

## EXPUNERE DE MOTIVE

### Secțiunea 1 Titlul prezentului act normativ

#### LEGE privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic

### Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

2.1. Descrierea situației  
actuale

Potrivit dispozițiilor din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ministerul Sănătății este autoritatea centrală în domeniul sănătății publice.

În același normativ, respectiv ar. 25 alin. (2), se prevede faptul că **prin ordin al ministrului sănătății se stabileau măsurile privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență generate de epidemii, precum și bolile transmisibile pentru care declararea, tratamentul sau internarea erau obligatorii.**

Potrivit dispozițiilor ar. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 11/2020, *în cazul epidemiilor/pandemiilor sau situațiilor de urgență de sănătate publică internaționale declarate de Organizația Mondială a Sănătății, dacă exista un risc iminent pentru sănătatea publică, cu respectarea Regulamentului sanitar internațional (2005), la propunerea Grupului tehnic de experți ai Ministerului Sănătății, ministrul sănătății instituie carantina pentru persoanele care intră pe teritoriul României din zonele afectate, ca măsură de prevenire și limitare a îmbolnăvirilor.*

Având în vedere că normele juridice redate anterior nu mai pot fi avute în vedere pentru a reprezenta temei la nivel primar, fiind suspendate urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 458/25 iunie 2020, publicată în MOF în 581 data de 02.07.2020, în care articolul 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006 și art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 11/2020 sunt declarate neconstituționale, este necesar crearea cadrului legal pentru a permite luarea unor măsuri de sănătate publică în situații de risc epidemiologic și biologic.

Acest demers se impune, cu atât mai mult cu cât în contextul generat de dinamica evoluției unei situații de risc epidemiologic sau biologic determinată de răspândirea unor agenți patogeni care pot cauza îmbolnăviri în masă, cu preponderență a celor care anterior nu dezvoltaseră mutații care să permită transmiterea către populația umană și față de care aceasta este lipsită de imunitate, nu sunt încă dezvoltate terapii adecvate sau mijloace de imunizare preventivă, în scopul protejării sănătății publice.

Scopul acestei legi este de a asigura o protecție adecvată împotriva îmbolnăvirii în masă a populației, prin adoptarea unor măsuri de prevenire și combatere a răspândirii bolilor, cu menținerea la un nivel rezonabil a activității economice și a vieții sociale, aspect ce conduce totodată și crearea premiselor-cadru pentru revenirea etapizată, fără sincope majore.

2.1<sup>1</sup>. În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

<p>cadrul pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora</p>	
<p>2.2. Schimbări preconizate</p>	<p>În conformitate cu prevederile art. 53 din Constituția României, republicată, exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, între altele, pentru apărarea ordinii, a sănătății publice, dar și a drepturilor și a libertăților cetățenilor, iar în contextul situației de criză generată de pandemia de COVID-19, este necesară, prin prezenta lege, stabilirea cadrului general care să permită adoptarea unor măsuri restrictive, cu caracter esențialmente temporar și gradual, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia, pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa drepturilor convenționale, unionale și constituționale la viață, integritate fizică și sănătate ale persoanelor, în mod nediscriminatoriu, și fără a aduce atingere existenței drepturilor sau libertăților fundamentale.</p> <p>Totodată, măsurile adoptate, în vigoare până la data de 02.07.2020 și-au dovedit eficiența având un efect pozitiv în întârzierea și limitarea răspândirii agenților patogeni și au vizat atât acțiuni în planul sănătății publice, concomitent cu limitarea sau întreruperea activităților socioeconomice neesențiale cât și îngrădirea exercitării unor drepturi și libertăți fundamentale, fără de care celelalte acțiuni desfășurate nu ar fi putut avea efectul scontat.</p> <p>În stabilirea condițiilor de aplicare a măsurilor prevăzute, se urmărește respectarea prevederilor constituționale ce consacră dreptul la libera circulație, dreptul la muncă, dreptul la învățătura, accesul la cultură, dreptul la ocrotirea sănătății, libertatea întrunirilor, dreptul la asociere, libertatea economică, precum și încadrarea strictă în marja de apreciere a statului în a stabili limite exercițiului acestor drepturi.</p> <p>Prezenta lege răspunde nevoii asigurării securității juridice a drepturilor și libertăților celorlalți, atât în perspectiva intereselor individuale, cât și a celor naționale sau de grup și a binelui public, fiind o modalitate concretă de ocrotire a unor drepturi în situațiile în care exercițiul acestora dobândește un caracter de amenințare la adresa sănătății întregii comunități sau a unei părți însemnate a acesteia.</p> <p>Prezentul demers normativ, de limitare a unor drepturi și libertăți, este imperios necesar, dat fiind că reprezintă singura modalitate de instituire a unui cadru normativ unitar într-o situație esențialmente excepțională, care comportă un grad ridicat de risc pentru sănătatea publică în general și în particular pentru sănătatea fiecărei persoană luată în mod individual.</p> <p>Principiul proporționalității, astfel cum este reglementat în ipoteza particulară de la art. 53 din Constituția României, presupune pe de o parte, că orice măsură de limitare a drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să fie temporară și deci să înceteze de îndată cu cauza care a generat-o, și, pe de altă parte, să nu depășească ceea ce este necesar pentru îndeplinirea scopului urmărit, este respectat de prezenta lege, de vreme ce urmărește strict, pe durata situației de risc epidemiologic sau biologic, instituirea unor condiții excepționale de desfășurare și de exercitare a activităților și relațiilor economice, sociale, de muncă, transport, sănătate, culturale, fără să afecteze însă, în substanța lor, drepturile și libertățile fundamentale corespunzătoare, instituind doar o serie de reguli speciale a căror respectare urmărește limitarea răspândirii infecției.</p>

Aceste drepturi nu sunt însă drepturi absolute și pot fi restrânse în condițiile Constituției și ale Convenției. Limitările aduse exercițiului acestor drepturi trebuie să respecte exigențele art.53 din Constituție, precum și practica Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel cum rezultă din dispozițiile cuprinse în art. 1 al Protocolului nr. 1 la CEDO, protecția instituită de acest text cu privire la „bunuri” nu este una absolută, fiind prevăzute, pe lângă principiul protecției „dreptului”, alte două principii ce constituie limite ale exercițiului acestui drept: posibilitatea limitării dreptului la circulație pentru o cauză de interes public și reglementarea exercitării acestui drept în conformitate cu interesul general. În jurisprudența sa (cauza James et autres c/Royaume-Uni), Curtea Europeană a stabilit că autoritățile statale sunt competente să adopte legi care să conducă la imitarea exercițiului unor drepturi în urma examinării tuturor aspectelor de ordin economic, social și politic care impun imperativele de „utilitate publică”. Instanța europeană a statuat și că autoritățile naționale dispun de o anumită putere discreționară în a aprecia noțiunea de interes general al comunității (cauza Beyler c/Italia).

Apreciem faptul că măsurile restrictive prevăzute de prezentul act normativ întrunesc condițiile consacrate în art. 53 din Constituția României, în sensul că limitarea și condițiile în care aceasta se realizează sunt prevăzute de prezenta lege, iar restrângerea exercițiului drepturilor este impusă pentru apărarea sănătății populației, prevenirea consecințelor unui eveniment deosebit de grav, cu scopul evitării riscului iminent al unei îmbolnăviri în masa a populației.

Totodată, măsurile vizează exercițiul dreptului, iar nu substanța acestuia, deoarece procentele de reducere a dreptului fundamental conservă substanța acestuia, diminuând în mod rezonabil riscul de îmbolnăvire în masă a populației. Măsurile propuse sunt nediscriminatorii, aplicându-se nediferențiat unor situații identice, sunt luate pentru o perioadă de timp determinată, mai exact pe perioada manifestării riscului epidemiologic, fiind necesare ca urmare a amplificării efectelor pandemiei acestea fiind prevăzute tocmai pentru a se încadra în parametrii sanitari.

De asemenea, considerăm că măsurile propuse sunt obiective și rezonabile, raportat la amploarea și impactul consecințelor actuale și preconizate, în absența acestora urmând ca statul să fie lipsit de mecanismele necesare combaterii efectelor epidemiei, cu atât mai mult cu cât măsurile sunt absolut necesare într-o societate democratică, fiind proporționale cu situația care determina adoptarea prezentului act normativ.

Prin acest proiect de act normativ, se creează cadrul legal, astfel încât autoritățile publice, să poată dispune măsuri excepționale și temporare, imperios necesare pentru combaterea și gestionarea unei epidemii, fenomen care, dacă se menține, poate pune în pericol sănătatea populației și, prin aceasta, ordinea publică și siguranța națională.

Rațiunea legii este tocmai aceea de a constitui temeiul legal al restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, în acord cu imperativul constituțional stabilit în art. 53 alin.(1), precum și temeiul legal al măsurilor excepționale care pot viza inclusiv atribuții ale instituțiilor fundamentale ale statului.

Scopul prezentei legi îl reprezintă crearea cadrului legal al măsurilor cu caracter excepțional care pot fi impuse pentru limitarea răspândirii infecției cu agenți patogeni, în acord cu prevederile art. 53 din Constituția României, care să permită inclusiv limitarea unor drepturi și libertăți fundamentale necesar a fi dispuse într-o societate democratică pentru

apărarea sănătății publice.

În considerarea celor de mai sus, apreciem că, raportat la evoluția situației epidemiologice, doar adoptarea măsurilor propuse este de natura să conducă la atingerea dezideratului general de protecție a sănătății publice în general și în particular a sănătății fiecărei persoane, în contextul în care măsurile adoptate fără restricționarea sau limitarea unor drepturi și libertăți nu au fost de natură să reducă răspândirea infecțiilor generate de virusul SARS-CoV 2. Mai mult decât atât, în ultima perioadă, urmare a sesizărilor formulate cu privire la legislația incidentă au condus la creșteri semnificative ale cazurilor noi.

În contextul existenței unei situații de urgență de amploare și intensitate deosebită, prin proiectul de lege se propune:

- crearea unor mecanisme care să permită adoptarea unor măsuri pentru prevenirea și limitarea răspândirii agenților patogeni sau biologici, măsuri care pot aduce atingere inclusiv exercitării asupra unora dintre drepturile și libertățile fundamentale necesar a fi dispuse într-o societate democratică pentru apărarea sănătății publice;

- categoriile de persoane cu privire la care pot fi dispuse măsurile precum și modalitatea de suportare a cheltuielilor ocazionate de unele din aceste măsuri. Persoanele care intră sub incidența normelor prezentei legi sunt persoanele susceptibile de a prezenta risc epidemiologic și biologic pentru sănătatea publică și persoanele bolnave cu o boală infecto-contagioasă sau persoanele purtătoare ale unui agent patogen. De regulă, cheltuielile ocazionate de carantină în spațiile special desemnate se suportă din bugetul Ministerului Sănătății.

- definirea termenilor în vederea punerii în aplicare a măsurilor de carantină și izolare în situații de risc epidemiologic sau biologic. Prin proiect se definesc o serie de termeni cum ar fi carantina persoanelor, carantina bunurilor, carantina zonală, izolarea, epidemia, pandemia, evenimentul neobișnuit sau neașteptat, etc.

- stabilirea situațiilor de risc epidemiologic și biologic în care pot fi dispuse măsurile stabilite prin prezenta lege precum și modalitatea de declarare a acestora. Situațiile de risc epidemiologic și biologic stabilite de prezenta lege sunt: epidemia, urgența de sănătate publică de importanță internațională, pandemia și eveniment neobișnuit sau neașteptat.

- măsurile de prevenire și limitare a răspândirii infecțiilor precum și modalitatea de instituire a acestora și categoriile de persoane asupra cărora se pot dispune. Aceste mecanisme sunt: carantina persoanelor, carantina bunurilor, carantina zonală și izolarea atât în unitatea sanitară sau locațiile în care personalul unităților sanitare desfășoară activitate medicală specifică cât și la domiciliu persoanei purtătoare de agenți patogeni ai bolilor infecto-contagioase sau locația declarată .

- instituțiile și autoritățile care au obligația punerii la dispoziție a spațiilor destinate persoanelor asupra cărora s-a dispus măsura;

- competența și modalitatea de instituire a măsurilor de către autorități prin direcțiile de sănătate publică teritoriale, grupurile de suport tehnic – științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României, Comitetului Județean pentru Situații de Urgență, Comitetului National pentru Situații de Urgență;

- procedura de dispunere a măsurilor de sănătate publică;

- modalitatea de aducere la cunoștința publicului a măsurilor dispuse prin publicare ordinelor Comandantului acțiunii la nivel național în Monitorul Oficial al României și pe site-urile oficiale ale Ministerului Afacerilor Interne, Departamentului pentru Situații de Urgență și

	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență și procedura de contestație prin acțiune la judecătoria în a cărei circumscripție domiciliază sau își are reședința ori la judecătoria în a cărei circumscripție este situată unitatea sanitară în care este internată.						
2.3. Alte informații							
<b>Secțiunea a 3-a</b> <b>Impactul socioeconomic al prezentului act normativ</b>							
3.1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
3.1 <sup>1</sup> . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
3.2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
3.3. Impactul social							
3.4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
3.5. Alte informații							
<b>Secțiunea a 4-a</b> <b>Impactul financiar asupra bugetului general consolidat,</b> <b>atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)</b>							
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani	
		2020	2021	2022	2023		2024
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1.	Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) contribuții de asigurări						
2.	Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus din care: a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor						

	sociale de stat : (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
3.	Impact financiar, plus/minus din care: M.A.I. (venituri – cheltuieli) buget de stat bugetul asigurărilor sociale						
4.	Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5.	Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6.	Calculare detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7.	Alte informații	Proiectul de act normativ nu are impact direct asupra bugetului general consolidat, aplicarea măsurilor realizându-se cu încadrarea în bugetul aprobat al ministerului, cu această destinație					

#### **Secțiunea a 5-a**

#### **Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare**

5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor prezentului act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ;  b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	
5.2. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
5.6. Alte informații	

#### **Secțiunea a 6-a**

#### **Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ**

6.1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6.2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

activitatea acestor organizații este legată de Proiectul de act normativ	
6.3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care Proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Au fost consultate structurile asociative prin adresa nr.945/06.07.2020.
6.4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
6.5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Avizul Consiliului Legislativ nr. _____.
6.6. Alte informații	A fost consultat Consiliul Superior al Magistraturii prin adresa nr.945/2020 în considerarea prevederilor art.11
<b>Secțiunea a 7-a</b> <b>Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea prezentului act normativ</b>	
7.1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării prezentului act normativ	Prezentul proiect de act normativ se încadrează în prevederile art. 7 alin. (13) din Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată. Având în vedere că prin Decizia Curții Constituționale nr. 458/25 iunie 2020, publicată în MOF în 581 data de 02.07.2020, art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006 și art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 11/2020 sunt declarate neconstituționale, este necesar crearea în regim de urgență a cadrului legal pentru a permite luarea unor măsuri de sănătate publică în situații de risc epidemiologic și biologic.
7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării prezentului act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	
7.3. Alte informații	
<b>Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare</b>	
8.1. Măsurile de punere în aplicare a prezentului act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
8.2. Alte informații	

Având în vedere cele prezentate, a fost elaborat *proiectul de Lege privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic*, pe care îl supunem Guvernului spre adoptare.

**MINISTRUL SĂNĂTĂȚII**

**NELU TĂTARU**

Avizăm favorabil,

**VICEPRIM-MINISTRU  
RALUCA TURCAN**

**MINISTRUL AFACERILOR INTERNE**

**ION MARCEL VELA**

**MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE**

**VASILE-FLORIN CÎȚU**

**MINISTRUL LUCRĂRILOR PUBLICE,  
DEZVOLTĂRII ȘI ADMINISTRAȚIEI**

**ION ȘTEFAN**

**MINISTRUL JUSTIȚIEI**

**MARIAN-CĂTĂLIN PREDOIU**