



AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic

Analizând proiectul de Lege privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.223 din 06.07.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D716/06.07.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lita) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de lege are ca obiect instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, având în vedere constatarea neconstituționalității dispozițiilor art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, cu modificările și completările ulterioare, și ale art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.11/2020 privind stocurile de urgență medicală, cu modificările și completările ulterioare, prin Decizia Curții Constituționale nr.458/2020.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.k) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților, întrucât se instituie soluții legislative derogatorii de la Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Relevăm faptul că, potrivit art.14 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de

regulă, într-un singur act normativ, iar potrivit art.15 alin.(1) din aceeași lege, o reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, **dacă are caracter special** față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie.

Întrucât proiectul de lege vizează instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, fără a cuprinde dispoziții speciale față de **Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, apreciem că soluțiile legislative preconizate ar trebui formulate sub forma unor intervenții legislative asupra acestui act normativ și nu printr-o reglementare de sine stătătoare. Avem în vedere și faptul că în urma constatării de către Curtea Constituțională a neconstituționalității art.25 alin.(2) din acest act normativ prin Decizia nr.458/2020, Parlamentul trebuie să pună de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției în termen de 45 de zile de la publicarea deciziei menționate în Monitorul Oficial al României.

În situația neînsușirii acestei observații, proiectul trebuie să cuprindă și intervenții legislative **expres** asupra art.25 alin.(2) din Legea nr.95/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, prin proiect trebuie să se intervină legislativ **expres** și asupra art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.11/2020 privind stocurile de urgență medicală, cu modificările și completările ulterioare, text declarat neconstituțional prin aceeași decizie a Curții Constituționale.

4. La **art.1**, pentru corelare cu titlul proiectului, recomandăm ca sintagma „unele măsuri de sănătate publică” să fie înlocuită cu sintagma „unele măsuri în domeniul sănătății publice”.

De asemenea, pentru corectitudinea exprimării, este necesar ca sintagma „bolilor infecto-contagioase” să fie redată sub forma „bolilor **infectocontagioase**”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din proiect.

5. La **art.2**, pentru unitate în redactare cu alte acte normative similare, este necesară înlocuirea sintagmei „se definesc următorii termeni” cu sintagma „**termenii și noțiunile folosite, au următoarea semnificație**”.

Totodată, pentru aceleași rațiuni, la **lit.a)-r)**, se vor elimina următorii termeni și sintagme din debutul definițiilor: „reprezintă o”, „înseamnă”, „este”.

La **art.2 lit.b)**, apreciem că, pentru un spor de claritate a normei, expresia „bunuri suspecte de contaminare” ar trebui înlocuită cu sintagma „bunuri suspecte de a fi contaminate”.

La **lit.d)**, pentru rigoare normativă, sintagma „persoanelor bolnave cu o boală” va fi redată sub forma „persoanelor bolnave de o boală”. Pe de altă parte, având în vedere și dispozițiile art.5 alin.(4) și (5), potrivit cărora izolarea se poate dispune numai în cazul anumitor boli infectocontagioase (stabilite prin hotărâre a Guvernului), este necesară completarea textului cu o precizare expresă în acest sens.

Pe de altă parte, semnalăm că în definiția propusă la **lit.d)** pentru noțiunea de „izolare” se face referire la „**persoanele bolnave**” (noțiune definită la **lit.k)**), în vreme ce norma propusă pentru art.5 alin.(4) se referă la „**persoanele cu semnele și simptomele sugestive pentru bolile infecto-contagioase**”. Este necesară, de aceea, reanalizarea și corelarea corespunzătoare a textelor.

La **lit.e)**, recomandăm revederea și reformularea textului, întrucât, în actuala formulare, norma este lipsită de claritate.

La **lit.g)**, având în vedere obiectul de reglementare al proiectului, expresia „manifestarea unei boli” ar trebui înlocuită cu sintagma „manifestarea unei boli infectocontagioase”.

La **lit.h)**, expresia „metode științifice stabilite și acceptate” este eliptică, lipsind norma de claritatea necesară, întrucât nu se poate stabili cine anume ar avea competența „stabilirii” și „acceptării” respectivelor metode.

La **lit.i)**, sintagma „risc de sănătate publică” va fi redată sub forma „risc **pentru** sănătatea publică”. Observația este valabilă și pentru **lit.o)**.

La **lit.k)**, din text nu rezultă care anume „suferință fizică”, alta decât cea cauzată de o boală infectocontagioasă ar putea fi „susceptibilă de a constitui un risc epidemiologic sau biologic pentru sănătatea publică”. Este necesară, de aceea, reanalizarea textului sub acest aspect.

La **lit.n)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, precum și pentru corelare cu terminologia utilizată în cuprinsul art.2 lit.a) și al art.5 alin.(1), expresia „suspect de infectare sau contaminare” trebuie înlocuită cu sintagma „suspect de a fi infectate sau contaminate”.

În plus, pentru evitarea repetiției, sugerăm eliminarea termenului „posibilă” din sintagma „pot fi o posibilă sursă”.

La **lit.o)**, pentru o corectă informare, sintagma „conform Regulamentului Sanitar Internațional” trebuie redată sub forma

„conform Regulamentului sanitar internațional 2005, pus în aplicare prin Hotărârea Guvernului nr.758/2009”. Observația este valabilă și pentru art.7.

La **lit.p)**, pentru rațiuni gramaticale, sintagma „contaminare la un număr mare de persoane” va fi redată sub forma „**contaminarea unui număr mare de persoane**”.

La **lit.q)**, pentru rigoare normativă, propunem ca sintagma „pe mai mult de un continent” să fie înlocuită cu sintagma „pe mai multe continente”.

La **lit.s)**, este necesară circumstanțierea expresă a „caracteristicilor comune” avute în vedere pentru stabilirea sferei unui „grup populațional”, în acord cu scopul și obiectul reglementării.

Pe de altă parte, semnalăm că, potrivit art.38 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor nu este permisă.

În considerarea acestei observații, propunem înlocuirea sintagmei „comune (ex: localitate de domiciliu ...)” cu sintagma „**comune, precum localitate de domiciliu ...**”.

6. La **art.3 alin.(1)**, întrucât textul are în vedere aplicarea măsurilor unor „grupuri populaționale”, trimiterea la măsurile prevăzute la art.5 ar trebui să excludă măsura carantinei bunurilor, prevăzută la art.5 alin.(2).

Pentru corelarea normelor, ar trebui însă ca în cuprinsul **art.5 alin.(1), (3) și (5)** să se facă referire la faptul că persoanele în privința cărora se iau respectivele măsuri trebuie să facă parte din grupurile populaționale stabilite potrivit art.3 alin.(1).

În acest context, la **art.3 alin.(1)**, precizăm că norma este incompletă, întrucât nu se precizează cine are competența stabilirii „grupuri populaționale”.

7. Semnalăm că dispozițiile din cuprinsul **art.3 alin.(2) - (4)** trebuie prevăzute în cuprinsul art.6, întrucât aplicarea lor presupune stabilirea, la un moment anterior, a carantinei persoanelor.

Precizăm că, la reformularea textului **art.6** trebuie să se prevadă în mod expres „autoritățile competente” vizate de actualul art.3 alin.(2), urmând a fi reanalizată și norma din actualul **art.6 alin.(1)**, care instituie **posibilitatea** autorităților administrației publice centrale și locale de a pune la dispoziție spații special amenajate, fiind necesar ca norma să aibă caracter dispozitiv.

La actualul **art.3 alin.(4)**, pentru rigoarea exprimării sintagma „Cheltuielile ocazionate urmare a ... se platesc de” trebuie înlocuită cu expresia „Cheltuielile ocazionate ca urmare a ... se suportă de”.

8. La art.4 alin.(2), pentru evitarea repetiției, propunem ca sintagma „în cazul în care” să fie înlocuită cu sintagma „în situația în care”.

Totodată, pentru un spor de precizie normativă, expresia „poate decide izolarea” trebuie înlocuită cu sintagma „poate decide izolarea persoanei”.

9. La art.5 alin.(1), pentru rigoarea normei, propunem înlocuirea expresiei „pentru o durată stabilită conform datelor științifice...” cu sintagma „pentru o durată stabilită pe baza datelor științifice...”.

Menționăm însă că, noțiunea de „date științifice oficiale” nu este definită în cuprinsul proiectului, astfel încât nu rezultă cu suficientă precizie care anume „date științifice” sunt avute în vedere.

Reiterăm observațiile și pentru **alin.(4)**.

Pe de altă parte, la **alin.(1)**, având în vedere că respectiva măsură se poate dispune numai în situațiile de risc epidemiologic și biologic prevăzute la **art.4**, este necesară circumstanțierea a noțiunii generice de „agent patogen”, prin raportare la dispozițiile **art.4**.

10. La art.5 alin.(2), pentru corectitudinea exprimării, sintagma „bunurile suspecte de contaminare” trebuie înlocuită cu expresia „bunurile suspecte de a fi contaminate”. În plus, textul trebuie să indice în mod expres cu ce anume sunt suspecte de a fi contaminate respectivele bunuri.

11. La art.5 alin.(3), pentru rigoarea reglementării, trimiterea trebuie făcută la **art.4 alin.(1)**.

12. La art.5 alin.(4), din text nu rezultă cu suficientă claritate dacă hotărârea Guvernului avută în vedere ar urma să stabilească doar o listă a bolilor infectocontagioase sau o listă a bolilor infectocontagioase pentru care internarea este obligatorie. Precizăm însă că, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, aceste din urmă reglementări ar trebui să fie cuprinse la nivel de lege, întrucât vizează măsuri prin care se restrâng drepturi fundamentale.

Pe de altă parte, precizăm că referirea generică la „reglementările în vigoare” nu întrunește condițiile de claritate și trebuie înlocuită cu trimiterea la dispozițiile avute în vedere.

Observațiile sunt valabile, în mod corespunzător, și pentru **art.5 alin.(5)**.

13. Semnalăm că, pentru o corectă succesiune a normelor, dispoziția din cuprinsul **art.7** ar trebui prevăzută după **art.10**.

În ceea ce privește conținutul normei propuse pentru actualul **art.7**, semnalăm că, pentru emiterea ordinului ministrului sănătății

este necesară și îndeplinirea condițiilor prevăzute la art.5 alin.(4) și (5) referitoare la bolile care justifică instituirea respectivelor măsuri.

Pe de altă parte, nici din art.7 și nici din altă normă din cuprinsul proiectului nu rezultă cine are competența stabilirii **individuale** a măsurilor prevăzute la art.5 alin.(4) și (5), și care este actul emis în acest sens, act care poate fi atacat la judecătoria potrivit art.11. Este necesară, de aceea, completarea corespunzătoare a proiectului.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și în ceea ce privește aplicarea **individuală** a măsurilor prevăzute la art.5 alin.(1) și (2).

Menționăm că o astfel de norme sunt necesare având în vedere cu cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.458/2020, paragraful 60, referitoare la necesitatea reglementării procedurii aplicabile pentru dispunerea măsurii.

Cu privire la textul propus pentru actualul art.7, textul trebuie să prevadă în mod expres că măsurile se instituie de către ministrul sănătății **prin ordin**.

14. La **art.8 alin.(1)**, pentru rigoarea redactării, termenul „hotărârii” din finalul **tezei întâi**, se va reda cu literă mare.

Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, în finalul textului, este necesară înlocuirea expresiei „subordonate MS” cu sintagma „subordonate acestuia”.

15. La **art.8 alin.(2)**, pentru previzibilitatea normei, este necesară o normă de trimitere la dispozițiile legale care stabilesc cine este „Comandantul acțiunii la nivel național”.

16. La **art.9 alin.(2)**, din considerente de ordin redacțional, cifra „2” se va reda sub forma „două”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

17. La **art.9 alin.(3)**, pentru claritatea reglementării și pentru corectitudinea exprimării, partea de debut a textului trebuie reformulată, astfel: „Asigurarea ordinii publice în spațiile special destinate carantinei, precum și în locațiile de izolare prevăzute la art.5 alin.(4) se realizează de către poliția locală...”.

18. La **art.10**, pentru asigurarea unei reglementări complete, articolul trebuie cuprindă prevederi referitoare la posibilitatea atacării în contencios administrativ a ordinului ministrului sănătății prevăzut la art.7.

19. La **art.10 alin.(2)** pentru un plus de claritate, textul trebuie să prevadă în mod expres că sunt avute în vedere ordinele Comandantului acțiunii prevăzute la alin.(1).

20. La **art.10 alin.(3)**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „și se poate adresa” trebuie înlocuită cu expresia „care se poate adresa”.

21. La art.10 alin.(4), trimiterea trebuie făcută la alin.(3), și nu la alin.(2).

Pe de altă parte, din redactarea textului rezultă că actul administrativ poate fi contestat numai de persoana cu privire la care s-a dispus măsura, nu de către orice persoană care se consideră vătămată, așa cum, în mod corect, prevede alin.(3).

Este necesară reanalizarea și reformularea corespunzătoare a textului, cu atât mai mult cu cât, în Decizia nr.458/2020, Curtea Constituțională a subliniat că „în reglementarea măsurii internării obligatorii, legiuitorul nu trebuie să omită efectele pe care internarea obligatorie le poate avea asupra persoanelor aflate în ocrotirea sau în îngrijirea persoanei internate” (paragraful 62).

22. La art.11 alin.(2), pentru o completă informare juridică asupra actului normativ menționat, după titlul acestuia se va insera sintagma „republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Semnalăm marcarea eronată a ultimului alineat, fiind necesară înlocuirea cu marcarea „(9)”.

23. Semnalăm că, pentru o mai bună sistematizare a normelor, actualul art.12 ar trebui prevăzut după art.10.

În plus, pentru respectarea rigorilor normative privind redarea normelor de trimitere la alte acte normative, după expresia „Legii contenciosului administrativ nr.554/2004” se va insera sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

24. La art.13 alin.(1) semnalăm că, până la intrarea în vigoare, soluțiile legislative preconizate nu produc efecte juridice. Prin urmare legea nu poate cuprinde dispoziții obligatorii de la un moment anterior intrării ei în vigoare. Este necesară reformularea normei, astfel încât să rezulte cu claritate situația care se dorește a fi reglementată, cu luarea în considerare a exigențelor principiului neretroactivității legii consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție.

25. La art.13 alin.(2), întrucât hotărârea Guvernului are în vedere stabilirea listei unor boli infectocontagioase, textul trebuie să se refere, de asemenea, la boala constând în infectarea cu SARS-CoV-2.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș



București
Nr.649/06.07.2020