



PRIM MINISTRU

2009 / 13700
DATA 18/10/2021

Biroul permanent al Senatului

L. 395 / 4.11.2021

Doamnă președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind interzicerea discriminării pe motiv de vaccinare*, inițiată de domnul senator AUR Claudiu-Richard Târziu împreună cu un grup de parlamentari AUR (**Bp. 222/2021, L 395/2021**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare interzicerea și sancționarea oricăror manifestări sau măsuri de excludere, segregare, restricție, limitare, deosebire, preferință sau tratament diferențiat, exercitate asupra unei persoane sau a unor categorii de persoane, în orice domeniu al vieții publice, în baza criteriului administrării sau nu a oricărui vaccin, manifestări sau măsuri care reprezintă discriminare pe motiv de vaccinare.

II. Observații

1. Precizăm că, referitor la obiectul de reglementare al inițiativei legislative, la nivel național, cadrul normativ în domeniul prevenirii și sancționării tuturor formelor de discriminare este reprezentat de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, *Ordonanța de urgență a Guvernului 137/2000* definește în cuprinsul art. 2 alin. (1) noțiunea de discriminare: „*orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice*”.

Subliniem că *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 137/2000* este actul normativ național care urmărește să prevină, să constate, respectiv să sancționeze, atât contravențional (art. 26), cât și delictual civil (art. 27), toate formele de discriminare săvârșite pe teritoriul României, în oricare dintre domeniile vieții publice și sociale (art. 6 - 15) și în raport cu „*orice criteriu/motiv de discriminare*” (art. 2, alin. 1), deci inclusiv pe motive precum cel „*de vaccinare*”, în măsura în care se poate constata că un astfel de tratament diferențiat întrunește elementele juridice ale discriminării: existența unui tratament diferit aplicat unor situații analoage; tratamentul diferențiat să aibă la bază strict criteriul de discriminare (în speță cel al vaccinării); încălcarea unui drept legal, respectiv absența unei justificări rezonabile și obiective.

Apreciem că inițiativa legislativă încalcă *principiul paralelismului* legislativ, de vreme ce situațiile-premisă proprii fiecăruia dintre cele două acte normative, de natură a estima reglementări, în esență, analoage cu privire la interzicerea formelor de discriminare, ar urma să fie contemporane, deci să se suprapună simultan și în scopuri legislative similare.

Considerăm că era necesară corelarea acestei soluții normative cu *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 137/2000*, în vederea realizării unei abordări unitare în domeniul discriminării și pentru evitarea paralelismelor legislative.

Astfel, art. 2 din inițiativa legislativă putea fi integrat la art. 2 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 137/2000* care definește discriminarea și stabilește criteriile în baza cărora nu se poate realiza discriminarea.

2. În ceea ce privește art. 4 din inițiativa legislativă, care prevede că orice fapt sau act juridic, al oricărei persoane fizice sau juridice publice sau private, care încalcă prevederile art. 2 este nul de drept, precizăm că nulitatea, ca sancțiune juridică de drept civil, este specifică actelor juridice civile și nu faptelor juridice civile.

În plus, indiferent că este absolută sau relativă, nulitatea, ca sancțiune juridică, trebuie să fie constatată de către instanțele judecătorești.

3. Referitor la art. 5 din inițiativa legislativă, menționăm că propunerea de a institui posibilitatea atacării în contencios administrativ fapta unei persoane de drept privat are un caracter antidemocratic și neconstituțional.

Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prevede: „Art. 1 - Subiectele de sesizare a instanței (1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.”

Astfel, din acest text rezultă în mod necesar că acțiunile în contencios administrativ au drept subiect autoritățile publice în relația cu cetățenii.

De asemenea, precizăm că scutirea de taxă judiciară de timbru, prevăzută la art. 5 alin. (3) din inițiativa legislativă, generează un impact negativ asupra veniturilor bugetare.

4. În ceea ce privește incriminarea faptei de la art. 6 din inițiativa legislativă, precizăm că emiterea unui act normativ se face în limitele și în acord cu principiile constituționale, precum și a competențelor stabilite de legea fundamentală pentru Guvernul României.

Mai mult, o garanție referitoare la respectarea principiului nediscriminării, este prevăzută de art. 53 din *Constituția României, republicată*, care statuează faptul că restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică, iar măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

De altfel, Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției și asigură controlul de constituționalitate potrivit *Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, asupra actelor normative cu privire la care a fost sesizată, deciziile privind constatarea neconstituționalității unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare fiind definitive și obligatorii.

De asemenea, menționăm că noțiunea de act normativ vizează orice act juridic adoptat după o procedură stabilită de legislația în vigoare de către autoritățile competente potrivit legii, cu aplicabilitate generală și caracter obligatoriu pentru destinatarii lui.

Semnalăm că, potrivit art. 4 alin. (1), (2) și (3) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, există o mare varietate de acte normative: „(1) actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte. (2) Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituția României, republicată, și prin celelalte legi. (3) Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”.

Prin urmare, sfera actelor normative este mare, regulile privind autoritățile emitente și procedura de adoptare fiind stabilite atât la nivel constituțional, cât și la nivel infraconstituțional (*Legea nr. 24/2000, Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, regulamentele parlamentare, Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, cu modificările ulterioare*).

Astfel, nerespectarea regulilor privind procedura de adoptare, respectiv competența de adoptare a actelor normative atrage sancțiuni specifice, în funcție de tipul actului normativ și de forța juridică a actului în care se prevede procedura de adoptare.

Menționăm că, spre exemplu, nerespectarea regulilor privind procedura de adoptare a legii ca act normativ al Parlamentului, poate atrage neconstituționalitatea acesteia constatată de Curtea Constituțională,

neconstituționalitatea legii fiind o sancțiune specifică de drept constituțional.

De asemenea, nerespectarea procedurii de adoptare a actelor de delegare legislativă, cu forță juridică egală cu a legii (Ordonanța de urgență a Guvernului și Ordonanța Guvernului) poate atrage neconstituționalitatea actului declarată tot de Curtea Constituțională sau, în măsura în care sunt respectate condițiile art. 9 alin. (5) din *Legea nr. 554/2004* se pot obține despăgubiri, anularea actelor administrative emise în aplicarea ordonanțelor sau obligarea unei autorități publice la emiterea unui act administrativ sau la realizarea unei operațiuni administrative¹.

În ceea ce privește hotărârile Guvernului și alte acte administrative cu caracter normativ, sunt aplicabile prevederile art. 4 alin. (4) din *Legea nr. 554/2004* conform cărora „(...) *Controlul judecătoresc al actelor administrative cu caracter normativ se exercită de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anulare, în condițiile prevăzute de prezenta lege.*”

În consecință, în funcție de tipul de act normativ, de locul acestuia în ierarhia actelor normative și de forța juridică a actului prin care se reglementează procedura de adoptare a respectivului act normativ intervin sancțiuni specifice, nefiind posibilă aplicarea unei sancțiuni unice pentru toate tipurile de acte normative.

Precizăm că angajarea răspunderii penale pentru emiterea de legi de către Parlament este exclusă de dispozițiile art. 72 din *Constituția României*, privind imunitatea parlamentară.

Astfel, potrivit art. 72 alin. (1) „*Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului*”.

Astfel, este consacrată iresponsabilitatea juridică, inclusiv penală, a parlamentarilor pentru voturile și opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului și deci pentru exprimarea votului final în procedura de adoptare a legilor, ca acte normative ale Parlamentului.

¹ Acțiunea prevăzută de prezentul articol poate avea ca obiect acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin ordonanțe ale Guvernului, anularea actelor administrative emise în baza acestora, precum și, după caz, obligarea unei autorități publice la emiterea unui act administrativ sau la realizarea unei anumite operațiuni administrative.

În ceea ce privește răspunderea Guvernului pentru emiterea de acte normative sunt relevante considerentele următoare din *Decizia Curții Constituționale nr. 68/2017*²:

„Constituția prevede în mod expres în art. 72 alin. (1) - Imunitatea parlamentară, că „deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile [...] exprimate în exercitarea mandatului.” Reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a îndeplinirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient (a se vedea în acest sens Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României). Această imunitate care vizează actul decizional de legiferare este aplicabilă mutatis mutandis și membrilor Guvernului, în activitatea lor de legiuitor delegat. Astfel, odată cu delegarea legislativă se transferă și garanțiile aferente prevăzute de Constituție pentru exercitarea acestei prerogative în deplina libertate. Ca atare, niciun ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu regim de lege. A admite contrariul înseamnă a lăsa, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Exonerarea de răspundere pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor (...). În materia procedurilor de adoptare a actelor cu caracter normativ ale Guvernului sancțiunea aplicată pentru nerespectarea dispozițiilor legale sau constituționale este una de drept constituțional, extrapenal, respectiv constatarea neconstituționalității ordonanței simple sau de urgență a Guvernului de către Curtea Constituțională, în temeiul art. 146 lit. d) din Constituție, cu consecința lipirii ei de efecte juridice.”

² referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvernul României și Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție, cerere formulată de președintele Senatului

Curtea concluzionează că, în virtutea imunității care însoțește actul decizional de legiferare, „niciun parlamentar sau ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu putere de lege. A admite contrariul înseamnă a lasă, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor”.

Prin ea însăși, adoptarea actelor normative nu poate constitui elementul material al unor infracțiuni.

Cu privire la hotărârile Guvernului sunt aplicabile considerentele reținute de Curtea Constituțională a României în *Decizia nr. 757/2017*³:

„Cu privire la critica referitoare la anchetarea oportunității/împrejurărilor/circumstanțelor emiterii unei hotărâri de Guvern este evident că, în privința oportunității emiterii actului administrativ individual, unitatea de parchet nu are competența de a începe urmărirea penală, însă are competența de a cerceta faptele de natură penală săvârșite în legătură cu emiterea acestuia. Astfel, Curtea constată că nu există niciun mecanism de control al oportunității emiterii actului administrativ. Prin urmare, dacă legea permite realizarea unei anumite operațiuni administrative în sensul în care o lasă în marja de apreciere a organului administrativ, nu poate fi pusă în discuție cenzurarea oportunității aprecierii acestuia din urmă. Având în vedere cele de mai sus, Curtea retine că revine instanței judecătorești competența de a verifica dacă acuzația în materie penală vizează acte/fapte care țin de oportunitatea ori împrejurările și circumstanțele emiterii actului administrativ individual.(...) Așadar, Curtea reține că, de principiu, competența cercetării legalității actelor administrative aparține instanței de contencios administrativ și numai cu titlu incidental acestea pot fi cercetate de instanța care judecă în materie penală în măsura în care în cauză este adusă o acuzație în materie penală cu privire la acte/fapte săvârșite în legătură cu emiterea actului respectiv”.

³ asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvernul României, pe de o parte, și Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcția Națională Anticorupție, pe de altă parte

5. Referitor la regimul contravențional sancționatoriu, prevăzut la art. 7 din inițiativa legislativă, semnalăm că normele care instituie contravenții nu satisfac condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate statuate în mod constant în jurisprudența instanței de contencios constituțional.

În acest sens, menționăm faptul că printr-o decizie recentă⁴, Curtea Constituțională a statuat că „*dreptul contravențional, asemenea dreptului penal, are un caracter subsidiar, intervenind doar acolo unde alte mijloace juridice nu sunt suficiente pentru protejarea anumitor valori sociale. În aceste condiții, actele normative cu putere de lege și actele administrative cu caracter normativ prin care se stabilesc și se sancționează contravenții trebuie să întrunească toate condițiile de calitate ale normei: accesibilitate, claritate, precizie și previzibilitate*” (Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1, paragraful 130). Stabilirea faptelor a căror săvârșire constituie contravenții trebuie realizată cu respectarea acestor exigențe, iar nu lăsată, în mod arbitrar, la libera apreciere a agentului constator, fără ca legiuitorul să fi stabilit criteriile și condițiile necesare operațiunii de constatare și sancționare a contravențiilor. Totodată, în lipsa unei reprezentări clare a elementelor care constituie contravenția, judecătorul însuși nu dispune de reperatele necesare în aplicarea și interpretarea legii, cu prilejul soluționării plângerii îndreptate asupra procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției”.

În ceea ce privește prevederea de la art. 7 alin. (2) din inițiativa legislativă, referitoare la faptul că atât sancționarea, cât și constatarea contravențiilor prevăzute în propunerea legislativă sunt realizate de către organele de poliție, facem următoarele precizări:

Potrivit art. 1 din *Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, Poliția Română este instituția specializată a statului, care exercită atribuții privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și liniștii publice, în condițiile legii.

⁴ Decizia nr. 457/2020 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (3) și (4), precum și ale art. 65 lit. s) și ș), ale art. 66 lit. a), b) și c) în ceea ce privește trimerile la art. 65 lit. s), ș) și t) și ale art. 67 alin. (2) lit. b) în ceea ce privește trimerile la art. 65 lit. s), ș) și t) din *Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19*, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 578/2020.

Printre atribuțiile principale ale Poliției Române, enunțate la art. 26 din *Legea nr. 218/2002*, se numără apărarea vieții, integrității corporale și libertății persoanelor, proprietății private și publice, celorlalte drepturi și interese legitime ale cetățenilor și ale comunității și aplicarea de măsuri pentru menținerea ordinii și siguranței publice, aplicarea de măsuri, potrivit competențelor stabilite prin lege, pentru prevenirea și combaterea fenomenului infracțional și terorismului, de identificare și contracarare a acțiunilor elementelor care atentează la viața, libertatea, sănătatea și integritatea persoanelor, a proprietății private și publice, precum și a altor interese legitime ale comunității.

Pe de o parte, cadrul legal în vigoare instituie în sarcina organelor de poliție o serie de măsuri cu caracter polițienesc pe care acestea le pot aplica în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cum ar fi: legitimarea și stabilirea identității persoanelor, în condițiile legii; conducerea/invitarea persoanelor la sediul poliției; punerea în executare a mandatelor de aducere, a mandatelor de arestare și a celor de executare a pedepselor, în condițiile prevăzute de lege; efectuarea controlului corporal al persoanei legitimate și, după caz, al bagajelor sau vehiculului utilizat de aceasta, în condițiile legii, etc.

Pe de altă parte, potrivit dispozițiilor art. 16 din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000*, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării îndeplinește rolul de garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, iar potrivit dispozițiilor art. 18 din același act normativ, Consiliul este responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor legii în domeniul său de activitate, precum și în ceea ce privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative care contravin principiului nediscriminării.

Mai mult, art. 19 alin. (1) lit. c), precum și art. 20, în ansamblu, reglementează rolul jurisdicțional al Consiliului, care are ca finalitate înlăturarea faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării.

Așadar, prin reglementările amintite, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a fost conceput ca un organ al administrației publice centrale cu atribuții în prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, prin supravegherea și combaterea actelor sau faptelor de natură a încălca principiul constituțional fundamental al egalității în drepturi. În soluționarea cazurilor de discriminare, membrii Colegiului director al Consiliului au calitatea de agenți constatatori care aplică sancțiunile pentru contravențiile stabilite prin ordonanța menționată, iar, în

vederea aflării adevărului, aceștia desfășoară și o activitate de investigare, aspect care nu este de natură a împieta asupra caracterului independent al activității Colegiului director față de părțile implicate, așa cum a reținut și Curtea Constituțională, în considerentele *Deciziei nr. 749/2015*⁵.

De asemenea, menționăm că, potrivit dispozițiilor art. 19 alin. (2) din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000*, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării își exercită competențele la sesizarea unei persoane fizice sau juridice ori din oficiu.

Astfel, legea dă posibilitatea persoanelor fizice sau juridice, victime ale discriminării, de a sesiza Consiliul, fără a le obliga să parcurgă procedura administrativ-jurisdicțională, ca procedură prealabilă sesizării instanței judecătorești.

În acest sens, relevante sunt dispozițiile art. 20 din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000*, potrivit cărora persoana care se consideră discriminată poate sesiza Consiliul în termen de un an de la data săvârșirii faptei sau de la data la care putea să ia cunoștință de săvârșirea ei. Consiliul soluționează sesizarea prin hotărâre a Colegiului director. Prin cererea introdusă, persoana care se consideră discriminată are dreptul să solicite înlăturarea consecințelor faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării.

De asemenea, la cererea agenților constatatori din cadrul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, reprezentanții legali ai autorităților și instituțiilor publice și ai operatorilor economici supuși controlului, precum și persoanele fizice au obligația, în condițiile legii, să pună la dispoziție orice act care ar putea ajuta la clarificarea obiectivului controlului, să dea informații și explicații verbale și în scris, după caz, în legătură cu problemele care formează obiectul controlului, să elibereze copiile documentelor solicitate, să asigure sprijinul și condițiile necesare bunei desfășurări a controlului și să-și dea concursul pentru clarificarea constatărilor. Hotărârea Colegiului director de soluționare a unei sesizări se adoptă în termen de 90 de zile de la data sesizării, se comunică părților în termen de 30 de zile de la adoptare și produce efecte de la data comunicării. Hotărârea Colegiului director poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, potrivit legii. Hotărârile emise și care nu sunt atacate în termenul de 15 zile constituie de drept titlu executoriu.

⁵ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (1) lit. c), art. 20, art. 21 și art. 26 alin. (2), (5) și (6) din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000* privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

Astfel, se poate constata faptul că este reglementată o procedură amplă de investigare de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a faptelor de discriminare, cadrul legal în vigoare oferind protecție juridică victimelor, dar și pârghiile necesare pentru constatarea și sancționarea contravențiilor specifice acestui domeniu.

În consecință, analizând cele expuse mai sus și raportat la atribuțiile celor două instituții, este indubitabil că atât constatarea, cât și sancționarea contravențiilor trebuie să se facă de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, aceasta fiind autoritatea de stat în domeniul discriminării, iar nu organele de poliție.

În acest sens, este necesară reanalizarea faptelor care constituie contravenții și formularea acestora de o manieră care să corespundă cu exigențele de claritate, previzibilitate și accesibilitate statuate în jurisprudența Curții Constituționale.

Totodată, era necesară prevederea unui termen pentru intrarea în vigoare a dispozițiilor contravenționale în vederea respectării art. 4 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor*.

6. Totodată, precizăm că *Ordonanța de urgență a Guvernului 137/2000*, care și-a dovedit în 21 de ani de existență o bună stabilitate legislativă (prin prisma sesizărilor de neconstituționalitate formulate), trasează criteriile ce intră în sfera noțiunii de discriminare.

Subliniem că unul dintre criteriile discriminării este boala cronică necontagioasă. *Per a contrario*, boala contagioasă care are o importanță deosebită pentru sănătatea publică în ansamblu, nu intră în sfera discriminării.

Menționăm că, din punct de vedere istoric, măsurile de izolare în caz de boală contagioasă răzbat peste secole, fiind o preocupare vie a oamenilor din cele mai vechi timpuri și până în prezent.

Sistemele moderne medicale și sociale nu au putut schimba cu nimic măsurile de izolare în caz de boală contagioasă, ele dovedindu-și eficacitatea.

Considerăm că este lipsit de etică să nu încerci să eviți contactul direct între persoane sănătoase cu persoane bolnave pentru că este un fapt ușor predictibil că cele dintâi, în urma contactului, se vor îmbolnăvi.

De asemenea, subliniem că prin vaccinare s-au salvat milioane de vieți și au dat societății umane un alt orizont în ce privește dinamica bolilor contagioase. În funcție de boală, vaccinații se pot infecta, dar

dezvoltă o formă mai ușoară a bolii și au o perioadă mai scurtă în care pot transmite boala.

Așadar, atât măsurile de izolare, cât și cele care țin de vaccinare, cu tot ce înseamnă ele, nu se pot subscrie noțiunii de discriminare semantic, logic și legislativ.

Astfel, Constituția României consfințește prin dispozițiile art. 34 dreptul la ocrotirea sănătății: „(1) *Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. (2) Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice.*”

De asemenea, *Declarația Universală a Drepturilor Omului* proclamată de ONU în 1948 statuează: „*Articolul 1 Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi. Ele sînt înzestrate cu rațiune și conștiință și trebuie să se comporte unele față de altele în spiritul fraternității. (...) Articolul 3 Orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la securitatea persoanei sale.*”

Considerăm că spiritul fraternității este cel care stă la baza ideii de izolare sau a celorlalte măsuri de restricții ce au în perspectivă păstrarea stării de sănătate a cetățenilor. Este un fapt lipsit de conștiință și chiar de demnitate ca persoane infectate să ia contact cu bună știință cu persoane sănătoase când este cazul unei boli înalt contagioase cu efecte greu de anticipat.

Astfel, drepturile, așa cum sunt ele definite și reglementate de *Constituția României* și de *Declarația Universală a Drepturilor Omului* sunt valori absolute, iar dreptul la sănătate este strâns legat de însăși viața și integritatea ființei umane, ceea ce nu poate fi ignorat sau negociat.

Pe de altă parte în Uniunea Europeană, deci și în România, există alternativa prezentării unui test negativ sau a faptului că cetățenii au trecut prin boală în vederea materializării drepturilor lor.

7. De asemenea, precizăm faptul că, la nivelul Uniunii Europene, *Orientările UE în domeniul drepturilor omului privind nediscriminarea în acțiunea externă*, adoptate de Consiliu cu ocazia celei de a 3681-a reuniuni (18 martie 2019) reprezintă un material care sintetizează esența reglementărilor existente la nivel internațional și european care au ca scop protecția persoanelor împotriva tuturor formelor de discriminare.

Materialul conține o listă cu *Motive* interzise de discriminare menționate în instrumentele internaționale cu caracter obligatoriu privind drepturile omului, instrumentele internaționale din domeniul muncii, instrumentele privind dreptul internațional umanitar și în *Carta drepturilor*

fundamentale a Uniunii Europene. Lista menționată nu conține referiri la boli contagioase cu răspândire comunitară accentuată de natură să afecteze sănătatea publică, tocmai pentru că într-o astfel de situație exercitarea drepturilor fiecărei persoane trebuie reglementată în strânsă corelație cu drepturile fundamentale ale celorlalte persoane în contextul conviețuirii într-un climat sigur și stabil, inclusiv din punct de vedere sanitar.

Apreciem că, pentru o analiză completă a proiectului în discuție, trebuie luată în calcul și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care în mai multe situații, precum hotărârea în cauzele reunite Vavříčka și alții (Dosarul nr. 47621/13), Novotná (3867/14), Hornych (73094/14), Brožík Dubský (19306/15 și 19298/15), Roleček (43883/15), toate împotriva Republicii Cehe, a precizat următoarele:

- Vaccinarea este una dintre cele mai reușite și mai rentabile intervenții în domeniul sănătății și fiecare stat ar trebui să urmărească atingerea celui mai înalt nivel posibil de vaccinare a populației. În ceea ce privește eficacitatea vaccinării, Curtea constată un consens general cu privire la importanța vitală a acestui mijloc de protejare a populațiilor împotriva bolilor care pot avea efecte grave asupra sănătății individuale și care, în cazul unor focare grave, pot cauza perturbări societății;

- Abordarea vaccinării este diferită de la un stat la altul: unele doar recomandă, altele obligă. În ultima vreme a scăzut rata de vaccinare voluntară și imunitatea turmei, drept pentru care statele abordează un regim obligatoriu. Transformarea vaccinării într-o problemă legală ridică probleme de ordin moral, căci se pune problema solidarității cu ceilalți membri ai comunității;

- Cu privire la vaccinarea copiilor, statele au o marjă de apreciere asupra obligativității vaccinării, având în vedere că ele au obligația de a lua măsurile adecvate pentru a proteja viața și sănătatea celor din interiorul lor. Există obligația statelor de a plasa interesul superior al copilului, precum și interesele copiilor ca grup, în centrul tuturor deciziilor care le afectează sănătatea și dezvoltarea;

- În ceea ce privește imunizarea, obiectivul ar trebui să fie protejarea fiecărui copil împotriva bolilor grave. În marea majoritate a cazurilor, acest lucru este realizat de copiii care primesc programul complet de vaccinare în primii ani. Cei cărora nu li se poate administra un astfel de tratament sunt protejați indirect împotriva bolilor contagioase atâta timp cât nivelul comun de acoperire a vaccinării este menținut în comunitatea lor, adică protecția lor provine din imunitatea turmei. Astfel, în cazul în care se consideră că o politică de vaccinare voluntară nu este suficientă

pentru a obține și menține imunitatea turmei sau imunitatea turmei nu este relevantă din cauza naturii bolii (de exemplu, tetanosul), autoritățile interne pot introduce în mod rezonabil o politică de vaccinare obligatorie pentru a atinge un nivel adecvat de protecție împotriva bolilor grave.

- În Cehia, legislația internă prevede obligativitatea, dar nu administrarea forțată a vaccinurilor. Curtea acceptă că alegerea legiuitorului ceh de a aplica o abordare obligatorie a vaccinării este susținută de motive relevante și suficiente, astfel că efectele asupra reclamanților (amendarea, neadmiterea în sistemul preșcolar) sunt justificate. Efectele asupra solicitanților copii au fost limitate în timp: la atingerea vârstei de frecvență obligatorie la școală, admiterea lor la școala primară nu a fost afectată de statutul lor de vaccinare.

În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) nu statuează obligativitatea statelor de a introduce vaccinarea obligatorie, dar se pronunță în sensul că vaccinarea obligatorie nu încalcă dreptul la viață privată.

Menționăm că, pentru sintetizarea acestor precizări în hotărârea elaborată de CEDO, au fost luate în considerare hotărâri pronunțate de Curțile Constituționale din Franța, Ungaria, Macedonia de Nord, Italia, Republica Moldova, Serbia, Slovacia, Slovenia; o hotărâre judecătorească din UK; *Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice* (art. 12, Comentariul general 14); *Convenția ONU privind Drepturile Copilului* (art. 3 și 24, Comentariul 15); *Planul global de acțiune privind Vaccinarea* (Organizația Mondială a Sănătății); *Carta Socială Europeană* (art. 11); *Convenția Oviedo* (art. 5, 6, 24, 26); *Recomandarea PACE din 1997 „Vaccinarea în Europa”*; *Rezoluția din 2011 a PACE „Drepturile fundamentale și responsabilități”*; dreptul Uniunii Europene.

În cauză și-au exprimat punctele de vedere guvernele din: Franța, Germania, Polonia, Slovacia, Asociația Pacienților Victime ale Vaccinurilor, Centrul European pentru Drept și Justiție, Asociația Rozalio, Forumul European pentru Supravegherea Vaccinării.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

The stamp is circular with the text "ROMANIA" at the top and "PRIM-MINISTRU" at the bottom. In the center, the name "Florin Vasile CÎTU" is written in a stylized font, with "PRIM-MINISTRU" written below it in a bold, sans-serif font.

Florin Vasile CÎTU
PRIM-MINISTRU

Doamnei senator Anca Dana DRAGU
Președintele Senatului