

## **Expunere de motive pentru proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 349/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun**

Prezentul proiect de lege urmărește **alinierea regimului de protecție a persoanelor nefumătoare și a copiilor** la realitățile actuale ale pieței (creșterea utilizării țigărilor electronice, a dispozitivelor de încălzire a tutunului și a dispozitivelor de tip „vaporizer”), precum și **clarificarea și unificarea normei**, în acord cu cerințele de calitate a legiferării prevăzute de Legea nr. 24/2000 (claritate, unitate terminologică, evitarea paralelismelor și a reglementărilor redundante).

În esență, proiectul face două intervenții legislative punctuale, cu efecte semnificative în practică:

- ❖ **Modifică definiția „fumatului”** din Legea nr. 349/2002, astfel încât aceasta să acopere explicit **inhalarea aerosolilor/vaporilor** proveniți din utilizarea **țigărilor electronice, a dispozitivelor de încălzire a tutunului, a vaporizatoarelor și a altor produse/dispozitive destinate inhalării**, indiferent de conținutul de nicotină, pentru a evita existența unor zone gri în care „nu se fumează”, dar se inhalează și se evacuează aerosoli în spații închise.
- ❖ **Abrogă alin. (1<sup>^</sup>2) al art. 3** (norma specială care interzice „inclusiv utilizarea țigaretii electronice” doar în transportul public), deoarece, după extinderea definiției generale, această dispoziție devine **redundantă** și generează risc de interpretare *per a contrario* (în sensul că, dacă legea interzice explicit țigara electronică doar în transportul public, atunci ar fi permisă în restul spațiilor publice închise). Soluția propusă elimină paralelismul și crește previzibilitatea normei.
- ❖ Proiectul se înscrie într-o direcție europeană explicită: **extinderea protecției împotriva expunerii la fumul și aerosolii de „second-hand”**, inclusiv pentru produse emergente (țigarette electronice, produse din tutun încălzit). Consiliul UE a adoptat în decembrie 2024 o recomandare care încurajează statele membre să lărgescă protecția la „smoke-and aerosol-free environments”, inclusiv în spații publice și la locul de muncă, tocmai din rațiuni de sănătate publică și protecția copiilor.

### **Situația premisă și cadrul normativ**

Legea nr. 349/2002 stabilește, ca finalitate, protecția sănătății persoanelor fumătoare și nefumătoare și creșterea calității vieții, prin interdicția fumatului în spațiile publice închise și alte spații sensibile. În forma consolidată actuală, **definiția legală a „fumatului”** este limitată la **„inhalarea voluntară a fumului rezultat în urma arderii tutunului”** (țigarette, țigări de foi,

cigarillos, pipe). În același timp, interdicția generală din art. 3 alin. (1) privește „fumatul” în spațiile publice închise, la locul de muncă, în transportul public și în locurile de joacă pentru copii. Norma specială relevantă pentru problematica țigărilor electronice este **art. 3 alin. (1<sup>2</sup>)**: „În spațiile prevăzute la art. 2 lit. n<sup>1</sup>) [mijloc de transport în comun] este interzisă inclusiv utilizarea țigaretii electronice.”

Această arhitectură normativă produce o **incongruență**: interdicția generală se aplică actului juridic definit ca „fumat” (ardere), iar pentru țigara electronică există o interdicție explicită doar într-o subcategorie (transport public). În practică, această formulare creează percepția și riscul interpretativ că utilizarea țigărilor electronice și a dispozitivelor similare ar fi „în afara” legii antifumat în restul spațiilor publice închise. Legea nr. 24/2000 impune ca proiectele de acte normative să fie însoțite de expunere de motive și ca motivarea să cuprindă, între altele, necesitatea intervenției (insuficiențe ale reglementării), concluzii ale cercetărilor și evaluărilor statistice, impact socio-economic/bugetar, precum și impact asupra sistemului juridic și compatibilitatea cu dreptul UE.

În plus, aceeași lege consacră obligația analizării reglementărilor similare din legislația străină, în special a statelor UE, precum și asigurarea compatibilității cu reglementările Uniunii.

### **Necesitatea intervenției legislative**

Necesitatea proiectului este justificată concomitent prin argumente de **sănătate publică**, de **protecție a copiilor și a nefumătorilor**, precum și de **coerență și tehnică legislativă**.

Din perspectivă de sănătate publică, în ultimul deceniu s-a accelerat proliferarea produselor „emergente” (țigări electronice, tutun încălzit, produse similare), iar emisiile acestora pot fi inhalate de persoanele din proximitate, expunându-le la niveluri potențial nocive de substanțe și poluanți.

Organizațiile medicale românești au atras public atenția că țigările electronice au un impact nociv asupra sănătății populației „indiferent de conținutul în nicotină”, menționând riscuri pentru adolescenți și pentru adulți (inclusiv patologii pulmonare și cardiovasculare) și rolul potențial de „poartă de intrare” către consumul produselor tradiționale.

Din perspectiva fenomenului în rândul minorilor, datele ESPAD 2024 indică, pentru România, valori ridicate la grupa de vârstă 15–16 ani: **utilizarea de țigaretă în ultimele 30 de zile** este raportată la un nivel mai mare la fete decât la băieți (diferență semnificativă, menționată explicit), iar pentru țigări electronice o proporție importantă raportează utilizare în ultimele 30 de zile (cu prevalență mai mare la fete).

Aceste date justifică o intervenție legislativă care să prevină renormalizarea gestului de „fumat/vapat” în spații publice și expunerea involuntară a copiilor. Din perspectiva tehnicii legislative și a previzibilității, menținerea unei definiții înguste a „fumatului” (doar ardere) combinată cu o interdicție punctuală pentru țigara electronică doar în transportul public creează:

- **paralelism normativ** (același obiect – protecția contra inhalării/expunerii în spații publice – tratat fragmentat, cu o normă generală și una specială care nu acoperă întregul câmp de risc);
- **risc de interpretare *per a contrario*** (dacă legea a simțit nevoia să interzică explicit țigara electronică doar în transportul public, rezultă că în alte spații interdicția nu s-ar aplica);
- **dificultăți de aplicare și control** (operatori economici și autorități locale pot invoca lipsa unei interdicții explicite).

Legea nr. 24/2000 impune evitarea paralelismelor și prevede expres că, dacă există paralelisme, ele se înlătură „fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice”. Totodată, cere unitate terminologică (aceleași noțiuni exprimate prin aceiași termeni) și redactare clară, fără echivoc.

### Descrierea soluțiilor legislative propuse

Proiectul de lege propune două soluții legislative, concepute integrat:

Prima soluție este **modificarea art. 2 lit. e)** din Legea nr. 349/2002, astfel încât „fumatul” să includă nu doar fumul rezultat din arderea tutunului, ci și **inhalarea aerosolilor/vaporilor eliberați de dispozitive și produse electronice ori similare** (țigărete electronice, dispozitive de încălzire a tutunului, vaporizatoare), inclusiv atunci când nu are loc arderea tutunului și indiferent de prezența nicotinei. Această soluție este corelată cu evoluțiile științifice și de piață și creează un cadru legal unic pentru „fumat” și „vapat” în spațiile protejate.

A doua soluție este **abrogarea art. 3 alin. (1<sup>2</sup>)** din Legea nr. 349/2002 (interdicția specifică a țigărilor electronice în transportul public), întrucât noua definiție generală face ca interdicția din art. 3 alin. (1) să se aplice în mod natural și uniform tuturor acestor produse/dispozitive în toate spațiile enumerate (spații publice închise, spații închise de la locul de muncă, transport public, locuri de joacă). Abrogarea este cerută de buna tehnică legislativă: elimină redundanțele, reduce fragmentarea reglementării și neutralizează interpretările *per a contrario*.

Prin această abordare, proiectul:

- nu instituie o nouă categorie de „interdicții paralele”, ci **extinde sfera unei interdicții existente** prin redefinirea termenului-cheie („fumat”);
- păstrează logica legii: protecția sănătății în spații publice și la locul de muncă, prevenție în rândul minorilor.
- În mod expres, sfera de aplicare a reglementării nu include utilizarea produselor sau dispozitivelor de uz medical, utilizate în scop terapeutic, în condițiile legii.

## Fundamentarea științifică și date statistice

Soluția legislativă propusă este sprijinită de convergența dintre dovezile științifice privind aerosolii de la produsele electronice și evoluțiile de consum (în special la adolescenți), având ca punct central protecția nefumătorilor și a copiilor împotriva expunerii involuntare.

În plan național, Societatea Română de Pneumologie și Societatea Română de Cardiologie au arătat public că prezentarea țigărilor electronice drept „alternativă sănătoasă” este problematică și au semnalat efecte nocive „indiferent de conținutul în nicotină”, menționând riscuri acute la adolescenți și o creștere a afecțiunilor pulmonare și cardiovasculare la adulți; totodată, comunicatul subliniază preocuparea față de influența studiilor susținute de industria tutunului și rolul produselor ca posibilă „poartă de intrare” către consumul de tutun tradițional.

La nivel european, Comitetul științific al Comisiei Europene (SCHEER) concluzionează că există **dovezi moderate** privind rolul țigărilor electronice ca „gateway” către fumat la tineri și **dovezi solide** privind rolul nicotinei în dezvoltarea dependenței; de asemenea, aromele contribuie relevant la atractivitatea produselor și inițiere.

În ceea ce privește expunerea „second-hand”, documente ale OMS arată că aerosolii „second-hand” pot crește semnificativ concentrațiile de particule fine (PM2.5) în spații unde se utilizează țigări electronice, iar expunerea poate constitui un hazard pentru persoanele din proximitate. În aceeași linie, cercetări europene desfășurate în condiții reale indică faptul că utilizarea pe termen scurt a unei țigări electronice în spații închise deteriorează calitatea aerului interior (creșterea PM2.5) și este asociată cu simptome iritative ușoare la cei expuși (de exemplu, iritație oculară sau a căilor aeriene).

Din perspectiva consumului la adolescenți (15–16 ani), ESPAD 2024 arată, pentru România, niveluri ridicate de utilizare: în tabelul privind țigările electronice, România raportează **utilizare în ultimele 30 de zile** (total) la un nivel semnificativ, cu prevalență mai mare la fete decât la băieți; la țigări clasice, raportul menționează explicit România între țările cu rată ridicată la fete și cu diferență de gen. Aceste date sunt relevante deoarece spațiile publice închise, transportul public și locurile de joacă sunt exact mediile în care expunerea involuntară a copiilor/nefumătorilor trebuie redusă la minimum, potrivit principiului precauției și obiectivelor de sănătate publică. Pentru populația adultă, surse statistice europene (Eurostat) arată niveluri importante ale fumatului zilnic în UE și diferențe notabile între state, România fiind menționată între țările cu diferențe mari de gen la fumatul zilnic.

De asemenea, OMS subliniază că epidemia tutunului rămâne una dintre cele mai mari amenințări de sănătate publică, cu milioane de decese anual, inclusiv decese cauzate de expunerea nefumătorilor la fumul „second-hand”, iar în Europa prevalența rămâne ridicată comparativ cu alte regiuni.

În fine, pentru dezbateră echilibrată a argumentului „reducere a riscurilor”, literatura de sinteză arată că țigările electronice cu nicotină pot crește ratele de renunțare la fumat în rândul fumătorilor adulți, în anumite condiții. Totuși, aceste constatări nu infirmă necesitatea protejării terților în spațiile publice închise și nu justifică expunerea involuntară a copiilor/nefumătorilor la aerosoli; proiectul reglementează **locul utilizării**, nu accesul la produse sau programele de renunțare la fumat.

### **Compatibilitatea cu dreptul UE și tendințe europene**

Proiectul este compatibil și convergent cu direcțiile dreptului și politicilor UE în domeniul controlului tutunului și al produselor conexe, fără a afecta competențele naționale în materia reglementării spațiilor „smoke-free”.

În primul rând, Directiva 2014/40/UE (Tobacco Products Directive) reglementează fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și a produselor conexe, includând cerințe specifice pentru țigările electronice și flacoanele de reumplere, pe baza considerentului că nicotina este o substanță toxică și adictivă, iar țigările electronice pot deveni o poartă către dependența de nicotină și consumul de tutun tradițional; directiva subliniază totodată că nu armonizează regulile privind mediile „smoke-free”, statele membre rămânând libere să reglementeze aceste aspecte.

În al doilea rând, Consiliul UE a adoptat în decembrie 2024 o recomandare prin care încurajează statele membre să extindă protecția împotriva expunerii la „second-hand smoke and aerosols”, să lărgască aria spațiilor protejate (inclusiv zone exterioare sensibile) și să aplice măsuri și pentru produsele emergente, precum țigările electronice și produsele din tutun încălzit; recomandarea menționează explicit că emisiile acestor produse pot fi inhalate de persoanele din proximitate, cu expunere la niveluri potențial dăunătoare de substanțe și poluanți.

Proiectul de lege propus transpune în plan național această orientare la nivelul minim necesar pentru coerența internă: aplicarea unitară a interdicției în spații publice închise, la locul de muncă și în transportul public.

În al treilea rând, evoluțiile recente din politicile UE arată o tendință de tratare a produselor noi în mod diferențiat, dar în scopuri de sănătate publică: Comisia Europeană a prezentat în 2025 propuneri de modificare a regimului accizelor, în contextul revizuirii directivei privind structura și nivelul accizelor la tutun, pentru a introduce reguli armonizate și pentru produse noi („heated tobacco products”, lichide pentru țigări electronice și alte produse cu nicotină), aliniind fiscalitatea cu obiectivele de sănătate și adaptând cadrul la evoluțiile pieței. Această direcție confirmă că produsele respective sunt relevante pentru sănătate publică și nu pot rămâne în afara logicii generale a politicilor de control al tutunului.

În planul obligațiilor internaționale și al recomandărilor OMS, organizația solicită acțiuni ferme pentru a preveni creșterea utilizării țigărilor electronice la copii și adolescenți și pentru protejarea nefumătorilor, în condițiile apariției dovezilor privind efecte adverse la nivel populațional.

În consecință, proiectul este compatibil cu reglementările UE și cu tendințele europene: actualizează o definiție-cheie pentru a evita „goluri” normative și pentru a asigura un nivel ridicat de protecție în spații publice.

### **Impact socio-economic, bugetar și implementare**

Legea nr. 24/2000 cere evaluarea impactului socio-economic, impactului bugetar și impactului asupra sistemului juridic în instrumentul de motivare. În acest sens:

Impactul social este preponderent pozitiv: proiectul urmărește reducerea expunerii involuntare la fum și aerosoli în spații închise frecventate de populație, inclusiv copii, și consolidarea normelor de protecție în mediile de lucru. Aceasta răspunde priorității de prevenție a bolilor netransmisibile și de protecție a grupurilor vulnerabile, direcție reafirmată și la nivelul Consiliului UE.

Impactul economic imediat asupra mediului de afaceri este limitat: proiectul **nu interzice comercializarea** produselor și **nu introduce accize sau obligații administrative noi**; el clarifică exclusiv **locurile unde utilizarea este interzisă**, prin extinderea unei interdicții deja existente pentru fumatul clasic. Operatorii economici sunt deja familiarizați cu regimul de semnalizare și control pentru „fumatul interzis”; includerea aerosolilor reduce litigiozitatea și disputele de interpretare (ceea ce poate chiar diminua costuri de conformare și control).

Impactul bugetar direct este, în principiu, neutru sau redus: nu se instituie scheme de finanțare noi. Pe termen mediu și lung, proiectul poate contribui la îmbunătățirea sănătății populației prin reducerea expunerii involuntare, cu potențial pozitiv asupra costurilor din sănătate; însă cuantificarea exactă necesită analize suplimentare (care pot fi realizate ulterior, în faza de implementare și evaluare).

Impactul asupra sistemului juridic este favorabil: concentrarea reglementării într-o normă generală (prin definirea adecvată a „fumatului”) și abrogarea normei redundante respectă regula evitării paralelismelor și asigură unitatea terminologică.

În mod practic, autoritățile cu atribuții de constatare și sancționare aplică același regim contravențional pentru încălcarea interdicției în spații protejate, fără a fi nevoie de „sub-reguli” separate pentru fiecare tip de dispozitiv.

## Concluzii

Proiectul de lege este o intervenție **țintită și tehnic coerentă** în Legea nr. 349/2002: actualizează definiția „fumatului” pentru a include aerosoli/vapori și elimină o dispoziție specială redundantă care poate produce interpretări greșite. Aceasta conduce la o **aplicare unitară** a interdicțiilor deja existente în spații publice închise, la locul de muncă, în transportul public și în spații frecventate de copii, cu beneficii de claritate, previzibilitate și protecție a sănătății publice.

În același timp, proiectul este în linie cu orientările europene recente către „medii fără fum și fără aerosoli” și cu evaluările științifice care subliniază riscurile dependenței de nicotină, atractivitatea pentru tineri și potențialele efecte ale expunerii involuntare la aerosoli.

### Inițiatori

Ruxandra CIBU DEACONU

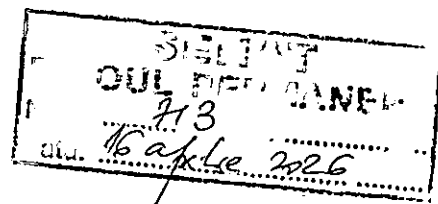
Adrian STREINU CERCEL

Diana STOICA

Maria Gabriela HORGA



**Parlamentul României  
Senat**



**Către**

**Comitetul Liderilor**

Subsemnata , Ruxandra Cibu Deaconu , senator USR, vă solicit dezbaterea în procedură de urgență a Propunerii legislative privind modificarea Legii nr.349/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun (b222/2026)

În numele inițiatorilor ,

Ruxandra Cibu Deaconu \