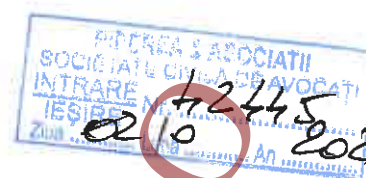


ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
Splaiul Independenței nr.5, Sector 4
București, cod postal 050091
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL



Destinatar:
GHEORGHE PIPEREA
București, cu sediul pentru
comunicarea actelor de procedura la
sediul profesional București, Spaiul
Unirii, nr.223, etj. 3, Sector 3

DOSARUL NR. 2402/2/2020

Materia: Contencios administrativ și fiscal
Stadiul procesual al dosarului: Fond
Obiectul dosarului: anulare act administrativ hotărârea
nr. 394/18.05.2020
Complet: 9-completul 17 fond

**COMUNICARE
HOTARÂRE CIVILĂ**

NR. 745/2020 DIN DATA DE 10 August 2020

Stimată doamnă/Stimate domn,

vă comunicăm, alăturat, copia hotărârii civile nr. 745/2020, pronunțată la data de 10 August 2020, de către CURTEA DE APEL BUCUREȘTI SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL.

L.S. PRESEDINTE
(stampila)

Grefier

E.T. 29.09.2020 08:49:22, nr. comunicare: 1 din 4

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 7 August 2020

Curtea constituită din:

PREȘEDINTE ADRIAN CĂTĂLIN OANCEA
Grefier ELENA LELIA TOMA

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA** în contradictoriu cu pârâții **GUVERNUL ROMÂNIEI, PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI ȘI PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, având ca obiect „suspendare act administrativ și anulare act administrativ”.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă reclamantul, personal, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință și asistat de avocat, lipsind pârâții.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

La interpelarea Curții, reclamantul precizează că a lecturat încheierea de repunere a cauzei pe rol, însă solicită lămurirea unui aspect, respectiv dacă la acest termen de judecată se judecă excepțiile comune cererii de suspendare și cererii în anulare, sau se judecă și cererea de suspendare și cererea de anulare, care inițial avea termen pe 4 septembrie.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului faptul că la acest termen de judecată intenția instanței este de a acorda cuvântul asupra excepțiilor care vizează și cererea de anulare a actelor și, în egală măsură, în cazul în care nu există alte impedimente, se va ajunge și la soluționarea fondului cauzei.

De asemenea instanța aduce la cunoștința reclamantului faptul că la termenul anterior au fost discutate excepțiile care vizau cererea de suspendare, excepția inadmisibilității, dintr-o dublă perspectivă, care viza în egală măsură și cererea de anulare a actelor și anume, excepția inadmisibilității cererii de anulare, raportat la prevederile articolului 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004, respectiv faptul că hotărârile vizează raporturile dintre guvern și parlament, excepția inadmisibilității cererii de anulare a hotărârilor, prin raportare la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004, respectiv neîndeplinirea obligației de a realiza procedura prealabilă și, excepția lipsei de interes care, de asemenea, viza atât cererea de suspendare, cât și cererea de anulare.

În același timp instanța a constatat că au mai fost anumite excepții, nu invocate într-un mod foarte explicit, care nu au fost discutate la termenul anterior, cum ar fi excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, menționată atât de către Senat, cât și de Camera Deputaților, arătându-se că Hotărârea nr. 5/2020 nu este un act administrativ, apărări care vor fi tratate ca fiind excepții de inadmisibilitate a cererii de anulare a Hotărârii nr. 5/2020. De asemenea, s-a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României, care a fost discutată strict din perspectiva cererii de suspendare, nu și a cererii de anulare.

Pin urmare, Curtea pune în discuție excepțiile începând cu excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004 și apoi excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Reclamantul solicită să fie avută în vedere poziția expusă în concluziile scrise depuse la termenul anterior, cu privire la aceste excepții.

Suplimentar arată că articolul 5 alin.1 lit. a) din Legea nr. 554/ 2004 nu are incidență în speță, atât în privința cererii de suspendare, cât și în privința cererii de anulare propriu-zise, întrucât este vorba de un act administrativ cu caracter normativ și nu despre un simplu act care să reflecte un

raport juridic de tip politic între guvern, pe de o parte și, respectiv Parlament. Acest lucru a fost foarte ferm și foarte precis statuat chiar de către Curtea Constituțională, care printre altele, a constatat că acest articol 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 este neconstituțional pentru că pare să lase această hotărâre de guvern în afara controlului pe calea contenciosului administrativ, ceea ce este neconstituțional. În consecință din acest punct de vedere, pe ambele excepții, care privesc și suspendarea și fondul solicită pronunțarea unei soluții de respingere.

În privința celeilalte excepții pe articolul 7 solicită să se constate faptul că este vorba de mai multe acte juridice cu caracter normativ și, în consecință articolul 7, care prevede necesitatea parcurgerii acelei proceduri de plângere prealabilă nu este aplicabile.

La solicitarea instanței de a dezvolta concluziile cu privire la aplicarea articolului 7 alin. 5 în raport de existența articolul 7 alin. 1¹, care spune că în cazul actelor administrative cu caracter normativ plângerea prealabilă poate fi realizată oricând, în sensul dacă apreciază că în cauză, dacă sunt avute în vedere cele două hotărâri de guvern, în situația în care guvernul nu ar fi putut revoca aceste acte, respectiv dacă o eventuala abrogare sau modificare a lor reprezintă forme particulare de revocare, reclamantul arată că, categoric guvernul, mai ales în privința acelor efecte care s-au produs și sunt ireversibile, nu ar mai fi putut să revoce ca act lateral discreționar chiar de voință, ci cel mult ar fi putut să abroge aceste hotărâri, în așa fel încât să se oprească de la acest moment efectele acestora, dar în ceea ce privește efectele deja produse, evident nu mai este posibilă o revocare și, din punctul acesta de vedere în mod evident nu este vorba de necesitatea unei plângeri prealabile care, de altfel, conform legii conform contenciosului administrativ poate fi făcută oricând chiar și la acest moment.

Curtea pune în discuție excepția lipsei de interes în promovarea cererii de anulare care a fost discutată doar din perspectiva cererii de suspendare.

Reclamantul solicită să fie avute în vedere concluziile, expuse pe larg, în privința aceste excepții, care are mai multe aspecte.

Este vorba despre persoana proprie, la dosarul cauzei sunt depuse în documente din care rezultă că în ceea ce îl privește pe reclamant sunt chestiuni, de natură respiratorie, care îi îngreunează respirația, în mod obișnuit și, cu atât mai mult prin purtarea măștii și îi produce efecte în privința activității profesionale.

Depune în ședință publică documente care sunt publice nefiind documente de transmis celorlalte părți, acestea dovedind fapte notorii.

Din aceste documente, respectiv din declarația Președintelui României, care este cea mai înaltă autoritate în stat, rezultă că pe mai mult de 99% din teritoriul României nu se mai justifică păstrarea stării de alertă, întrucât din perspectiva clasificărilor pe care le face Organizația Mondială a Sănătății clasificare pe care o repetă președintele în acea declarație depusă la dosar, acolo unde există mai puțin de un infectat la 1.000 de locuitori este zona verde și, în consecință, nu se justifică nici o restricție acesta fiind și motivul pentru care acolo unde este zona verde pe 14 septembrie președintele a spus că se vor deschide școlile, pentru că nu există niciun pericol pentru asta, Bucureștiul de exemplu este zona verde. Unde există între 1 și 3 infectați la mia de locuitori este zona galbenă, adică se pot depune unele restricții dar nu peste tot și toate restricțiile și, unde este mai mult de trei infectați la mia de locuitori este zona roșie, unde se pot impune toate restricțiile dar, bineînțeles, pe bucățile de teritoriu respective.

Tot președintele spune, și acestea sunt date oficiale de la Ministerul Sănătății, că sunt câteva sute de localități care în momentul de față respectă categorisirea în clasa scenariului galben și doar 50 de localități care respectă clasa de scenariu roșu. Din acest punct de vedere interesul este de a susține, în fața instanței, faptul că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Este posibil, iar legislația în domeniu prevede această posibilitatea pentru guvern, ca în anumite părți de teritoriu, în anumite regiuni sau localități, acolo unde este zona roșie, guvernul să instituie stare de alertă locală, dar nu la nivel național. Așadar, din motive medicale are interesul ca aceste hotărâri de guvern înlanțuite să fie suspendate și respectiv anulate.

Din perspectiva unui cetățean, de asemenea, având în vedere documentele depuse la acest termen nu se justifică păstrarea unei stări de alertă la nivel național și din acest punct de vedere în mod evident interesul este probat în cauză.

Graficele și tabelele depuse la acest termen de judecată demonstrează că în ultimele 14 zile, criteriu temporal utilizat de OMS și repetat de către președintele României, chiar dacă în valoarea nominală par să fie cazuri noi multe, peste 1.000, totuși în ultimele 14 zile la nivel național există un total de 0,86 infectați la 1.000 de locuitori și pe media celor 14 zile este cu mult mai mic, este 0,06 infectați la mia de locuitori, ori din punctul acesta de vedere a păstra toate restricțiile pe care le prevede starea de alertă este în dezinteresul total al cetățenilor României și al economiei.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Guvernul României, în ceea ce privește capătul de cerere prin care se solicită anularea hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 și totodată, solicită reclamantului să precizeze dacă această excepție are obiect, dacă guvernul a fost chemat în judecată exclusiv în privința capetelor de cerere privind anularea hotărârilor de guvern, sau și în privința anulării hotărârii Parlamentului numărul 5.

Reclamantul arată că este vorba despre ambele hotărâri, respectiv Guvern, Parlament pentru ca aceste două hotărâri, așa cum rezultă din decizia Curții Constituționale a României, nu sunt acte juridice de sine stătătoare, ele sunt acte juridice care constituie un binom, neexistând o hotărâre înseamnă că face ca și cealaltă să fie inexistentă. Așadar hotărârile acestea de guvern există doar pentru ca ulterior, au fost aprobate de către Parlament. Atât Hotărârea Guvernului, cât mai ales hotărârea Parlamentului sunt acte administrative inexistente, în sensul pe care doctrina și jurisprudența de contencios administrativ o dau acestui termen.

În motivarea deciziei Curții Constituționale se arată, foarte clar, că acest act juridic hibrid încalcă nu numai separația puterilor în stat, dar încalcă și liberul acces la justiție pentru că îți dă impresia că hotărârea guvernului nu mai poate fi atacată în contencios administrativ și încalcă, indirect, dispozițiile articolului 93 din Constituție, care se referă numai la starea de urgență și nu și la starea de alertă, adică se creează o greșită analogie cu starea de urgență.

Din punctul acesta de vedere este evident că este vorba de un act administrativ inexistent, respectiv hotărârea parlamentului, dar prin faptul că a fost legată această hotărâre de o hotărâre a guvernului prealabilă, care a avut efecte provizorii doar până la momentul acestei hotărâre a parlamentului, înseamnă că și hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă sunt infectate de același viciu.

Așadar există calitate procesuală pasivă și pentru guvern, chiar dacă hotărârea în discuție este hotărârea parlamentului pentru că cele două hotărâri nu pot să existe decât împreună.

La interpelarea Curții, reclamantul confirmă faptul că existența acestui mecanism stabilit prin Legea nr. 55 și declarat ulterior neconstituțional ar atrage responsabilitatea guvernului și în ceea ce privește conținutul hotărârii parlamentului.

Curtea pune în discuție excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, excepție invocată atât de Senat cât și de Camera Deputaților, arătându-se, în esență, că această hotărâre, adoptată în temeiul articolului 4 alin. 3 din Legea nr. 55/2020 nu ar fi un act administrativ.

Reclamantul precizează că argumentele expuse anterior sunt valabile și cu privire la această excepție, întrucât conform acestui mecanism neconstituțional din Legea nr. 55/2020 s-a legat Hotărârea Guvernului de o aprobare a Parlamentului înseamnă că cele două acte au devenit acte administrative cu caracter normativ, inexistente bineînțeles, dar acte administrativ și din punctul aceste de vedere, evident această excepție de inadmisibilitate trebuie să fie respinsă pentru că Hotărârea Parlamentului imită natura juridică a Hotărârii de Guvern, care este în mod evident un act administrativ cu caracter normativ.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive, invocată de pârâțul Senatul României, excepție discutată la termenul anterior, exclusiv din perspectiva cererii de suspendare nu și a cererii de anulare.

Reclamantul precizează că înțelege să își mențină concluziile expuse la termenul anterior cu privire la această excepție, valabile și pentru acțiunea în anulare.

Nefiind cereri prealabile de formulat și excepții de invocat Curtea acordă cuvântul în dezbaterile probatoriului ce urmează a fi administrat cu privire la fondul cauzei.

Reclamantul solicita încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la acest termen de judecată, cu titlul de susținere a respingerii excepției lipsei de interes, documente care nu se impun a fi comunicate Guvernului, întrucât, pe de o parte, ele demonstrează chestiuni notorii iar faptele notorii nu trebuie să fie probate ci doar să se probeze notorietatea, iar pe de altă parte, sunt date oficiale care provin chiar de la Guvern.

Instanța nu apreciază necesară comunicarea acestor înscrisuri, depuse la acest termen de judecată, fiind vorba despre declarații ale Președintelui României și date statistice, care au caracter public și totodată restituie reclamantului cele trei exemplare ale acestor înscrisuri, depuse pentru comunicare către părțile pârâte.

Instanța, în temeiul art. 255 C.pr.civ.- 258 C.pr.civ. admite pentru toate părțile proba cu înscrisuri, respectiv înscrisurile deja administrate la dosar.

Nemaifiind alte cereri de formulat excepții de invocat și probe de administrat, Curtea declară terminată cercetarea judecătorească și acordă cuvântul în dezbaterile cererii de anulare a actelor.

Reclamantul arată că principalul aspect ce trebuie avut în vedere, pe chestiunea fondului acestor hotărâri de guvern care se înlănțuie, este că premiza de la care s-a pornit este una falsă. Adică în România, deși în data de 13 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății declara pandemie, în România nu s-a declarat niciodată epidemie și acest lucru este dovedit cu un document oficial depus la termenul anterior, care reprezintă un răspuns dat de Ministerul Sănătății la o întrebare formulată pe Legea accesului la informațiile de interes public, dovada fiind indubitabilă din acest punct de vedere. Cu câteva zile înainte de termenul anterior, imediat ce a intrat în vigoare Legea nr.136/2020, privind carantinarea obligatorie, Comitetul Național pentru Situații de Urgență a emis, în baza acestei legi, o hotărâre care se numește hotărâre de constatare a pandemiei în România. iar la articolul 1 se spune că acest comitet certifică pandemia declarată în 13 martie 2020 de Organizația Mondială a Sănătății, dar data acestei certificări este finalul lunii iulie. Așadar, după ce că există un document oficial din care rezultă că nu s-a declarat epidemie în România, vine această hotărâre, care pare să acopere o greșală enormă pe care au comis-o autoritățile, aceea de a omite se declară epidemie România, și certifică existența acestei pandemii pe teritoriul României. Dacă certifică ceva, înseamnă că până la momentul respectiv acel ceva nu era oficial.

Starea de alerta este declanșată printr-o hotărâre a acestui Comitet Național de Situații de Urgență în data de 14 aprilie, la ora 0:01, care este în vigoare doar până la data de 18 aprilie, când s-a emis prima hotărâre de guvern, în condițiile în care, chiar Legea nr. 55/2020 vorbește despre o perioadă maximă de 30 de zile, care poate să fie repetată cu altă sau alte perioade de 30 de zile. După care, la distanță de 30 zile, dar nu față de data de 14 aprilie ci față de 18 aprilie se emite o hotărâre de prelungire care nu a mai fost supusă parlamentului și apoi încă o hotărâre de prelungire, ș.a.m.d. Perioada aceea de trei zile între 14 mai și respectiv 17 mai, când a fost pentru prima dată prelungită starea de alerta a fost o perioadă în care nu a existat perioadă de alertă din punct de vedere legal.

Există un mecanism juridic care a fost criticat, extrem de dur, de Curtea Constituțională și care face dintr-o hotărâre de Guvern un altoi pe care se grefează o hotărâre a parlamentului la două zile distanță, lucru care este în totalitate împotriva dispozițiilor Constituției, atât din perspectiva principiului separării puterilor în stat, pentru că practic guvernul partajează niște atribuții cu parlamentul, deși din perspectiva liberului acces la justiție, intenția pare a fi fost aceea de a elimina controlul contenciosului administrativ pe acest act juridic hibrid, dar mai ales din perspectiva art. 93 din Constituție care vorbește de starea de urgență și unde într-adevăr se stabilește o procedură în doi pași de instaurarea stării de urgență un decret al președintelui, care la cinci zile distanță trebuie să fie aprobat de Parlament. Articolul 4 alin. 3 și 4 creează această analogie nepermisă, care încalcă Constituția, între starea de alertă și starea de Urgență, lucru constatat de către Curtea Constituțională.

Restricțiile pe care le-a impus această hotărâre de guvern sunt extrem de dure. Din perspectiva art. 53 din Constituție restricțiile depășesc cu mult proporționalitatea, depășesc cu mult situația gravă pe care se presupune că ar preveni-o, depăși-o, etc.

Tot sistemul spitalicesc este concentrat, aproape în proporție de 90%, asupra tratamentului persoanelor infectate, pacienți, cei care au simptome, cât și non pacienți.

Acele spitale care sunt închise, practic, pentru ceilalți bolnavi, 5 milioane de persoane conform datelor furnizate de Ministerul Sănătății, pentru a funcționa la 10% din capacitate trebuie să își păstreze toate utilitățile, tot personalul, toate costurile și toate cheltuielile care ar putea fi efectuate într-o anumită perioadă dacă ar funcționa la capacitate totală. De aici au apărut situații în care un pacient asimptomatic, care a stat șapte zile într-un spital din Câmpina, a determinat un decont de cheltuieli pentru Casa de Asigurări de Sănătate, adică pentru buzunarele cetățenilor, de 169.000 RON.

Potrivit Legii nr. 136/2020 și persoana respectivă ar fi refuzat internarea, înainte, banii aceia nu ar mai fi fost suportați de către Casa Națională de Asigurări, ci chiar de acea persoană.

Proporționalitatea este depășită, cum se poate observa, din noile cifre furnizate de autorități, care se pregătesc pentru deschiderea anului școlar pe 14 septembrie și, de asemenea, se pregătesc pentru alegeri locale. Pentru a face acest lucru au introdus aceste scenarii verde, galben și respectiv roșu din care rezultă că o aglomerare urbana, cum este Bucureștiul, este zona verde ca să se poată deschide școlile. Dacă, în conformitate, cu poziția autorităților se pot deschide școlile înseamnă că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Se poate justifica într-un sector, într-un oraș, dar nu pe întregul teritoriu național și din punctul acesta de vedere este vorba despre legalitate, proporționalitate, despre articolul 53 din Constituție, care vorbește de restricția drepturilor, dar numai în anumite condiții. Din acest punct de vedere este evident că starea de alertă nu se mai justifică.

Și din punctul acesta de vedere, chiar dacă instanța va trece peste motivele de nulitate, care sunt contemporane emiterii hotărârilor păstrarea stării de alertă la nivel național nu se mai justifică.

Apărătorul reclamantului arată că prin acțiunea în anulare se urmărește atât anulare Hotărârii de Guvern nr. 394, cât și a hotărârilor subsecvente, respectiv hotărârea nr. 477/2020 și Hotărârea nr. 553/2020. Așa cum reiese și din denumirea acestor hotărâri, acestea sunt hotărâri care prelungesc starea de alertă instituită prin Hotărârea de Guvern 394. cele două hotărâri au un caracter subsecvent, există o legătură indisolubilă între acestea și prima hotărâre de guvern. Prin comparație se poate aprecia că aceste hotărâri au natura juridică a unui act adițional, ori, din moment ce actul principal este nul, sau ar putea fi considerat chiar și inexistent din perspectiva argumentelor expuse anterior, apreciază că aceasta nulitate, sau inexistența irradiază și asupra actelor subsecvente.

Legat de principiul proporționalității precizează că trebuie avut în vedere și jurisprudența Curții Europene a Dreptului Omului, respectiv cele trei hotărâri indicate în suplimentul la concluziile scrise. Primele două hotărâri invocate sunt recente, Curtea Europeană având în vedere faptul că în analiza legalității actului administrativ judecătorul poate să verifice dacă s-a respectat principiul proporționalității și în felul acesta să cenzureze excesul de putere. Mai mult decât atât, spune Curtea Europeană că și pentru protecția sănătății publice și impactul resimțit de individ o măsură drastică ar putea fi luată doar în contextul în care o altă soluție nu ar putea fi identificată. Cele trei cazuri vizează situații în care Curtea a amendat statele tocmai pentru că nu au încercat să identifice niște măsuri mai puțin drastice decât măsura izolării pentru o perioadă destul de lungă de timp a unui individ, care de exemplu suferea de HIV. A spus Curtea Europeană că nu s-a încercat să se găsească o măsură, mai puțin drastică decât privarea de libertate, situație în care s-au încălcat principiile fundamentale garantate de către Curtea Europeană ori, și în acest caz toate aceste măsuri care vizează restricție ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituția României, inclusiv dreptul la sănătate și dreptul de a avea acces la asistență de specialitate a spitalelor sunt măsuri drastice și că se puteau găsi unele măsuri mai puțin drastice, mai puțin severe astfel încât să se respecte principiul proporționalității.

Chiar și înscrisurile depuse la acest termen de judecată arată faptul că, prin raportare la toate județele din România și dacă se ia în calcul numărul total al cazurilor de infectări, se observă că acea zonă roșie, pe care au identificată autoritățile, poate fi apreciată ca fiind întrunită, pe toată

perioada de la primul caz de coronavirus, la mai puțin de o treime din județe, ori în contextul acesta sa fi putut lua niște măsuri mai puțin severe, măsuri care să nu vizeze întreaga țară și să nu restricționeze drepturile și libertățile cetățenilor.

În ceea ce privește caracterul temporar, la care se referă Constituția României, prin raportare la faptul că se atacă trei hotărâri de guvern care prelungesc *sine die* cât și la afirmațiile din mass media, în care se menționează că această stare de alertă la nivel național se va prelungi se observă faptul că măsurile nu mai au un caracter temporar, pentru că, așa cum s-a arătat, sunt persoane care nu beneficiază de acces la sistemul de medical de sănătate, sunt persoane pentru care această măsură de restricție de a nu intra în spital, măsură luată printr-un ordin, indicate în concluziile scrise și, care arată faptul că spitalele trebuie să funcționeze la o anumită capacitate de 80% pentru pacienții Covid, ba mai mult, sunt spitale care sunt destinate exclusiv tratării pacienților Covid, această măsură de restricție nu mai are un caracter temporar, ci are un caracter definitiv întrucât au loc decese, sunt oameni care nu au acces la sistem și ajung în situația în care își pierd viața ori, din această perspectivă nu se mai poate vorbi de un caracter temporar și nici de proporționalitatea actului și a măsurilor adoptate prin actul administrativ.

Reclamantul, cu privire la proporționalitatea, arată că au apărut și sunt destul de notorii câteva cazuri de aplicare a Legii nr. 136/ 2020 care, prin motivările care au fost date, arată foarte clar că principiul în materie este de a se vedea dacă există măsuri mai eficiente decât cea mai drastică dintre ele, adică internarea în spital. Cazul unui copil unui minor de 12 ani, care a fost fără nici un fel de motivație, internat obligatoriu în spital. S-a formulat acțiune în fața judecătorei, tribunalul de asemenea a respins apelul autorităților și din acea motivare rezultă foarte clar, chiar cu trimitere la cele trei spețe amintite, că autoritățile, în domeniu, mai întâi trebuie să abordeze varianta cea mai potrivită pentru persoana respectivă, un copil de 12 ani, asimptomatic ar fi putut să scape de această problemă, mult mai simplu și mult mai eficient dacă rămânea, în familie izolată 14 zile.

De asemenea, un alt exemplu, un președinte de Consiliul Județean a fost izolat la domiciliu, fără să existe niciun fel de înștiințare scrisă, fără să existe niciun fel de motivație, pentru un simplu apel telefonic. Evident a formulat acțiune în justiție, la Tribunalul Giurgiu a fost admisă această acțiune și a fost scos din această situație de izolare, pentru că, pe de o parte, nu era nici măcar asimptomatic, având două teste negativ, iar pe de alta parte s-a considerat că nu era un lucru, absolut necesar, din perspectiva proporționalității.

Legea nr. 136/ 2020 pune în practică, împotriva Constituției, niște instrumente juridice care fac, în totalitate inutilă starea de alertă, pentru că pe baza Legii nr. 136/2020, prin simple ordine ale DSP, prin simple ordine la nivel național de constituire a grupurilor populaționale ale comandantului acțiunii, președintele Consiliului Național de Situații de Urgență, se pot lua aceleași măsuri care sunt permise de hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă și dacă este așa înseamnă că este vorba de o dublă reglementare a unor restricții și sancțiuni care, și din punctul acesta de vedere denotă ilegalitatea acestor hotărâri, ilegalitatea păstrării în vigoare acestor hotărâri și bineînțeles încălcarea severă a dispozițiilor art. 53 din Constituție cu privire la modul în care se pot restrânge drepturile.

În temeiul art. 394 alin. 1 Cod Procedură Civilă, Curtea declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor invocate în cauză și, în măsura în care se va trece peste acestea, asupra fondului cererii în anulare.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 10.07.2020.

Cu cale de atac odată cu fondul.

Pronunțată azi 07.08.2020 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte
Adrian Cătălin Oancea

Grefier
Elena Lelia Toma

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 7 August 2020

Curtea constituită din:

PREȘEDINTE ADRIAN CĂTĂLIN OANCEA

Grefier ELENA LELIA TOMA

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA** în contradictoriu cu pârâții **GUVERNUL ROMÂNIEI, PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI ȘI PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, având ca obiect „suspendare act administrativ și anulare act administrativ”.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă reclamantul, personal, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință și asistat de avocat, lipsind pârâții.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

La interpelarea Curții, reclamantul precizează că a lecturat încheierea de repunere a cauzei pe rol, însă solicită lămurirea unui aspect, respectiv dacă la acest termen de judecată se judecă excepțiile comune cererii de suspendare și cererii în anulare, sau se judecă și cererea de suspendare și cererea de anulare, care inițial avea termen pe 4 septembrie.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului faptul că la acest termen de judecată intenția instanței este de a acorda cuvântul asupra excepțiilor care vizează și cererea de anulare a actelor și, în egală măsură, în cazul în care nu există alte impedimente, se va ajunge și la soluționarea fondului cauzei.

De asemenea instanța aduce la cunoștința reclamantului faptul că la termenul anterior au fost discutate excepțiile care vizau cererea de suspendare, excepția inadmisibilității, dintr-o dublă perspectivă, care viza în egală măsură și cererea de anulare a actelor și anume, excepția inadmisibilității cererii de anulare, raportat la prevederile articolului 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004, respectiv faptul că hotărârile vizează raporturile dintre guvern și parlament, excepția inadmisibilității cererii de anulare a hotărârilor, prin raportare la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004, respectiv neîndeplinirea obligației de a realiza procedura prealabilă și, excepția lipsei de interes care, de asemenea, viza atât cererea de suspendare, cât și cererea de anulare.

În același timp instanța a constatat că au mai fost anumite excepții, nu invocate într-un mod foarte explicit, care nu au fost discutate la termenul anterior, cum ar fi excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, menționată atât de către Senat, cât și de Camera Deputaților, arătându-se că Hotărârea nr. 5/2020 nu este un act administrativ, apărări care vor fi tratate ca fiind excepții de inadmisibilitate a cererii de anulare a Hotărârii nr. 5/2020. De asemenea, s-a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României, care a fost discutată strict din perspectiva cererii de suspendare, nu și a cererii de anulare.

Pin urmare, Curtea pune în discuție excepțiile începând cu excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004 și apoi excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Reclamantul solicită să fie avută în vedere poziția expusă în concluziile scrise depuse la termenul anterior, cu privire la aceste excepții.

Suplimentar arată că articolul 5 alin.1 lit. a) din Legea nr. 554/ 2004 nu are incidență în speță, atât în privința cererii de suspendare, cât și în privința cererii de anulare propriu-zise, întrucât este vorba de un act administrativ cu caracter normativ și nu despre un simplu act care să reflecte un

raport juridic de tip politic între guvern, pe de o parte și, respectiv Parlament. Acest lucru a fost foarte ferm și foarte precis statuat chiar de către Curtea Constituțională, care printre altele, a constatat că acest articol 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 este neconstituțional pentru că pare să lase această hotărâre de guvern în afara controlului pe calea contenciosului administrativ, ceea ce este neconstituțional. În consecință din acest punct de vedere, pe ambele excepții, care privesc și suspendarea și fondul solicită pronunțarea unei soluții de respingere.

În privința celeilalte excepții pe articolul 7 solicită să se constate faptul că este vorba de mai multe acte juridice cu caracter normativ și, în consecință articolul 7, care prevede necesitatea parcurgerii acelei proceduri de plângere prealabilă nu este aplicabile.

La solicitarea instanței de a dezvolta concluziile cu privire la aplicarea articolului 7 alin. 5 în raport de existența articolul 7 alin. 1¹, care spune că în cazul actelor administrative cu caracter normativ plângerea prealabilă poate fi realizată oricând, în sensul dacă apreciază că în cauză, dacă sunt avute în vedere cele două hotărâri de guvern, în situația în care guvernul nu ar fi putut revoca aceste acte, respectiv dacă o eventuala abrogare sau modificare a lor reprezintă forme particulare de revocare, reclamantul arată că, categoric guvernul, mai ales în privința acelor efecte care s-au produs și sunt ireversibile, nu ar mai fi putut să revoce ca act lateral discreționar chiar de voință, ci cel mult ar fi putut să abroge aceste hotărâri, în așa fel încât să se oprească de la acest moment efectele acestora, dar în ceea ce privește efectele deja produse, evident nu mai este posibilă o revocare și, din punctul acesta de vedere în mod evident nu este vorba de necesitatea unei plângeri prealabile care, de altfel, conform legii conform contenciosului administrativ poate fi făcută oricând chiar și la acest moment.

Curtea pune în discuție excepția lipsei de interes în promovarea cererii de anulare care a fost discutată doar din perspectiva cererii de suspendare.

Reclamantul solicită să fie avute în vedere concluziile, expuse pe larg, în privința aceste excepții, care are mai multe aspecte.

Este vorba despre persoana proprie, la dosarul cauzei sunt depuse în documente din care rezultă că în ceea ce îl privește pe reclamant sunt chestiuni, de natură respiratorie, care îi îngreunează respirația, în mod obișnuit și, cu atât mai mult prin purtarea măștii și îi produce efecte în privința activității profesionale.

Depune în ședință publică documente care sunt publice nefiind documente de transmis celorlalte părți, acestea dovedind fapte notorii.

Din aceste documente, respectiv din declarația Președintelui României, care este cea mai înaltă autoritate în stat, rezultă că pe mai mult de 99% din teritoriul României nu se mai justifică păstrarea stării de alertă, întrucât din perspectiva clasificărilor pe care le face Organizația Mondială a Sănătății clasificare pe care o repetă președintele în acea declarație depusă la dosar, acolo unde există mai puțin de un infectat la 1.000 de locuitori este zona verde și, în consecință, nu se justifică nici o restricție acesta fiind și motivul pentru care acolo unde este zona verde pe 14 septembrie președintele a spus că se vor deschide școlile, pentru că nu există niciun pericol pentru asta, Bucureștiul de exemplu este zona verde. Unde există între 1 și 3 infectați la mia de locuitori este zona galbenă, adică se pot depune unele restricții dar nu peste tot și toate restricțiile și, unde este mai mult de trei infectați la mia de locuitori este zona roșie, unde se pot impune toate restricțiile dar, bineînțeles, pe bucățile de teritoriu respective.

Tot președintele spune, și acestea sunt date oficiale de la Ministerul Sănătății, că sunt câteva sute de localități care în momentul de față respectă categorisirea în clasa scenariului galben și doar 50 de localități care respectă clasa de scenariu roșu. Din acest punct de vedere interesul este de a susține, în fața instanței, faptul că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Este posibil, iar legislația în domeniu prevede această posibilitatea pentru guvern, ca în anumite părți de teritoriu, în anumite regiuni sau localități, acolo unde este zona roșie, guvernul să instituie stare de alertă locală, dar nu la nivel național. Așadar, din motive medicale are interesul ca aceste hotărâri de guvern înlanțuite să fie suspendate și respectiv anulate.

Din perspectiva unui cetățean, de asemenea, având în vedere documentele depuse la acest termen nu se justifică păstrarea unei stări de alertă la nivel național și din acest punct de vedere în mod evident interesul este probat în cauză.

Graficele și tabelele depuse la acest termen de judecată demonstrează că în ultimele 14 zile, criteriu temporal utilizat de OMS și repetat de către președintele României, chiar dacă în valoarea nominală par să fie cazuri noi multe, peste 1.000, totuși în ultimele 14 zile la nivel național există un total de 0,86 infectați la 1.000 de locuitori și pe media celor 14 zile este cu mult mai mic, este 0,06 infectați la mia de locuitori, ori din punctul acesta de vedere a păstra toate restricțiile pe care le prevede starea de alertă este în dezinteresul total al cetățenilor României și al economiei.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Guvernul României, în ceea ce privește capătul de cerere prin care se solicită anularea hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 și totodată, solicită reclamantului să precizeze dacă această excepție are obiect, dacă guvernul a fost chemat în judecată exclusiv în privința capetelor de cerere privind anularea hotărârilor de guvern, sau și în privința anulării hotărârii Parlamentului numărul 5.

Reclamantul arată că este vorba despre ambele hotărâri, respectiv Guvern, Parlament pentru ca aceste două hotărâri, așa cum rezultă din decizia Curții Constituționale a României, nu sunt acte juridice de sine stătătoare, ele sunt acte juridice care constituie un binom, neexistând o hotărâre înseamnă că face ca și cealaltă să fie inexistentă. Așadar hotărârile acestea de guvern există doar pentru ca ulterior, au fost aprobate de către Parlament. Atât Hotărârea Guvernului, cât mai ales hotărârea Parlamentului sunt acte administrative inexistente, în sensul pe care doctrina și jurisprudența de contencios administrativ o dau acestui termen.

În motivarea deciziei Curții Constituționale se arată, foarte clar, că acest act juridic hibrid încalcă nu numai separația puterilor în stat, dar încalcă și liberul acces la justiție pentru că îți dă impresia că hotărârea guvernului nu mai poate fi atacată în contencios administrativ și încalcă, indirect, dispozițiile articolului 93 din Constituție, care se referă numai la starea de urgență și nu și la starea de alertă, adică se creează o greșită analogie cu starea de urgență.

Din punctul acesta de vedere este evident că este vorba de un act administrativ inexistent, respectiv hotărârea parlamentului, dar prin faptul că a fost legată această hotărâre de o hotărâre a guvernului prealabilă, care a avut efecte provizorii doar până la momentul acestei hotărâre a parlamentului, înseamnă că și hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă sunt infectate de același viciu.

Așadar există calitate procesuală pasivă și pentru guvern, chiar dacă hotărârea în discuție este hotărârea parlamentului pentru că cele două hotărâri nu pot să existe decât împreună.

La interpelarea Curții, reclamantul confirmă faptul că existența acestui mecanism stabilit prin Legea nr. 55 și declarat ulterior neconstituțional ar atrage responsabilitatea guvernului și în ceea ce privește conținutul hotărârii parlamentului.

Curtea pune în discuție excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, excepție invocată atât de Senat cât și de Camera Deputaților, arătându-se, în esență, că această hotărâre, adoptată în temeiul articolului 4 alin. 3 din Legea nr. 55/2020 nu ar fi un act administrativ.

Reclamantul precizează că argumentele expuse anterior sunt valabile și cu privire la această excepție, întrucât conform acestui mecanism neconstituțional din Legea nr. 55/2020 s-a legat Hotărârea Guvernului de o aprobare a Parlamentului înseamnă că cele două acte au devenit acte administrative cu caracter normativ, inexistente bineînțeles, dar acte administrative și din punctul aceste de vedere, evident această excepție de inadmisibilitate trebuie să fie respinsă pentru că Hotărârea Parlamentului imită natura juridică a Hotărârii de Guvern, care este în mod evident un act administrativ cu caracter normativ.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive, invocată de pârâțul Senatul României, excepție discutată la termenul anterior, exclusiv din perspectiva cererii de suspendare nu și a cererii de anulare.

Reclamantul precizează că înțelege să își mențină concluziile expuse la termenul anterior cu privire la această excepție, valabile și pentru acțiunea în anulare.

Nefiind cereri prealabile de formulat și excepții de invocat Curtea acordă cuvântul în dezbaterile probatoriului ce urmează a fi administrat cu privire la fondul cauzei.

Reclamantul solicita încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la acest termen de judecată, cu titlul de susținere a respingerii excepției lipsei de interes, documente care nu se impun a fi comunicate Guvernului, întrucât, pe de o parte, ele demonstrează chestiuni notorii iar faptele notorii nu trebuie să fie probate ci doar să se probeze notorietatea, iar pe de altă parte, sunt date oficiale care provin chiar de la Guvern.

Instanța nu apreciază necesară comunicarea acestor înscrisuri, depuse la acest termen de judecată, fiind vorba despre declarații ale Președintelui României și date statistice, care au caracter public și totodată restituie reclamantului cele trei exemplare ale acestor înscrisuri, depuse pentru comunicare către părțile pârâte.

Instanța, în temeiul art. 255 C.pr.civ.- 258 C.pr.civ. admite pentru toate părțile proba cu înscrisuri, respectiv înscrisurile deja administrate la dosar.

Nemaifiind alte cereri de formulat excepții de invocat și probe de administrat, Curtea declară terminată cercetarea judecătorească și acordă cuvântul în dezbaterile cererii de anulare a actelor.

Reclamantul arată că principalul aspect ce trebuie avut în vedere, pe chestiunea fondului acestor hotărâri de guvern care se înlănțuie, este că premiza de la care s-a pornit este una falsă. Adică în România, deși în data de 13 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății declara pandemie, în România nu s-a declarat niciodată epidemie și acest lucru este dovedit cu un document oficial depus la termenul anterior, care reprezintă un răspuns dat de Ministerul Sănătății la o întrebare formulată pe Legea accesului la informațiile de interes public, dovada fiind indubitabilă din acest punct de vedere. Cu câteva zile înainte de termenul anterior, imediat ce a intrat în vigoare Legea nr.136/2020, privind carantinarea obligatorie, Comitetul Național pentru Situații de Urgență a emis, în baza acestei legi, o hotărâre care se numește hotărâre de constatare a pandemiei în România. iar la articolul 1 se spune că acest comitet certifică pandemia declarată în 13 martie 2020 de Organizația Mondială a Sănătății, dar data acestei certificări este finalul lunii iulie. Așadar, după ce că există un document oficial din care rezultă că nu s-a declarat epidemie în România, vine această hotărâre, care pare să acopere o greșală enormă pe care au comis-o autoritățile, aceea de a omite se declară epidemie România, și certifică existența acestei pandemii pe teritoriul României. Dacă certifică ceva, înseamnă că până la momentul respectiv acel ceva nu era oficial.

Starea de alerta este declanșată printr-o hotărâre a acestui Comitet Național de Situații de Urgență în data de 14 aprilie, la ora 0:01, care este în vigoare doar până la data de 18 aprilie, când s-a emis prima hotărâre de guvern, în condițiile în care, chiar Legea nr. 55/2020 vorbește despre o perioadă maximă de 30 de zile, care poate să fie repetată cu altă sau alte perioade de 30 de zile. După care, la distanță de 30 zile, dar nu față de data de 14 aprilie ci față de 18 aprilie se emite o hotărâre de prelungire care nu a mai fost supusă parlamentului și apoi încă o hotărâre de prelungire, ș.a.m.d. Perioada aceea de trei zile între 14 mai și respectiv 17 mai, când a fost pentru prima dată prelungită starea de alerta a fost o perioadă în care nu a existat perioadă de alertă din punct de vedere legal.

Există un mecanism juridic care a fost criticat, extrem de dur, de Curtea Constituțională și care face dintr-o hotărâre de Guvern un altoi pe care se grefează o hotărâre a parlamentului la două zile distanță, lucru care este în totalitate împotriva dispozițiilor Constituției, atât din perspectiva principiului separării puterilor în stat, pentru că practic guvernul partajează niște atribuții cu parlamentul, deși din perspectiva liberului acces la justiție, intenția pare a fi fost aceea de a elimina controlul contenciosului administrativ pe acest act juridic hibrid, dar mai ales din perspectiva art. 93 din Constituție care vorbește de starea de urgență și unde într-adevăr se stabilește o procedură în doi pași de instaurarea stării de urgență un decret al președintelui, care la cinci zile distanță trebuie să fie aprobat de Parlament. Articolul 4 alin. 3 și 4 creează această analogie nepermisă, care încalcă Constituția, între starea de alertă și starea de Urgență, lucru constatat de către Curtea Constituțională.

Restricțiile pe care le-a impus această hotărâre de guvern sunt extrem de dure. Din perspectiva art. 53 din Constituție restricțiile depășesc cu mult proporționalitatea, depășesc cu mult situația gravă pe care se presupune că ar preveni-o, depăși-o, etc.

Tot sistemul spitalicesc este concentrat, aproape în proporție de 90%, asupra tratamentului persoanelor infectate, pacienți, cei care au simptome, cât și non pacienți.

Acele spitale care sunt închise, practic, pentru ceilalți bolnavi, 5 milioane de persoane conform datelor furnizate de Ministerul Sănătății, pentru a funcționa la 10% din capacitate trebuie să își păstreze toate utilitățile, tot personalul, toate costurile și toate cheltuielile care ar putea fi efectuate într-o anumită perioadă dacă ar funcționa la capacitate totală. De aici au apărut situații în care un pacient asimptomatic, care a stat șapte zile într-un spital din Câmpina, a determinat un decont de cheltuieli pentru Casa de Asigurări de Sănătate, adică pentru buzunarele cetățenilor, de 169.000 RON.

Potrivit Legii nr. 136/2020 și persoana respectivă ar fi refuzat internarea, înainte, banii aceia nu ar mai fi fost suportați de către Casa Națională de Asigurări, ci chiar de acea persoană.

Proporționalitatea este depășită, cum se poate observa, din noile cifre furnizate de autorități, care se pregătesc pentru deschiderea anului școlar pe 14 septembrie și, de asemenea, se pregătesc pentru alegeri locale. Pentru a face acest lucru au introdus aceste scenarii verde, galben și respectiv roșu din care rezultă că o aglomerare urbana, cum este Bucureștiul, este zona verde ca să se poată deschide școlile. Dacă, în conformitate, cu poziția autorităților se pot deschide școlile înseamnă că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Se poate justifica într-un sector, într-un oraș, dar nu pe întregul teritoriu național și din punctul acesta de vedere este vorba despre legalitate, proporționalitate, despre articolul 53 din Constituție, care vorbește de restricția drepturilor, dar numai în anumite condiții. Din acest punct de vedere este evident că starea de alertă nu se mai justifică.

Și din punctul acesta de vedere, chiar dacă instanța va trece peste motivele de nulitate, care sunt contemporane emiterii hotărârilor păstrarea stării de alertă la nivel național nu se mai justifică.

Apărătorul reclamantului arată că prin acțiunea în anulare se urmărește atât anulare Hotărârii de Guvern nr. 394, cât și a hotărârilor subsecvente, respectiv hotărârea nr. 477/2020 și Hotărârea nr. 553/2020. Așa cum reiese și din denumirea acestor hotărâri, acestea sunt hotărâri care prelungesc starea de alertă instituită prin Hotărârea de Guvern 394. cele două hotărâri au un caracter subsecvent, există o legătură indisolubilă între acestea și prima hotărâre de guvern. Prin comparație se poate aprecia că aceste hotărâri au natura juridică a unui act adițional, ori, din moment ce actul principal este nul, sau ar putea fi considerat chiar și inexistent din perspectiva argumentelor expuse anterior, apreciază că aceasta nulitate, sau inexistența iradiază și asupra actelor subsecvente.

Legat de principiul proporționalității precizează că trebuie avut în vedere și jurisprudența Curții Europene a Dreptului Omului, respectiv cele trei hotărâri indicate în suplimentul la concluziile scrise. Primele două hotărâri invocate sunt recente, Curtea Europeană având în vedere faptul că în analiza legalității actului administrativ judecătorul poate să verifice dacă s-a respectat principiul proporționalității și în felul acesta să cenzureze excesul de putere. Mai mult decât atât, spune Curtea Europeană că și pentru protecția sănătății publice și impactul resimțit de individ o măsură drastică ar putea fi luată doar în contextul în care o altă soluție nu ar putea fi identificată. Cele trei cazuri vizează situații în care Curtea a amendat statele tocmai pentru că nu au încercat să identifice niște măsuri mai puțin drastice decât măsura izolării pentru o perioadă destul de lungă de timp a unui individ, care de exemplu suferea de HIV. A spus Curtea Europeană că nu s-a încercat să se găsească o măsură, mai puțin drastică decât privarea de libertate, situație în care s-au încălcat principiile fundamentale garantate de către Curtea Europeană ori, și în acest caz toate aceste măsuri care vizează restricție ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituția României, inclusiv dreptul la sănătate și dreptul de a avea acces la asistență de specialitate a spitalelor sunt măsuri drastice și că se puteau găsi unele măsuri mai puțin drastice, mai puțin severe astfel încât să se respecte principiul proporționalității.

Chiar și înscrisurile depuse la acest termen de judecată arată faptul că, prin raportare la toate județele din România și dacă se ia în calcul numărul total al cazurilor de infectări, se observă că acea zonă roșie, pe care au identificată autoritățile, poate fi apreciată ca fiind întrunită, pe toată

perioada de la primul caz de coronavirus, la mai puțin de o treime din județe, ori în contextul acesta să fi putut lua niște măsuri mai puțin severe, măsuri care să nu vizeze întreaga țară și să nu restricționeze drepturile și libertățile cetățenilor.

În ceea ce privește caracterul temporar, la care se referă Constituția României, prin raportare la faptul că se atacă trei hotărâri de guvern care prelungesc *sine die* cât și la afirmațiile din mass media, în care se menționează că această stare de alertă la nivel național se va prelungi se observă faptul că măsurile nu mai au un caracter temporar, pentru că, așa cum s-a arătat, sunt persoane care nu beneficiază de acces la sistemul de medical de sănătate, sunt persoane pentru care această măsură de restricție de a nu intra în spital, măsură luată printr-un ordin, indicate în concluziile scrise și, care arată faptul că spitalele trebuie să funcționeze la o anumită capacitate de 80% pentru pacienții Covid, ba mai mult, sunt spitale care sunt destinate exclusiv tratării pacienților Covid, această măsură de restricție nu mai are un caracter temporar, ci are un caracter definitiv întrucât au loc decese, sunt oameni care nu au acces la sistem și ajung în situația în care își pierd viața ori, din această perspectivă nu se mai poate vorbi de un caracter temporar și nici de proporționalitatea actului și a măsurilor adoptate prin actul administrativ.

Reclamantul, cu privire la proporționalitatea, arată că au apărut și sunt destul de notorii câteva cazuri de aplicare a Legii nr. 136/ 2020 care, prin motivările care au fost date, arată foarte clar că principiul în materie este de a se vedea dacă există măsuri mai eficiente decât cea mai drastică dintre ele, adică internarea în spital. Cazul unui copil unui minor de 12 ani, care a fost fără nici un fel de motivație, internat obligatoriu în spital. S-a formulat acțiune în fața judecătorei, tribunalul de asemenea a respins apelul autorităților și din acea motivare rezultă foarte clar, chiar cu trimitere la cele trei spețe amintite, că autoritățile, în domeniu, mai întâi trebuie să abordeze varianta cea mai potrivită pentru persoana respectivă, un copil de 12 ani, asimptomatic ar fi putut să scape de această problemă, mult mai simplu și mult mai eficient dacă rămânea, în familie izolată 14 zile.

De asemenea, un alt exemplu, un președinte de Consiliul Județean a fost izolat la domiciliu, fără să existe niciun fel de înștiințare scrisă, fără să existe niciun fel de motivație, pentru un simplu apel telefonic. Evident a formulat acțiune în justiție, la Tribunalul Giurgiu a fost admisă această acțiune și a fost scos din această situație de izolare, pentru că, pe de o parte, nu era nici măcar asimptomatic, având două teste negativ, iar pe de alta parte s-a considerat că nu era un lucru, absolut necesar, din perspectiva proporționalității.

Legea nr. 136/ 2020 pune în practică, împotriva Constituției, niște instrumente juridice care fac, în totalitate inutilă starea de alertă, pentru că pe baza Legii nr. 136/2020, prin simple ordinele ale DSP, prin simple ordine la nivel național de constituire a grupurilor populaționale ale comandantului acțiunii, președintele Consiliului Național de Situații de Urgență, se pot lua aceleași măsuri care sunt permise de hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă și dacă este așa înseamnă că este vorba de o dublă reglementare a unor restricții și sancțiuni care, și din punctul acesta de vedere denotă ilegalitatea acestor hotărâri, ilegalitatea păstrării în vigoare acestor hotărâri și bineînțeles încălcarea severă a dispozițiilor art. 53 din Constituție cu privire la modul în care se pot restrânge drepturile.

În temeiul art. 394 alin. 1 Cod Procedură Civilă, Curtea declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor invocate în cauză și, în măsura în care se va trece peste acestea, asupra fondului cererii în anulare.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 10.07.2020.

Cu cale de atac odată cu fondul.

Pronunțată azi 07.08.2020 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte
Adrian Cătălin Oancea

Grefier
Elena Lelia Toma

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 7 August 2020

Curtea constituită din:

PREȘEDINTE ADRIAN CĂTĂLIN OANCEA
Grefier ELENA LELIA TOMA

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA** în contradictoriu cu pârâții **GUVERNUL ROMÂNIEI, PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI ȘI PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, având ca obiect „suspendare act administrativ și anulare act administrativ”.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă reclamantul, personal, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință și asistat de avocat, lipsind pârâții.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

La interpelarea Curții, reclamantul precizează că a lecturat încheierea de repunere a cauzei pe rol, însă solicită lămurirea unui aspect, respectiv dacă la acest termen de judecată se judecă excepțiile comune cererii de suspendare și cererii în anulare, sau se judecă și cererea de suspendare și cererea de anulare, care inițial avea termen pe 4 septembrie.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului faptul că la acest termen de judecată intenția instanței este de a acorda cuvântul asupra excepțiilor care vizează și cererea de anulare a actelor și, în egală măsură, în cazul în care nu există alte impedimente, se va ajunge și la soluționarea fondului cauzei.

De asemenea instanța aduce la cunoștința reclamantului faptul că la termenul anterior au fost discutate excepțiile care vizau cererea de suspendare, excepția inadmisibilității, dintr-o dublă perspectivă, care viza în egală măsură și cererea de anulare a actelor și anume, excepția inadmisibilității cererii de anulare, raportat la prevederile articolului 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004, respectiv faptul că hotărârile vizează raporturile dintre guvern și parlament, excepția inadmisibilității cererii de anulare a hotărârilor, prin raportare la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004, respectiv neîndeplinirea obligației de a realiza procedura prealabilă și, excepția lipsei de interes care, de asemenea, viza atât cererea de suspendare, cât și cererea de anulare.

În același timp instanța a constatat că au mai fost anumite excepții, nu invocate într-un mod foarte explicit, care nu au fost discutate la termenul anterior, cum ar fi excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, menționată atât de către Senat, cât și de Camera Deputaților, arătându-se că Hotărârea nr. 5/2020 nu este un act administrativ, apărări care vor fi tratate ca fiind excepții de inadmisibilitate a cererii de anulare a Hotărârii nr. 5/2020. De asemenea, s-a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României, care a fost discutată strict din perspectiva cererii de suspendare, nu și a cererii de anulare.

Pin urmare, Curtea pune în discuție excepțiile începând cu excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004 și apoi excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Reclamantul solicită să fie avută în vedere poziția expusă în concluziile scrise depuse la termenul anterior, cu privire la aceste excepții.

Suplimentar arată că articolul 5 alin.1 lit. a) din Legea nr. 554/ 2004 nu are incidență în speță, atât în privința cererii de suspendare, cât și în privința cererii de anulare propriu-zise, întrucât este vorba de un act administrativ cu caracter normativ și nu despre un simplu act care să reflecte un

raport juridic de tip politic între guvern, pe de o parte și, respectiv Parlament. Acest lucru a fost foarte ferm și foarte precis statuat chiar de către Curtea Constituțională, care printre altele, a constatat că acest articol 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 este neconstituțional pentru că pare să lase această hotărâre de guvern în afara controlului pe calea contenciosului administrativ, ceea ce este neconstituțional. În consecință din acest punct de vedere, pe ambele excepții, care privesc și suspendarea și fondul solicită pronunțarea unei soluții de respingere.

În privința celeilalte excepții pe articolul 7 solicită să se constate faptul că este vorba de mai multe acte juridice cu caracter normativ și, în consecință articolul 7, care prevede necesitatea parcurgerii acelei proceduri de plângere prealabilă nu este aplicabile.

La solicitarea instanței de a dezvolta concluziile cu privire la aplicarea articolului 7 alin. 5 în raport de existența articolul 7 alin. 1¹, care spune că în cazul actelor administrative cu caracter normativ plângerea prealabilă poate fi realizată oricând, în sensul dacă apreciază că în cauză, dacă sunt avute în vedere cele două hotărâri de guvern, în situația în care guvernul nu ar fi putut revoca aceste acte, respectiv dacă o eventuala abrogare sau modificare a lor reprezintă forme particulare de revocare, reclamantul arată că, categoric guvernul, mai ales în privința acelor efecte care s-au produs și sunt ireversibile, nu ar mai fi putut să revoce ca act lateral discreționar chiar de voință, ci cel mult ar fi putut să abroge aceste hotărâri, în așa fel încât să se oprească de la acest moment efectele acestora, dar în ceea ce privește efectele deja produse, evident nu mai este posibilă o revocare și, din punctul acesta de vedere în mod evident nu este vorba de necesitatea unei plângeri prealabile care, de altfel, conform legii conform contenciosului administrativ poate fi făcută oricând chiar și la acest moment.

Curtea pune în discuție excepția lipsei de interes în promovarea cererii de anulare care a fost discutată doar din perspectiva cererii de suspendare.

Reclamantul solicită să fie avute în vedere concluziile, expuse pe larg, în privința aceste excepții, care are mai multe aspecte.

Este vorba despre persoana proprie, la dosarul cauzei sunt depuse în documente din care rezultă că în ceea ce îl privește pe reclamant sunt chestiuni, de natură respiratorie, care îi îngreunează respirația, în mod obișnuit și, cu atât mai mult prin purtarea măștii și îi produce efecte în privința activității profesionale.

Depune în ședință publică documente care sunt publice nefiind documente de transmis celorlalte părți, acestea dovedind fapte notorii.

Din aceste documente, respectiv din declarația Președintelui României, care este cea mai înaltă autoritate în stat, rezultă că pe mai mult de 99% din teritoriul României nu se mai justifică păstrarea stării de alertă, întrucât din perspectiva clasificărilor pe care le face Organizația Mondială a Sănătății clasificare pe care o repetă președintele în acea declarație depusă la dosar, acolo unde există mai puțin de un infectat la 1.000 de locuitori este zona verde și, în consecință, nu se justifică nici o restricție acesta fiind și motivul pentru care acolo unde este zona verde pe 14 septembrie președintele a spus că se vor deschide școlile, pentru că nu există niciun pericol pentru asta, Bucureștiul de exemplu este zona verde. Unde există între 1 și 3 infectați la mia de locuitori este zona galbenă, adică se pot depune unele restricții dar nu peste tot și toate restricțiile și, unde este mai mult de trei infectați la mia de locuitori este zona roșie, unde se pot impune toate restricțiile dar, bineînțeles, pe bucățile de teritoriu respective.

Tot președintele spune, și acestea sunt date oficiale de la Ministerul Sănătății, că sunt câteva sute de localități care în momentul de față respectă categorisirea în clasa scenariului galben și doar 50 de localități care respectă clasa de scenariu roșu. Din acest punct de vedere interesul este de a susține, în fața instanței, faptul că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Este posibil, iar legislația în domeniu prevede această posibilitatea pentru guvern, ca în anumite părți de teritoriu, în anumite regiuni sau localități, acolo unde este zona roșie, guvernul să instituie stare de alertă locală, dar nu la nivel național. Așadar, din motive medicale are interesul ca aceste hotărâri de guvern înlanțuite să fie suspendate și respectiv anulate.

Din perspectiva unui cetățean, de asemenea, având în vedere documentele depuse la acest termen nu se justifică păstrarea unei stări de alertă la nivel național și din acest punct de vedere în mod evident interesul este probat în cauză.

Graficele și tabelele depuse la acest termen de judecată demonstrează că în ultimele 14 zile, criteriu temporal utilizat de OMS și repetat de către președintele României, chiar dacă în valoarea nominală par să fie cazuri noi multe, peste 1.000, totuși în ultimele 14 zile la nivel național există un total de 0,86 infectați la 1.000 de locuitori și pe media celor 14 zile este cu mult mai mic, este 0,06 infectați la mia de locuitori, ori din punctul acesta de vedere a păstra toate restricțiile pe care le prevede starea de alertă este în dezinteresul total al cetățenilor României și al economiei.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Guvernul României, în ceea ce privește capătul de cerere prin care se solicită anularea hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 și totodată, solicită reclamantului să precizeze dacă această excepție are obiect, dacă guvernul a fost chemat în judecată exclusiv în privința capetelor de cerere privind anularea hotărârilor de guvern, sau și în privința anulării hotărârii Parlamentului numărul 5.

Reclamantul arată că este vorba despre ambele hotărâri, respectiv Guvern, Parlament pentru ca aceste două hotărâri, așa cum rezultă din decizia Curții Constituționale a României, nu sunt acte juridice de sine stătătoare, ele sunt acte juridice care constituie un binom, neexistând o hotărâre înseamnă că face ca și cealaltă să fie inexistentă. Așadar hotărârile acestea de guvern există doar pentru ca ulterior, au fost aprobate de către Parlament. Atât Hotărârea Guvernului, cât mai ales hotărârea Parlamentului sunt acte administrative inexistente, în sensul pe care doctrina și jurisprudența de contencios administrativ o dau acestui termen.

În motivarea deciziei Curții Constituționale se arată, foarte clar, că acest act juridic hibrid încalcă nu numai separația puterilor în stat, dar încalcă și liberul acces la justiție pentru că îți dă impresia că hotărârea guvernului nu mai poate fi atacată în contencios administrativ și încalcă, indirect, dispozițiile articolului 93 din Constituție, care se referă numai la starea de urgență și nu și la starea de alertă, adică se creează o greșită analogie cu starea de urgență.

Din punctul acesta de vedere este evident că este vorba de un act administrativ inexistent, respectiv hotărârea parlamentului, dar prin faptul că a fost legată această hotărâre de o hotărâre a guvernului prealabilă, care a avut efecte provizorii doar până la momentul acestei hotărâre a parlamentului, înseamnă că și hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă sunt infectate de același viciu.

Așadar există calitate procesuală pasivă și pentru guvern, chiar dacă hotărârea în discuție este hotărârea parlamentului pentru că cele două hotărâri nu pot să existe decât împreună.

La interpelarea Curții, reclamantul confirmă faptul că existența acestui mecanism stabilit prin Legea nr. 55 și declarat ulterior neconstituțional ar atrage responsabilitatea guvernului și în ceea ce privește conținutul hotărârii parlamentului.

Curtea pune în discuție excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, excepție invocată atât de Senat cât și de Camera Deputaților, arătându-se, în esență, că această hotărâre, adoptată în temeiul articolului 4 alin. 3 din Legea nr. 55/2020 nu ar fi un act administrativ.

Reclamantul precizează că argumentele expuse anterior sunt valabile și cu privire la această excepție, întrucât conform acestui mecanism neconstituțional din Legea nr. 55/2020 s-a legat Hotărârea Guvernului de o aprobare a Parlamentului înseamnă că cele două acte au devenit acte administrative cu caracter normativ, inexistente bineînțeles, dar acte administrative și din punctul aceste de vedere, evident această excepție de inadmisibilitate trebuie să fie respinsă pentru că Hotărârea Parlamentului imită natura juridică a Hotărârii de Guvern, care este în mod evident un act administrativ cu caracter normativ.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive, invocată de pârâțul Senatul României, excepție discutată la termenul anterior, exclusiv din perspectiva cererii de suspendare nu și a cererii de anulare.

Reclamantul precizează că înțelege să își mențină concluziile expuse la termenul anterior cu privire la această excepție, valabile și pentru acțiunea în anulare.

Nefiind cereri prealabile de formulat și excepții de invocat Curtea acordă cuvântul în dezbaterile probatoriului ce urmează a fi administrat cu privire la fondul cauzei.

Reclamantul solicita încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la acest termen de judecată, cu titlul de susținere a respingerii excepției lipsei de interes, documente care nu se impun a fi comunicate Guvernului, întrucât, pe de o parte, ele demonstrează chestiuni notorii iar faptele notorii nu trebuie să fie probate ci doar să se probeze notorietatea, iar pe de altă parte, sunt date oficiale care provin chiar de la Guvern.

Instanța nu apreciază necesară comunicarea acestor înscrisuri, depuse la acest termen de judecată, fiind vorba despre declarații ale Președintelui României și date statistice, care au caracter public și totodată restituie reclamantului cele trei exemplare ale acestor înscrisuri, depuse pentru comunicare către părțile pârâte.

Instanța, în temeiul art. 255 C.pr.civ.- 258 C.pr.civ. admite pentru toate părțile proba cu înscrisuri, respectiv înscrisurile deja administrate la dosar.

Nemaifiind alte cereri de formulat excepții de invocat și probe de administrat, Curtea declară terminată cercetarea judecătorească și acordă cuvântul în dezbaterile cererii de anulare a actelor.

Reclamantul arată că principalul aspect ce trebuie avut în vedere, pe chestiunea fondului acestor hotărâri de guvern care se înlanțuie, este că premiza de la care s-a pornit este una falsă. Adică în România, deși în data de 13 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății declara pandemie, în România nu s-a declarat niciodată epidemie și acest lucru este dovedit cu un document oficial depus la termenul anterior, care reprezintă un răspuns dat de Ministerul Sănătății la o întrebare formulată pe Legea accesului la informațiile de interes public, dovada fiind indubitabilă din acest punct de vedere. Cu câteva zile înainte de termenul anterior, imediat ce a intrat în vigoare Legea nr.136/2020, privind carantinarea obligatorie, Comitetul Național pentru Situații de Urgență a emis, în baza acestei legi, o hotărâre care se numește hotărâre de constatare a pandemiei în România. iar la articolul 1 se spune că acest comitet certifică pandemia declarată în 13 martie 2020 de Organizația Mondială a Sănătății, dar data acestei certificări este finalul lunii iulie. Așadar, după ce că există un document oficial din care rezultă că nu s-a declarat epidemie în România, vine această hotărâre, care pare să acopere o greșală enormă pe care au comis-o autoritățile, aceea de a omite se declară epidemie România, și certifică existența acestei pandemii pe teritoriul României. Dacă certifică ceva, înseamnă că până la momentul respectiv acel ceva nu era oficial.

Starea de alerta este declanșată printr-o hotărâre a acestui Comitet Național de Situații de Urgență în data de 14 aprilie, la ora 0:01, care este în vigoare doar până la data de 18 aprilie, când s-a emis prima hotărâre de guvern, în condițiile în care, chiar Legea nr. 55/2020 vorbește despre o perioadă maximă de 30 de zile, care poate să fie repetată cu altă sau alte perioade de 30 de zile. După care, la distanță de 30 zile, dar nu față de data de 14 aprilie ci față de 18 aprilie se emite o hotărâre de prelungire care nu a mai fost supusă parlamentului și apoi încă o hotărâre de prelungire, ș.a.m.d. Perioada aceea de trei zile între 14 mai și respectiv 17 mai, când a fost pentru prima dată prelungită starea de alerta a fost o perioadă în care nu a existat perioadă de alertă din punct de vedere legal.

Există un mecanism juridic care a fost criticat, extrem de dur, de Curtea Constituțională și care face dintr-o hotărâre de Guvern un altoi pe care se grefează o hotărâre a parlamentului la două zile distanță, lucru care este în totalitate împotriva dispozițiilor Constituției, atât din perspectiva principiului separării puterilor în stat, pentru că practic guvernul partajează niște atribuții cu parlamentul, deși din perspectiva liberului acces la justiție, intenția pare a fi fost aceea de a elimina controlul contenciosului administrativ pe acest act juridic hibrid, dar mai ales din perspectiva art. 93 din Constituție care vorbește de starea de urgență și unde într-adevăr se stabilește o procedură în doi pași de instaurarea stării de urgență un decret al președintelui, care la cinci zile distanță trebuie să fie aprobat de Parlament. Articolul 4 alin. 3 și 4 creează această analogie nepermisă, care încalcă Constituția, între starea de alertă și starea de Urgență, lucru constatat de către Curtea Constituțională.

Restricțiile pe care le-a impus această hotărâre de guvern sunt extrem de dure. Din perspectiva art. 53 din Constituție restricțiile depășesc cu mult proporționalitatea, depășesc cu mult situația gravă pe care se presupune că ar preveni-o, depăși-o, etc.

Tot sistemul spitalicesc este concentrat, aproape în proporție de 90%, asupra tratamentului persoanelor infectate, pacienți, cei care au simptome, cât și non pacienți.

Acele spitale care sunt închise, practic, pentru ceilalți bolnavi, 5 milioane de persoane conform datelor furnizate de Ministerul Sănătății, pentru a funcționa la 10% din capacitate trebuie să își păstreze toate utilitățile, tot personalul, toate costurile și toate cheltuielile care ar putea fi efectuate într-o anumită perioadă dacă ar funcționa la capacitate totală. De aici au apărut situații în care un pacient asimptomatic, care a stat șapte zile într-un spital din Câmpina, a determinat un decont de cheltuieli pentru Casa de Asigurări de Sănătate, adică pentru buzunarele cetățenilor, de 169.000 RON.

Potrivit Legii nr. 136/2020 și persoana respectivă ar fi refuzat internarea, înainte, banii aceia nu ar mai fi fost suportați de către Casa Națională de Asigurări, ci chiar de acea persoană.

Proporționalitatea este depășită, cum se poate observa, din noile cifre furnizate de autorități, care se pregătesc pentru deschiderea anului școlar pe 14 septembrie și, de asemenea, se pregătesc pentru alegeri locale. Pentru a face acest lucru au introdus aceste scenarii verde, galben și respectiv roșu din care rezultă că o aglomerație urbană, cum este Bucureștiul, este zona verde ca să se poată deschide școlile. Dacă, în conformitate, cu poziția autorităților se pot deschide școlile înseamnă că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Se poate justifica într-un sector, într-un oraș, dar nu pe întregul teritoriu național și din punctul acesta de vedere este vorba despre legalitate, proporționalitate, despre articolul 53 din Constituție, care vorbește de restricția drepturilor, dar numai în anumite condiții. Din acest punct de vedere este evident că starea de alertă nu se mai justifică.

Și din punctul acesta de vedere, chiar dacă instanța va trece peste motivele de nulitate, care sunt contemporane emiterii hotărârilor păstrarea stării de alertă la nivel național nu se mai justifică.

Apărătorul reclamantului arată că prin acțiunea în anulare se urmărește atât anulare Hotărârii de Guvern nr. 394, cât și a hotărârilor subsecvente, respectiv hotărârea nr. 477/2020 și Hotărârea nr. 553/2020. Așa cum reiese și din denumirea acestor hotărâri, acestea sunt hotărâri care prelungească starea de alertă instituită prin Hotărârea de Guvern 394. cele două hotărâri au un caracter subsecvent, există o legătură indisolubilă între acestea și prima hotărâre de guvern. Prin comparație se poate aprecia că aceste hotărâri au natura juridică a unui act adițional, ori, din moment ce actul principal este nul, sau ar putea fi considerat chiar și inexistent din perspectiva argumentelor expuse anterior, apreciază că aceasta nulitate, sau inexistența irradiază și asupra actelor subsecvente.

Legat de principiul proporționalității precizează că trebuie avut în vedere și jurisprudența Curții Europene a Dreptului Omului, respectiv cele trei hotărâri indicate în suplimentul la concluziile scrise. Primele două hotărâri invocate sunt recente, Curtea Europeană având în vedere faptul că în analiza legalității actului administrativ judecătorul poate să verifice dacă s-a respectat principiul proporționalității și în felul acesta să cenzureze excesul de putere. Mai mult decât atât, spune Curtea Europeană că și pentru protecția sănătății publice și impactul resimțit de individ o măsură drastică ar putea fi luată doar în contextul în care o altă soluție nu ar putea fi identificată. Cele trei cazuri vizează situații în care Curtea a amendat statele tocmai pentru că nu au încercat să identifice niște măsuri mai puțin drastice decât măsura izolării pentru o perioadă destul de lungă de timp a unui individ, care de exemplu suferea de HIV. A spus Curtea Europeană că nu s-a încercat să se găsească o măsură, mai puțin drastică decât privarea de libertate, situație în care s-au încălcat principiile fundamentale garantate de către Curtea Europeană ori, și în acest caz toate aceste măsuri care vizează restricție ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituția României, inclusiv dreptul la sănătate și dreptul de a avea acces la asistență de specialitate a spitalelor sunt măsuri drastice și că se puteau găsi unele măsuri mai puțin drastice, mai puțin severe astfel încât să se respecte principiul proporționalității.

Chiar și înscrisurile depuse la acest termen de judecată arată faptul că, prin raportare la toate județele din România și dacă se ia în calcul numărul total al cazurilor de infectări, se observă că acea zonă roșie, pe care au identificată autoritățile, poate fi apreciată ca fiind întrunită, pe toată

perioada de la primul caz de coronavirus, la mai puțin de o treime din județe, ori în contextul acesta să fi putut lua niște măsuri mai puțin severe, măsuri care să nu vizeze întreaga țară și să nu restricționeze drepturile și libertățile cetățenilor.

În ceea ce privește caracterul temporar, la care se referă Constituția României, prin raportare la faptul că se atacă trei hotărâri de guvern care prelungesc *sine die* cât și la afirmațiile din mass media, în care se menționează că această stare de alertă la nivel național se va prelungi se observă faptul că măsurile nu mai au un caracter temporar, pentru că, așa cum s-a arătat, sunt persoane care nu beneficiază de acces la sistemul de medical de sănătate, sunt persoane pentru care această măsură de restricție de a nu intra în spital, măsură luată printr-un ordin, indicate în concluziile scrise și, care arată faptul că spitalele trebuie să funcționeze la o anumită capacitate de 80% pentru pacienții Covid, ba mai mult, sunt spitale care sunt destinate exclusiv tratării pacienților Covid, această măsură de restricție nu mai are un caracter temporar, ci are un caracter definitiv întrucât au loc decese, sunt oameni care nu au acces la sistem și ajung în situația în care își pierd viața ori, din această perspectivă nu se mai poate vorbi de un caracter temporar și nici de proporționalitatea actului și a măsurilor adoptate prin actul administrativ.

Reclamantul, cu privire la proporționalitatea, arată că au apărut și sunt destul de notorii câteva cazuri de aplicare a Legii nr. 136/ 2020 care, prin motivările care au fost date, arată foarte clar că principiul în materie este de a se vedea dacă există măsuri mai eficiente decât cea mai drastică dintre ele, adică internarea în spital. Cazul unui copil unui minor de 12 ani, care a fost fără nici un fel de motivație, internat obligatoriu în spital. S-a formulat acțiune în fața judecătorei, tribunalul de asemenea a respins apelul autorităților și din acea motivare rezultă foarte clar, chiar cu trimitere la cele trei spețe amintite, că autoritățile, în domeniu, mai întâi trebuie să abordeze varianta cea mai potrivită pentru persoana respectivă, un copil de 12 ani, asimptomatic ar fi putut să scape de această problemă, mult mai simplu și mult mai eficient dacă rămânea, în familie izolată 14 zile.

De asemenea, un alt exemplu, un președinte de Consiliul Județean a fost izolat la domiciliu, fără să existe niciun fel de înștiințare scrisă, fără să existe niciun fel de motivație, pentru un simplu apel telefonic. Evident a formulat acțiune în justiție, la Tribunalul Giurgiu a fost admisă această acțiune și a fost scos din această situație de izolare, pentru că, pe de o parte, nu era nici măcar asimptomatic, având două teste negativ, iar pe de alta parte s-a considerat că nu era un lucru, absolut necesar, din perspectiva proporționalității.

Legea nr. 136/ 2020 pune în practică, împotriva Constituției, niște instrumente juridice care fac, în totalitate inutilă starea de alertă, pentru că pe baza Legii nr. 136/2020, prin simple ordinele ale DSP, prin simple ordine la nivel național de constituire a grupurilor populaționale ale comandantului acțiunii, președintele Consiliului Național de Situații de Urgență, se pot lua aceleași măsuri care sunt permise de hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă și dacă este așa înseamnă că este vorba de o dublă reglementare a unor restricții și sancțiuni care, și din punctul acesta de vedere denotă ilegalitatea acestor hotărâri, ilegalitatea păstrării în vigoare acestor hotărâri și bineînțeles încălcarea severă a dispozițiilor art. 53 din Constituție cu privire la modul în care se pot restrânge drepturile.

În temeiul art. 394 alin. 1 Cod Procedură Civilă, Curtea declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor invocate în cauză și, în măsura în care se va trece peste acestea, asupra fondului cererii în anulare.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 10.07.2020.

Cu cale de atac odată cu fondul.

Pronunțată azi 07.08.2020 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte
Adrian Cătălin Oancea

Grefier
Elena Lelia Toma

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Sedința publică de la 7 August 2020
Curtea constituită din:
PREȘEDINTE ADRIAN CĂTĂLIN OANCEA
Grefier ELENA LELIA TOMA

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA** în contradictoriu cu pârâții **GUVERNUL ROMÂNIEI, PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI ȘI PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, având ca obiect „suspendare act administrativ și anulare act administrativ”.

La apelul nominal făcut în ședință publică, se prezintă reclamantul, personal, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință și asistat de avocat, lipsind pârâții.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

La interpelarea Curții, reclamantul precizează că a lecturat încheierea de repunere a cauzei pe rol, însă solicită lămurirea unui aspect, respectiv dacă la acest termen de judecată se judecă excepțiile comune cererii de suspendare și cererii în anulare, sau se judecă și cererea de suspendare și cererea de anulare, care inițial avea termen pe 4 septembrie.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului faptul că la acest termen de judecată intenția instanței este de a acorda cuvântul asupra excepțiilor care vizează și cererea de anulare a actelor și, în egală măsură, în cazul în care nu există alte impedimente, se va ajunge și la soluționarea fondului cauzei.

De asemenea instanța aduce la cunoștință reclamantului faptul că la termenul anterior au fost discutate excepțiile care vizau cererea de suspendare, excepția inadmisibilității, dintr-o dublă perspectivă, care viza în egală măsură și cererea de anulare a actelor și anume, excepția inadmisibilității cererii de anulare, raportat la prevederile articolului 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004, respectiv faptul că hotărârile vizează raporturile dintre guvern și parlament, excepția inadmisibilității cererii de anulare a hotărârilor, prin raportare la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004, respectiv neîndeplinirea obligației de a realiza procedura prealabilă și, excepția lipsei de interes care, de asemenea, viza atât cererea de suspendare, cât și cererea de anulare.

În același timp instanța a constatat că au mai fost anumite excepții, nu invocate într-un mod foarte explicit, care nu au fost discutate la termenul anterior, cum ar fi excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, menționată atât de către Senat, cât și de Camera Deputaților, arătându-se că Hotărârea nr. 5/2020 nu este un act administrativ, apărări care vor fi tratate ca fiind excepții de inadmisibilitate a cererii de anulare a Hotărârii nr. 5/2020. De asemenea, s-a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României, care a fost discutată strict din perspectiva cererii de suspendare, nu și a cererii de anulare.

Pin urmare, Curtea pune în discuție excepțiile începând cu excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 5 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004 și apoi excepția inadmisibilității cererii de anulare raportat la prevederile art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Reclamantul solicită să fie avută în vedere poziția expusă în concluziile scrise depuse la termenul anterior, cu privire la aceste excepții.

Suplimentar arată că articolul 5 alin.1 lit. a) din Legea nr. 554/ 2004 nu are incidență în speță, atât în privința cererii de suspendare, cât și în privința cererii de anulare propriu-zise, întrucât este vorba de un act administrativ cu caracter normativ și nu despre un simplu act care să reflecte un

raport juridic de tip politic între guvern, pe de o parte și, respectiv Parlament. Acest lucru a fost foarte ferm și foarte precis statuat chiar de către Curtea Constituțională, care printre altele, a constatat că acest articol 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 este neconstituțional pentru că pare să lase această hotărâre de guvern în afara controlului pe calea contenciosului administrativ, ceea ce este neconstituțional. În consecință din acest punct de vedere, pe ambele excepții, care privesc și suspendarea și fondul solicită pronunțarea unei soluții de respingere.

În privința celeilalte excepții pe articolul 7 solicită să se constate faptul că este vorba de mai multe acte juridice cu caracter normativ și, în consecință articolul 7, care prevede necesitatea parcurgerii acelei proceduri de plângere prealabilă nu este aplicabile.

La solicitarea instanței de a dezvolta concluziile cu privire la aplicarea articolului 7 alin. 5 în raport de existența articolul 7 alin. 1¹, care spune că în cazul actelor administrative cu caracter normativ plângerea prealabilă poate fi realizată oricând, în sensul dacă apreciază că în cauză, dacă sunt avute în vedere cele două hotărâri de guvern, în situația în care guvernul nu ar fi putut revoca aceste acte, respectiv dacă o eventuala abrogare sau modificare a lor reprezintă forme particulare de revocare, reclamantul arată că, categoric guvernul, mai ales în privința acelor efecte care s-au produs și sunt ireversibile, nu ar mai fi putut să revoce ca act lateral discreționar chiar de voință, ci cel mult ar fi putut să abroge aceste hotărâri, în așa fel încât să se oprească de la acest moment efectele acestora, dar în ceea ce privește efectele deja produse, evident nu mai este posibilă o revocare și, din punctul acesta de vedere în mod evident nu este vorba de necesitatea unei plângeri prealabile care, de altfel, conform legii conform contenciosului administrativ poate fi făcută oricând chiar și la acest moment.

Curtea pune în discuție excepția lipsei de interes în promovarea cererii de anulare care a fost discutată doar din perspectiva cererii de suspendare.

Reclamantul solicită să fie avute în vedere concluziile, expuse pe larg, în privința aceste excepții, care are mai multe aspecte.

Este vorba despre persoana proprie, la dosarul cauzei sunt depuse în documente din care rezultă că în ceea ce îl privește pe reclamant sunt chestiuni, de natură respiratorie, care îi îngreunează respirația, în mod obișnuit și, cu atât mai mult prin purtarea măștii și îi produce efecte în privința activității profesionale.

Depune în ședință publică documente care sunt publice nefiind documente de transmis celorlalte părți, acestea dovedind fapte notorii.

Din aceste documente, respectiv din declarația Președintelui României, care este cea mai înaltă autoritate în stat, rezultă că pe mai mult de 99% din teritoriul României nu se mai justifică păstrarea stării de alertă, întrucât din perspectiva clasificărilor pe care le face Organizația Mondială a Sănătății clasificare pe care o repetă președintele în acea declarație depusă la dosar, acolo unde există mai puțin de un infectat la 1.000 de locuitori este zona verde și, în consecință, nu se justifică nici o restricție acesta fiind și motivul pentru care acolo unde este zona verde pe 14 septembrie președintele a spus că se vor deschide școlile, pentru că nu există niciun pericol pentru asta, Bucureștiul de exemplu este zona verde. Unde există între 1 și 3 infectați la mia de locuitori este zona galbenă, adică se pot depune unele restricții dar nu peste tot și toate restricțiile și, unde este mai mult de trei infectați la mia de locuitori este zona roșie, unde se pot impune toate restricțiile dar, bineînțeles, pe bucățile de teritoriu respective.

Tot președintele spune, și acestea sunt date oficiale de la Ministerul Sănătății, că sunt câteva sute de localități care în momentul de față respectă categorisirea în clasa scenariului galben și doar 50 de localități care respectă clasa de scenariu roșu. Din acest punct de vedere interesul este de a susține, în fața instanței, faptul că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Este posibil, iar legislația în domeniu prevede această posibilitatea pentru guvern, ca în anumite părți de teritoriu, în anumite regiuni sau localități, acolo unde este zona roșie, guvernul să instituie stare de alertă locală, dar nu la nivel național. Așadar, din motive medicale are interesul ca aceste hotărâri de guvern înlănțuite să fie suspendate și respectiv anulate.

Din perspectiva unui cetățean, de asemenea, având în vedere documentele depuse la acest termen nu se justifică păstrarea unei stări de alertă la nivel național și din acest punct de vedere în mod evident interesul este probat în cauză.

Graficele și tabelele depuse la acest termen de judecată demonstrează că în ultimele 14 zile, criteriu temporal utilizat de OMS și repetat de către președintele României, chiar dacă în valoarea nominală par să fie cazuri noi multe, peste 1.000, totuși în ultimele 14 zile la nivel național există un total de 0,86 infectați la 1.000 de locuitori și pe media celor 14 zile este cu mult mai mic, este 0,06 infectați la mia de locuitori, ori din punctul acesta de vedere a păstra toate restricțiile pe care le prevede starea de alertă este în dezinteresul total al cetățenilor României și al economiei.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Guvernul României, în ceea ce privește capătul de cerere prin care se solicită anularea hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 și totodată, solicită reclamantului să precizeze dacă această excepție are obiect, dacă guvernul a fost chemat în judecată exclusiv în privința capetelor de cerere privind anularea hotărârilor de guvern, sau și în privința anulării hotărârii Parlamentului numărul 5.

Reclamantul arată că este vorba despre ambele hotărâri, respectiv Guvern, Parlament pentru ca aceste două hotărâri, așa cum rezultă din decizia Curții Constituționale a României, nu sunt acte juridice de sine stătătoare, ele sunt acte juridice care constituie un binom, neexistând o hotărâre înseamnă că face ca și cealaltă să fie inexistentă. Așadar hotărârile acestea de guvern există doar pentru ca ulterior, au fost aprobate de către Parlament. Atât Hotărârea Guvernului, cât mai ales hotărârea Parlamentului sunt acte administrative inexistente, în sensul pe care doctrina și jurisprudența de contencios administrativ o dau acestui termen.

În motivarea deciziei Curții Constituționale se arată, foarte clar, că acest act juridic hibrid încalcă nu numai separația puterilor în stat, dar încalcă și liberul acces la justiție pentru că îți dă impresia că hotărârea guvernului nu mai poate fi atacată în contencios administrativ și încalcă, indirect, dispozițiile articolului 93 din Constituție, care se referă numai la starea de urgență și nu și la starea de alertă, adică se creează o greșită analogie cu starea de urgență.

Din punctul acesta de vedere este evident că este vorba de un act administrativ inexistent, respectiv hotărârea parlamentului, dar prin faptul că a fost legată această hotărâre de o hotărâre a guvernului prealabilă, care a avut efecte provizorii doar până la momentul acestei hotărâre a parlamentului, înseamnă că și hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă sunt infectate de același viciu.

Așadar există calitate procesuală pasivă și pentru guvern, chiar dacă hotărârea în discuție este hotărârea parlamentului pentru că cele două hotărâri nu pot să existe decât împreună.

La interpelarea Curții, reclamantul confirmă faptul că existența acestui mecanism stabilit prin Legea nr. 55 și declarat ulterior neconstituțional ar atrage responsabilitatea guvernului și în ceea ce privește conținutul hotărârii parlamentului.

Curtea pune în discuție excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, excepție invocată atât de Senat cât și de Camera Deputaților, arătându-se, în esență, că această hotărâre, adoptată în temeiul articolului 4 alin. 3 din Legea nr. 55/2020 nu ar fi un act administrativ.

Reclamantul precizează că argumentele expuse anterior sunt valabile și cu privire la această excepție, întrucât conform acestui mecanism neconstituțional din Legea nr. 55/2020 s-a legat Hotărârea Guvernului de o aprobare a Parlamentului înseamnă că cele două acte au devenit acte administrative cu caracter normativ, inexistente bineînțeles, dar acte administrative și din punctul aceste de vedere, evident această excepție de inadmisibilitate trebuie să fie respinsă pentru că Hotărârea Parlamentului imită natura juridică a Hotărârii de Guvern, care este în mod evident un act administrativ cu caracter normativ.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive, invocată de pârâțul Senatul României, excepție discutată la termenul anterior, exclusiv din perspectiva cererii de suspendare nu și a cererii de anulare.

Reclamantul precizează că înțelege să își mențină concluziile expuse la termenul anterior cu privire la această excepție, valabile și pentru acțiunea în anulare.

Nefiind cereri prealabile de formulat și excepții de invocat Curtea acordă cuvântul în dezbaterile probatoriului ce urmează a fi administrat cu privire la fondul cauzei.

Reclamantul solicita încuviințarea probei cu înscrisurile depuse la acest termen de judecată, cu titlul de susținere a respingerii excepției lipsei de interes, documente care nu se impun a fi comunicate Guvernului, întrucât, pe de o parte, ele demonstrează chestiuni notorii iar faptele notorii nu trebuie să fie probate ci doar să se probeze notorietatea, iar pe de altă parte, sunt date oficiale care provin chiar de la Guvern.

Instanța nu apreciază necesară comunicarea acestor înscrisuri, depuse la acest termen de judecată, fiind vorba despre declarații ale Președintelui României și date statistice, care au caracter public și totodată restituie reclamantului cele trei exemplare ale acestor înscrisuri, depuse pentru comunicare către părțile pârâte.

Instanța, în temeiul art. 255 C.pr.civ.- 258 C.pr.civ. admite pentru toate părțile proba cu înscrisuri, respectiv înscrisurile deja administrate la dosar.

Nemaifiind alte cereri de formulat excepții de invocat și probe de administrat, Curtea declară terminată cercetarea judecătorească și acordă cuvântul în dezbaterile cererii de anulare a actelor.

Reclamantul arată că principalul aspect ce trebuie avut în vedere, pe chestiunea fondului acestor hotărâri de guvern care se înlănțuie, este că premiza de la care s-a pornit este una falsă. Adică în România, deși în data de 13 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății declara pandemie, în România nu s-a declarat niciodată epidemie și acest lucru este dovedit cu un document oficial depus la termenul anterior, care reprezintă un răspuns dat de Ministerul Sănătății la o întrebare formulată pe Legea accesului la informațiile de interes public, dovada fiind indubitabilă din acest punct de vedere. Cu câteva zile înainte de termenul anterior, imediat ce a intrat în vigoare Legea nr.136/2020, privind carantinarea obligatorie, Comitetul Național pentru Situații de Urgență a emis, în baza acestei legi, o hotărâre care se numește hotărâre de constatare a pandemiei în România. iar la articolul 1 se spune că acest comitet certifică pandemia declarată în 13 martie 2020 de Organizația Mondială a Sănătății, dar data acestei certificări este finalul lunii iulie. Așadar, după ce că există un document oficial din care rezultă că nu s-a declarat epidemie în România, vine această hotărâre, care pare să acopere o greșală enormă pe care au comis-o autoritățile, aceea de a omite se declară epidemie România, și certifică existența acestei pandemii pe teritoriul României. Dacă certifică ceva, înseamnă că până la momentul respectiv acel ceva nu era oficial.

Starea de alerta este declanșată printr-o hotărâre a acestui Comitet Național de Situații de Urgență în data de 14 aprilie, la ora 0:01, care este în vigoare doar până la data de 18 aprilie, când s-a emis prima hotărâre de guvern, în condițiile în care, chiar Legea nr. 55/2020 vorbește despre o perioadă maximă de 30 de zile, care poate să fie repetată cu altă sau alte perioade de 30 de zile. După care, la distanță de 30 zile, dar nu față de data de 14 aprilie ci față de 18 aprilie se emite o hotărâre de prelungire care nu a mai fost supusă parlamentului și apoi încă o hotărâre de prelungire, ș.a.m.d. Perioada aceea de trei zile între 14 mai și respectiv 17 mai, când a fost pentru prima dată prelungită starea de alerta a fost o perioadă în care nu a existat perioadă de alertă din punct de vedere legal.

Există un mecanism juridic care a fost criticat, extrem de dur, de Curtea Constituțională și care face dintr-o hotărâre de Guvern un altoi pe care se grefează o hotărâre a parlamentului la două zile distanță, lucru care este în totalitate împotriva dispozițiilor Constituției, atât din perspectiva principiului separării puterilor în stat, pentru că practic guvernul partajează niște atribuții cu parlamentul, deși din perspectiva liberului acces la justiție, intenția pare a fi fost aceea de a elimina controlul contenciosului administrativ pe acest act juridic hibrid, dar mai ales din perspectiva art. 93 din Constituție care vorbește de starea de urgență și unde într-adevăr se stabilește o procedură în doi pași de instaurarea stării de urgență un decret al președintelui, care la cinci zile distanță trebuie să fie aprobat de Parlament. Articolul 4 alin. 3 și 4 creează această analogie nepermisă, care încalcă Constituția, între starea de alertă și starea de Urgență, lucru constatat de către Curtea Constituțională.

Restricțiile pe care le-a impus această hotărâre de guvern sunt extrem de dure. Din perspectiva art. 53 din Constituție restricțiile depășesc cu mult proporționalitatea, depășesc cu mult situația gravă pe care se presupune că ar preveni-o, depăși-o, etc.

Tot sistemul spitalicesc este concentrat, aproape în proporție de 90%, asupra tratamentului persoanelor infectate, pacienți, cei care au simptome, cât și non pacienți.

Acele spitale care sunt închise, practic, pentru ceilalți bolnavi, 5 milioane de persoane conform datelor furnizate de Ministerul Sănătății, pentru a funcționa la 10% din capacitate trebuie să își păstreze toate utilitățile, tot personalul, toate costurile și toate cheltuielile care ar putea fi efectuate într-o anumită perioadă dacă ar funcționa la capacitate totală. De aici au apărut situații în care un pacient asimptomatic, care a stat șapte zile într-un spital din Câmpina, a determinat un decont de cheltuieli pentru Casa de Asigurări de Sănătate, adică pentru buzunarele cetățenilor, de 169.000 RON.

Potrivit Legii nr. 136/2020 și persoana respectivă ar fi refuzat internarea, înainte, banii aceia nu ar mai fi fost suportați de către Casa Națională de Asigurări, ci chiar de acea persoană.

Proporționalitatea este depășită, cum se poate observa, din noile cifre furnizate de autorități, care se pregătesc pentru deschiderea anului școlar pe 14 septembrie și, de asemenea, se pregătesc pentru alegeri locale. Pentru a face acest lucru au introdus aceste scenarii verde, galben și respectiv roșu din care rezultă că o aglomerație urbană, cum este Bucureștiul, este zona verde ca să se poată deschide școlile. Dacă, în conformitate, cu poziția autorităților se pot deschide școlile înseamnă că starea de alertă la nivel național nu se mai justifică. Se poate justifica într-un sector, într-un oraș, dar nu pe întregul teritoriu național și din punctul acesta de vedere este vorba despre legalitate, proporționalitate, despre articolul 53 din Constituție, care vorbește de restricția drepturilor, dar numai în anumite condiții. Din acest punct de vedere este evident că starea de alertă nu se mai justifică.

Și din punctul acesta de vedere, chiar dacă instanța va trece peste motivele de nulitate, care sunt contemporane emiterii hotărârilor păstrarea stării de alertă la nivel național nu se mai justifică.

Apărătorul reclamantului arată că prin acțiunea în anulare se urmărește atât anulare Hotărârii de Guvern nr. 394, cât și a hotărârilor subsecvente, respectiv hotărârea nr. 477/2020 și Hotărârea nr. 553/2020. Așa cum reiese și din denumirea acestor hotărâri, acestea sunt hotărâri care prelungesc starea de alertă instituită prin Hotărârea de Guvern 394. cele două hotărâri au un caracter subsecvent, există o legătură indisolubilă între acestea și prima hotărâre de guvern. Prin comparație se poate aprecia că aceste hotărâri au natura juridică a unui act adițional, ori, din moment ce actul principal este nul, sau ar putea fi considerat chiar și inexistent din perspectiva argumentelor expuse anterior, apreciază că aceasta nulitate, sau inexistența irradiază și asupra actelor subsecvente.

Legat de principiul proporționalității precizează că trebuie avut în vedere și jurisprudența Curții Europene a Dreptului Omului, respectiv cele trei hotărâri indicate în suplimentul la concluziile scrise. Primele două hotărâri invocate sunt recente, Curtea Europeană având în vedere faptul că în analiza legalității actului administrativ judecătorul poate să verifice dacă s-a respectat principiul proporționalității și în felul acesta să cenzureze excesul de putere. Mai mult decât atât, spune Curtea Europeană că și pentru protecția sănătății publice și impactul resimțit de individ o măsură drastică ar putea fi luată doar în contextul în care o altă soluție nu ar putea fi identificată. Cele trei cazuri vizează situații în care Curtea a amendat statele tocmai pentru că nu au încercat să identifice niște măsuri mai puțin drastice decât măsura izolării pentru o perioadă destul de lungă de timp a unui individ, care de exemplu suferea de HIV. A spus Curtea Europeană că nu s-a încercat să se găsească o măsură, mai puțin drastică decât privarea de libertate, situație în care s-au încălcat principiile fundamentale garantate de către Curtea Europeană ori, și în acest caz toate aceste măsuri care vizează restricție ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituția României, inclusiv dreptul la sănătate și dreptul de a avea acces la asistență de specialitate a spitalelor sunt măsuri drastice și că se puteau găsi unele măsuri mai puțin drastice, mai puțin severe astfel încât să se respecte principiul proporționalității.

Chiar și înscrisurile depuse la acest termen de judecată arată faptul că, prin raportare la toate județele din România și dacă se ia în calcul numărul total al cazurilor de infectări, se observă că acea zonă roșie, pe care au identificată autoritățile, poate fi apreciată ca fiind întrunită, pe toată

perioada de la primul caz de coronavirus, la mai puțin de o treime din județe, ori în contextul acesta să fi putut lua niște măsuri mai puțin severe, măsuri care să nu vizeze întreaga țară și să nu restricționeze drepturile și libertățile cetățenilor.

În ceea ce privește caracterul temporar, la care se referă Constituția României, prin raportare la faptul că se atacă trei hotărâri de guvern care prelungesc *sine die* cât și la afirmațiile din mass media, în care se menționează că această stare de alertă la nivel național se va prelungi se observă faptul că măsurile nu mai au un caracter temporar, pentru că, așa cum s-a arătat, sunt persoane care nu beneficiază de acces la sistemul de medical de sănătate, sunt persoane pentru care această măsură de restricție de a nu intra în spital, măsură luată printr-un ordin, indicate în concluziile scrise și, care arată faptul că spitalele trebuie să funcționeze la o anumită capacitate de 80% pentru pacienții Covid, ba mai mult, sunt spitale care sunt destinate exclusiv tratării pacienților Covid, această măsură de restricție nu mai are un caracter temporar, ci are un caracter definitiv întrucât au loc decese, sunt oameni care nu au acces la sistem și ajung în situația în care își pierd viața ori, din această perspectivă nu se mai poate vorbi de un caracter temporar și nici de proporționalitatea actului și a măsurilor adoptate prin actul administrativ.

Reclamantul, cu privire la proporționalitatea, arată că au apărut și sunt destul de notorii câteva cazuri de aplicare a Legii nr. 136/ 2020 care, prin motivările care au fost date, arată foarte clar că principiul în materie este de a se vedea dacă există măsuri mai eficiente decât cea mai drastică dintre ele, adică internarea în spital. Cazul unui copil unui minor de 12 ani, care a fost fără nici un fel de motivație, internat obligatoriu în spital. S-a formulat acțiune în fața judecătorei, tribunalul de asemenea a respins apelul autorităților și din acea motivare rezultă foarte clar, chiar cu trimitere la cele trei spețe amintite, că autoritățile, în domeniu, mai întâi trebuie să abordeze varianta cea mai potrivită pentru persoana respectivă, un copil de 12 ani, asimptomatic ar fi putut să scape de această problemă, mult mai simplu și mult mai eficient dacă rămânea, în familie izolată 14 zile.

De asemenea, un alt exemplu, un președinte de Consiliul Județean a fost izolat la domiciliu, fără să existe niciun fel de înștiințare scrisă, fără să existe niciun fel de motivație, pentru un simplu apel telefonic. Evident a formulat acțiune în justiție, la Tribunalul Giurgiu a fost admisă această acțiune și a fost scos din această situație de izolare, pentru că, pe de o parte, nu era nici măcar asimptomatic, având două teste negativ, iar pe de alta parte s-a considerat că nu era un lucru, absolut necesar, din perspectiva proporționalității.

Legea nr. 136/ 2020 pune în practică, împotriva Constituției, niște instrumente juridice care fac, în totalitate inutilă starea de alertă, pentru că pe baza Legii nr. 136/2020, prin simple ordinele ale DSP, prin simple ordine la nivel național de constituire a grupurilor populaționale ale comandantului acțiunii, președintele Consiliului Național de Situații de Urgență, se pot lua aceleași măsuri care sunt permise de hotărârile de guvern cu privire la starea de alertă și dacă este așa înseamnă că este vorba de o dublă reglementare a unor restricții și sancțiuni care, și din punctul acesta de vedere denotă ilegalitatea acestor hotărâri, ilegalitatea păstrării în vigoare acestor hotărâri și bineînțeles încălcarea severă a dispozițiilor art. 53 din Constituție cu privire la modul în care se pot restrânge drepturile.

În temeiul art. 394 alin. 1 Cod Procedură Civilă, Curtea declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor invocate în cauză și, în măsura în care se va trece peste acestea, asupra fondului cererii în anulare.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 10.07.2020.

Cu cale de atac odată cu fondul.

Pronunțată azi 07.08.2020 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte
Adrian Cătălin Oancea

Grefier
Elena Lelia Toma

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO

ROMÂNIA
CURTEA DE APPEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
SENTINȚA CIVILĂ NR. 745/2020
Ședința publică de la 10 August 2020
Curtea constituită din:
PREȘEDINTE ADRIAN CĂTĂLIN OANCEA
Grefier ELENA LELIA TOMA

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA** în contradictoriu cu pârâții **GUVERNUL ROMÂNIEI, PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI ȘI PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, având ca obiect „suspendare act administrativ și anulare act administrativ”.

Dezbaterile orale au avut loc în cadrul ședinței publice de la data de 07.08.2020, fiind consemnate în cuprinsul încheierii de ședință de la acea dată, parte integrantă din prezenta hotărâre, când instanța, având nevoie de timp pentru a delibera a amânat pronunțarea la data de 10.08.2020, când a hotărât următoarele:

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de față, reține următoarele:

I. Cererile, susținerile și apărările părților:

1. Cererea de chemare în judecată:

Prin cererea înregistrată la data de 28.05.2020 pe rolul Curții de Apel București Secția a - IX - a Contencios Administrativ și Fiscal - reclamantul Gheorghe Piperea în contradictoriu cu pârâții Guvernul României, Parlamentul României Prin Senatul României Și Parlamentul României Prin Camera Deputaților a solicitat suspendarea Hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19; anularea Hotărârii de Guvern nr. 394 din data de 18.05.2020 publicată în Monitorul Oficial nr.410/18.05.2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19 și a Anexelor nr. I, II și III ale Hotărârii, anularea Hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19.

În motivarea cererii arată că la data de 18.05.2020 a intrat în vigoare Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19 (denumită în cele ce urmează „Legea 55/2020”) și în aceeași zi Guvernul României a adoptat Hotărârea de Guvern nr. 394 din data de 18.05.2020 împreună cu anexele acesteia (denumită în cele ce urmează „Hotărârea de Guvern sau HG.”).

În preambulul Hotărârii de Guvern se precizează că aceasta a fost adoptată în conformitate cu prevederile art. 108 din Constituția României, republicată și al art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea 55/2020 cu scopul de a da asigura un răspuns amplificat la situația de urgență determinată de răspândirea noului coronavirus.

Încă din preambulul respectivei hotărâri, emitentul, Guvernul României, încalcă în mod voluntar principiul proporționalității restrângerilor de drepturi și libertăți constituționale, de

vreme ce nu își propune să ia măsuri adecvate situației (neoficial) epidemice, ci măsuri amplificate, adică disproporționate atât în raport de precedentă stare de alertă (declarată joi noaptea, în urma declarării sale, pe data de 14 mai, de către Președintele Comitetului National pentru Situații de Urgență), cât și în raport de starea de urgență care a expirat în 14 mai și care conținea mai puține și mai laxe restricții de drepturile și libertăți decât conține actuala stare de alertă declarată în data de 18 mai.

Potrivit art. 1 din Hotărârea de Guvern, „începând cu data de 18.05.2020 se instituie stare de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile”. La art. 2 sunt prevăzute 3 categorii de măsuri de prevenire și control al infecțiilor reglementate prin 3 Anexe la hotărâre denumite după cum urmează:

- a) Anexa nr.1 - „Măsuri pentru creșterea capacității de răspuns”
- b) Anexa nr. 2 - „Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților”
- c) Anexa nr. 3 - „Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc”

În cuprinsul acestor anexe sunt reglementate nelegal și anti-constituțional o serie de restricții ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate prin Constituție. Indirect, dar indubitabil, sunt încălcate dreptul la educație, întrucât accesul elevilor și studenților în unitățile de învățământ sunt interzise, fiind puse în pericol chiar examenele de absolvire (evaluare națională, bacalaureat, sesiune) ori de acces în universități, precum și dreptul la îngrijirea sănătății sau chiar dreptul la viață, întrucât este interzis temporar accesul pacienților care nu sunt afectați de covid-19 în spitale sau la diversele proceduri medicale.

Actul normativ atacat este ilegal în integralitatea sa întrucât, în primul rând, este emis în temeiul unei legi neconstituționale în ansamblul său (și ne referim la Legea nr. 55/2020) și, în al doilea rând, este adoptat cu încălcarea flagrantă a prevederilor art. 53 din Constituția României.

Totodată, actul normativ atacat contravine dispozițiilor obligatorii statuate în două decizii recente ale Curții Constituționale, recte, Decizia nr. 152/2020 și Decizia nr. 157/2020.

Interesul reclamantului în promovarea prezentei acțiuni este justificat de faptul că prin această Hotărâre de Guvern îmi sunt încălcate drepturi și libertăți fundamentale garantate de către Constituție, din rândul cărora voi concretiza cu exemple în cele ce urmează, cât și de faptul că, în sine, parte din măsurile adoptate sunt disproporționate și inutile, ba mai mult, îmi pun în pericol sănătatea.

În prealabil, trebuie spus că pacienților cu boli cronice, pacienților cu boli acute, pentru care urgența este evidentă, precum și pacienților care necesită proceduri medicale complexe, care nu se pot efectua decât în spital (dializa, chimio sau radioterapie, recuperare funcțională prin fizioterapie, naștere asistată etc.) li se refuză temporar accesul în spitalele „dedicate” infecției cu covid-19, infecție care este tratată cu prioritate chiar și în situația în care cei afectați sunt asimptomatici, deci sunt sănătoși întrucât nu au semne evidente de boală. De asemenea, trebuie spus că, întrucât tot efortul din sistemul medical se concentrează pe combaterea infecției cu covid-19 (care nu a afectat decât maxim 15 mii de persoane, cifra valabilă la data formulării prezentei cereri), accesul tuturor celorlalți pacienți la medicamente gratuite sau compensate este limitat, cu consecințe grave în privința stării de sănătate a fiecăruia dintre aceștia.

Or, pacienți putem fi toți. Din acest punct de vedere, interesul suspendării acestei Hotărâri de Guvern este evident, chiar dacă, pentru unii dintre asigurații sistemului asigurărilor sociale de sănătate, acest interes este (doar) potențial la momentul formulării prezentei cereri.

Măsura instituită la art. 1 pct. 1 din Anexa nr. 2 la Hotărârea de Guvern și anume „în spațiile publice închise, spațiile comerciale, mijloacele de transport în comun și la locul de muncă se instituie obligativitatea purtării măștii de protecție, în condițiile stabilite prin ordinul comun al ministerului sănătății și ministerului afacerilor interne, emis în temeiul art. 13 și art. 71 alin. (2) din Legea 55/2020”, nu este o reală măsură de protecție și reprezintă, în realitate, un pericol de îmbolnăvire, respectiv de agravare a stării actuale de sănătate pentru persoanele care suferă de afecțiuni respiratorii care fac dificilă respirația chiar și în condiții normale.

În această situație se află și reclamantul întrucât suferă de afecțiuni respiratorii care fac dificilă respirația chiar și în condiții normale. Așadar, în contextul în care, chiar și în lipsa acestei măști, capacitatea de a respira îmi este afectată, cu atât mai mult purtarea permanentă a măștilor

de protecție va agrava situația sa de sănătate. Pentru dovedirea acestui fapt depune anexat prezentei documente medicale care atestă faptul că a fost supus unor intervenții chirurgicale la nivelul căilor respiratorii care au afectat capacitatea a respira, și care, în contextul purtării permanente a acestei măști, pot agrava situația mea medicală.

Totodată, această stare de disconfort și hipoxie poate afecta capacitatea persoanei de a-si exercita activitatea profesională, întrucât obturarea căilor nazale face imposibilă respirația normală.

Această măsură, de altfel inutilă dacă se observă avertismentele producătorilor în legătură cu ineficiența contra covind-19 a măștilor, recomandările Organizației Mondiale a Sănătății și sfaturile specialiștilor în domeniu, nu permite nicio derogare în favoarea acelor persoane care nu pot fizic să poarte această mască din cauza unor probleme de sănătate la nivelul căilor respiratorii sau al pielii, ceea ce înseamnă o grava discriminare pe criterii de boală a celor în cauză. Persoanele care suferă de astfel de probleme de sănătate nu vor putea să intre în supermarket-uri, în mijloace de transport în comun, în școli și universități, la instanțele de judecată sau în incinta instituțiilor publice.

Pe de altă parte, triajul epidemiologie constând în luarea temperaturii corporale la intrarea în spațiile închise aduce atingere dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 46/2003 privind drepturile pacientului, întrucât o procedură medicală trebuie efectuată de un cadru medical și cu consimțământul informat și prealabil al pacientului, în plus, din perspectiva principiului proporționalității, prevăzut de art. 53 din Constituție, triajul epidemiologie nu este doar o restrângere disproporționată a drepturilor și libertăților, ci chiar o măsură inutilă și ilogică, întrucât temperatura corporală comportă fluctuații în funcție de diverși factori, cum ar fi expunerea la o temperatură ridicată, dereglări hormonale, diverse probleme de sănătate, stări emotive etc., ceea ce înseamnă că scanarea termică a persoanei nu garantează sub nicio formă prevenirea și combaterea răspândirii virusului COVID - 19. În plus, analiza și diagnosticul privind infectarea cu virusul COVID -19 se realizează de către medici în context clinic, prin coroborare cu alte simptomatologii și nicidecum de către reprezentanții entităților publice sau private, așa cum prevede actul atacat.

Inutilitatea acestei măsuri rezidă și în faptul că în lipsa unui text legal care să prevadă obligativitatea omologării aparatelor de măsurare a temperaturii corporale și totodată a unui personal medical care să efectueze această operațiune poate conduce la situații în care temperatura este măsurată eronat, ipoteză în care fie persoana va fi în mod greșit izgonită din spațiul închis, fie va fi lăsată în mod greșit în spațiul închis, alături de cei pe care îi va putea infecta cu mai multa „eficiență”, data fiind relaxarea celor din spațiul închis, care se încred în instrumentul de scanare că nu a „permis” pătrunderea persoanelor riscante (din punctul de vedere al răspândirii covid-19) în acel spațiu închis.

Prezenta cerere de chemare în judecată este exceptată de la procedura instituită de dispozițiile art. 7 din Legea 554/2004 în ceea ce privește obligativitatea parcurgerii procedurii prealabile.

Având în vedere că actele administrative atacate (HG nr. 395/2020 și Hotărârea Parlamentului nr. 5/2020) au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, înseamnă că, în conformitate cu art. 7 alin. (5) din Legea 554/2004, nu este obligatorie plângerea prealabilă, acțiunea în anulare, respectiv suspendarea executării actelor administrative atacate, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004, putând fi introduse direct la instanța de contencios administrativ.

Hotărârea de Guvern este nelegală întrucât prin aceasta se adoptă măsuri de restrângere a drepturilor și libertăților cetățenilor României cu încălcarea flagrantă a prevederilor art. 53 din Constituția României, precum și a Deciziei CCR nr. 152/2020.

Hotărârea atacată a fost adoptată în temeiul Legii 55/2020, act normativ adoptat în data de 13.05.2020, la inițiativa Guvernului României.

În data de 11.05.2020, Guvernul a înaintat către Camera Deputaților Proiectul de lege privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID - 19.

Proiectul a fost adoptat de Senat și de către Camera Deputaților cu modificări și transmis spre promulgare către Președintele României în data de 13.05.2020.

Însă, strict prin raportare la nelegalitatea conținutului și a modului de adoptare a Hotărârii de Guvern apreciază că sunt relevante următoarele aspecte: Legea nr.55/2020 conferă Guvernului competența de a institui starea de alertă.

Dacă starea de alertă se instituie la nivel național, Hotărârea de Guvern de declarare a stării de alertă este supusă aprobării Parlamentului. Întrucât este de natura a antrena restrângeri de drepturi și libertăți fundamentale, starea de alertă este supusă unui regim constituțional strict, similar stării de urgență.

În consecință, este obligatorie respectarea condițiilor statuate de art. 53 din Constituție referitoare la restrângerile exercițiului drepturilor și libertăților constituționale, respectiv:

(i) drepturile și libertățile constituționale pot fi supuse numai unor limitări temporare ale exercițiului lor și numai prin lege, ca act juridic al Parlamentului', nu sunt permise astfel de restrângeri prin OUG, HG sau Ordin de ministru; dacă, așa cum rezulta din art. 115 alin.6 din Constituție, nu pot fi restrânse drepturi și libertăți constituționale, cu atât mai puțin nu se poate ajunge la o asemenea finalitate printr-o hotărâre de guvern; faptul că Legea nr.55/2020 prevede posibilitatea adoptării acestor măsuri restrictive nu înlătură nelegalitatea hotărârii de guvern întrucât, față de dispozițiile Constituției, nu este permisă completarea legii printr-o Hotărâre de Guvern adoptată la propunerea Ministerului Sănătății în colaborare cu Ministerul Afacerilor Interne; în acest sens este și Decizia CCR nr. 157/2020; de asemenea, în data de 13.05.2020, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate formulată de Avocatul Poporului și a constatat că dispozițiile art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență sunt constituționale în măsura în care acțiunile și măsurile dispuse pe durata stării de alertă nu vizează restrângerea exercițiului unor drepturi sau a unor libertăți fundamentale ; or, în cazul de față, Hotărârea de Guvern instituie restricții în ceea ce privește o serie de drepturi și libertăți garantate prin Constituție, cum ar fi dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică, libertatea individuală, libera circulație, viața intimă, familială și privată, dreptul la învățătură, dreptul la ocrotirea sănătății și libertatea întrunirilor;

(ii) drepturile și libertățile constituționale pot fi limitate în exercițiul lor numai pentru cazuri justificate de necesitatea înlăturării unei calamități naturale ori a consecințelor unui dezastru sau ale unui sinistru deosebit de grav; nu exista, în mod oficial, o stare de epidemie, deci nici calamitate naturală; de asemenea, nu exista un dezastru ale cărei consecințe să fie înlăturate prin starea de alertă, întrucât cei oca 15 mii de pacienți testați pozitiv cu covid-19 (inclusiv cei asimptomatici, adică cei sănătoși) pot fi cu ușurință tratați în sistemul național sanitar întrucât, în prezent, mai mult de 80% din capacitatea spitalelor „dedicate” covid-19 sunt neocupate cu pacienți (proba acestei constatări fiind declarațiile oficialilor), numărul persoanelor infectate fiind, la data instituirii stării de alertă (18 mai 2020) mai mic decât numărul persoanelor vindecate, cele mai multe pe cale naturală;

(iii) măsurile luate prin Hotărârea de Guvern sunt disproporționate în raport de situația faptică pe care intenționează să o îndepărteze, lucru care reiese în mod evident nu numai din scăderea vizibilă a cazurilor de infectare în raport de perioada stării de urgență, ci și din faptul că starea de urgență este, în ordinea gravității, mai severă decât starea de alertă.

Hotărârea de Guvern este nelegală și din perspectiva neconstituționalității Legii 55/2020

Fără a antama aspecte care vor face obiectul unei viitoare sesizări de neconstituționalitate a Legii 55/2020, precizează faptul că cel puțin contextul în care această lege a fost adoptată conduce la neconstituționalitatea sa în ansamblu întrucât, la momentul adoptării sale, era în vigoare un alt act normativ care reglementa starea de alertă și termenii și condițiile în care aceasta putea fi adoptată, și anume, Ordonanța de Urgență nr. 68/2020. Acest act normativ concurent Legii nr.55/2020 a fost adoptat cu nesocotirea Deciziei nr. 157/2020 a Curții Constituționale, care stabilea neconstituționalitatea unor texte din Ordonanța de Urgență nr. 21/2004 pe motiv că dădeau în competența unui organism constituit în interiorul puterii executive (CNSU) dreptul de a restrânge drepturi și libertăți garantate de Constituție și de a institui starea de alertă. La rândul său, OUG nr.68/2020, care modifică OUG nr.21/2004 ca și când nu ar fi existat decizia CCR nr. 157/2020 (lucru în sine grav, întrucât încalcă principiul

loialității între puterile statului și Constituția) este neconstituțională întrucât reglementează restrângeri de drepturi și libertăți, care sunt de competența exclusivă a legii, ca act juridic al Parlamentului, operând și o delegare a acestei competențe, pe care de altfel nu o are, la CNSU și la miniștrii. Mult mai grav este însă că, aceasta OUG nr.68/2020 anulează, practic, Legea nr.55/2020, întrucât are același obiect de reglementare, adică instituția stării de alertă.

Aceste artificii legislative conduc la apariția unor situații de incoerență, ambiguitate și instabilitate legislativă, contrare principiului securității raporturilor juridice, în special în raport de cerința referitoare la claritatea și previzibilitatea legii (de art. 1 alin. (5) din Constituție).

Hotărârea Parlamentului nr. 5/2020 este nelegală întrucât prin aceasta se încuviințează adoptarea unor măsuri de restrângere a drepturilor și libertăților cetățenilor României cu încălcarea flagrantă a prevederilor art. 53 din Constituția României, precum și a Deciziei CCR nr. 152/2020.

Obiectul de reglementare al acestei Hotărâri îl reprezintă așa cum se precizează și în Articolul Unic al hotărârii, încuviințarea stării de alertă și măsurile instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Criticile de nelegalitate expuse mai sus cu privire la HG nr. 394/2020 sunt aplicabile și Hotărârii Parlamentului întrucât prin Parlamentul nu a exercitat un control de legalitate cu privire la măsurile impuse prin HG, modificările și completările aduse prin art. 1 al Hotărârii nr. 5/2020 nu sunt de natură a înlătura nelegalitatea Hotărârii de Guvern.

De altfel, nici nu avea cum să înlătore aceste încălcări flagrante ale Constituției întrucât Hotărârea Parlamentului nu echivalează cu legea ordinară, singura în măsură să aducă restricții în privința drepturilor și libertăților garantate de Constituție.

Trebuie spus faptul că, legea și implicit Constituția nu poate fi modificată/completată prin Hotărâri de Guvern încuviințate prin Hotărâri ale Parlamentului, ci doar prin lege, ca act formal al Parlamentului.

Cererea de suspendare a efectelor Hotărârii de Guvern nr. 394/2020, încuviințată prin Hotărârea Parlamentului nr. 5/2020 este întemeiată.

Cererea de suspendare este îndeplinită întrucât pe de o parte, actele atacate încalcă drepturi și libertăți fundamentale garantate de Constituția României, iar pe de altă parte, produce grave prejudicii nepatrimoniale cetățenilor României. În plus, nerespectarea măsurilor adoptate în condițiile acestor hotărâri atrage sancțiuni contravenționale aplicabile în condițiile art. 64 - 70 din Legea nr. 55/2020.

Strict din perspectiva măsurilor impuse și a modului în care s-a prevăzut că se vor implementa, solicită a se avea în vedere faptul că acestea sunt vădit disproporționate față de contextul în care au fost luate, respectiv stare de alertă, situație excepțională cu care la nivel local/național se poate confrunta România într-o anumită perioadă determinată de timp, cu nivel de gravitate mult mai redus de cât starea de urgență, singura de altfel recunoscută de Constituție. Or, parte din aceste măsuri nu au fost adoptate în perioada stării de urgență. Cu titlu de exemplu, arată faptul că purtarea măștii de protecție nu a fost obligatorie în perioada stării de urgență și nici măsura privind triajul epidemiologic în spațiile închise, la locul de muncă, spațiile comerciale și în mijloacele de transport în comun.

În plus, dincolo de paguba materială, atât individuală cât și colectivă, care este iminentă, nu trebuie omis nici prejudiciul moral individual, care se produce cu privire la un drept fundamental, respectiv, dreptul la ocrotirea sănătății. Măsurile impuse prin Hotărârea de Guvern pot agrava starea de sănătate a persoanelor care deja suferă de afecțiuni respiratorii (purtarea obligatorie a măștii, în spațiul închis) sau, dacă ne referim la termoscanare, pot neutraliza drepturi patrimoniale (de exemplu, drepturile consumatorului, drepturile salariatului, drepturile profesionistului) ori pot afecta grav drepturi nepatrimoniale (dreptul la educație, dreptul la protecția datelor cu caracter personal).

De exemplu, în lipsa unor excepții de la aceste obligații și restricții, se va putea ajunge ușor în situații în care unele persoane nu vor putea să susțină examenele naționale ce vor avea loc în perioada imediat următoare (evaluarea națională/ examenul de bacalaureat/) întrucât, în lipsa

măștii sau în prezența unei temperaturi peste limită, afișată de aparate de termoscanner neverificate metrologic sau prost manevrate, nu vor putea intra la examen. O persoană care nu va purta masca sau va „ieși” greșit la testul (nesigur) al temperaturii frontale se va afla în situația în care va avea de ales între un posibil efect negativ al purtării măștii (insuficiență respiratorie, sufocare, amețeală, etc.) și pierderea examenului național.

În plus, un aparat neomologat și efectuarea operațiunii de termoscanner de către o persoană care nu este cadru medical sau care nu a fost instruită corespunzător, pot conduce chiar la accelerarea răspândirii virusului. De exemplu, aparatul de termoscanner arată o temperatură mult mai scăzută în contextul în care persoana respectivă are febră, aceasta pătrunde în spațiul închis, iar celelalte persoane din încăperea se contaminatează de la aceasta persoană. Există chiar și riscul ca, plecând de la prezumția că, odată luată temperatura la intrarea în spațiul închis, s-a eliminat riscul contaminării, oamenii să renunțe la măsurile individuale de igienizare, cum ar fi dezinfectarea suprafețelor, spălarea mâinilor sau menținerea distanței fizice, întrucât se creează această stare falsă de „confort” medical. Or, o temperatură corporală greșit luată poate răsturna rapid acest confort, producând grave prejudicii.

Pentru toate aceste motive, solicită admiterea cererii astfel cum a fost formulată și în consecință suspendarea efectelor Hotărârii de Guvern nr. 394 din data de 18.05.2020 publicată în Monitorul Oficial nr.410/18.05.2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID - 19 și a Anexelor nr. I, II și III ale Hotărârii, până la soluționarea definitivă a prezentului litigiu, suspendarea Hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19; anularea Hotărârii de Guvern nr. 394 din data de 18.05.2020 publicată în Monitorul Oficial nr.410/18.05.2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID — 79 și a Anexelor nr. I, II și III ale Hotărârii, anularea Hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19.

Pentru termenul din data de 03.07.2020 reclamantul a depus **cerere adițională** prin care a arătat că suspendarea și anularea și a HG 476/2020.

2. Apărările formulate de pârâți:

2.1. Prin întâmpinare (filele 33-43) pârâtul Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului a invocat excepția netimbrării cererii de chemare în judecată potrivit prevederilor art.17 alin.(2) din Legea nr.554/2004, pentru cererile formulate se percep taxele de timbru prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.80/2013 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare.

Prin urmare, în speță sunt aplicabile dispozițiile art.16, art.27 și art.33 din O.U.G. nr.80/2013, astfel încât dacă taxa judiciară de timbru nu a fost plătită în cuantumul legal, în momentul înregistrării acțiunii sau cererii, instanța urmează a pune în vedere petentului, în condițiile art.200 alin.(3) teza I din Codul de procedură civilă, obligația de a timbra cererea în cuantumul stabilit pentru cererile cu caracter patrimonial și de a transmite dovada achitării taxei judiciare de timbru, în termen de cel mult 10 zile de la primirea comunicării.

Pentru aceste considerente, având în vedere că, din actele comunicate împreună cu acțiunea nu reiese dacă reclamantul a achitat taxele corespunzătoare cererii sale, solicită verificarea respectării obligațiilor de plată a taxelor judiciare de timbru, iar în cazul în care constată neîndeplinirea acestora, să dispună anularea cererii de chemare în judecată, potrivit dispozițiilor art.197 Cod proc.civ.

Invocă și excepția inadmisibilității acțiunii, arătând că, în doctrină și jurisprudență s-a reținut că, în general, o acțiune este inadmisibilă când dreptul pretins nu este recunoscut de lege sau când condițiile de admisibilitate ale căii procedurale exercitate nu sunt îndeplinite în raport cu reglementarea legală.

În speță, sub aspectul regularității investirii instanței specializate de contencios administrativ cu cererea de suspendare și anulare a H.G. nr.394/2020, arată că, față de natura juridică a actului contestat, sesizarea a fost făcută în mod nelegal, cu încălcarea prevederilor Legii nr.554/2004, invocată chiar de reclamant ca temei de drept al acțiunii.

Inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare a H.G. nr.394/2020 raportat la prevederile art.5 alin.(1) lit.a) din Legea nr.554/2004 arată că potrivit dispozițiilor art.126 alin.(6) din Constituția României, republicată, „Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar.

La rândul său, Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, prevede prin dispozițiile art.5 care sunt actele exceptate controlului instanței de contencios administrativ și limitele acestuia, preluând la alin.(1) și excepțiile prevăzute de art.126 alin.(6) din Constituția României.

Astfel, potrivit art.5 alin.(1) lit.a) din Legea nr.554/2004 „Nu pot fi atacate în contenciosul administrativ: a) actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul”.

Mai mult, la art.2 alin.(1) lit. k) din Legea nr. 554/2004 se regăsește definiția actelor care privesc raporturile cu Parlamentul, potrivit căreia acestea sunt „actele emise de o autoritate publică, în realizarea atribuțiilor sale, prevăzute de Constituție sau de o lege organică, în raporturile de natură politică cu Parlamentul”.

Prin urmare, atât Constituția României, cât și Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 admit, în principiu, că exercițiul dreptului fundamental de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei - suportă și unele limite care nu sunt altceva decât categorii de acte administrative care urmează a fi exceptate de la controlul exercitat de instanțele judecătorești.

În speță, actul atacat (respectiv Hotărârea Guvernului nr.394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19) nu poate forma obiectul controlului instanței de contencios administrativ, întrucât intră în sfera finelui de neprimire a cererii, dedusă din natura juridică a actului, deoarece acesta privește raporturile cu Parlamentul.

Menționează faptul că, intrarea în vigoare a Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 la data de 18 mai 2020, a atras instituirea stării de alertă conform mecanismului decizional instituit de această lege, prin continuarea stării de alertă instituită pe data de 14 mai 2020 prin Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr.24/14.05.2020 privind aprobarea instituirii stării de alertă la nivel național și a măsurilor de prevenire și control al infecțiilor, în contextul situației epidemiologice generate de virusul SARS-CoV-2.

Astfel, starea de alertă a fost instituită prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020, în temeiul art.3, art.4, art.6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020.

În acest context, trebuie menționat faptul că, potrivit art.4 alin.(3) din Legea nr.55/2020:

„Când starea de alertă se instituie pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării, măsura se supune încuviințării Parlamentului. Parlamentul se pronunță în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, în termen de 5 zile de la data solicitării de încuviințare. Dacă Parlamentul respinge solicitarea de încuviințare, starea de alertă încetează de îndată.”

Întrucât prin art.1 din H.G. nr.394/2020 s-a instituit starea de alertă pe întreg teritoriul țării, în conformitate cu textul legal anterior menționat, această hotărâre a Guvernului a fost comunicată Senatului și Camerei Deputaților în vederea supunerii spre încuviințare, prin două adrese purtând nr.5/2544/18.05.2020.

Ulterior, prin Hotărârea Parlamentului României nr.5/20.05.2020, publicată în M. Of. nr.421/20.05.2020. s-a dispus încuviințarea, cu modificări și completări, a stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020.

Natura politică a hotărârii Guvernului care instituie starea de alertă rezultă din dispozițiile art.2 din Legea organică nr.55/2020, care sunt în sensul că „Starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.”

Pentru soluționarea judicioasă a cauzei, instanța trebuie să aibă în vedere că, prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, Guvernul României a înțeles să-și exercite atribuții constituționale și legale, fiind în situația unui fine de neprimire a cererii, deduse din natura juridică a actului administrativ atacat.

Similitudinea care există între hotărârile de Guvern care instituie starea de alertă pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării în temeiul Legii nr.55/2020 și decretele Președintelui României care instituie starea de urgență în temeiul O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență.

Astfel, atât prin dispozițiile art.4 alin.(3) și (4) din Legea nr.55/2020, cât și prin cele ale art.12 și art.13 din O.U.G. nr.1/1999, se instituie obligativitatea supunerii măsurilor dispuse prin cele două categorii de acte administrative încuviințării Parlamentului, cu consecința încetării aplicabilității măsurilor în situația în care Parlamentul respinge respectiva solicitare.

De asemenea, similar măsurilor dispuse prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020, și cele dispuse prin Decretele Președintelui României nr. 195/2020 și nr.240/2020 au fost aprobate de Parlamentul României, prin Hotărârea nr.3/2020 și, respectiv, nr.4/2020.

Prin raportare la cele anterior menționate, apreciază ca fiind relevante, în speță, și aspectele reținute în practica instanțelor de contencios administrativ cu privire la admisibilitatea cererilor de chemare în judecată formulate împotriva decretelor prin care Președintele României a instituit starea de urgență. Astfel, într-o asemenea speță Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal prin Sentința civilă nr.236/14.04.2020 a respins ca inadmisibilă cererea de chemare în judecată, arătând în considerente că „Decretul nr. 195/2020 prin care a fost instituită starea de urgență este un act administrativ ce privește raporturile cu Parlamentul și, ca atare. Curtea constată că el nu este supus controlului efectuat de către instanțele de contencios administrativ, în acord cu prevederile art.5 alin.(1) lit.a) din Legea nr.554/2004. În mod evident, un astfel de act administrativ complex nu ar putea fi verificat de instanța de contencios administrativ nici în vederea suspendării efectelor lui.”

În aceste condiții, arată că este o situație a unui fine de neprimire a solicitării privind suspendarea și anularea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, astfel încât solicită admiterea excepției inadmisibilității și respingerea acesteia ca inadmisibilă.

În ceea ce privește inadmisibilitatea cererii de suspendare a executării H.G. nr.394/2020 raportat la prevederile art.5 alin.(3) din Legea nr.554/2004 arată că solicitarea privind pronunțarea unei hotărâri judecătorești prin care instanța de contencios administrativ să dispună suspendarea executării Hotărârii Guvernului nr.394/2020 este inadmisibilă și prin raportare la prevederile art.5 alin.(3) din Legea nr.554/2004, potrivit cărora: „În litigiile referitoare la actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor nu sunt aplicabile prevederile art.14.”

În acest sens, arată faptul că, din preambulul Decretului Președintelui României nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României s-a reținut faptul că respectiva măsură a fost dispusă având în vedere „evoluția situației epidemiologice internaționale determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 la nivelul a peste 150 de țări, în care

aproximativ 160.000 de persoane au fost infectate și peste 5.800 au decedat, precum și declararea „Pandemiei” de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11.03.2020”.

Totodată, potrivit celor menționate în preambulul Hotărârii Guvernului nr.394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, acest act administrativ a fost adoptat: „având în vedere că „Analiza factorilor de risc privind managementul situației de urgență generată de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României la data de 14.05.2020”, document realizat la nivelul Centrului Național de Conducere și Coordonare a Intervenției, în cuprinsul căruia se prezintă analiza factorilor de risc prevăzuți la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, indică necesitatea unui răspuns amplificat la situația de urgență determinată de răspândirea noului coronavirus”, precum și „ținând seama de măsurile adoptate prin Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 25 din 18 mai 2020 privind propunerea unor măsuri necesar a fi aplicate pe durata pe durata stării de alertă pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19”.

În acest context, prin raportare la dispozițiile art.5 alin.(3) din Legea nr.554/2004, apreciază că prevederile art.14 din același act normativ (text de lege în temeiul căruia reclamantul și-a formulat acțiunea) nu pot fi aplicate în ceea ce privește prevederile Hotărârii Guvernului nr.394/2020, întrucât măsurile dispuse prin aceasta au drept scop prevenirea și controlul infecțiilor generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României.

Astfel, arată că și din această perspectivă se află în situația unui fine de neprimire a solicitării privind suspendarea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, astfel încât, se impune admiterea excepției inadmisibilității cererii de chemare în judecată.

În ceea ce privește inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare a H.G. nr.394/2020 raportat la prevederile art.7 din Legea nr.554/2004 având în vedere prevederile art. 193 Cod pr.civ., solicită ca instanța să verifice îndeplinirea procedurii prealabile, condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, astfel cum prevăd dispozițiile imperative ale art.7 din Legea nr.554/2004.

În conformitate cu prevederile art.7 din Legea nr.554/2004, cel care se consideră vătămat în drepturile sau interesele sale legitime printr-un act administrativ, înainte de a se adresa instanței competente, trebuie să solicite autorității publice emitente, revocarea acestuia.

Totodată, potrivit art.14 alin.(1) din Legea nr.554/2004, numai după sesizarea, în condițiile art.7 din același act normativ, a autorității publice care a emis actul, reclamantul poate formula o cerere de chemare în judecată având ca obiect dispunerea măsurii de suspendare a executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond.

Partea reclamantă este obligată să facă dovada îndeplinirii procedurii administrative prealabile și, potrivit art.12 din Legea nr.554/2004, va depune la dosarul cauzei copia cererii, certificată prin numărul și data înregistrării la autoritatea publică. De asemenea, această obligație este expres prevăzută și în art.193 Cod proc.civ., în care se menționează că sesizarea instanței se poate face numai după îndeplinirea unei proceduri prealabile, dacă legea prevede în mod expres aceasta, urmând ca dovada îndeplinirii procedurii prealabile să fie anexată la cererea de chemare în judecată.

În cauza dedusă judecării, atât timp cât reclamantul solicită suspendarea și anularea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, opinează că este necesară, ca și condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, îndeplinirea procedurii prealabile față de emitentul acestui act administrativ.

Aceasta deoarece, prin prevederile art. 1 alin.(1) din Hotărârea Guvernului nr.394/2020 se instituie starea de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile, începând cu data de 18 mai 2020 iar reclamantul a înțeles să stabilească ca fiind obiect al acțiunii sale o cerere de suspendare și anulare a respectivului act administrativ.

Așadar, nu se poate aprecia că, în speță, ar fi aplicabile prevederilor art.7 alin.(5) din Legea nr.554.2004, conform cărora doar în situația acțiunilor îndreptate împotriva actelor administrative care nu mai pot fi revocate întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice nu este obligatorie plângerea prealabilă.

În concluzie, deoarece reclamantul nu depune la dosarul cauzei dovezi cu privire la faptul că s-ar fi adresat emitentului, anterior sesizării instanței, cu o plângere prealabilă în ceea ce privește revocarea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, consideră că prezenta cerere de chemare în judecată este inadmisibilă și solicită respingerea acesteia.

Invocă excepția lipsei de interes în promovarea cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Guvernului nr.394/2020 arătând că reclamantul nu face dovada interesului legitim, personal, născut și actual, condiție de exercițiu a oricărei acțiuni în justiție, deci și pentru promovarea prezentei cereri de suspendare și anulare a Hotărârii Guvernului nr.394/2020.

Pentru a fi parte într-un proces este necesar să fie întrunite nu numai condițiile privind capacitatea și calitatea procesuală, ci și aceea a existenței unui interes legitim, născut și actual, personal și direct.

Potrivit dispozițiilor art.32 alin.(1) Cod proc. civ., calitatea procesuală și interesul sunt două condiții distincte ale acțiunii civile, iar analiza lor se impune independent și consecutiv.

„Interesul” este calificat unanim în doctrină și în jurisprudență ca fiind o condiție de exercițiu a acțiunii civile și de promovare a oricărei forme procedurale ce intră în conținutul acesteia, nefiind suficientă afirmarea existenței unui drept actual, ci și justificarea folosului practic urmărit prin punerea în mișcare a procedurii judiciare.

Prin urmare, interesul trebuie să fie în legătură cu pretenția formulată, să existe în momentul în care se exercită dreptul la acțiune, să îl vizeze pe cel care recurge la forma procedurală, iar nu pe altcineva.

În cauza dedusă judecării, exercițiul dreptului la acțiune și recunoașterea interesului legitim nu pot interveni decât în condițiile prevăzute de art.21 și art.52 din Constituția României, republicată, și de legea aplicabilă căii procedurale alese, respectiv de Legea contenciosului administrativ nr.554/2004.

Potrivit prevederilor constituționale ale art.21, din Titlul II - Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, Capitolul 1, „orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime”.

Prin urmare, dispozițiile Legii nr.554/2004 își găsesc suportul în prevederile legii fundamentale, iar din analiza acestora reiese că instanțele de contencios administrativ au obligația de a analiza și de a se pronunța și prin prisma existenței interesului legitim, nu doar a dreptului subiectiv.

Menționează că art.8 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 prevede că „persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cereri de cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat”.

Referindu-se la acest text de lege, Curtea Constituțională a reținut, în considerentele Deciziei nr.66/2009, publicată în M.Of. nr. 135/04.03.2009, faptul că prin acțiunea introdusă în temeiul Legii contenciosului administrativ nr.554/2004, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat trebuie să dovedească mai întâi că a avut loc o încălcare a dreptului sau interesului lor legitim privat, după care să susțină în sprijinul cererii și vătămarea interesului public, ce decurge din actul administrativ atacat.

Ori, reclamantul nu probează existența încălcării vreunui drept personal, recunoscut de lege, prin adoptarea actului administrativ contestat sau unui interes legitim (astfel cum sunt acestea definite la art.2 alin.1 lit. o și lit. p din Legea nr.554/2004), iar motivele prezentate de ea ar putea fi incluse în categoria interesului general.

Totodată, arată că deși obiectul unuia din capetele de cerere stabilite de reclamant, potrivit principiului disponibilității, îl reprezintă solicitarea de a se dispune și suspendarea executării Hotărârii Guvernului nr.394/2020, în motivarea respectivei acțiuni se susține că actul administrativ a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice.

Însă, din moment ce dispozițiile actului administrativ contestat au fost executate material, reiese în mod evident faptul că măsura de suspendare a respectivului act, solicitată prin cererea

introdusivă de instanță, apare ca fiind ineficientă, nefiind probată, așadar, condiția ca interesul urmărit de reclamant să fie născut și actual.

În concluzie, solicită admiterea excepției invocate și respingerea cererii de suspendare și anulare a Hotărârii Guvernului nr.394/2020 ca fiind lipsită de interes.

Invocă excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României prin raportare la capetele de cerere privind suspendarea și anularea Hotărârii Parlamentului României nr.5/2020, arătând că raportul de drept procesual nu se poate lega valabil decât între titularii dreptului ce rezultă din raportul de drept material dedus judecății.

Astfel, potrivit art.36 Cod pr.civ., „calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății. Existența sau inexistența drepturilor și a obligațiilor afirmate constituie o chestiune de fond.”

Calitatea procesuală presupune, potrivit doctrinei de specialitate, justificarea dreptului sau interesului unei persoane de a participa ca parte în procesul civil. Altfel spus, calitatea procesuală presupune existența unei identități între persoana reclamantului și persoana care este titularul dreptului în raportul juridic dedus judecății (calitate procesuală activă) și, pe de altă parte, între persoana pârâtului și cel obligat în același raport juridic (calitate procesuală pasivă).

În concluzie, calitatea procesuală pasivă presupune existența unei identități între persoana pârâtului și cel care este subiect pasiv în raportul juridic dedus judecății.

Totodată, potrivit art.40 alin.(1) Cod pr.civ., „(...) în cazul lipsei calității procesuale sau a interesului, instanța va respinge cererea ori apărarea formulată ca fiind făcută de o persoană sau împotriva unei persoane fără calitate ori ca lipsită de interes, după caz.”

Potrivit dispozițiilor constituționale și celor ale O.U.G. nr.57/2019 privind Codul administrativ, Guvernul României este autoritatea publică a puterii executive, care funcționează în baza votului de încredere acordat de Parlament și care asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice, iar pentru realizarea atribuțiilor sale adoptă acte administrative de autoritate pe baza și în vederea executării legii (hotărâri și ordonanțe). în condițiile stabilite de art.102 coroborat cu art.108 din Constituția României, republicată.

Prin urmare, acest organ colegial (alcătuit din Prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin legea organică) poate sta în justiție, în calitate de pârât, numai în litigii de contencios administrativ, atunci când este contestată legalitatea actelor administrative pe care le adoptă, în acest caz fiind în prezența unei capacități juridice speciale de drept public, fundamentată pe prevederile constituționale menționate anterior și pe dispozițiile actului normativ de organizare și funcționare; acordând acestui organ al administrației de stat dreptul de a adopta acte administrative, implicit, legea îi acordă și capacitatea de a sta în judecată, atunci când instanțele judecătorești exercită, în condițiile stabilite de Legea nr.554/2004, controlul legalității actelor sale.

Însă, prin capetele de cerere 2 și 4 nu se contestă vreun act administrativ al Guvernului, iar contestatoarea nu se află nici în fața unui refuz nejustificat, în sensul art. 1 din Legea nr.554/2004. situație care se apreciază în raport cu competențele și atribuțiile stabilite pentru acest organ colegial prin dispozițiile constituționale și cele ale O.U.G. nr.57/2019, cu modificările și completările ulterioare.

În schimb, prin respectivele capete de cerere reclamantul solicită, în contradictoriu și cu Guvernul României, dispunerea suspendării și anulării Hotărârii Parlamentului României nr.5/2020 pentru încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Astfel, întrucât Guvernul României nu este emitentul actului administrativ contestat prin capetele de cerere 2 și 4. potrivit dispozițiilor Legii contenciosului administrativ nr.554/2004 eventualele cereri vizând suspendarea precum și anularea acestuia nu pot fi soluționate în contradictoriu cu această autoritate publică.

Prin urmare, Guvernul României nu poate avea calitate procesuală pasivă în ceea ce privește cele două capete de cerere anterior invocate și nu poate fi obligat la realizarea pretențiilor părții reclamante.

Pentru motivele arătate, având în vedere obiectul acțiunii stabilit potrivit principiului disponibilității, solicită admiterea excepției invocate și respingerea capetelor de cerere 2 și 4 față de Guvernul României ca fiind formulată împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Pe fondul cauzei, în ceea ce privește cererea de suspendare a executării Hotărârii Guvernului nr.394/2020, solicită respingerea acesteia ca neîntemeiată, arătând că potrivit doctrinei și jurisprudenței, prezumția de legalitate și de veridicitate de care se bucură actul administrativ determină principiul executării acestuia din oficiu, actul administrativ unilateral fiind el însuși titlu executoriu. A nu executa actele administrative, care sunt emise în baza legii, echivalează cu a nu executa legea, ceea ce într-un stat de drept este de neconceput.

Suspendarea executării actelor administrative constituie, prin urmare, o situație de excepție care intervine când legea o prevede. în limitele și condițiile anume reglementate. Având caracterul unei măsuri procesuale facultative și nu obligatorii pentru instanță, suspendarea poate fi dispusă numai după verificarea condițiilor impuse de art.14 și dovedirea faptului că este mai oportună neaplicarea temporară și provizorie a actului administrativ, decât aplicarea acestuia.

Potrivit art.14 din Legea nr.554/2004: „în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, odată cu sesizarea, în condițiile art.7 a autorității publice care a emis actul, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ până la pronunțarea instanței de fond. (...)”

Așadar, din textul precizat rezultă că pentru soluționarea favorabilă a cererii de suspendare trebuie îndeplinite cumulativ trei condiții:

- sesizarea, în condițiile art.7 din lege, a autorității publice care a emis actul administrativ;
- existența unui caz bine justificat;
- existența unei pagube iminente.

Apreciază că, în speță, nu s-a conturat vreo situație de fapt de natură a genera suspiciuni rezonabile cu privire la emiterea respectivului act. Prin cererea de suspendare reclamantul a încercat să argumenteze existența cazului bine justificat exclusiv prin prisma unor aspecte ce țin, cel mult, de fondul actului contestat (regularitatea motivării, aprecierea temeiniciei unor motive de fapt care au stat la baza emiterii, aspecte ulterioare adoptării), acestea putând fi clarificate doar cu ocazia cercetării fondului.

i.) în ceea ce privește sesizarea emitentului, în condițiile art.7 din Legea nr.554/2004, astfel cum am precizat și anterior, apreciază că reclamantul nu probează îndeplinirea acestei condiții legale, susținerile sale potrivit cărora, în speță, nu s-ar fi impus urmarea procedurii prealabile fiind nefondate.

ii.) Potrivit doctrinei și jurisprudenței, se poate vorbi despre un caz bine justificat numai dacă din împrejurările cauzei rezultă o îndoială puternică și evidentă asupra prezumției de legalitate pe care se fundamentează caracterul executoriu al actului administrativ.

În speță, niciunul dintre pretinsele motive de nelegalitate invocate prin raportare la dispozițiile hotărârii de Guvern în discuție nu este de natură a răsturna prezumția menționată.

Astfel, deși partea reclamantă avea obligația de a-și motiva cererea de suspendare strict în raport cu condițiile de admisibilitate prevăzute de lege, totuși nu se face dovada existenței cazului bine justificat, întreaga argumentare privind fondul litigiului, respectiv o presupusă nelegalitate a actului administrativ.

La o sumară pipăire a fondului, cercetând legalitatea Hotărârii Guvernului nr.394/2020, nu pot fi reținute elemente de vădită nelegalitate sau împrejurări de natură a crea o îndoială asupra legalității, veridicității și autenticității actelor administrative atacate, în condițiile în care nu se pot antama în această etapă procesuală aspecte de fond.

Legalitatea actului administrativ impune respectarea anumitor cerințe: actele să fie adoptate sau emise de către autoritățile competente din punct de vedere material/teritorial și în limitele acestor competențe; conținutul actelor administrative să fie conform cu conținutul legii

în baza căreia sunt emise; actele să corespundă scopului urmărit de legea pe care o pun în executare; actele să fie adoptate sau emise în forma specifică actelor administrative și a normelor de tehnică legislativă prevăzute de lege.

Toate aceste cerințe esențiale au fost respectate în cauză, H.G. nr.394/2020 fiind adoptată de Executiv în temeiul art.108 din Constituția României, republicată, și al art.3, art.4, art.6 și art.71 alin.(1) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Hotărârea Guvernului nr.394/2020 cuprinde atât motive de drept (indicate chiar în preambulul său) cât și motive de fapt, cum sunt cele regăsite în Nota de fundamentare.

În concluzie, arată că susținerile părții reclamante sunt nefondate, nefiind îndeplinită condiția existenței cazului bine justificat pentru a fi dispusă suspendarea executării Hotărârii Guvernului nr.394/2020.

iii.) Deși, potrivit legii, există obligația motivării cererii de suspendare și cu privire la existența unei pagube iminente care s-ar produce în patrimoniul părții reclamante ca urmare a aplicării dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr.394/2020, arată că acestea nu au fost dovedite.

Menționează faptul că, potrivit art.2 alin.(1) lit.ș) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, prin pagubă iminentă se înțelege: „prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public”.

Însă, reclamantul nu a probat iminența producerii unui astfel de prejudiciu material viitor și previzibil asupra patrimoniului său și nici perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public.

În concluzie, suspendarea dispusă în condițiile Legii nr.554/2004 are caracterul unei măsuri procesuale facultative și nu obligatorii pentru instanță, putând fi dispusă numai după verificarea riguroasă a îndeplinirii condițiilor impuse de art.14 și dovedirea faptului că este mai oportună neaplicarea temporară și provizorie a actului administrativ, decât aplicarea acestuia, așadar, fără a fi luate măsuri definitive cu privire la fondul litigiului dintre părți.

Așadar, în raport de motivele expuse mai sus, întrucât nu sunt îndeplinite condițiile legale stabilite de Legea nr.554/2004, iar susținerile părții reclamante nu sunt în măsură să susțină neoportunitatea aplicării Hotărârii Guvernului nr.394/2020, solicită respingerea capătului de cerere privind suspendarea respectivei hotărâri a Guvernului ca neîntemeiată.

2.2. Prin întâmpinare (filele 64-69) pârâtul Camera Deputaților a arătat că acțiunea astfel formulată în contradictoriu cu Parlamentul României - Camera Deputaților constituie în integritate un fine de neprimire în materia contenciosului administrativ, întrucât Hotărârea Parlamentului României nr. 5/2020 nu este un act administrativ cu caracter normativ, astfel cum este acesta definit de prevederile art.2 alin.(1) lit.c) din Legea nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare, ci aparține categoriei actelor juridice specifice adoptate în exercitarea funcției de control parlamentar asupra modului în care se execută sau se organizează executarea legii.

Prin urmare, chiar și în privința capătului de cerere vizând suspendarea formulată în temeiul art.15 din Legea nr.554/2004 se menține finele de neprimire întrucât nu poate avea ca obiect decât un act administrativ, astfel încât condiția ca actul să fie administrativ constituie o premisă a însuși derulării acestei proceduri speciale.

Astfel, Hotărârea Parlamentului României nr. 5 din 20 mai 2020 pentru încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 421/20.V.2020, a fost adoptată de Camera Deputaților și Senat în ședința comună din 20 mai 2020, cu respectarea prevederilor art.76 alin.(2) din Constituția României, republicată și în temeiul art. 4 alin. (3) și (4) din Legea nr. 55/2020.

În conformitate cu prevederile art. 4 alin. (3) și (4) din Legea nr. 55/2020, instituirea stării de alertă pe întreg teritoriul țării se supune încuviințării Parlamentului, care se pronunță în

ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, în termen de 5 zile de la data solicitării de încuviințare. Dacă Parlamentul respinge solicitarea de încuviințare, starea de alertă încetează de îndată. Parlamentul poate încuviința măsura adoptată de Guvern integral sau cu modificări.

Prin urmare, Hotărârea nr. 5 din 20 mai 2020 a fost adoptată de Parlamentul României, în structura sa bicamerală, în exercitarea funcției de control parlamentar asupra modului în care se execută sau se organizează executarea Legii nr. 55/2020 de către Guvern, fundamentul unei astfel de funcții de control constituindu-1 chiar principiul constituțional al separației puterilor în stat.

Astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituția României, republicată, "Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale."

Motivația noțiunii de control parlamentar rezidă în faptul că, lato sensu, acesta reprezintă operațiunea politico-juridică prin care funcționează principiul separației și echilibrului puterilor în stat. Stricto sensu, puterea Parlamentului asupra Guvernului presupune un control continuu asupra fiecărui act al puterii executive.

Funcția de control parlamentar exprimă raporturile constituționale dintre puterile publice, raporturi care includ implicare, echilibru și control, realizându-se astfel o anumită armonizare a sistemului autorităților care au, în ultimă analiză, rolul de a realiza voința poporului.

În acest sens s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, prin decizia nr. 1277/28 februarie 2007 pronunțată în dosarul nr.6793/2/2006 și care a avut ca obiect suspendarea executării Hotărârii Parlamentului României nr.22/2006, reținând că în raport de dispozițiile art.61 și ale art.67 din Constituție, actul atacat nu are caracter administrativ, astfel cum acesta este definit prin art.2 lit.c) din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ, fiind emis în exercitarea atribuțiilor constituționale dată fiind calitatea Parlamentului de organ reprezentativ al poporului român, nerealizându-se prin această hotărâre o activitate de natură administrativă. Totodată, prin această decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, a reținut că enumerarea limitativă prevăzută de art.67 din Constituție trebuie interpretată în sensul că aceste categorii de acte au aceeași natură juridică, prin emiterea lor Parlamentul exercitându-și prerogativa de putere reprezentativă a poporului {puterea legislativă lato sensu}.

Prin urmare, faptul că Hotărârea Parlamentului României nr. 5 din 20 mai 2020 a fost adoptată în temeiul art. 4 alin. (3) și (4) din Legea nr. 55/2020 nu o transformă într-un act administrativ și nici nu constituie manifestarea de voință a Parlamentului în cadrul unui raport de drept administrativ, ci este forma în care s-a obiectivizat manifestarea de voință a Camerelor reunite în ședința comună din 20 mai 2020, rezultată din desfășurarea procedurilor parlamentare reglementate de Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului în exercitarea funcției de control parlamentar asupra modului în care se execută sau se organizează executarea legii.

Totodată, în considerarea regimului hotărârilor adoptate de Camerele Parlamentului au fost edictate dispozițiile art.27 alin.1) din Legea nr.47/1992, republicată, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

În acest sens, precizează faptul că prin Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, Curtea Constituțională a stabilit că "textul art. 27 din Legea nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate..."

În conformitate cu prevederile art. 249 din Regulamentul Camere Deputaților, Secretarul general este eliberat din funcție de către Camera Deputaților, este ordonatorul principal de credite al Camerei Deputaților și conduce personalul din serviciile Camerei Deputaților;

Secretarul general al Camerei Deputaților conduce și răspunde de întreaga activitate funcțională a Camerei Deputaților sub autoritatea și controlul Biroului permanent, potrivit dispozițiilor art. 3 alin. (11) din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 42/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 26 iunie 2018, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 6 din 27 februarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 168/1.111.2019;

Secretarul general al Camerei Deputaților este reprezentantul legal al Camerei Deputaților și conduce întreaga activitate funcțională a Camerei Deputaților, sub autoritatea și controlul Biroului permanent, conform dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare a serviciilor Camerei Deputaților, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144/22.11.2019;

Prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.14 din 21 februarie 2017 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017 doamna Silvia-Claudia Mihalcea a fost numită secretar general al Camerei Deputaților.

În ceea ce privește reprezentarea convențională a Camerei Deputaților arată că:

a) în conformitate cu prevederile art.3 alin.(1) din Legea nr.514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.867 din 5 decembrie 2003, consilierul juridic numit în funcție are statutul funcționarului potrivit funcției și categoriei acesteia;

b) reprezentarea convențională a Camerei Deputaților în fața instanțelor judecătorești, de toate gradele, la organele de urmărire penală și la alte organe cu atribuții jurisdicționale se realizează prin funcționarii publici parlamentari cu atribuții de consilieri juridici, desemnați pe baza împuternicirii de reprezentare semnate de secretarul general.

Pe cale de consecință, în raport de prevederile constituționale și legale incidente cauzei, precum și în considerarea faptului că și în privința procedurii speciale de suspendare reglementată de 15 din Legea nr. 554/2004, natura juridică administrativă a actului dedus judecării constituie o condiție de admisibilitate, solicită respingerea ca inadmisibilă a cererii de chemare care formează obiectul cauzei pendinte, întrucât Hotărârea Parlamentului României nr. 5 din 20 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial nu constituie un act administrativ normativ astfel cum este acesta definit de prevederile art.2 alin.(1) lit.c) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în emiterea acestei hotărâri Parlamentul României nerealizând o activitate de natură administrativă, hotărârea fiind adoptată în exercitarea funcției de control parlamentar asupra modului în care se execută sau se organizează executarea Legii nr. 55/2020 pe perioada declarării stării de alertă de către Guvern.

2.3. Prin întâmpinare (filele 191-193) pârâtul Senatul României a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României; pe fond, respingerea acțiunii ca inadmisibilă.

Sub aspectul lipsei calității procesuale, invocă excepția lipsei calității procesuale pasive a Senatului României, și pe cale de consecință, respingerea cererii ca fiind formulată împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Legitimitatea procesuală pasivă presupune identitatea între persoana reclamantului și cel care este titular al dreptului, precum și între persoana pârâtului și cel despre care se pretinde că este obligat în raportul juridic dedus judecării.

O condiție esențială pentru ca o persoană să fie parte în proces este calitatea procesuală (legitimatio ad causam). Calitatea de pârât în proces aparține persoanei care a încălcat un drept al reclamantului sau nu a recunoscut un drept al acestuia.

Reclamantul fiind cel care pornește acțiunea, trebuie să justifice atât calitatea procesuală activă, cât și pe cea pasivă, prin indicarea obiectului cererii și a motivelor de fapt și de drept pe care se bazează pretenția sa.

Lipsa calității procesuale poate fi invocată pe cale de excepție în tot cursul judecării și duce la respingerea acțiunii, fiind o excepție de fond, absolută și peremptorie.

Potrivit prevederilor art.67 din Constituția României, republicată. Parlamentul adoptă legi, hotărâri și moțiuni în prezența majorității membrilor săi, competențele Parlamentului României, ca autoritate legiuitoare fiind strict reglementate de Constituția României, în virtutea principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

Din examinarea petiției acțiunii reclamantului, nu rezultă că între acesta și Senatul României s-a născut vreun raport juridic de natură a-1 prejudicia.

Potrivit art. 194 Cod Procedură civilă, reclamantului îi revine obligația de a justifica calitatea procesuală a pârâtului, prin cererea de chemare în judecată, care trebuie să cuprindă obiectul, motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază pretenția acestuia. Pornind de la raportul juridic dedus judecătii, pârâtul - în speță, Senatul României - nu este obligat în acest raport.

Tribunalul București, prin sentința nr. 2111/04.12.2013 statuează faptul că "nu poate fi trasă la răspundere o autoritate publică pentru că nu a reglementat în sensul dorit de reclamant, legiferarea reprezentând atributul exclusiv al legiuitorului, căruia îi aparține opțiunea de a reglementa sau nu într-un anumit sens, iar în cazul în care nu face, acest aspect nu i se poate imputa".

În considerarea celor prezentate, solicită admiterea excepției invocate și respingerea cererii ca fiind formulată împotriva unei persoane lipsite de calitate procesuală pasivă.

În ceea ce privește suspendarea și anularea Hotărârii Parlamentului României nr.5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19, publicată în M.O.nr.421/20.05.2020, precizează :

- Hotărârea nr.5/2020 privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID - 19, publicată în M.O.nr.421/20.05.2020 emisă de Parlamentul României, nu este un act administrativ, atacabil în fața instanței de contencios administrativ, context în care acțiunea este inadmisibilă în instanța de contencios administrativ.

Competența privind verificarea constituționalității hotărârilor Parlamentului revine Curții Constituționale, iar nu instanței de contencios administrativ.

Potrivit art. 2 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ definește actul administrativ ca fiind actul unilateral cu caracter individual sau administrativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice.

Hotărârile Parlamentului nu sunt acte administrative, în sensul definit de art.2 lit.c) din Legea nr.554/2004 iar judecarea contestațiilor împotriva respectivelor hotărâri nu este de resortul instanței de contencios administrativ, competența soluționării respectivelor contestații revenind Curții Constituționale a României.

Competența Curții Constituționale de a efectua controlul de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului României rezultă din dispozițiile art.146 lit.1) din Constituție, precum și din jurisprudența Curții Constituționale a României.

Controlul pe cale judiciară a hotărârilor Parlamentului contravine principiului separației puterilor în stat, consacrat în art. 1 alin (4) din Constituția României.

Potrivit Constituției României republicată: art. 146 lit. 1) : Curtea Constituțională (...) îndeplinește orice alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.

Potrivit art.27 alin. (1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României " Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. "

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale a României, a art.27 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României ” Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. ”

Prin decizia nr.738/19.09.2012 publicată în Monitorul Oficial nr.690/08.10.2012, Curtea Constituțională a statuat că, deși atribuția privind controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului i-a fost acordată prin legea sa organică, aceasta a dobândit valență constituțională, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. l) din Constituție.

Curtea Constituțională a României a reținut că textul art.27 din Legea nr.47/1992 nu institue vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ ori individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate.

Prin urmare, hotărârea nr.5/2020 a Parlamentului României privind încuviințarea stării de alertă și a măsurilor instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID -19 nu este censurabilă pe calea acțiunii în contencios administrativ, ci doar pe calea controlului exercitat de Curtea Constituțională a României.

Curtea Constituțională, prin deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României nr.90 /03.02.2011, precizează că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, hotărâri care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional.

Prin urmare toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituția României, republicată.

Prin urmare, hotărârea atacată nu este censurabilă pe calea acțiunii în contencios administrativ, ci doar pe calea controlului exercitat de Curtea Constituțională a României.

Având în vedere cele expuse, reclamantul nu poate invoca (dacă ar solicita) încălcarea art.6 par.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, privind dreptul de acces la o instanță, întrucât reclamantul are acces la justiția constituțională, de competența Curții Constituționale a României, care efectuează un control de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului.

Pentru toate aceste considerente, solicită admiterea excepției invocate și respingerea cererii ca fiind formulată împotriva unei persoane lipsite de calitate procesuală pasivă, iar pe fond acțiunea reclamantului ca inadmisibilă în integralitate.

II. Aspecte procesuale:

În cauză Ministerul Afacerilor Interne a formulat cerere de intervenție accesorie prin care a reluat în esență apărările formulate de pârâți.

Cererea de intervenție accesorie a fost respinsă ca inadmisibilă în principiu prin încheierea din data de 27.07.2020.

III. Concluziile instanței:

1.Cu privire la excepția inadmisibilității cererii de suspendare întemeiată pe dispozițiile art. 15 din Legea 554/2004 și a cererii de anulare:

Excepția a fost invocată dintr-o triplă perspectivă, respectiv:

- inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 1 lit. a din Legea 554/2004;

- inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare în raport de prevederile art. 7 din Legea 554/2004;

- inadmisibilitatea cererii de suspendare în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004;

Prin întâmpinarea depusă inițial excepțiile și apărările invocate au vizat H.G. 394/2020. Ulterior, prin întâmpinarea la cererea adițională pârâțul Guvernul României a reiterat aceleași excepții și apărări și în ceea ce privește HG 476/2020.

1.1. Inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare a hotărârilor de guvern în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 1 lit. a din Legea 554/2004:

Potrivit dispozițiilor art. 5 alin. 1 lit. a din Legea 554/2004

(1) *Nu pot fi atacate în contenciosul administrativ:*

a) actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul;

Noțiunea de „*acte care privesc raporturile cu Parlamentul*” este definită de prevederile art. 2 alin. 1 lit. k din Legea 554/2004 ca fiind - *actele emise de o autoritate publică, în realizarea atribuțiilor sale, prevăzute de Constituție sau de o lege organică, în raporturile de natură politică cu Parlamentul;*

Sunt cuprinse așadar în această categorie actele cu caracter politic emise în exercitarea atribuțiilor constituționale dintre organul reprezentativ suprem (Parlamentul României) și celelalte autorități publice.

Intră în această categorie: acordarea încrederii Guvernului de către Parlament, suspendarea Președintelui României din funcție, dizolvarea Parlamentului de către Președinte, desemnarea candidatului pentru funcția de prim ministru, referendumul etc.

În esență, pârâțul susține că H.G. 394/2020 a fost emisă în temeiul dispozițiilor art. 3, art. 4 art. 6 și art. 71 alin. 1 din Legea 55/2020 iar măsurile stabilite prin aceasta au fost supuse încuviințării Parlamentului care a adoptat Hotărârea nr. 5/2020 iar H.G. 476/2020 a fost emisă în temeiul aceluiași dispoziții ale Legii 55/2020.

În dezacord cu pârâțul Guvernul României, Curtea consideră că H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 nu sunt acte administrative cu caracter normativ care privesc raporturile dintre Guvern și Parlamentul României în raport de argumentele care succed:

Din preambulul celor două hotărâri reiese că acestea au fost adoptate în temeiul dispozițiilor art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Din conținutul actelor rezultă că prin acestea se instituie starea de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile respectiv se prelungește această stare și se stabilesc măsurile de prevenire și control al infecțiilor, condițiile concrete de aplicare și destinarii acestor măsuri, precum și instituțiile și autoritățile publice care pun în aplicare sau urmăresc respectarea aplicării măsurilor pe durata stării de alertă.

Cele două hotărâri sunt acte administrative cu caracter normativ emise în baza dispozițiilor art. 108 alin. 2 din Constituție potrivit cărora hotărârile se emit de guvern pentru organizarea executării legilor. Așadar, atât în raport de preambul cât și în raport de conținutul lor, H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 au natura juridică a unor acte administrative cu caracter normativ emise pentru organizarea executării dispozițiilor Legii 55/2020.

Din cuprinsul prevederilor art. 2 alin. 1 lit. k ale Legii 554/2004 reiese că exceptarea stabilită de art. 5 alin. 1 lit. a are în vedere „*raporturile de natură politică dintre autoritatea emitentă a actului administrativ cu Parlamentul*”.

Or, în prezenta cauză, adoptarea celor două hotărâri nu are în vedere astfel de raporturi, hotărârile fiind emise exclusiv în realizarea atribuțiilor Guvernului.

Faptul că dispozițiile art. 4 alin. 3 din Legea 55/2020 stabilesc că în situația în care starea de alertă se instituie pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării, măsura se supune încuviințării Parlamentului care se pronunță în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, în termen de 5 zile de la data solicitării de încuviințare, nu constituie un argument suficient pentru includerea H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 în categoria actelor prevăzute de art. 5 alin. 1 lit. a din Legea 554/2004 în raport de două argumente.

În primul rând, prin decizia Curții Constituționale a României nr. 457/25.06.2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 578 din 1 iulie 2020, prevederile art. 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 au fost declarate neconstituționale.

În al doilea rând, necesitatea existenței acestei încuviințări din partea Parlamentului are semnificația unei competențe partajate ale autorităților și nu transformă hotărârile în act care privesc raporturile de natură politică dintre Guvern și Parlament.

În consecință, Curtea reține că excepția inadmisibilității acțiunii, invocată din această perspectivă este neîntemeiată.

1.2 Inadmisibilitatea cererii de suspendare și anulare în raport de prevederile art. 7 din Legea 554/2004:

Dispozițiile art. 7 alin. 1 ale Legii 554/2004 stabilesc: „Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual care i se adresează trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.”,

iar dispozițiile art. 7 alin. 1¹ stabilesc: „În cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.

Reiese astfel că înainte de a se adresa instanței cu o acțiune în contencios administrativ subiectiv având ca obiect anularea unui act administrativ (individual sau normativ), persoana vătămată are obligația de a solicita mai întâi revocarea sau după caz modificarea, în tot sau în parte a actului administrativ.

Procedura prealabilă este o condiție de admisibilitate a acțiunii civile fiind reglementată cu caracter general de prevederile art. 193 Cod proc. civ. Aceste dispoziții sunt aplicabile și materiei contenciosului administrativ în raport de conținutul dispozițiilor art. 28 alin. 1 din Legea 554/2004.

Rațiunea existenței acestei obligații are la bază:

- oferirea posibilității persoanelor vătămate prin acte administrative de a solicita revocarea actelor administrative fără concursul instanței de judecată;
- caracterul revocabil al actului administrativ astfel că se dă posibilitatea autorității emitente, sau după caz organului ierarhic superior, de a reanaliza și eventual revoca actul administrativ;

Reclamantul a arătat în mod expres faptul că nu a realizat procedura prealabilă prevăzută de art. 7 alin. 1 din Legea 554/2004 invocând incidența în cauză a prevederilor art. 7 alin. 5 din Legea 554/2004 care stabilește:

(5) În cazul acțiunilor introduse de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, al celor care privesc cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe sau al acțiunilor îndreptate împotriva actelor administrative care nu mai pot fi revocate întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice precum și în cazurile prevăzute la art. 2 alin. (2) și la art. 4 nu este obligatorie plângerea prealabilă.

Această excepție de la regula obligației de a realiza procedura prealabilă, care privește actele administrative care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, stabilită de prevederile art. 7 alin. 5 din Legea 554/2004, a fost introdusă prin Legea 212/2018.

Deși, la prima vedere, prin modificarea art. 7 alin. 5 a Legii 554/2004, realizată prin Legea 212/2018, scopul urmărit de autoritatea legiuitoare a fost acela de a realiza o corelare a prevederilor art. 7 cu cele ale art. 1 alin. 6 din Legea 554/2004 în sensul de a se înlătura obligația persoanei vătămate de a realiza procedura prealabilă în acele situații în care autoritatea emitentă a actului sau, după caz, cea ierarhic superioară, nu mai putea dispune revocarea actului, în raport de modul de formulare a textului, pare a se fi înlăturat obligația îndeplinirii procedurii prealabile în cazul tuturor actelor administrative care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice.

O interpretare contrară a dispozițiilor art. 7 alin. 5 din Legea 554/2004, în sensul că este obligatorie realizarea procedurii prealabile în cazul unui act administrativ cu caracter normativ care a intrat în vigoare și a produs efecte juridice, cum este cazul unei hotărâri de guvern în discuție, ar pune însă probleme din perspectiva clarității legii.

Necesitatea respectării exigențelor de calitate a legislației interne a fost subliniată în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale a României, recent, prin decizia nr. nr.12 din 14 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial nr.198 din 11.03.2020, în cuprinsul căreia Curtea a reținut:

43. *Având în vedere considerentele de principiu dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională pune, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate (reglementarea să aibă caracter de normă primară), claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (lex certa, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat). Aceste exigențe trebuie să fie inerente oricărui act normativ, cu atât mai mult unei reglementări care vizează raporturile juridice cu o autoritate publică.*

Așadar, a pretinde persoanelor care invocă vătămarea drepturilor și intereselor lor legitime prin acte administrative cu caracter normativ, acte care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, obligația de a îndeplini procedura prealabilă, în pofida actualului conținut al prevederilor art. 7 alin. 5 din Legea 554/2004, ar însemna să se impună acestor persoane obligația de a urma o conduită care nu reiese cu claritate din cuprinsul Legii 554/2004.

În consecință, instanța va respinge excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare invocată de pârâul Guvernul României din perspectiva dispozițiilor art. 7 din Legea 554/2004.

1.3. Inadmisibilitatea cererii de suspendare în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004:

Potrivit dispozițiilor art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004 „În litigiile referitoare la actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor nu sunt aplicabile prevederile art. 14.

În esență, autorul excepției arată că, în condițiile în care H.G. 394/2020 și HG 476/2020 sunt acte emise pentru înlăturarea consecințelor epidemiei de Covid 19, cererea de suspendare este inadmisibilă.

Având în vedere:

- preambulul HG 394/2020 și HG 476/2020, din cuprinsul cărora reiese că actele sunt adoptate pentru organizarea executării dispozițiilor Legii 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19;

- conținutul HG 394/2020 și HG 476/2020, care instituie respectiv prelungește starea de alertă și măsurile de prevenire și control al infecțiilor, condițiile concrete de aplicare și destinarii acestor măsuri, precum și instituțiile și autoritățile publice care pun în aplicare sau urmăresc respectarea aplicării măsurilor pe durata stării de alertă;

- expunerea de motive a legii 55/2020 din care reiese că oportunitatea reglementării a fost determinată de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, care ar reclama adoptarea de noi măsuri care să permită autorităților publice să intervină eficient și cu mijloace adecvate pentru

gestionarea crizei, luând în considerare necesitatea asigurării în continuare, chiar și după încetarea stării de urgență, a unei protecții adecvate împotriva îmbolnăvirii.

, reiese cu puterea evidenței că actele în discuție fac parte din categoria celor stabilite de art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004 respectiv sunt acte administrative cu caracter normativ adoptate în scopul înlăturării consecințelor unei epidemii.

Deși dispozițiile legale invocate fac referire exclusiv la dispozițiile art. 14 instanța consideră că finele de neprimire în discuție vizează în egală măsură și cererile de suspendare întemeiate pe dispozițiile art. 15 din Legea 554/2004.

O astfel de concluzie este determinată de faptul că și în cazul cererii formulate în temeiul art. 15 din Legea 554/2004 sunt analizate aceleași condiții stabilite de prevederile art. 14 singurele diferențe dintre cele două proceduri fiind determinate doar de momentul formulării cererii de suspendare și de momentul până la care se produc efectele suspendării.

Astfel, referirea realizată de art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004 la prevederile art. 14 nu poate fi considerată ca fiind făcută exclusiv la un aspect procedural cum este cel al tipului de suspendare ci la întreg conținutul dispozițiilor legale deci inclusiv la condițiile în care măsura suspendării poate fi dispusă.

În consecință, instanța consideră că interdicția instituită de prevederile art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004 vizează în egală măsură atât cererile de suspendare formulate în temeiul art. 14 cât și cererile de suspendare întemeiate pe dispozițiile art. 15.

2. Excepția lipsei de interes în promovarea cererii de suspendare și anulare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 :

În condițiile în care instanța a stabilit deja cu ocazia soluționării excepției inadmisibilității cererii de suspendare că acest capăt de cerere este inadmisibil, excepția lipsei de interes urmează a fi analizată exclusiv din perspectiva capătului de cerere privind anularea celor două hotărâri adoptate de Guvern.

Condiția interesului pentru exercitarea acțiunii civile este prevăzută de art. 32 alin. 1 lit. d Cod proc. civ.. În doctrină, interesul a fost definit ca fiind folosul practic, imediat pe care îl are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a procedurii judiciare.

Dispozițiile art. 1 alin. 1 din Legea 554/2004 stabilesc dreptul oricărei persoane vătămate „într-un drept al său ori într-un interes legitim” de a formula acțiune în fața instanței de contencios administrativ prin care să solicite „recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim..”

Referiri la interesul legitim regăsim în cuprinsul Legii 554/2004 și la art. 1 alin. 4, art. 1 alin. 7, art. 8 alin. 1, art. 9 alin. 1.

Noțiunea de „interes legitim” regăsită în cuprinsul Legii 554/2004 este esențial diferită și nu poate fi confundată cu interesul – condiție de exercițiu a acțiunii în contencios administrativ, interes care de asemenea trebuie să îndeplinească condiția de a fi legitim.

Art. 2 alin. 1 lit. p și r ale Legii 554/2004 definesc noțiunile de interes legitim privat și interes legitim public astfel:

- interes legitim privat - posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat;
- interes legitim public - interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice;

Cele două noțiuni definite de lege sunt noțiuni de drept administrativ material și nu trebuie confundate cu interesul – condiție de exercițiu a acțiunii civile, privit ca fiind folosul practic urmărit prin promovarea acțiunii sau pentru continuarea exercitării acesteia.

Sintetic spus, atunci când recurge la exercițiul acțiunii în contencios administrativ reclamantul trebuie să dovedească:

- în primul rând, îndeplinirea unei condiții de drept procesual, constând în existența unui interes în promovarea acțiunii, un folos practic al exercitării sau al continuării exercitării acesteia;

- în al doilea rând, îndeplinirea unei condiții de drept material constând în vătămarea unui drept sau a unui interes legitim;

În ceea ce privește primul aspect, verificarea existenței acestuia se realizează încă de la momentul formulării cererii de chemare în judecată și de regulă nu implică administrarea unui probatoriu care să privească lămurirea elementelor de fond ale cauzei.

Pe de altă parte, îndeplinirea condiției de drept material a lezării unui interes legitim implică administrarea unui probatoriu care privește fondul cauzei.

În cauză, pornind de la faptul că efectele actelor administrative în discuție se produc *erga omnes*, deci și asupra reclamantului, acesta se poate adresa instanței de contencios administrativ solicitând anularea actului.

În plus, instanța are în vedere faptul că prin cererea de chemare în judecată reclamantul a indicat elemente care, în opinia sa, determină încălcarea drepturilor sale, cum este aspectul referitor la obligația de a purta mască în contextul existenței în cazul său a unor afecțiuni respiratorii. Existența chiar și a unui singur aspect de natură a vătămării drepturilor și interesele legitime ale reclamantului constituie un element suficient pentru a se considera că este îndeplinită condiția interesului.

În ceea ce privește însă o parte a elementelor invocate (încălcarea drepturilor pacienților la medicamente și tratament medical, măsurarea temperaturii corporale la intrarea în spații închise etc.), cu ocazia analizei cererii de anulare pe fond instanța va stabili în ce măsuri reclamantul justifică un interes în invocarea respectivelor argumente respectiv în ce măsură acestea privesc un interes legitim privat.

În consecință instanța va respinge ca neîntemeiată excepția lipsei de interes în formularea cererii de anulare a hotărârilor de guvern.

3. Excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Guvernului României în privința capătului de cerere privind suspendarea și anularea Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 (f. 38)

Dispozițiile cu caracter general în privința calității procesuale sunt cuprinse în art. 36 Cod proc. civ. respectiv art. 37 Cod proc. civ.

Potrivit doctrinei calitatea procesuală presupune existența unei identități între cel care formulează cererea și cel care este titularul dreptului din raportul juridic dedus judecății (calitate procesuală activă) precum și, pe de altă parte între cel împotriva căruia este îndreptată cererea și cel obligat în același raport juridic dedus judecății (calitate procesuală pasivă).

În cazul acțiunii în contencios administrativ calitatea procesuală pasivă revine autorității publice care a determinat vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane prin emiterea unui act administrativ nelegal.

Prin acțiunea formulată și ulterior modificată reclamantul a solicitat anularea suspendarea și anularea H.G. 394/2020, H.G. 476/2020 și a hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020.

Chiar dacă în discuție în cauză sunt acte adoptate din cadrul unei proceduri complexe care a implicat adoptarea hotărârilor de guvern și încuviințarea Parlamentului calitatea procesuală revine fiecăreia dintre autorități exclusiv în privința capătului de cerere referitor la suspendarea/anularea actului pe care l-a emis.

În consecință, Curtea va admite excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Guvernul României în ceea ce privește capetele de cerere prin care se solicită suspendarea și anularea Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020, în privința acestor capete calitatea procesuală revenind Senatului și Camerei Deputaților.

4. Excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 invocată de Camera Deputaților și Senatul României prin întâmpinările depuse:

Autorii excepției arată, în esență, că hotărârea nr. 5/2020 nu are natura juridică a unui act administrativ ci reprezintă o modalitate de exercitare a funcției de control parlamentar asupra

modului în care se execută sau se organizează executarea Legii 55/2020 de către Guvern iar fundamentul acestei verificări îl constituie principiul separației puterilor în stat.

Potrivit dispozițiilor art. 67 din Constituția României republicată *„Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor.*

De asemenea dispozițiile art. 27 alin. 1 din Legea 47/1992 stabilesc:

„Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.”

Actul administrativ este definit de prevederile art. 2 alin. 1 lit. c din Legea 554/2004 ca fiind actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice;

În ceea ce privește Hotărârea nr. 5 a Parlamentului României instanța constată că aceasta a fost adoptată în raport de competența pe care Parlamentul și-a stabilit-o prin dispozițiile art. 4 alin. 3 din Legea 55/2020 care prevăd: *„Când starea de alertă se înștăitue pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării, măsura se supune încuviințării Parlamentului. Parlamentul se pronunță în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, în termen de 5 zile de la data solicitării de încuviințare. Dacă Parlamentul respinge solicitarea de încuviințare, starea de alertă încetează de îndată.*

Instanța consideră că actele prevăzute de art. 67 din Constituția României republicată (legi, hotărâri și moțiuni) au aceeași natură juridică fiind adoptate de autoritatea legiuitoare în exercitarea atribuțiilor constituționale. Astfel hotărârea nr. 5 adoptată de Senat și Camera Deputaților în ședință comună nu este rezultatul unei activități de natură administrativă.

Totodată, instanța reține că prin decizia nr. 457/2020 din 25 iunie 2020 publicată în Monitorul Oficial nr. 578 din 1 iulie 2020 Curtea Constituțională a României a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 reținând în esență că mecanismul creat prin aceste dispoziții *„Parlamentul cumulează funcțiile legislativă și executivă, situație incompatibilă cu principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, se denaturează regimul juridic al hotărârilor Guvernului, ca acte de executare a legii, consacrat de art. 108 din Constituție; se creează un regim juridic confuz al hotărârilor Guvernului, de natură să ridice problema exceptării acestora de la controlul judecătoresc în condițiile art. 126 alin. (6) din Constituție, cu consecința încălcării prevederilor art. 21 și art. 52 din Constituție, care consacră accesul liber la justiție și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.”*

Însă, aceste aspecte reținute de Curtea Constituțională împreună cu argumentele care au stat la baza lor nu sunt de natură a schimba natura juridică a hotărârilor Parlamentului României astfel încât instanța de contencios să aibă posibilitatea de a analiza legalitatea acestora.

În consecință, în acord cu susținerile autorilor excepției, exercitarea de către Parlament a acestei atribuții nu vizează organizarea executării legii în sensul art. 2 alin. 1 lit. c din Legea 554/2004 ci este expresia realizării unui control al forului legislativ asupra modului în care guvernul organizează executarea legii, chiar dacă un asemenea mecanism a fost constatat neconstituțional prin decizia nr. 457/2020 din 25 iunie 2020, astfel că nu ne regăsim în fața unui act administrativ cu caracter normativ supus procedurii de suspendare și anulare în condițiile Legii 554/2004.

În consecință instanța va admite excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020.

5. Excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâtul Senatul României:

În raport de modul de soluționare a excepției inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 respectiv admiterea acesteia, instanța constată că a rămas fără obiect excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâtul Senatul României.

6. Cu privire la fondul cauzei:

6.1. Aspecte preliminare.

În primul rând, în raport de modul de soluționare a excepțiilor procesuale analizate respectiv

- admiterea excepției inadmisibilității cererii de suspendare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004,

- admiterea excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020,

Instanța reține că obiectul acțiunii care urmează a fi analizată pe fond privește cererea de anulare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020.

În ceea ce privește H.G. 553/2020 menționată pentru prima dată cu ocazia concluziilor orale pe fondul cauzei instanța constată că nu a fost realizată o legală investiție cu analiza legalității acestui act.

O astfel de concluzie se impune în raport de faptul că pentru cererile adresate instanței de judecată legea stabilește forma scrisă, excepțiile de la această regulă fiind de strictă interpretare și aplicare. Or, în cauză, în ceea ce privește H.G. 553/2020 reclamantul nu a înțeles să formuleze o cerere adițională în forma stabilită de art. 148 Cod proc. civ., astfel cum a procedat în ceea ce privește H.G. 476/2020 astfel că părțile adverse nu au fost în măsură de a formula apărări în raport cu un astfel de capăt de cerere.

6.2. Împrejurări de fapt relevante ale cauzei:

La data de 18.05.2020 a intrat în vigoare Legea 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

La aceeași dată a intrat în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 394/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 18 mai 2020

Din preambulul acestui act reiese că este adoptat „*în temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.*”

Prin dispozițiile cuprinse în acest act:

- se instituie starea de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile începând cu data de 18 mai 2020,

- se stabilește încetarea aplicabilității Hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 24/2020 privind aprobarea instituirii stării de alertă la nivel național și a măsurilor de prevenire și control al infecțiilor, în contextul situației epidemiologice generate de virusul SARS-CoV-2 precum și faptul că actele emise în temeiul Hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 24/2020 rămân aplicabile, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei hotărâri, în ceea ce privește măsurile propuse, până la adoptarea actelor în temeiul Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

- se stabilesc Măsurile de prevenire și control al infecțiilor, condițiile concrete de aplicare și destinatarii acestor măsuri, precum și instituțiile și autoritățile publice care pun în aplicare sau urmăresc respectarea aplicării măsurilor pe durata stării de alertă sunt prevăzute în:

- a) anexa nr. 1 - "Măsuri pentru creșterea capacității de răspuns";

- b) anexa nr. 2 - "Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților";

- c) anexa nr. 3 - "Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc".

- se menționează că regimul contravențional aplicabil pentru nerespectarea măsurilor prevăzute în anexele nr. 1 - 3 este cel stabilit la art. 64 - 70 din Legea nr. 55/2020.

La data de 20.05.2020 Parlamentul României a adoptat hotărârea nr. 5/2020 din 20 mai 2020 prin care a încuviințat cu completări și modificări starea de alertă și măsurile instituite prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020.

La data de 16 iunie 2020 a intrat în vigoare H.G. nr. 476/2020 din 16 iunie 2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19

Prin dispozițiile cuprinse în acest act:

- începând cu data de 17 iunie 2020, se prelungește cu 30 de zile starea de alertă pe întreg teritoriul țării, instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 18 mai 2020, aprobată cu modificări și completări prin Hotărârea Parlamentului României nr. 5/2020, cu modificările și completările ulterioare,

- se stabilește faptul că măsurile de prevenire și control al infecțiilor cu coronavirusul SARS-CoV-2, condițiile concrete de aplicare și destinatarii acestor măsuri, precum și instituțiile și autoritățile publice care pun în aplicare sau urmăresc respectarea aplicării măsurilor pe durata stării de alertă sunt prevăzute în:

- a) anexa nr. 1 - "Măsuri pentru creșterea capacității de răspuns";
- b) anexa nr. 2 - "Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților";
- c) anexa nr. 3 - "Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc".

- se stabilește faptul că în aplicarea dispozițiilor art. 7¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, aprobată cu completări prin Legea nr. 20/2020, cu completările ulterioare, și ale Hotărârii Guvernului nr. 557/2016 privind managementul tipurilor de risc, cu modificările ulterioare, secretarul de stat, șef al Departamentului pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, dispune, în colaborare cu Ministerul Sănătății, prin ordin al comandantului acțiunii, măsurile necesare prevenirii și combaterii infecțiilor cu coronavirusul SARS-CoV-2, în cadrul acțiunilor de răspuns la nivel național.

- se menționează că regimul contravențional aplicabil pentru nerespectarea măsurilor prevăzute în anexele nr. 1 - 3 este cel stabilit la art. 64 - 70 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

- se stabilește faptul că până la emiterea actelor pentru punerea în executare a prezentei hotărâri, se menține aplicabilitatea actelor emise pentru punerea în executare a Hotărârii Guvernului nr. 394/2020, aprobată cu modificări și completări prin Hotărârea Parlamentului României nr. 5/2020, cu modificările și completările ulterioare, în măsura în care dispozițiile acestora nu contravin măsurilor stabilite în anexele nr. 1 - 3.

La data de 25.06.2020 Curtea Constituțională a pronunțat decizia nr. 457/2020 prin care a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și a constatat că dispozițiile 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 trimiterile la art. 65 lit. s), ș) și t) și ale art. 67 alin. (2) lit. b) în ceea ce privește trimiterile 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 sunt neconstituționale.

Decizia a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 578 din 1 iulie 2020.

6.3 Analiza elementelor de nelegalitate:

În esență, argumentele invocate de reclamant în susținerea cererii de anulare a celor două hotărâri de guvern pot fi sintetizate astfel:

H.G. 394/2020 este emisă în baza unei legi neconstituționale în ansamblul său iar măsurile stabilite prin această contravin prevederilor art. 53 din Constituția României și a celor stabilite de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 152/2010 întrucât:

- se încalcă dreptul la educație al elevilor și studenților prin interzicerea accesului acestora în școli și universități fiind puse în pericol chiar examenele de absolvire precum și dreptul la îngrijirea sănătății și dreptul la viață ca urmare a interzicerii accesului în spitale sau la diferite proceduri medicale a pacienților;

- măsura instituită prin art. 1 pct. 1 din anexa 2 la HG 394/2020 respectiv obligația de a purta mască în spații închise nu reprezintă o reală măsură de protecție ci este un pericol de îmbolnăvire respectiv de agravare a stării de sănătate a persoanelor care suferă de afecțiuni respiratorii, precum și de a-și desfășura activitatea, situație în care reclamantul susține că se află;

- triajul epidemiologic respectiv măsurarea temperaturii corporale la intrarea în spațiile închise aduce atingere dispozițiilor art. 13 din Legea 46/2003 și constituie o restrângere disproporționată a drepturilor și libertăților;

• HG 476/2020 de prelungire a stării de alertă este la rândul său lipsită de bază legală întrucât nu poate prelunge o hotărâre de guvern nulă.

a) Cu privire la faptul că H.G. 394/2020 este emisă în baza unei legi neconstituționale în ansamblul său:

Astfel cum instanța a reținut deja, prin decizia nr. 457/2020, Curtea Constituțională a României a admis excepția de neconstituționalitate ridicată de Avocatul Poporului și a constatat că dispozițiile 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 sunt neconstituționale.

Reiese din cuprinsul dispozitivului și considerentelor acestei decizii că în ceea ce privește instituirea stării de alertă:

- Curtea Constituțională a constatat exclusiv neconstituționalitatea dispozițiilor art. 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 care stabileau:

(3) Când starea de alertă se instituie pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării, măsura se supune încuviințării Parlamentului. Parlamentul se pronunță în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, în termen de 5 zile de la data solicitării de încuviințare. Dacă Parlamentul respinge solicitarea de încuviințare, starea de alertă încetează de îndată.

(4) Parlamentul poate încuviința măsura adoptată de Guvern integral sau cu modificări.

- neconstituționalitatea acestor prevederi a fost determinată de faptul că „prin aceste texte de lege: Parlamentul cumulează funcțiile legislativă și executivă, situație incompatibilă cu principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție; se denaturează regimul juridic al hotărârilor Guvernului, ca acte de executare a legii, consacrat de art. 108 din Constituție; se creează un regim juridic confuz al hotărârilor Guvernului, de natură să ridice problema exceptării acestora de la controlul judecătoresc în condițiile art. 126 alin. (6) din Constituție, cu consecința încălcării prevederilor art. 21 și art. 52 din Constituție, care consacră accesul liber la justiție și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. (considerentul 61 al deciziei)

- criticile de neconstituționalitate nu au vizat prevederile art. 4 alin. 1 și 2 din Legea 55/2020 iar acestea erau în vigoare la data adoptării HG 394/2020 și stabilesc:

(1) Starea de alertă se instituie de Guvern prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne, și nu poate depăși 30 de zile. Starea de alertă poate fi prelungită, pentru motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne.

(2) Starea de alertă se instituie pe întreg teritoriul țării sau doar pe teritoriul unor unități administrativ-teritoriale, după caz.

În consecință, instanța reține că aspectele cu care Curtea Constituțională a fost investită și asupra cărora s-a pronunțat vizează atribuția pe care Parlamentul și-a stabilit-o cu ocazia dezbaterilor Legii 55/2020 în Camerele Parlamentului, de a încuviința instituirea de către Guvern a stării de alertă atunci când aceasta se instituie pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării.

Așadar, contrar susținerilor reclamantului efectul constatării neconstituționalității prevederilor art. 4 alin. 3 și 4 din Legea 55/2020 nu este acela al lipirii de efecte juridice a legii în ansamblul său ci exclusiv înlăturarea mecanismului stabilit prin dispozițiile legale a căror neconstituționalitate a fost constatăată.

În condițiile în care prevederile art. 4 alin. 1 și 2 din Legea 55/2020 care stabilesc expres competența Guvernului de a institui starea de alertă pe teritoriul României, erau în vigoare la data adoptării HG 394/2020 și sunt în vigoare în continuare nu poate fi primită susținerea că este lipsită de suport juridic adoptarea HG 394/2020.

În privința argumentelor reclamantului privind neconstituționalitatea în ansamblu a Legii 55/2020 în contextul existenței OUG 68/2020, care la rândul său ignoră decizii ale Curții Constituționale determinând apariția unor situații de incoerență, ambiguitate și instabilitate legislativă, instanța constată că nu a fost sesizată cu o excepție de neconstituționalitate a acestor dispoziții.

În consecință instanța va respinge aspectele de nelegalitate care în opinia reclamantului privesc HG 394/2020 în ansamblul său.

b) Cu privire la faptul că măsurile stabilite prin aceasta contravin prevederilor art. 53 din Constituția României și a celor stabilite de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 152/2010 întrucât:

- se încalcă dreptul la educație al elevilor și studenților prin interzicerea accesului acestora în școli, și universități fiind puse în pericol chiar examenele de absolvire precum și dreptul la îngrijirea sănătății și dreptul la viață ca urmare a interzicerii accesului în spitale sau la diferite proceduri medicale a pacienților;

- obligația de a purta mască în spații închise nu reprezintă o reală măsură de protecție ci este un pericol de îmbolnăvire respectiv de agravare a stării de sănătate a persoanelor care suferă de afecțiuni respiratorii, precum și de a-și desfășura activitatea, situație în care reclamantul susține că se află;

- triajul epidemiologic respectiv măsurarea temperaturii corporale la intrarea în spațiile închise aduce atingere dispozițiilor art. 13 din Legea 46/2003 și constituie o restrângere disproporționată a drepturilor și libertăților;

În primul rând, în condițiile în care reclamantul nu are calitatea de elev sau student în cadrul unei instituții de învățământ nu poate invoca cu succes în cadrul prezentei proceduri existența vătămării unor drepturi și interese ale sale în sensul dispozițiilor art. 1 alin. 1 din Legea 554/2004.

Pornindu-se de la conținutul dispozițiilor Legii 554/2004 în doctrină s-a făcut distincția între contenciosul administrativ subiectiv și contenciosul administrativ obiectiv

Contenciosul administrativ subiectiv este acel control judecătoresc al actelor administrative care poate fi promovat numai de persoana al cărei drept a fost lezat prin activitatea ilicită a administrației publice, acest tip de contencios fiind fondat pe un drept subiectiv. Așadar, acest tip de contencios este declanșat la sesizarea persoanei vătămate iar în cadrul lui judecătorul este investit să constate existența și întinderea unor drepturi subiective al căror titular este persoana vătămată de administrație prin emiterea actului administrativ nelegal.

Pe de altă parte, în cazul contenciosului obiectiv, controlul legalității actelor administrative care are ca scop respectarea legii, acțiunile fiind introduse de persoane cărora legea le recunoaște această posibilitate, în nume propriu. În cazul acestei forme a a contenciosului administrativ reclamantul urmărește să apere un drept obiectiv sau un interes legitim public, în sensul de a se verifica dacă a fost adusă atingere unor drepturi care reprezintă conținutul unei situații juridice cu caracter general și impersonal.

În condițiile în care reclamantul nu a invocat și dovedit în privința sa a unei astfel de calități și implicit a vătămării decurgând din măsura stabilită de prevederile art. 10 din anexa 3 la HG 394/2020 acesta nu poate pretinde în fața instanței de contencios realizarea unei verificări de legalitate.

În raport de aceste considerente, respectiv faptul că reclamantul nu are deschisă calea unei acțiuni în contencios obiectiv, instanța nu va realiza un examen de proporționalitate al tuturor măsurilor stabilite prin HG 394/2020 ci va analiza îndeplinirea cerinței de proporționalitate exclusiv din perspectiva măsurilor stabilite de actul administrativ cu caracter normativ în privința cărora reclamantul a invocat că are loc o vătămare a drepturilor și intereselor sale legitime.

Referitor la încălcarea dreptului reclamantului la îngrijirea sănătății și dreptul la viață ca urmare a interzicerii accesului în spitale sau la diferite proceduri medicale:

În primul rând, instanța reține că și din această perspectivă vătămarea invocată de reclamant este una potențială în condițiile în care nu s-a făcut dovada faptului că, deși se află în situația de a fi supus unei intervenții chirurgicale sau de a urma un tratament, nu poate realiza acest lucru ca urmare a măsurilor stabilite prin HG 394/2020.

Pe de altă parte, instanța constată că stabilirea unor unități sanitare care asigură asistența medicală pacienților testați pozitiv cu virusul SARS-CoV-2 nu este stabilită prin actele administrative contestate în cadrul prezentei proceduri ci au fost stabilite printr-un act administrativ distinct respectiv Ordinul nr. 555/2020 din 3 aprilie 2020 privind aprobarea Planului de măsuri pentru pregătirea spitalelor în contextul epidemiei de coronavirus COVID-19, a Listei spitalelor care asigură asistența medicală pacienților testați pozitiv cu virusul SARS-CoV-2 în faza I și în faza a II-a și a Listei cu spitalele de suport pentru pacienții testați pozitiv sau suspecți cu virusul SARS-CoV-2, act publicat în Monitorul Oficial nr. 290 din 7 aprilie 2020 (modificat prin mai multe ordine emise în perioada 15.04-29.07.2020).

Prin acest act administrativ, care nu este contestat în cadrul prezentei proceduri, prin care se stabilește „ Se reduc cu până la 80% internările programate, precum intervențiile chirurgicale programate pentru pacienții cronici în unitățile sanitare cu paturi din centrele universitare, și până la 50% față de luna februarie activitatea din ambulatorii ” iar nu prin H.G. 394/2020 s-au stabilit măsurile menționate de reclamant cu privire la limitarea accesului la servicii medicale.

Referitor la obligația de a purta mască și de a realiza triajul epidemiologic:

Unul din motivele de nelegalitate care pot viza actele administrative cu caracter normativ, emise în vederea organizării executării unei legi, este acela că acest act stabilește drepturi și obligații sau limite ale exercitării ori executării acestora în afara limitelor stabilite de legea în baza căruia este emis.

În situația în care, legea care stă la baza emiterii actului administrativ stabilește anumite categorii de obligații care sunt reluate în aceeași modalitate în actul administrativ cu caracter normativ, nu ne putem regăsi în situația nelegalității acestui din urmă act.

Totodată, o eventuală încălcare a dispozițiilor constituționale prin existența în cuprinsul actului administrativ cu caracter normativ a unor obligații preluate în mod identic din legea în baza căruia a fost emis nu poate fi pusă în discuție decât prin invocarea neconstituționalității respectivelor dispoziții din cuprinsul actului primar astfel încât acestea să devină lipsite de suport și în cadrul actelor administrative cu caracter normativ emise în vederea organizării executării legii.

În concret, în prezenta cauză, în ceea ce privește obligația de a purta mască:

Dispozițiile art. 13 alin. 1 lit. a din Legea 55/2020 stabilesc:

Pe durata stării de alertă, prin ordin) comun al ministrului sănătății și ministrului afacerilor interne se poate institui:*

a) obligativitatea purtării măștii de protecție în spațiile publice închise, spațiile comerciale, mijloacele de transport în comun și la locul de muncă;

Prin pct. 1 din anexa 2 a HG 394/2020 se stabilește:

„În spațiile publice închise, spațiile comerciale, mijloacele de transport în comun și la locul de muncă se instituie obligativitatea purtării măștii de protecție, în condițiile stabilite prin ordinul) comun al ministrului sănătății și ministrului afacerilor interne, emis în temeiul art. 13 și art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020. Guvernul României, prin Ministerul Sănătății, va pune la dispoziția autorităților publice locale necesarul de măști de protecție pentru familiile și persoanele defavorizate de pe raza unităților administrativ-teritoriale respective.”*

Reiese așadar că obligația de a purta mască, stabilită ca posibilitate prin art. 13 din Legea 55/2020 și în mod generic de HG 394/2020, este particularizată prin Ordinul ministrului sănătății și al ministrului afacerilor interne nr. 874/81/2020 privind instituirea obligativității purtării măștii de protecție, a triajului epidemiologic și dezinfectarea obligatorie a mâinilor pentru prevenirea contaminării cu virusul SARS-CoV-2 pe durata stării de alertă.

Prin dispozițiile acestui ordin, care de asemenea nu face obiectul unei cereri de anulare în cadrul prezentei acțiuni, se stabilesc o serie de situații de excepție de la obligația generală a purtării măștii iar printre aceste excepții se regăsesc și următoarele situații:

- „b) persoana suferă de boli care afectează capacitatea de oxigenare”

- e) vorbitorii în public, în spații interioare, cu condiția respectării distanței de 3 metri între aceștia și alte persoane, doar în cazul în care nu se află mai mult de 16 persoane în incintă;

Reiese astfel că, în situația particulară a reclamantului, în măsura în care afecțiunile medicale invocate afectează capacitatea de oxigenare, prin ordinul menționat a fost stabilită în mod expres exceptarea de la obligația purtării măștii de protecție. De asemenea, în contextul calității de avocat pledant există premisele exceptării sale de la obligația de a purta mască și din perspectiva prevederilor lit. e ale Ordinului 874/81/2020 redate anterior.

În ceea ce privește susținerile privind ineficiența utilizării măștii de protecție pentru prevenirea transmiterii virusului instanța constată că aceste susțineri nu au la bază argumente științifice satisfăcătoare.

Cu privire la faptul că triajul epidemiologic respectiv măsurarea temperaturii corporale la intrarea în spațiile închise aduce atingere dispozițiilor art. 13 din Legea 46/2003 și constituie o restrângere disproporționată a drepturilor și libertăților

Dispozițiile art. 13 alin. 1 lit. b din Legea 55/2020 stabilesc:

„Pe durata stării de alertă, prin ordin*) comun al ministrului sănătății și ministrului afacerilor interne se poate institui (...)

b) obligativitatea organizării activității instituțiilor și autorităților publice, operatorilor economici și profesioniștilor, astfel încât să se asigure la intrarea în sediu, în mod obligatoriu, triajul epidemiologic și dezinfectarea obligatorie a mâinilor, atât pentru personalul propriu, cât și pentru vizitatori. Pentru personalul propriu triajul epidemiologic constă în măsurarea temperaturii prin termometru noncontact, iar pentru vizitatori triajul se realizează prin măsurarea temperaturii.”

Potrivit prevederilor art. 9 pct. 3 din anexa 3 la HG 394/2020 „Se instituie obligația instituțiilor și autorităților publice, operatorilor economici și profesioniștilor de a organiza activitatea, astfel încât să asigure, la intrarea în sediu, în mod obligatoriu, triajul epidemiologic și dezinfectarea obligatorie a mâinilor, atât pentru personalul propriu, cât și pentru vizitatori, în condițiile stabilite prin ordinul*1) comun al ministrului sănătății și al ministrului afacerilor interne, emis în temeiul art. 13 și art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020.”

Condițiile realizării triajului epidemiologic au fost particularizate prin dispozițiile Ordinului 874/81/2020 care stabilesc:

„Triajul epidemiologic nu implică înregistrarea datelor cu caracter personal și constă în:

a) măsurarea temperaturii prin termometru noncontact (temperatura înregistrată nu trebuie să depășească 37,3°C);

b) observarea semnelor și simptomelor respiratorii (de tipul: tuse frecventă, strănutul frecvent, stare generală modificată).

În cazul în care temperatura înregistrată depășește 37,3°C, se recomandă repetarea măsurării temperaturii, după o perioadă de 2 - 5 minute de repaus.

Dacă se constată menținerea unei temperaturi peste 37,3°C sau/și prezența altor simptome respiratorii, persoanei nu i se permite accesul în incintă.

Dacă temperatura înregistrată nu depășește 37,3°C, iar persoana nu prezintă alte simptome respiratorii, i se permite accesul doar însoțită de către o persoană din sediu și după înregistrarea biroului/camerei/departamentului unde va merge.”

Instanța constată că în cadrul prezentei proceduri obiectul acțiunii formulate nu vizează și prevederile Ordinului 874/81/2020 referitoare la condițiile de realizare a triajului.

În opinia reclamantului o astfel de obligație implică încălcarea prevederilor art. 13 din Legea 46/2003 care stabilesc „Pacientul are dreptul să refuze sau să oprească o intervenție

medicală asumându-și, în scris, răspunderea pentru decizia sa; consecințele refuzului sau ale opririi actelor medicale trebuie explicate pacientului.”

Instanța reține că nu poate fi în discuție o astfel de încălcare întrucât obligația de a măsura temperatura corporală prin utilizarea unui termometru noncontact în momentul accesului în sediul instituțiilor și autorităților publice, operatorilor economici și profesioniștilor nu are natura unei „intervenții medicale” iar persoana în cauză nu are calitatea de „pacient”. Însă, chiar dacă am considera că această ipoteză este incidentă tot nu ne-am regăsi în situația încălcării dispozițiilor art. 13 din Legea 46/2003, exprimarea refuzului persoanei pentru măsurarea temperaturii fiind posibilă în toate situațiile.

Instanța constată că atât în privința obligației de a purta mască cât și a celei de realizare a triajului epidemiologic nu sunt încălcate dispozițiile art. 53 din Constituția României republicată, dispoziții care stabilesc:

(1) *Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.*

(2) *Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. 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.*

Instanța constată că obligațiile de a purta mască și de realizare a triajului, în modalitatea particularizată prin prevederile Ordinului 874/81/2020, nu aduc atingere acestor dispoziții întrucât sunt stabilite prin lege (posibilitatea instituirii lor este prevăzută de dispozițiile art. 13 lit. din Legea 55/2020) în scopul apărării sănătății publice.

Sub aspectul proporționalității instanța are în vedere scopul principal urmărit de aceste obligații respectiv prevenirea răspândirii virusului COVID-19.

În consecință, fiind în discuție elemente de natură preventivă, analiza proporționalității măsurilor în discuție nu poate fi realizată prin raportare la consecințe deja produse cum ar fi numărul cazurilor înregistrate într-o anumită zonă teritorială. Astfel, un număr redus de cazuri într-o anumită zonă teritorială, atât timp cât zilnic sunt înregistrate noi cazuri, nu poate constitui un argument pentru a se considera că măsurile dispuse nu răspund cerinței de proporționalitate, în condițiile în care scopul acestora este de a preveni și de a limita înregistrarea de noi îmbolnăviri.

Având în vedere argumentele expuse instanța va respinge ca neîntemeiată cererea de anulare a H.G. 394/2020.

7. Cu privire la nelegalitatea HG 476/2020:

Prin cererea adițională reclamantul nu a invocat critici de nelegalitate concrete cu privire la HG 476/2020 limitându-se la a arăta că „este lipsită de bază legală întrucât nu poate prelungi o hotărâre de guvern nulă conform principiului *accessorium sequitur principale*”

În consecință, în raport de soluția cu privire la anularea H.G. 394/2020 instanța va respinge cererea de anulare a H.G. 476/2020.

PENTRU ACESTE MOTIVE ÎN NUMELE LEGII HOTĂRĂȘTE:

Respinge excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 1 lit. a din Legea 554/2004 ca neîntemeiată.

Respinge excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare invocată de pârâțul Guvernul României din perspectiva dispozițiilor art. 7 din Legea 554/2004 ca neîntemeiată.

Admite excepția inadmisibilității cererii de suspendare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 în raport de incidența prevederilor art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004.

Respinge cererea de suspendare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 ca inadmisibilă.

Respinge excepția lipsei de interes pentru formularea cererii de anulare ca neîntemeiată.

Admite excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Guvernul României în ceea ce privește capetele de cerere prin care se solicită suspendarea și anularea Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020.

Respinge cererea de suspendare și anulare a Hotărârii Parlamentului nr. 5/2020 formulată în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României ca fiind formulată împotriva unei persoane lipsite de calitate procesuală pasivă.

Admite excepția inadmisibilității cererii de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020.

Respinge cererea de suspendare și anulare a hotărârii Parlamentului României nr. 5/2020 ca inadmisibilă.

Respinge excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâtul Senatul României ca rămasă fără obiect.

Respinge cererea de anulare a H.G. 394/2020 și H.G. 476/2020 privind pe reclamantul **GHEORGHE PIPEREA**, cu domiciliul ales în București, Spaiul Unirii, nr. 223, etj. 3, Sector 3, în contradictoriu cu pârâtii **GUVERNUL ROMÂNIEI**, cu sediul în sector 1, București, PALATUL VICTORIA, PIAȚA VICTORIEI, nr. 1, **PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN SENATUL ROMÂNIEI**, cu sediul în sector 5, București, CALEA 13 SEPTEMBRIE, nr. 1-3, Cod postal 50711 și **PARLAMENTUL ROMÂNIEI PRIN CAMERA DEPUTAȚILOR**, cu sediul în sector 5, București, STRADA IZVOR, nr. 2-4, **ca neîntemeiată**.

Cu drept de a formula recurs în termen de 5 zile de la comunicare în ceea ce privește soluția asupra cererilor de suspendare.

Cu drept de a formula recurs în termen de 15 zile de la comunicare în ceea ce privește soluția asupra celorlalte capete de cerere.

Pronunțată azi 07.08.2020 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței conform art. 396 alin. 2 Cod proc. civ.

Președinte
Adrian Cătălin Oancea

Grefier
Elena Lelia Toma

Red./ThreD. A.C.O. 6 ex./28.09.2020
Com. 4 ex./.....

