

**R O M Ȃ N I A**  
**CURTEA DE APEL BUCUREȘTI**  
**SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**

**DOSAR NR.7277/2/2021**

**SENTINȚA CIVILĂ NR.1796**  
**ȘEDINȚA PUBLICĂ DE LA 03 DECEMBRIE 2021**  
**CURTEA CONSTITUITĂ DIN:**  
**PREȘEDINTE – AMER JABRE**  
**GREFIER - GEORGETA POSTEA**

Pe rol fiind soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulată de reclamantii **Ciuchi Elena Corina și Puiu Laurențiu Dan**, în contradictoriu cu pârâții **Comitetul Național pentru Situații Speciale de Urgență și Guvernul României și petentul Ministerul Afacerilor Interne prin Direcția Generală Juridică**, având ca obiect „ordonanță președințială”.

Dezbaterile orale au avut loc în ședința publică din data 02.12.2021, fiind consemnate în cuprinsul încheierii de la aceea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea cauzei pentru data de 03.12.2021, când a pronunțat prezenta sentință,

**Cererile**

**Prin actiunea** inregistrata pe rolul Curtii de Apel Bucuresti-sectia a IX-a in data de 10.11.2021, modificata si completata in data de 17.11.2021, reclamantii Ciuchi Elena-Corina si Puiu Laurentiu Dan au chemat in judecata pe paratii Guvernul Romaniei si Comitetul National pentru Situatii de Urgenta, solicitand instantei, ca prin hotararea pe care o va pronunta, sa dispuna:

1.Suspendarea executarii dispozitiilor din anexele HG nr.1183/2021 si HCNSU nr.101/2021, care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare/testare, pana la data solutionarii definitive a actiunii in anulare.

2.Anularea in parte a HG nr.1183/2021 si HCNSU nr.101/2021, in privinta dispozitiilor din anexe care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare/testare.

**In motivare**, reclamantii au afirmat urmatoarele:

În fapt, prin Hotărârea nr. 101/2021 Comitetul Național pentru Situații de Urgență a propus prelungirea stării de alertă și a măsurilor necesare a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, hotărâre în baza căreia a fost adoptată Hotărârea Guvernului privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 09 noiembrie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Astfel, starea de alertă a fost prelungită pentru 30 zile, începând cu 09 noiembrie 2021.

Hotărârile și dispozițiile contestate sunt contrare legii, pentru următoarele considerente:

## I. Motivarea actului administrativ

Constituția României prin art.31 consacră dreptul la informație, care implică și obligativitatea motivării actelor administrative individuale, motivarea, ca principiu al procedurii administrative, fiind o condiție de fond a actului administrativ.

În baza acestei consacrări constituționale, motivarea a devenit un principiu al procedurii de emitere a actelor administrative, o motivare greșită sau insuficientă fiind echivalentă cu lipsa motivării, atrăgând nevalabilitatea actului în speță.

A admite posibilitatea că autoritatea administrativă poate emite acte nemotivate ar însemna lăsarea posibilității pentru aceasta de a eluda legea și imposibilitatea instanței de judecată de a verifica legalitatea actului în speță.

Practica ICCJ statuează că: „Motivarea actului administrativ constituie, într-adevăr, o veritabilă condiție de validitate a acestuia, o garanție împotriva conduitei arbitrare a autorităților publice, menită să asigure posibilitatea verificării limitelor exercitării puterii lor discreționare. (..)

Verificarea vizează, așadar, temeiurile și efectele deciziei administrative prin prisma unui echilibru rezonabil între interesul public și cel privat, pentru că raportul de drept administrativ este caracterizat de preeminența interesului public, definit în art. 2, alin. (1) lit. r din Legea nr. 554/2004 ca fiind interesul ce vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare și realizarea competențelor publice.

Tocmai de aceea amploarea și detalierea motivării unui act administrativ se analizează în dependență cu natura acestuia și cu circumstanțele cauzei.

„Obligația autorității emitente de a motiva actul administrativ constituie o garanție contra arbitrariului administrației publice și se impune cu deosebire în cazul actelor prin care se modifică ori se suprimă drepturi sau situații juridice individuale și subiective.

În acest sens, art. 31 alin. (2) din Constituția României prevede expres că autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Motivarea unei decizii administrative nu poate fi limitată la considerente legate de competența emitentului, ci trebuie să conțină elemente de fapt și de drept care, pe de o parte, să permită destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar, pe de alta parte, să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

În jurisprudența comunitară s-a reținut în mod constant că amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat sau emis și de circumstanțele fiecărui caz, o motivare insuficientă sau greșită fiind considerată echivalentă cu lipsa motivării."

În doctrina și în practică (incluzând aici nu numai practica instanțelor naționale, dar și pe cele comunitare și CEDO) există unanimitate în a aprecia că nemotivarea unui act administrativ nu vizează numai dimensiunea formală a legalității, ci vizează însăși existența acestuia, fiind o condiție de fond. Nu în ultimul rând, controlul de legalitate pe care îl înfăptuiește instanța de contencios administrativ devine imposibil de exercitat în contextul în care resorturile administrației nu îi sunt cunoscute.

Întrucât aduc o limitare drepturilor și libertăților fundamentale, actele administrative trebuie să respecte o anumită formă. Orice ingerință a statului în sfera drepturilor și intereselor private trebuie să fie bine definită pentru a nu deschide drumul arbitrariului și abuzului.

Principiul formalismului reprezintă o dominanță a dreptului public, întrucât este un drept al constrângerilor, raportul juridic încheiat fiind unul de subordonare, motiv care impune pentru administrație să acționeze numai în limita a ceea ce este expres permis de lege, fapt ce trebuie să iasă în evidență, cu ușurință, din conținutul său.

Prin urmare, pentru a se putea verifica riguros conformitatea comportamentului organelor administrative cu legea pe care o aplică, acest comportament trebuie să se circumscrie unor cerințe de fond și formă bine definite.

Obligația autorității publice de a asigura informarea corectă a beneficiarului asupra unei decizii de natură de a produce ingerințe în drepturile și interesele sale trebuie motivată nu

doar din perspectiva competenței de a emite acest act, ci și din perspectiva posibilității adresantului de a aprecia asupra legalității măsurii, respectiv asupra respectării granițelor dintre puterea discreționară și arbitraru.

A accepta teza potrivit căreia autoritatea nu trebuie să-și motiveze deciziile echivalează cu golirea de conținut a esenței democrației și a statului de drept bazat pe principiul legalității. Cu alte cuvinte, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a particularilor asupra drepturilor și intereselor acestora și în condițiile în care deciziile acestor autorități sunt supuse controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ.

În lipsa motivării explicite a actului administrativ, posibilitatea atacării în justiție a actului respectiv este iluzorie, de vreme ce judecătorul nu poate decide care au fost motivele care au determinat autoritatea administrativă să ia o anumită măsură. Absența acestei motivări favorizează emiterea unor acte administrative abuzive și conduce implicit la limitarea accesului liber la justiție. Prin urmare, motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea reprezintă o condiție de legalitate extremă a actului, care face obiectul unei aprecieri în concreto, iar obiectivul său este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

“Înalta Curte are în vedere că principiul motivării impune necesitatea ca autoritatea care emite un act administrativ să arate, în mod expres, elementele de fapt și de drept care determină adoptarea deciziei respective. Motivarea reprezintă un element esențial pentru formarea convingerii cu privire la legalitatea și oportunitatea actului administrativ, constituind, totodată, o garanție a alegerii soluției optime de către organul de decizie.

Amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz. Așadar, deși motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

Motivarea urmărește o dublă finalitate: îndeplinește, în primul rând, o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanței să realizeze controlul său jurisdicțional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raționamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; desigur ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului și să fie realizată de autorul său.”

Acest raționament trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului. Lipsa motivării nu poate fi împlinită ulterior. Așadar, a motiva implică a face cunoscute cu claritate elementele de fapt și de drept care permit înțelegerea și aprecierea legalității sale, iar importanța acestei exigențe depinde în mod considerabil de natura actului, de contextul juridic în care el intervine, precum și de interesele pe care destinatarii actului ar putea să le aibă în primirea acestor explicații. Motivarea trebuie să permită judecătorului să exercite un control asupra elementelor de fapt și de drept care au servit drept bază de exercitare a puterii de apreciere, deci trebuie realizată într-un mod suficient de detaliat.

Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene trebuie să se facă distincție între obligația de motivare a deciziilor, care reprezintă o normă de procedură fundamentală, și problema temeiniciei motivării, care ține de legalitatea de fond a unui act în litigiu. Prin urmare, motivele prin care se urmărește contestarea temeiniciei unui act sunt inefficiente în cazul în care este vorba despre un act lipsit de motivare sau insuficient motivat.

Instanța Europeană subliniază că art. 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene consacră „dreptul la buna administrare”. Conform alineatelor 1 și 2 din acest articol:

(1) „ orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii.

2) Acest drept include în principal:

(a) dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere;

(b) dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial;

(c) obligația administrației de a-și motiva deciziile ".

Constituția României, în art.21 - „Accesul liber la justiție" statuează că: „ ( 1)

Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept."

Dreptul și interesul nu constituie două concepte distincte, ci primul îl implică în mod necesar pe al doilea, iar acesta din urmă își găsește expresia juridică în primul. Adică pentru că persoana căreia i s-a respins acordarea certificatului de securitate sau a autorizației de acces ori, după caz, i s-a retras, să-și poată apăra interesul, aceasta are dreptul de a cunoaște, în mod explicit, motivele neacordării sau retragerii avizului.

Prin urmare, libertatea de a se adresa justiției constituie cadrul în care un drept poate fi exercitat în mod legitim și în afara căruia valorificarea acestuia devine abuzivă și, ca atare, ca și în situația de față, prohibită. Altfel spus, conceptul de libertate se suprapune cu acel de drept valorificat legitim.

Articolul 21 din Constituție garantează accesul liber la justiție, cu finalitatea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime. Este însă evident că, pentru a putea fi apărate, ele trebuie să existe, iar existența lor trebuie probată în condițiile prevăzute de lege. Deci, pentru a cunoaște o măsură considerată abuzivă, este necesar a se cunoaște explicit toate motivele care au condus la dispunerea unei asemenea măsuri.

Liberul acces la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate. Acest acces nu poate fi supus nici unei condiționări.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în cauza Golder c. Regatului Unit, relevă importanța deosebită pe care aceasta instanță o atribuie principiului liberului acces la justiție pentru însăși existența unei societăți democratice.

În sensul considerentelor expuse mai sus, jurisprudența CtEDO a statuat că scopul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este „să apere nu drepturi teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective" , în acest sens fiind Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în cauza Maria Atanasiu și alții c. României.

Existența oricărui impediment administrativ, care nu are o justificare obiectivă sau rațională și care ar putea, până la urmă, să nege dreptul persoanei interesate de a se adresa direct și nemijlocit instanțelor de judecată pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime încalcă prevederile art. 21 alin. (1)-(3) din Constituție (Decizia numărul 467 din 22 aprilie 2008, M.of.nr.422 din 5 iunie 2008).

Așa cum se poate observa din analiza preambulului Hotărârilor atacate, Pârâții doar s-au rezumat la a indica temeiurile de drept în baza cărora adoptă Hotărârile în discuție și o enumerare succintă a cauzelor care au determinat adoptarea Hotărârilor, fără a motiva actele atacate.

Având în vedere importanța Hotărârilor atacate, a impactului măsurilor luate asupra vieții de zi cu zi și asupra drepturilor și libertăților fundamentale, consideră că se impunea o motivare pe larg a necesității adoptării acestor Hotărâri, și nicidecum preluarea considerentelor din hotărâri asemănătoare.

Reclamantii fac referire la hotărârile anterioare în care se expun, de fiecare dată, aceleași considerente, după un an și jumătate de la debutul pandemiei. Sunt aceleași considerente invocate de Comitetul Național pentru Situații de Urgență și de către Guvernul României prin care se prelungește starea de alertă și se invocă necesitatea restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale.

Ori, amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz. Așadar, deși motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

## II. Legalitatea actului administrativ

Regimul juridic al actelor administrative este reprezentat de un ansamblu de reguli de fond și de formă, care conturează personalitatea actelor administrative în circuitul juridic, în sensul că evocă criteriile de valabilitate ale acestora.

Elementele centrale ale acestui regim juridic sunt reprezentate de legalitatea și oportunitatea actului administrativ, care împreună asigură valabilitatea acestor acte.

Legalitatea reprezintă elementul central al regimului juridic aplicabil actelor administrative, al întregii activități desfășurate de administrația publică. Suportul constituțional al acestui principiu îl regăsim în art. 1 alin.5, 16 alin.1, 21, 52, 123 și 126 din Constituția României, republicată.

“Legalitatea actelor administrative poate fi definită ca fiind conformitatea acestora cu legea fundamentală, cu legile elaborate de Parlament, cu ordonanțele de Guvern și cu toate celelalte acte normative cu o forță juridică superioară.”

Pe de altă parte, organele și autoritățile administrative dispun de posibilitatea de a aprecia situațiile în care este necesară emiterea unui act administrativ.

“Oportunitatea reprezintă, alături de legalitate, o condiție de valabilitate a actelor administrative. Ea se află în strânsă dependență cu puterea discreționară a administrației publice și derivă din capacitatea pe care o are organul care emite actul de a alege, dintre mai multe soluții posibile și egale, în aceeași măsură, pe cea care corespunde cel mai bine interesului public care trebuie ocrotit. Ea relevă, deci, calitatea actului administrativ de a satisface atât rigorile stricte ale legii, cât și o nevoie socială determinată, într-un timp și loc date. Pe de altă parte, oportunitatea reflectă și concordanța în timp între realitatea socială, politică, economică etc. și dispozițiile ce dau conținut actului administrativ.”

Condițiile de legalitate ale actelor administrative sunt următoarele:

1. Actul administrativ trebuie emis sau adoptat în baza și în vederea executării legilor (Constituția, legile organice, legile ordinare, hotărârile și ordonanțele de Guvern, actele administrative emise de alte autorități ale administrației publice cu forță juridică superioară).

2. Actul administrativ trebuie emis sau adoptat doar în limitele competenței conferite de lege respectivelor organe sau autorități administrative. Competența reprezintă ansamblul atribuțiilor delegate prin lege și poate fi de mai multe feluri: materială, teritorială, temporară.

3. Actul administrative trebuie emis sau adoptat cu respectarea condițiilor de formă și procedură prescrise de lege.

4. Actul administrativ trebuie adoptat sau emis în vederea realizării unui scop licit.

5. Actul administrative trebuie să fie oportun, adică să corespundă situației de fapt.

În ceea ce privește prima condiție, invocăm prevederile art. 1 alin. 5 din Constituția României: „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

Constituția României statuează:

Art. 16: „(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.”

Art. 15 alin. 1: „Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.”

Drepturile și libertățile fundamentale garantate de Constituția României:

- a) Libera circulație;
- b) Viața intimă, familială și privată;
- c) Libertatea de exprimare;

- d) Dreptul la învățătură;
- e) Accesul la cultură;
- f) Dreptul la ocrotirea sănătății;
- g) Libertatea întrunirilor;
- h) Munca și protecția socială a muncii;
- i) Libertatea economică;
- j) Nivelul de trai;
- k) Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

Toate aceste drepturi au fost încălcate prin restrângerea exercițiului lor condiționat de vaccinare sau trecerea prin boală.

Art. 53 din Constituția României- Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(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.

Democrația (în traducere literală „conducere de către popor”, din grecescul *δημοκρατία* - *demokratia*, de la *demos* „popor” + *kratos*, „putere” = „puterea poporului”) este un regim politic care se bazează pe voința poporului.

Principiile de bază ale democrației sunt votul universal și suveranitatea națiunii.

De esența democrației moderne ține respectarea drepturilor omului (egalitatea în fața legii, dreptul la opinie etc.), pluripartidismul, limitarea și separarea puterilor în stat.

Un element important al democrației este constituția. Acest document, votat de către popor prin referendum organizat în mod liber, reglementează drepturile și libertățile individului într-un stat și definește limitele puterii conducătorilor aflați în diferite funcții din stat și din guvern, definește politicile fundamentale și stabilește structura, datoria și puterea guvernului.

Isi pun întrebarea firească: sunt măsurile adoptate prin Hotărârile atacate compatibile cu societatea democratică (în care, prin definiție, sunt respectate drepturile omului) și sunt proporționale cu situația care a determinat adoptarea acestor măsuri? Răspunsul este unul singur: nu sunt.

Măsurile adoptate sunt discriminatorii, nu sunt proporționale cu situația care a determinat restrângerea și aduc atingere existenței drepturilor și libertăților fundamentale. Prin urmare, nu suntem în ipoteza incriminată de art. 53 alin. 2 care permite restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale.

Apreciaza că este necesar să se dea efect și principiilor generale aplicabile administrației publice, enunțate în Codul administrativ:

„Art. 6: Principiul legalității

Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.

Art. 7: Principiul egalității

Beneficiarii activității autorităților și instituțiilor administrației publice au dreptul de a fi tratați în mod egal, într-o manieră nediscriminatorie, corelativ cu obligația autorităților și instituțiilor administrației publice de a trata în mod egal pe toți beneficiarii, fără discriminare pe criteriile prevăzute de lege.

Art. 8: Principiul transparenței

(1) În procesul de elaborare a actelor normative, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a informa și de a supune consultării și dezbaterii publice proiectele de acte

normative și de a permite accesul cetățenilor la procesul de luare a deciziilor administrative, precum și la datele și informațiile de interes public, în limitele legii.

(2) Beneficiarii activităților administrației publice au dreptul de a obține informații de la autoritățile și instituțiile administrației publice, iar acestea au obligația corelativă a acestora de a pune la dispoziția beneficiarilor informații din oficiu sau la cerere, în limitele legii.

Art. 9: Principiul proporționalității

Formele de activitate ale autorităților administrației publice trebuie să fie corespunzătoare satisfacerii unui interes public, precum și echilibrate din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor. Reglementările sau măsurile autorităților și instituțiilor administrației publice sunt inițiate, adoptate, emise, după caz, numai în urma evaluării nevoilor de interes public sau a problemelor, după caz, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse.”

Având în vedere considerentele expuse anterior, consideră că cerința legalității Hotărârilor atacate nu este îndeplinită, motiv pentru care se impune anularea acestora.

În ceea ce privește presupusa cauză a adoptării Hotărârilor atacate, menționează următoarea ipoteză:

Accesul la activitățile prevăzute de articolele atacate se face în baza certificatului verde. O persoană care a trecut prin boală, care este imunizată, dar pentru care nu s-a raportat diagnosticul către Direcția de Sănătate Publică întrucât a fost asimptomatică sau a avut simptome ușoare, confundabile cu ale unor boli asemănătoare, deși este imunizată, trebuie să suporte restrângerile drepturilor și libertăților sale. O persoană vaccinată poate contracta virusul, se poate îmbolnăvi și răspândi mai departe boala întrucât nu este testată atunci când desfășoară oricare dintre activitățile nepermise primei categorii. Prin urmare, în opinia autorităților, faptul că o persoană este vaccinată sau a trecut prin boală și diagnosticul a fost raportat Direcției de Sănătate Publică este suficient ca aceasta să beneficieze de plenitudinea drepturilor și libertăților fundamentale, chiar dacă, în concret, aceasta este pozitivă Covid, dar fiindcă este vaccinată, nu mai este testată.

Este un fapt general cunoscut că vaccinul îți oferă protecție doar pentru forme grave, nu și pentru forme ușoare. Persoanele vaccinate pot contacta virusul, se pot îmbolnăvi și răspândi boala. De ce nu sunt și aceste persoane testate? Cu atât mai mult cu cât este, de asemenea, un fapt general cunoscut că vaccinul îți oferă protecție o perioadă limitată de timp. Unde este egalitatea în drepturi și justiția măsurilor? Se dorește oprirea răspândirii bolii sau vaccinarea?

Art. 1 din O.G. nr. 137/2000:

„(1) În România, stat de drept, democratic și social, demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane reprezintă valori supreme și sunt garantate de lege.”

(2) Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate în special în exercitarea următoarelor drepturi:

[...] d) drepturile civile, în special:

(i) dreptul la libera circulație și la alegerea reședinței;

[...] (ix) dreptul la libertatea de întrunire și de asociere;

(x) dreptul de petiționare;

e) drepturile economice, sociale și culturale, în special:

(i) dreptul la muncă, la libera alegere a ocupației, la condiții de muncă echitabile și satisfăcătoare, la protecția împotriva șomajului, la un salariu egal pentru muncă egală, la o remunerație echitabilă și satisfăcătoare;

[...] (iv) dreptul la sănătate, la îngrijire medicală, la securitate socială și la servicii sociale;

(v) dreptul la educație și la pregătire profesională;

(vi) dreptul de a lua parte, în condiții de egalitate, la activități culturale și sportive;

f) dreptul de acces la toate locurile și serviciile destinate folosinței publice.”

Art. 2 din O.G. nr. 137/2000:

„(1) Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”

Prin urmare, prin Hotărârile contestate Pârâții restrâng exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale în mod discriminatoriu, încălcând astfel Constituția României, care este legea supremă a țării, precum și O.G. nr. 137/2000.

Restrângerea este permisă numai dacă este aplicată în mod nediscriminatoriu, condiție neîndeplinită de Hotărârile contestate !!

Actele contestate nu îndeplinesc nici condiția oportunității fiindcă, așa cum au precizat anterior, considerentele sunt aceleași de mai de un an și jumătate, nu mai este vorba de un eveniment excepțional cu evoluție necontrolată, imprevizibilă.

Solicita a se avea în vedere preambulul Legii 55/2020:

„În condițiile în care, în contextul situației de criză generate de pandemia de COVID-19, este necesară adoptarea de către Parlamentul României, prin lege, a unor măsuri restrictive, cu caracter esențialmente temporar și, după caz, gradual, proporționale cu nivelul de gravitate prognozat sau manifestat al acesteia, necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa drepturilor convenționale, unionale și constituționale la viață, integritate fizică și sănătate ale persoanelor, în mod nediscriminatoriu, și fără a aduce atingere existenței altor drepturi sau libertăți fundamentale.”

Este această amenințare iminentă din moment ce durează de un an și jumătate, evoluția a devenit predictibilă (în luna septembrie 2021 în presă specialiștii din domeniul medical precizau faptul că se va ajunge la 15000-17000 cazuri/zi, încă din vara anului 2021 se discuta despre valul 4, acum se discută despre valul 5), iar Guvernul României și Comitetul Național pentru Situații de Urgență înțeleg să adopte numai și numai aceleași măsuri, de restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale?

Apreciaza că amenințarea nu este iminentă și pe cale de consecință, Hotărârea de prelungirea a stării de alert nu are suport nici măcar în Legea 55/2020, invocată în preambulul Hotărârii ca temei legal.

În concluzie, actele contestate nu îndeplinesc condițiile de legalitate și de oportunitate și se impun a fi anulate.

### III. Previzibilitatea legii

“Obligația de previzibilitate a legii în elaborarea actului normativ este prevăzută în art. 23 din Legea nr. 24 din 2000, privind normele de tehnica legislativa pentru elaborarea actelor normative, în scopul stabilității soluțiilor legislative.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța asigurării respectării cerinței de previzibilitate a legii, instituind în acest sens și o serie de repere pe care legiuitorul național trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe. Astfel, în unele cauze(1) Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că "nu poate fi considerată ca "lege" decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și regleze conduita. Individul trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat", sens în care "o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita" și atunci când "oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice"(2). Sub acest aspect, principiul securității juridice se corelează cu un alt principiu, dezvoltat în dreptul comunitar, și anume principiul încrederii legitime. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene (de exemplu cauzele Facini Dori c. Recre, 1994(3), Foto-Frost c. Hauptzollant



Lübeck. Ost, 1987(4)), principiul încrederii legitime impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă(5); de asemenea, impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice, stabilitatea regulilor instituite prin acestea. În studiul noțiunii de previzibilitate, a fost avută în vedere și întinderea acesteia. Întinderea noțiunii de previzibilitate depinde astfel, într-o largă măsură de conținutul textului respectiv, de domeniul la care se referă și, de asemenea, de numărul și de calitatea destinatarilor săi.”5

Prin urmare, apreciază că Hotărârile contestate nu respectă criteriul previzibilității din moment ce cuprind restrângeri ale drepturilor și libertăților fundamentale, care devin obligatorii de pe o zi pe alta, iar această situație persistă de un an și jumătate. Legislația în discuție nu este predictibilă, ceea ce face ca criteriul previzibilității să fie nesocotit de către Pârâți.

#### IV. Garantarea respectării drepturilor fundamentale în dreptul internațional

Solicita a se avea în vedere că o parte din drepturile nesocotite prin Hotărârile atacate sunt ocrotite și de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului: art. 8, 11, 14.

De asemenea, aceste drepturi sunt recunoscute și de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și de către Declarația Universală a Drepturilor Omului:

- art. 1, 7, 14, 15, 21 din Cartea Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene;
- art. 7, 13, 20, 23, 25, 27 din Declarația Universală a Drepturilor Omului.

O importanță deosebită o prezintă articolele 1 și 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului:

##### “Articolul 1

Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi. Ele sunt înzestrate cu rațiune și conștiință și trebuie să se comporte unii față de altele în spiritul fraternității.

##### Articolul 2

Fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în prezenta Declarație fără nici un fel de deosebire că, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări.

În afară de aceasta, nu se va face nici o deosebire după statutul politic, juridic sau internațional al țării sau al teritoriului de care ține o persoană, fie că această țară sau teritoriu sunt independente, sub tutelă, neautonome sau supuse vreunei alte limitări a suveranității.”

Dacă toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și drepturi și fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate fără niciun fel de deosebire, cu ce drept Guvernul României și Comitetul Național pentru Situații de Urgență restrâng aceste drepturi în considerarea unei situații pentru care ar fi putut adopta cu totul și cu totul alte măsuri, dar care să fie legale?!

Solicita a se avea în vedere și dispozițiile art. 11 din Constituția României care impun Statului Român (pe cale de consecință și Guvernului României) obligația de a respecta tratatele internaționale, deci inclusiv Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Declarația Universală a Drepturilor Omului.

#### V. Admisibilitatea cererii.

Reclamantii au făcut referire la Decizia Curții Constituționale nr. 392/2021 și la considerentele acesteia.

“Dreptul de acces la o instanță în sensul art. 6 a fost definit în hotărârea Golder împotriva Regatului-Unit, pct. 28-36. Referindu-se la principiile preeminenței dreptului și interzicerii oricărei puteri arbitrare care susțin Convenția, Curtea a afirmat că dreptul de acces la o instanță era un element inerent al garanțiilor consacrate de art. 6 [Zubac împotriva Croației (MC), pct. 76].

Dreptul la un proces echitabil garantat de art. 6 (1) impune existența unei căi judiciare efective care să permită revendicarea drepturilor civile [Băleș și alții împotriva Republicii Cehe, pct. 49; Naït- Liman împotriva Elveției (MC), pct. 112].

„Dreptul la instanță”, la fel ca și dreptul de acces, nu are un caracter absolut: drepturile pot da naștere la limitări, dar nu pot restricționa accesul liber al unui individ într-un mod sau până la un punct astfel încât dreptul să fie afectat în însăși esența sa [Philis împotriva Greciei (nr. 1), pct. 59; De Geouffre de la Pradelle împotriva Franței, pct. 28; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 229; Baka împotriva Ungariei (MC), pct. 120; Naït-Liman împotriva Elveției (MC), pct. 114]1. În plus, limitările nu sunt compatibile cu art. 6 (1) decât dacă urmăresc un scop legitim și dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat [Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții împotriva României (MC), pct. 89; Naït-Liman împotriva Elveției (MC), pct. 115].

Dreptul de acces la instanță trebuie să fie „concret și efectiv” [Bellet împotriva Franței, pct. 38; Zubac împotriva Croației (MC), pct. 76-79]. Efectivitatea dreptului de acces impune ca un individ „să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile ale” [Nunes Dias împotriva Portugaliei (dec.) în privința normelor privind citarea de a compărea în instanță].

Dreptul de acces la o instanță este afectat în însăși esența sa atunci când reglementarea acestuia încetează să mai servească scopurilor de securitate juridice și bună administrare a justiției și constituie un obstacol care împiedică justițiabilul să solicite soluționarea pe fond a litigiului de către instanța competentă [Zubac împotriva Croației (MC), pct. 98]. În cazul unei indicări inexacte sau incorecte a termenelor care trebuie respectate de autorități, instanțele naționale trebuie să țină cont suficient de circumstanțele specifice ale cauzei și să nu aplice normele și jurisprudența relevante într-un mod prea rigid [a se compara Clavien împotriva Elveției (dec.) și Gajtani împotriva Elveției].”6

Motive pentru suspendarea actelor atacate:

1. Solicita a se avea în vedere Decizia CCR nr. 392/08 iunie 2021 prin care Curtea Constituțională a decis:

„Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Kapcza Mikolt Krisztina în Dosarul nr. 664/33/2020 al Curții de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID- 19, cu referire la art. 42 alin (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și soluția legislativă din art. 72 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, potrivit căreia dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau se încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, sunt neconstituționale .”

Prin această Decizie Curtea Constituțională a declarat ca fiind contrare Constituției României dispozițiile din Legea nr. 55/2020 prin care legiuitorul român a decis să aplice reglementările de drept comun incidente în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau se încetează starea de alertă.

A se vedea, în acest sens, punctele 55- 56 al acestei Decizii:

„Curtea observă însă că ansamblul condițiilor legale care condiționează declararea și prelungirea stării de alertă prin hotărâre a Guvernului dobândește eficiență doar în măsura în care există un mecanism de control al respectării acestor condiții și de sancționare a eventualelor încălcări. Altfel spus, garanția respectării tuturor exigențelor legale referitoare la instituirea și prelungirea stării de alertă nu poate fi realizată decât în măsura în care, în aplicarea prevederilor constituționale ale art. 21.art. 52 si art. 126 alin. Î6). hotărârile Guvernului care dispun aceste măsuri sunt supuse controlului instanțelor de contencios administrativ. în cadrul controlului judecătoresc, instanțele pot analiza dacă există condițiile obiective care justifică instituirea stării de alertă sau prelungirea acesteia, dacă măsurile sunt dispuse pentru termenul limitat prevăzut de lege, precum și dacă respectă exigențele constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți.

56. Or, așa cum Curtea a constatat cu prilejul analizării constituționalității dispozițiilor art. 72 din Legea nr. 55/2020, dispozițiile acestui act normativ nu asigură un acces efectiv la justiție, întrucât persoanele interesate să conteste în contencios administrativ o hotărâre a Guvernului de declarare sau prelungire a stării de alertă nu au posibilitatea de a obține o hotărâre judecătorească în termenul de aplicabilitate al acestei hotărâri, astfel încât efectele nelegale și consecințele acestora asupra drepturilor persoanei care s-a adresat justiției să poată fi înlăturate în mod eficient.”

Aplicabil prezentei cauze este și pct. 46 al Deciziei invocată: “Curtea subliniază că, în vederea înlăturării viciului de neconstituționalitate constatat și a asigurării unei reglementări clare, ca să garanteze în mod efectiv și eficient accesul la justiție al persoanelor ale căror drepturi sau interese au fost încălcate prin emiterea unor hotărâri ale Guvernului, ordine sau instrucțiuni ale miniștrilor pentru punerea în aplicare a chemat să reglementeze o procedură al cărei conținut să fie ușor identificabil, clar și previzibil sub aspectul consecințelor și care să asigure posibilitatea soluționării cauzelor în regim de urgență, într-un termen foarte scurt, astfel încât hotărârile pronunțate să fie apte să înlătore în mod concret și eficient consecințele actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte.”

Or în lipsa unor asemenea proceduri, apreciaza că se impune să fie aplicat dreptul comunitar, și anume Recomandarea nr. R(89) 8 adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la 13.09.1989.

Primul principiu din Recomandarea nr. R(89) garantează instanțelor posibilitatea de a suspenda actele administrative nelegale:

I. „Atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ. Persoana în cauză trebuie să aibă același drept de a solicita unei instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie, înainte de contestarea actului în conformitate cu primul sub-paragraf, în caz de urgență sau atunci când o plângere administrativă, care nu cuprinde în sine niciun efect suspensiv, a fost depusă împotriva actului administrativ și nu a fost încă soluționată.

II. În decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți și interesele. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.

III. Măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară, și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, în conformitate cu competențele Curții. Măsurile de protecție provizorie se acordă pentru perioada stabilită de instanță. Ele pot fi supuse anumitor condiții și pot fi revizuite.

Reclamantii prezintă cazuri de jurisprudență relevantă pentru aplicarea Recomandării nr. R(89) 8 adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la 13.09.1989.

Așa cum s-a arătat de altfel și în recomandarea nr. 16/2003 a Comitetului Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei, executarea deciziilor administrative trebuie să țină cont de drepturile și interesele persoanelor particulare.

Aceeași recomandare reamintește principiile din recomandarea nr. R/89/8 a Comitetului de Miniștri care cheamă autoritatea jurisdicțională competentă, în speță instanța judecătorească, atunci când executarea unei decizii administrative este de natură să provoace daune grave particularilor cărora li se aplică decizia, să ia măsuri provizorii corespunzătoare.

Prin urmare, având în vedere natura drepturilor încălcate (drepturi fundamentale), atingerea gravă adusă drepturilor și libertăților fundamentale și situația subsemnaților și interesele pe care le apărăm, singura măsură provizorie corespunzătoare pe care o poate

pronunța instanța în prezenta cauză este suspendarea actelor atacate până la soluționarea definitivă a acțiunii în anularea respectivelor acte.

Reclamantii aduc la cunoștință faptul că nu sunt vaccinați și nici nu au trecut prin boală, motiv pentru care sunt privați de drepturile și libertățile fundamentale recunoscute de Constituția României. Astfel, subsemnații avem acces doar la unități alimentare, care nu sunt situate în centrele comerciale și la un număr redus de unități non-alimentare.

Li s-a restrâns libera circulație întrucât nu pot părăsi incinta locuinței după orele 22 decât pentru a merge la muncă sau pentru motive întemeiate, cum ar fi deces, boală etc., nu avem acces la cultură fiindcă nu aveam acces la cinematografe, teatre, muzee, concerte etc., nu au dreptul să se întrunească.

Suplimentar, reclamantul Puiu Laurențiu-Dan, este privat de dreptul la muncă, de a avea un nivel de trai decent și de a se bucura de libertatea economică. Arată ca este fotograf de profesie și, ca urmare a adoptării actelor atacate, evenimentele sunt interzise, pe cale de consecință, autoritățile statului, care ar fi trebuit să întreprindă toate demersurile care se cuvin pentru a-și asigura un nivel de trai decent, au nesocotit această obligație și l-au lipsit de principala sa sursă de venit.

Mai mult, autoritățile statului au pretenția să își achite, la scadență, datoriile către CAS și Bugetul de stat, așteptând să încaseze aceste contribuții chiar dacă îi suprimă posibilitatea de a-și exercita meseria, sub sancțiunea plății penalităților de întârziere, executării silite, popririi conturilor bancare și executării bunurilor sale.

I-a fost luată și libertatea economică prin faptul că nu mai poate iniția proiecte și activități de specialitate, evenimentele și întrunirile fiind interzise.

Solicita a se avea în vedere și coșul minim de consum pentru un trai decent pentru o familie în anul 2021. Cum îi asigură Guvernul României coșul minim de consum în condițiile în care îi interzice, indirect dreptul la muncă? Cum poate avea un trai decent dacă Guvernul României îl lipsește de principala sa formă de venit?

Paguba este iminentă: dacă instanța de judecată nu dispune suspendarea actelor atacate, vor suporta în continuare efectele hotărârilor cu pricina, iar la momentul rămânerii definitive a hotărârii soluția instanței va fi fără efect asupra drepturilor și libertăților lor fundamentale întrucât, cel mai probabil, vor fi în vigoare alte măsuri, însă reclamantii au suferit deja efectele vătămătoare ale adoptării hotărârilor atacate. Practic, prin suspendarea actelor atacate se dă efect dreptului de acces efectiv la instanță, recunoscut de Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Dreptul de acces la instanță trebuie să fie „concret și efectiv” [Bellet împotriva Franței, pct. 38; Zubac împotriva Croației (MC), pct. 76-79], Efectivitatea dreptului de acces impune ca un individ „să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile sale” (Nunes Dias contra Portugaliei).

Apreciaza că în prezenta cauză nu sunt incidente dispozițiile art. 5 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 întrucât nu este vorba nici de stare de război, nici de stare de asediu sau de stare de urgență, nici despre apărarea și securitatea națională ori restabilirea ordinii publice și nici despre calamități naturale, epidemii și epizootii. Enumerarea cazurilor când suspendarea nu este permisă, este limitativă.

Consideră că nu este vorba despre o epidemie fiindcă starea de epidemie nu a fost declarată cu respectarea dispozițiilor legii

A se avea în vedere dispozițiile art. 5 din Legea nr. 95/2006, potrivit cărora: Funcțiile principale ale asistenței de sănătate publică vizează:

i) prevenirea epidemiilor, inclusiv instituirea stării de alertă epidemiologică.

iar art. 6 lit.a) din Legea nr. 136/2020 statuează că starea de epidemie din care să rezulte o situație de risc epidemiologie și biologic se declară prin ordin al ministrului sănătății.

În România nu există niciun ordin al ministrului sănătății prin care să fi fost declarată stare de risc epidemiologie și biologic!!

Prin art.1 din Hotărârea CNSU nr. 36/2020 s-au stabilit următoarele:

“Se certifică pandemia de COVID-19 declarată de Organizația Mondială a Sănătății la data de 11.03.2020.”

Declararea pandemiei de către Directorul General al Organizației Mondiale a Sănătății din 11.03.2020 este o simplă declarație de presă.

Astfel, potrivit Constituției Organizației Mondiale a Sănătății:

-Obiectivul Organizației Mondiale a Sănătății este atingerea de către toate popoarele a celui mai înalt nivel de sănătate, (art. 1);

-Calitatea de membru al Organizației este deschisă tuturor statelor (art. 3);

-Membrii Organizației Națiunilor Unite pot deveni membri ai Organizației prin semnarea sau acceptarea în alt mod a prezentei Constituții, în conformitate cu dispozițiile capitolului XIX și în conformitate cu dispozițiile constituționale ale acestora (art.4).

În vederea realizării obiectivului său, funcțiile Organizației sunt următoarele:

(a) de a acționa ca autoritate de îndrumare și de coordonare privind activitatea internațională în domeniul sănătății;

(c) să asiste guvernele, la cerere, în consolidarea serviciilor de sănătate;

(d) să furnizeze asistență tehnică adecvată și, în situații de urgență, ajutorul necesar, la cererea sau cu acceptul guvernelor;

(k) să propună convenții, acorduri și regulamente și să facă recomandări cu privire la problemele internaționale de sănătate și să îndeplinească orice sarcini care pot fi atribuite astfel Organizației și care sunt în concordanță cu obiectivul acesteia (art. 2).

Din analiza prevederilor relevante din Constituția Organizației Mondiale a Sănătății, Organizația Mondială a Sănătății ar avea competența de a emite acte cu caracter juridic obligatoriu numai sub forma unor Convenții sau Acorduri care trebuie asumate de Statele Membre în conformitate cu dispozițiile lor constituționale.

Nu a fost promovat sau adoptat un acord sau o convenție cu privire la pandemia declarată de directorul general al OMS, fiind emise doar recomandări.

Natura juridică a declarării pandemiei de către directorul general al Organizației Mondiale a Sănătății nu poate fi asimilată unei norme de rang constituțional sau unei prevederi cu valoare de lege și care să producă efecte juridice obligatorii pentru toate Statele Membre, de vreme ce nici în dreptul intern, nici în Carta ONU sau în „Constituția OMS” nu există o astfel de prevedere care să atribuie declarării stării de pandemie o atare valoare juridică.

În consecință, nu sunt în ipoteza incriminată de art. 5 alin. 3 din Legea 554/2004 care interzice suspendarea actelor administrative, iar în România starea de epidemie/pandemie nu a fost declarată cu respectarea legii. Practic, contextul de care Guvernul României și Comitetul Național pentru Situații de Urgență se folosesc pentru lipsirea de drepturi și libertăți fundamentale nu există!

Mai mult, Hotărârea CNSU nr. 36/2020 nu a fost publicată în Monitorul Oficial al României ceea ce o face inexistentă. A se vedea în acest sens Decizia civilă nr. 3.479/9.06.2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 3.251/2/2021 și Sentința civilă nr. 1076/2021 a Curții de Apel București privind anumite aspecte din Hotărârile CNSU nr. 40/2021 și nr. 28/2021.

Consideră aplicabile în speță și Decizia CCR nr. 601/16 iulie 2020 (punctul 33 cu referire la Recomandarea nr. R (99)4 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind principiile referitoare la protecția juridică a adulților aflați în incapacitate).

A se avea în vedere și hotărârea pronunțată în Cauza- 213/89 (cauza The Queen împotriva Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd și alții pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare formulată de House of Lords).

“Dreptul comunitar trebuie să fie interpretat în sensul că instanța națională care, sesizată într-un litigiu privind dreptul comunitar, consideră că singurul obstacol care se opune ca aceasta să dispună măsuri provizorii este o normă de drept național, trebuie să înlăture aplicarea acestei norme.”

Supun atenției instanței de judecată și dispozițiile art. 124 din Constituția României:

Art. 124: Înfăptuirea justiției

(1) Justiția se înfăptuiește în numele legii.

(2) Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți.

(3) Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii.

Art. 126 alin. 1: Justiția se realizează prin Inalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.

Transferul de drepturi și de obligații corespunzătoare dispozițiilor din Tratat operat de statele membre din ordinea lor juridică internă în folosul ordinii juridice comunitare are drept consecință o limitare definitivă a drepturilor suverane, împotriva căreia nu ar putea prevala un act unilateral ulterior, incompatibil cu noțiunea de Comunitate. În aceeași hotărâre, Curtea a precizat că prioritatea dreptului comunitar este confirmată de art. 18923 conform căruia regulamentele au caracter „obligatoriu” și sunt „direct aplicabile în toate statele membre”. Dincolo de argumentul textual invocat, în considerentele formulate Curtea de Justiție a Uniunii Europene a recurs la o interpretare globală a sistemului comunitar, făcând apel în special la termenii și spiritul Tratatului, precum și la necesitatea interpretării uniforme și asigurării eficienței dreptului comunitar.

Rezultă din această interpretare a Curții că în binomul drept comunitar-național primul termen este esențial, un eventual conflict între regulile comunitare și regulile naționale urmând să fie rezolvat prin aplicare a principiului priorității dreptului comunitar -aceasta „îndrăzneată construcție jurisprudențială”.

Pe baza hotărârii Costa-Enel s-a dezvoltat ulterior o bogată jurisprudență a Curții de la Luxemburg referitoare la prioritatea dreptului comunitar, „principiu fundamental al ordinii juridice comunitare”. Așadar, fundamentul principiului priorității este bazat pe jurisprudența culturilor europene.

Decurgând din natura proprie a Comunității, prioritatea dreptului comunitar asupra celui național reprezintă o condiție sine qua non. Sau, altfel spus, redând unele din considerentele cele de mai sus citate din Hotărârea Costa/ENEL, „Integrarea în dreptul fiecărui stat membru a dispozițiilor de natură comunitară și, mai larg, termenii și spiritul Tratatului, au drept corolar faptul că statele nu pot impune, împotriva unei ordinii juridice acceptate de ele pe baza de reciprocitate, o măsură unilaterală ulterioară contrară acestei ordini juridice”,

În concluzie, cererea de suspendare a actelor atacate este admisibilă și întemeiată.

2. Motive pentru admisibilitatea cererii și anularea actelor atacate

Așa cum au indicat în cuprinsul cererii introductive, actele atacate aduc atingere drepturilor și libertăților fundamentale. Este mai mult decât o atingere adusă drepturilor și libertăților fundamentale, este o lipsire totală a persoanelor nevaccinate și netrecute prin boală de aceste drepturi și libertăți fundamentale.

a) Libera circulație;

Persoanele nevaccinate sau netrecute prin boală nu au dreptul să circule după orele 22.

b) Viața intimă, familială și privată;

În unitățile de cazare au dreptul doar persoanele vaccinate sau trecute prin boală. Analizează următoarea situație ipotetică: dacă un cuplu plănuiește să meargă la munte, el este vaccinat, ea nu este vaccinată și nici nu este trecută prin boală. Prin urmare, ei i se interzice accesul în unitatea de cazare, deci nu pot merge împreună la munte, ceea ce înseamnă că viețile lor intime și familiale i s-au adus atingeri grave.

c) Libertatea de exprimare;

d) Dreptul la învățatură

A se vedea în acest sens Hotărârea de Guvern care stabilește condițiile în care elevii au acces în unitățile de învățământ, în funcție de gradul de vaccinare a membrilor corpului profesional. Unde nu este atins gradul de vaccinare se învață în sistem Online. Sunt pregătite școlile din mediul rural pentru învățământul online? Răspunsul este nu. Există numeroase reportaje care atestă faptul că în mediul rural elevii nu au acces la internet și, pe cale de consecință, nici la învățătură.

e) Accesul la cultură;

Persoanele nevaccinate/netrecute prin boală nu au acces la teatre, la cinematografe, în săli de concerte, la cluburi de lectură etc. Practic, accesul la cultură le-a fost compromis cu desăvârșire.

- f) Dreptul la ocrotirea sănătății;
- g) Libertatea întrunirilor;
- h) Munca și protecția socială a muncii;
- i) Libertatea economică;
- j) Nivelul de trai;

Pentru aceste drepturi solicita a se avea în vedere situația reclamanului Puiu Laurențiu-Dan și a oricăror altor persoane aflate în situații similare.

- k) Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

A se avea în vedere susținerile pentru suspendarea actelor atacate.

În prezenta cauză este suficient ca judecătorul să „pipăie” fondul dreptului pentru a constata că actele atacate sunt contrare legii. Încălcarea Constituției României este vădită și rezultă dintr-o sumară lecturare a actelor atacate.

Paguba este iminentă: reclamantii sunt lipsiți total de drepturile și libertățile lor fundamentale, nu au dreptul să se deplaseze după orele 22,

Reclamantul Puiu Laurențiu-Dan nu are posibilitatea să realizeze veniturile pentru asigurarea unui trai decent, nu au acces la cultură, nu au acces la întruniri. Păstrarea ca legale a actelor atacate le creează pagube care nu ar putea fi reparate. Lipsirea de drepturile și libertățile fundamentale este totală și permanentă.

Cum s-ar putea bucura de efectele drepturilor recunoscute prin lege altfel decât prin redarea drepturilor care le-au fost suprimate?

“Articolul 1

Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi. Ele sunt înzestrate cu rațiune și conștiință și trebuie să se comporte unii față de altele în spiritul fraternității.”- Declarația Universală a Drepturilor Omului.

Sunt egali în demnitate și drepturi cu persoanele vaccinate și cele trecute prin boală? Niu sunt. Demnitatea lor, ca ființe umane, a fost puternic afectată prin actele atacate și atât timp cât aceste hotărâri produc efecte, este în permanență afectată.

Solicita a se avea în vedere un alt considerent al Deciziei CCR invocată anterior:

“Pentru a garanta caracterul temporar al măsurilor dispuse în timpul stării de alertă, dispozițiile art 3 alin, (1) din Legea nr. 55/2020 prevăd că starea de alertă nu poate fi dispusă decât pentru o perioadă de cel mult 30 de zile. Cu toate acestea, în măsura în care, după expirarea termenului de aplicabilitate a hotărârii anterioare a Guvernului de instituire a acestei stări, se constată că rațiunile care au determinat-o se mențin, legea prevede posibilitatea prelungirii stării de alertă, pentru același termen limitat. Decizia Guvernului este circumscrisă unor condiții obiective, clare, respectiv „ori de câte ori analiza factorilor de risc indică necesitatea menținerii răspunsului amplificat pentru o perioadă suplimentară” și „pentru motive temeinice” [art. 3 alin. (2) și art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020], Pentru a asigura transparența criteriilor pe care Guvernul le evaluează cu prilejul declarării și al prelungirii stării de alertă, în cuprinsul art. 3 alin.(4) din Legea nr, 55/2020 legiuitorul a prevăzut, în mod expres, că vor fi avute în vedere: a) amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau național; b) intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate; c) insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns; d) densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc; e) existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.”

În concluzie, toate condițiile pentru admisibilitatea ordonanței președințiale sunt întrunite, cererea de chemare în judecată fiind întemeiată.

**Paratul Guvernul României a depus intampinare** prin care a invocat excepția inadmisibilității acțiunii pe calea ordonanței președințiale, excepția lipsei calitatii procesuale

pasive în privința capătului doi de cerere, iar pe fond a solicitat respingerea acțiunii ca nefondată, afirmând următoarele:

Din preambulul Hotărârii de Guvern nr.1 183/2021, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 09 noiembrie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, reiese faptul că aceasta a fost adoptată având în vedere prevederile Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, cu modificările și completările ulterioare, și luând în considerare prevederile art. 16 alin.(1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, și ale art.11 alin.(3) din Hotărârea Guvernului nr.557/2016 privind managementul tipurilor de risc.

Mai mult decât atât, la adoptarea actului normativ contestat s-a avut în vedere faptul că evaluarea realizată în baza 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, cu modificările și completările ulterioare, indică necesitatea menținerii unui răspuns amplificat la situația de urgență determinată de răspândirea noului coronavirus, aspecte materializate în cuprinsul documentului intitulat „Analiza factorilor de risc privind managementul situației de urgență generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României la data de 03.11.2021”, întocmit la nivelul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției.

Totodată, la adoptarea Hotărârii de Guvern s-a ținut seama de propunerile cuprinse în Hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesar a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Temeiul legal al adoptării actului administrativ contestat îl constituie dispozițiile art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 3,4,6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID- 19, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, nu pot fi reținute elemente de nelegalitate ale hotărârii de Guvern invocate sau eventuale împrejurări de natură a crea o îndoială asupra legalității, veridicității și autenticității acestui act administrativ.

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 actului administrativ să fie conform cu conținutul legii în baza căreia este emis;
- 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, hotărârea fiind emisă în deplină concordanță cu prevederile Legii nr.55/2020, cu modificările și completările ulterioare.

Susținerile părților reclamante privind vătămarea unor drepturi recunoscute de lege prin adoptarea actului administrativ contestat sunt nefondate și nu pot demonstra nelegalitatea acesteia.

Totodată, reclamantii susțin că H.G. nr.1183/2021 încalcă grav drepturile fundamentale garantate de Constituție și tratatele internaționale privind egalitatea în drepturi, dreptul la gândire, dreptul la libertatea conștiinței și de religie.

În acest sens, paratul precizează că toate măsurile dispuse atât în perioada stării de urgență, cât și în prezent, în perioada stării de alertă, au fost instituite în limitele permise de Constituția României, în măsura art.53 din Constituție care prevede că „(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.”

Conform normei juridice referite, trei condiții cumulative trebuie respectate pentru ca, anumite drepturi ale persoanelor, să poată fi restrânse, în condiții legalmente corecte, în contextul stării de urgență:

Ingerința trebuie să fie prevăzută de lege

Potrivit C.E.D.O., prin lege se înțelege orice act normativ care este accesibil și previzibil.

În situația de față, restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților în stare de urgență nu este dispusă de Guvernul României, prin H.G. nr.1090/2021 sau celelalte hotărâri prin care a fost prelungită succesiv starea de alertă, ci este prevăzută într-o lege, anume Legea nr.55/2020.

Astfel cum s-a reținut în jurisprudența constituțională, restrângerea unor drepturi constituționale este admisă, ea răspunzând nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, atât din perspectiva intereselor individuale, cât și a celor naționale sau de grup și a binelui public, fiind și o modalitate de salvagardare a unor drepturi în situațiile în care exercițiul lor are un caracter antisocial.

Ingerința trebuie să urmărească un scop legitim

În acest caz măsurile care ne limitează drepturile și libertățile fundamentale trebuie să aibă drept scopuri protejarea sănătății și siguranța publică. Convenția europeană enumeră scopurile care pot da caracter legitim restrângerii unui drept relativ: securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății și a moralei, protejarea drepturilor și libertăților altora, împiedicarea divulgării de informații confidențiale sau garantarea autorității și imparțialității puterii.

Din nou, și această condiție este îndeplinită, măsurile fiind dispuse în vederea prevenirii și împiedicării răspândirii la nivel național a virusului SARS-CoV2.

Ingerința trebuie să fie necesară și proporțională într-o societate democratică.

Curtea europeană a apreciat că ingerința trebuie să răspundă unei nevoi sociale imperioase. Autoritățile statului sunt cele care vor aprecia necesitatea ingerinței, pentru că ele dispun de o marjă de apreciere, mai mult sau mai puțin vastă în funcție de dreptul în cauză. Jurisprudența Curții europene cere ca ingerința să fie proporțională cu scopul legitim urmărit.

Aprecierea, în concret, a proporționalității pe care o face Curtea europeană ține cont de existența nevoii sociale imperioase, or, în speță, toate măsurile sunt dispuse în scopul îndeplinirii obligației ce-i incumbă Statului Român, potrivit art.34 alin.(2) din Constituția României, unde se stipulează faptul că „statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea [...] sănătății publice”.

Conform art.3 - „Accesul echitabil la îngrijirile de sănătate” din Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei, Convenția privind drepturile omului și biomedicina, ratificată de România prin Legea nr.17/2001, „părțile iau, ținând seama de nevoile de sănătate și de resursele disponibile, măsurile adecvate în scopul de a asigura, în sfera jurisdicției lor, accesul echitabil la îngrijiri de sănătate de calitate adecvată”.

Astfel, se poate aprecia că măsurile stabilite de autorități în contextul combaterii pandemiei de coronavirus au fost subsumate obligației statului de ocrotire a sănătății publice, fiind adoptate și implementate avându-se în vedere necesitatea asigurării unui just și proporțional echilibru între drepturile și libertățile fundamentale, în ansamblul lor.

Toate măsurile au fost luate în limitele legale, având la bază principiul priorității interesului public și protejarea sănătății publice, astfel că nu se poate discuta despre un exces de putere în impunerea restricțiilor, acestea fiind absolut necesare dată fiind situația de fapt.

În concluzie, apreciază că se impune respingerea, ca nefondată, a cererii de anulare pe calea ordonanței președințiale, a Hotărârii de Guvern nr.1183/2021, menționată în cererea pendinte.

**Paratul Comitetul National pentru Situatii de Urgenta a depus intampinare** prin care a solicitat respingerea actiunii, pe calea ordonanței președințiale, ca inadmisibilă, în principal, iar în subsidiar ca lipsită de interes, respectiv ca neîntemeiată, pentru următoarele considerente:

Cererea reclamanților este inadmisibilă pe calea ordonanței președințiale prevăzută de art. 997 și următoarele din Codul de procedură civilă.

Procedura ordonanței președințiale reglementată de Titlul VI din Codul de procedură civilă este o procedură specială în temeiul căreia instanța de judecată poate dispune măsuri vremelnice, în cazuri urgente, pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara, înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări.

Există, în privința cererilor de chemare în judecată formulate pe această cale, condiții de admisibilitate strict și expres prevăzute de lege privind urgența măsurii solicitate, nesoluționarea (neprejudicarea) fondului cauzei (această condiție mai este exprimată și prin ideea de „pipăire a fondului”, judecătorul verificând de partea cui este aparența dreptului) și vremelnicia măsurii.

Prin intermediul acestei proceduri nu pot fi luate măsuri definitive care să rezolve în fond litigiul dintre părți.

Astfel, din observarea celor solicitate de reclamanți în cerere, aceștia înțeleg să uziteze o procedură de urgență reglementată de dreptul procesual civil pentru situații expres și limitativ prevăzute pentru rezolvarea în fond a cererii lor având ca obiect anularea unor acte normative și acte emise de autorități publice și locale.

În niciun caz, nu poate fi primită folosirea unei alte proceduri de urgență, pe care, așa cum a arătat, legiuitorul a prevăzut-o în cazuri expres și limitativ reglementate, în care nu se soluționează în fond cereri, ci se protejează drepturi care pot fi prejudiciate în cazuri urgente și cu respectarea anumitor condiții până la soluționarea acțiunilor privind fondul litigiilor.

Concluzionând sub acest aspect, în cauză, dimpotrivă, reclamanții formulează o cerere având ca obiect anularea unor acte normative, prin care se tinde la soluționarea în fond a acțiunii și care nu este compatibilă cu prevederile Codului de procedură civilă privind procedura ordonanței președințiale, așa cum am arătat anterior.

Solicita a se admite excepția lipsei interesului reclamanților în promovarea acțiunii având ca obiect constatarea inexistenței unor acte administrative.

Din analiza cererii de chemare în judecată, înțelege să invoce **excepția lipsei de interes** a reclamanților în formularea cererii de chemare în judecată în anularea actelor administrative în contencios administrativ întrucât **reclamanții nu indică și nu justifică folosul practic pentru ei înșiși, rezultat din constatarea inexistenței/anularea actelor contestate.**

Potrivit art. 8 alin. (1<sup>A1</sup>) din Legea nr. 554/2004, acțiunile persoanelor fizice se pot întemeia, ca regulă, pe încălcarea drepturilor subiective sau a intereselor legitime legate de aceste drepturi. Astfel, în mod excepțional, legea lasă posibilitatea de a nu fi declarate inadmisibile nici cererile unei persoane fizice care au drept temei încălcarea unui interes legitim public, cu condiția ca afirmarea încălcării acestuia să aibă un caracter subsidiar față de invocarea unui drept sau a unui interes legitim privat.

S-a apreciat, în practică, că o atare restricție în exercitarea acțiunii în contencios administrativ își are rațiunea în eliminarea așa-numitelor „acțiuni populare”, *actio popularis*, înaintate de diverse persoane de drept privat, fizice sau juridice, care nu erau în măsură să justifice, prin raportare la propria persoană, o vătămare a unui drept sau interes legitim privat și, ca atare, își întemeiau acțiunea numai pe teza vătămării interesului public.

Raportat la situația de fapt, precizează faptul că reclamantii nu invocă o vătămare a unui interes legitim privat sau o vătămare a unui drept al lor, nerespectând condiția esențială impusă de art. 1 alin. (1) și de art. 8 alin. (1) și (1<sup>1</sup>) din Legea nr. 554/2004.

Legea contenciosului administrativ stabilește cadrul procesual al litigiului de contencios administrativ, reglementând categoriile de subiecte care pot avea calitate procesuală activă, condițiile de exercitare a dreptului la acțiune, cât limitele controlului judecătoresc asupra actelor administrative.

Art. 1 din Legea nr. 554/2004 are ca obiect principal de reglementare calitatea procesuală activă în contencios administrativ, sfera subiectelor de sesizare a instanței, persoanele sau entitățile care sunt îndreptățite să formuleze acțiuni în contencios administrativ, stabilind totodată limitele generale ale exercitării dreptului la acțiune.

Condițiile generale de exercitare a acțiunii în contencios administrativ, respectiv capacitatea procesuală, calitatea procesuală, afirmarea unui drept subiectiv și justificarea unui interes trebuie analizate în funcție de trăsăturile specifice ale raportului de drept public dedus judecării, pentru că pe de o parte, dreptul administrativ operează cu noțiunile de „capacitate de drept public” și de „capacitate administrativă”, care au un conținut diferit față de capacitatea juridică civilă, iar, pe de altă parte, raportul de drept administrativ este caracterizat de preeminența interesului public.

Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, este recunoscut dreptul la acțiune, în ceea ce privește persoana reclamantului, astfel *„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legii a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.”*

Vătămarea interesului se apreciază prin raportare la noțiunea de interes legitim privat în cadrul contenciosului subiectiv, deoarece conform art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004 prin „interes legitim privat” se înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat.

Așa fiind, se poate statua că acțiunile persoanelor fizice se pot întemeia, ca regulă, pe încălcarea drepturilor subiective sau a intereselor legitime legate de aceste drepturi, iar în mod excepțional, legea lasă posibilitatea de a nu fi declarate inadmisibile nici cererile unei persoane fizice care au drept temei încălcarea unui interes legitim public cu condiția ca afirmarea încălcării acesteia să aibă un caracter subsidiar față de invocarea unui drept subiectiv sau legitim privat, în condițiile art. 8 alin. (1) și (1<sup>2</sup>) din Legea nr. 554/2004.

Aceasta deoarece interesul legitim public reprezintă conform art. 2 alin. (1) lit. r) din *Legea nr. 554/2004*, interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice. Or, o atare restricție în exercitarea acțiunii în contencios administrativ își are rațiunea în eliminarea așa-numitelor acțiuni populare, înaintate de diverse persoane de drept privat, fizice sau juridice, care nu erau în măsură să justifice, prin raportare la propria persoană, o vătămare a unui drept sau interesul legitim privat și, ca atare, își întemeiau acțiunea numai pe teza vătămării interesului public.

Arată că noțiunea de „*interes legitim care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ*” nu se confundă cu noțiunea de „*interes*” în sensul de condiție de exercitare a dreptului la acțiune în dreptul procesual civil.

Stabilirea existenței unei vătămări aduse unui drept ori unui interes legitim se face pe baza probelor administrate, fiind și o problemă de fond în litigiul administrativ, fapt pentru care vă rugăm să constatați, în subsidiar, netemeinicia cererii, în sensul că reclamantii nu au adus nicio probă în dovedirea unui interes subiectiv în cauză.

Reclamantii nu au indicat și nici nu au justificat folosul practic, rezultat din constatarea nulității actelor administrative contestate, atâta timp cât nu au invocat vreun drept sau vreun interes personal concret, care să fi fost vătămat prin emiterea hotărârii C.N.S.U. în privința lor.

Pe fond, cererea este neîntemeiată pentru următoarele considerente:

Din preambulul hotărârii, care reprezintă în fapt fundamentarea propunerii măsurilor de către C.N.S.U., se poate observa faptul că Hotărârea C.N.S.U. nr. 101 din 08.11.2021 *privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesar a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19* a avut la bază analiza factorilor de risc privind managementul situației de urgență generată de virusul SARS-CoV-2, pe teritoriul României la data de 03.11.2021, realizate la nivelul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, fiind emisă în considerare numărului ridicat al persoanelor infectate cu virusul SARS-CoV-2 care determină în continuare supraaglomerarea unităților sanitare și în special a unităților de primiri urgențe și secțiilor de terapie intensivă cu pacienți ce au dezvoltat forme severe sau grave și care necesită suport respirator invaziv sau neinvaziv.

Totodată, arata instanței faptul că hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență prin care se propun măsuri pe durata stării de alertă nu se încadrează în categoria actelor normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate, potrivit art. 11 din Legea nr. 24 din 2000, *astfel încât nu sunt creatoare de drepturi și obligații pentru subiectele de drept.*

Ca natură juridică, hotărârile emise de C.N.S.U. se încadrează în categoria actelor administrative cu caracter individual care se adresează altui subiect de drept, Guvernul României, *având caracter premergător* hotărârilor de Guvern prin care se instituie măsuri pe durata stării de alertă.

Astfel se observa din conținutul reglementării că fiecare articol începe cu sintagma „Se propune{...}” în ceea ce privește fiecare set de măsuri avute în vedere pentru reducerea riscului epidemiologic. Comitetul Național pentru Situații de Urgență este, potrivit dispozițiilor art. 8<sup>A</sup>1 alin. (3) din O.U.G. nr. 21/2004 „*un organism interinstituțional format din miniștri sau secretari de stat desemnați de aceștia și conducători ai instituțiilor publice centrale sau persoane cu drept de decizie desemnate de aceștia, în funcție de tipurile de risc gestionate sau funcțiile de sprijin repartizate în competență în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență*”.

Hotărârile adoptate de acesta, având ca obiect propuneri de măsuri potrivit art. 71 din Legea nr. 55/2020<sup>1</sup>, nu pot fi considerate acte administrative normative, în sensul art. 11 din Legea nr. 24/2000, ele reprezentând în fapt *propuneri ce nu pot avea, în sine, niciun efect în privința reclamațiilor.*

H.C.N.S.U. nr. 101/2021 propune măsuri pe baza cărora Guvernul, în urma analizei acestora, adoptă hotărâri prin care se prelungeste starea de alertă și se instituie măsuri, pe durata acesteia.

În acest sens, din lectura art. 3 din H.C.N.S.U. nr. 101/2021, rezulta faptul că acest act nu este producător de efecte juridice din moment ce în cuprinsul acesteia este stipulat faptul că *„Măsurile prevăzute în prezenta hotărâre produc efecte doar în situația aprobării lor prin acte normative ale Guvernului sau, după caz, ale conducătorilor ministerelor sau organelor administrației publice centrale.”*

Nu se poate reține, în cauză, nici existența unei discriminări în ceea ce privește emiterea H.C.N.S.U. nr. 101/2021.

În primul rând, nu există discriminare când instituirea unor criterii „*este justificată obiectiv de un scop legitim*”. Ținerea sub control a numărului de cazuri și sprijinirea unor măsuri care să conducă la reducerea cifrei de infectări constituie „*un scop legitim*” în sine, pe care autoritățile îl urmăresc în îndeplinirea obligației de a asigura dreptul la sănătate publică.

Aspectele științifice, de natură medicală, țin de aprecierea informațiilor furnizate de I.N.S.P. și de analiza factorilor de risc evaluați odată cu luarea deciziei de a emite un act administrativ de către Comitetul Național pentru Situații de Urgență.

<sup>1</sup> Art. 71 (1) „*în vederea punerii în aplicare a măsurilor prevăzute de prezenta lege, Guvernul adoptă hotărâri, la propunerea ministerelor de resort sau a CNSSU.*”

Marja de apreciere privind stabilirea măsurilor reprezintă dreptul de apreciere al autorității administrative și se bazează pe teza fundamentală a puterii discreționare de care dispune administrația, apreciere lăsată la latitudinea celui chemat să aplice legea de a opta între mai multe căi posibil de urmat pentru a ajunge la scopul stabilit de legiuitor.

În prezent, este afirmat un posibil control al puterii discreționare a administrației publice și implicit al oportunității, exercitat de instanța de contencios administrativ, prin reglementarea „*excesului de putere*” în Legea nr. 554/2004.

În opinia judecătorilor - practica judiciară - „*excesul de putere*” se constată prin exercitarea controlului de legalitate extern sub aspectul verificării competenței organului administrativ și prin exercitarea controlului de legalitate intern sub aspectul verificării normelor legale ierarhic superioare și a scopului legii pe care s-a fundamentat actul atacat, dar în limitele a ceea ce s-a cerut, conform art. 22 alin. (6) Cod procedură civilă.

În speță nu a fost invocată necompetența C.N.S.U. în exercitarea dreptului la apreciere, ci s-a contestat substanța aprecierii sale, prin formularea unor aprecieri subiective, fără fundament în ceea ce privește *aspecte exterioare, străine de cauză*, cum sunt soluțiile date în alte dosare privind acte normative emise de Guvern, spre deosebire de hotărârile C.N.S.U. care au natura juridică a unor acte administrative cu caracter individual adresate altor subiecți de drept, cu rol decizional, nefiind susceptibile în sine să creeze obligații în sarcina cetățenilor. Nici încălcările drepturilor fundamentale nu pot fi reținute, având în vedere faptul că o hotărâre a C.N.S.U. nu poate avea nici un efect asupra acestora.

În ceea ce privește atât propunerile formulate de C.N.S.U., cât și hotărârile de Guvern de prelungire a stării de alertă, deși presupun o analiză, aceasta este obiectivă, pe baza analizei factorilor de risc, astfel încât se poate considera că Guvernul, prin actele de reglementare secundară (hotărâri de Guvern) implementează măsurile prevăzute de lege prin stabilirea formelor concrete pe care le îmbracă aceste măsuri specifice, ce pot fi adoptate pe perioada stării de alertă, în funcție de dinamica crizei epidemiologice.

În ceea ce privește aspectele referitoare la măsurile întreprinse pentru limitarea răspândirii virusului, precizează faptul că, la nivel național, au fost adoptate o serie de *măsuri de prevenire care se adresează populației în contextul dispunerii stării de alertă pe teritoriul României* și al declarării pandemiei la nivel internațional.

Măsurile de prevenire sunt adaptate, în mod constant, la evoluția situației epidemiologice.

În acest sens, pentru limitarea răspândirii virusului SARS-CoV-2 sunt stabilite și aplicate măsuri de prevenire și control al riscului, care se adresează, atât persoanelor vaccinate cât și persoanelor nevaccinate.

Cum, potrivit studiilor<sup>2</sup>, persoanele vaccinate au o probabilitate mai mică de infecție și un impact mai mic al unei astfel de infecții decât cele nevaccinate, s-a apreciat necesară instituirea măsurii testării persoanelor nevaccinate, în situația în care există risc mai mare de infectare, în condițiile desfășurării unor activități cu public numeros sau în cazul accesului la spații publice.

Simpla susținere a faptului că scopul reglementării ar fi instituirea obligativității vaccinării, nu poate fi reținută de instanță, mai ales având în vedere faptul că există situații juridice alternative propuse în ceea ce privește accesul persoanelor în anumite spații publice pentru reducerea riscului epidemiologic (testarea, imunizarea naturală).

Arată că, potrivit studiilor preluate de Institutul Național de Sănătate Publică de la Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor, care se regăsesc pe site-ul [www.insp.ro](http://www.insp.ro), vaccinarea este promovată de Statul Român ca un instrument eficient în combaterea efectelor Covid-19.<sup>3</sup>

<sup>2</sup><http://www.cnscbt.ro/index.php/evaluare-de-risc/2723-ecdc-evaluarea-circulatiei-sars-cov-2-voc-interventii-non-farmaceutice-si-vaccinarea-in-eu-eea-30-09-2021/file>

<sup>3</sup> Mai multe informații cu privire la vaccinurile anti Covid-19 autorizate la nivel european, dar și național, pot fi accesate pe site-ul Platformei naționale de informare cu privire la vaccinarea împotriva COVID-19:

Activitatea de vaccinare este o componentă principală, prioritară a sistemului de sănătate publică prin care se urmărește asigurarea sănătății indivizilor în cadrul unor comunități sănătoase.

În conformitate cu strategia de vaccinare aprobată de Comitetul național de coordonare a activităților privind vaccinarea împotriva SARS-CoV-2, vaccinarea este voluntară/neobligatorie, gratuită și se face cu vaccinuri autorizate de Agenția Europeană a Medicamentului și reprezintă un instrument important pentru prevenirea răspândirii pandemiei, scăderea supraîncărcării unităților sanitare, permițând de asemenea redeschiderea unităților sanitare pentru pacienți non-covid.

Accesul este permis celorlalte persoane nevaccinate, cu asigurarea unei condiții minimale privind reducerea riscului de infectare, reprezentat de testare, astfel încât nu se afla în prezența unei discriminări între categorii diferite de persoane.

Legea fundamentală solicită autorităților statului să dispună măsuri necesare pentru asigurarea sănătății publice și să ofere posibilitatea ca aceste măsuri să fie realizate prin restrângerea unor drepturi și libertăți fundamentale.

La momentul actual, se înregistrează un trend ascendent, cu creșteri semnificative de infectări cu virusul SARS-Cov-2. România se distinge și prin faptul că are una dintre cele mai reduse acoperiri vaccinate din UE, ceea ce se traduce printr-o receptivitate mare a populației la infecție și la boală, inclusiv forme severe și decese.

Precizează că, în atare situații cu caracter extraordinar, pot exista restrângeri, limitări de la drepturile fundamentale, cu condiția păstrării unui just echilibru între aceste drepturi și apărarea intereselor generale ale societății.

Nu se poate reține existența unei discriminări în ceea ce privește limitarea accesului persoanelor, pe baza certificatului digital al Uniunii Europene, reglementat la nivel național prin O.U.G. nr. 68/2021 privind adoptarea unor măsuri pentru punerea în aplicare a cadrului european pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatului digital al Uniunii Europene privind COVID pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19.

Acest act normativ a fost emis pentru a crea mecanisme eficiente pentru aplicarea în plan național a prevederilor Regulamentului (UE) 2021/954 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2021 privind cadrul pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatelor interoperabile de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19 (certificatul digital al UE privind COVID) referitor la resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere legală sau care au reședință legală pe teritoriul statelor membre, pe durata pandemiei de COVID-19 începând cu data de 1 iulie 2021.

România, în calitate de stat membru al Uniunii Europene este ținută să aplice în mod direct regulamentele Consiliului, ca acte legislative cu caracter obligatoriu ce trebuie aplicate în integralitate, în toate statele membre ale Uniunii Europene.

Potrivit Regulamentului (UE) 2021/954, certificatele digitale atestă în egală măsură vaccinarea, testarea sau vaccinarea persoanelor, ceea ce presupune instituirea unor posibilități alternative privind garantarea reducerii riscului epidemiologic în cadrul comunităților, atunci când se asigură accesul în spațiile publice, unde prezența sau iminența acestuia este ridicată.

Consideră că nu există discriminare atunci când instituirea unor criterii „este justificată obiectiv de un scop legitim”.

Ținerea sub control a numărului de cazuri și sprijinirea unor măsuri care să conducă la reducerea cifrei de infectări și salvarea de vieți omenești constituie „un scop legitim” în sine, pe care autoritățile îl urmăresc în îndeplinirea obligației de a asigura dreptul la sănătate publică.

Subliniază faptul că strategia Comisiei Europene pentru vaccinarea împotriva Covid-19 are în vedere garantarea producției de vaccinuri, iar în acest scop toate vaccinurile trebuie să fie autorizate de către Agenția Europeană a Medicamentului pentru a îndeplini toate standardele de siguranță și eficacitate. Prin utilizarea vaccinurilor se urmărește construirea imunității împotriva unei boli, să declanșeze un răspuns imun și producerea anticorpilor și celulelor specifice care să recunoască patogenul țintă.

Pentru mai multe informații cu privire la vaccinurile anti Covid-19 autorizate la nivel european, dar și național, a fost creată Platforma națională de informare cu privire la vaccinarea împotriva COVID-19, <https://vaccinare-covid.gov.ro/>.

Conform documentului intitulat „Scurtă evaluare de amenințare - Implicațiile răspândirii variantei Delta (B.1.617.2) a SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC) pentru EU/EEA” din 23 iunie 2021, disponibil pe site-ul Institutului Național de Sănătate Publică România, pe baza evidențelor disponibile, varianta Delta (B. 1.617.2) care determină îngrijorare (VOC) a SARS- CoV-2 este cu 40-60% mai transmisibilă decât VOC Alpha (B.1.1.7) și poate fi asociată cu risc mai mare de spitalizare.

Mai mult, există evidențe conform cărora persoanele care au primit doar prima doză de vaccin din seria de două doze sunt mai puțin bine protejați față de infecția cu varianta Delta decât față de alte variante, indiferent de tipul de vaccin.

Astfel, s-a arătat că vaccinarea completă a tuturor grupelor aflate la risc crescut de formă severă a COVID-19 poate reduce riscul de spitalizare și deces. Pentru a obține o protecție maximă, în cel mai scurt timp posibil, se recomandă ca persoanele cu risc mai mare de formă severă pentru SARS-CoV-2 să primească o a doua doză de vaccin la cel mai scurt interval posibil, recomandat, după administrarea primei doze.

Prin urmare, subliniază faptul că vaccinarea împotriva virusului SARS-CoV- 2 - deși așa cum a arătat nu este obligatorie - poate ajuta sistemul imunitar al persoanei vaccinate să recunoască infecția cu COVID-19 la care ar putea fi expus și să o contracareze, iar riscul de infectare și de transmitere la aceste persoane este redus față de cel al persoanelor nevaccinate, astfel încât este justificat, din punct de vedere legal, ca persoanelor vaccinate să le fie permis accesul în spații publice, concomitent cu asigurarea accesului și persoanelor nevaccinate care prezintă dovada testării/trecerii prin boală (în acest sens există certificatul de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19).

A accepta ideea unei libertăți totale a circulației cetățenilor, neîngrădite în limitele constituționale prevăzute de art. 53 din Constituție, în situația de pandemie de Covid-19, care afectează România în această perioadă, s-ar traduce în plan medical în infectarea incontrollabilă a persoanelor, creșterea numărului de pacienți care necesită spitalizare și asistență medicală în secțiile ATI, presiune și mai mult asupra sistemului medical public de urgență față de posibilitățile deja depășite ale acestuia în ceea ce privește capacitatea și personalul medical implicat în tratarea și îngrijirea pacienților Covid.

La data de 02.11.2021, la nivel național, în sistemul sanitar erau disponibile 1.748 paturi destinate COVID-19 dispuse în cadrul secțiilor de anestezie și terapie intensivă și 147 paturi ATI destinate pacienților Covid-19 cu o situație patologică specială, din care 128 erau ocupate, fiind internați în total 1876 pacienți.

Numărul pacienților internați în cadrul acestor secții a înregistrat, constant, un trend crescător, de la 1412 (02.10.2021) la 1.876 (02.11.2021), procentual reprezentând o creștere cu 24,73%.

În ceea ce privește numărul pacienților confirmați COVID-19 internați în secțiile ATI-intubați, acesta a înregistrat o creștere, reprezentând, în data de 3853% din totalul pacienților internați în secțiile de terapie intensivă, iar față de data de 20.10.2021 numărul pacienților intubați a crescut cu 6,63%.

Analizând situația prezentată, arată că măsurile propuse de Comitetul Național pentru Situații de Urgență sunt legitime și urmăresc scăderea numărului de infectări, cu consecința scăderii numărului de îmbolnăviri și decese.

În drept, Codul de procedură civilă, Legea nr. 554/2004, Legea nr. 55/2020, O.U.G. nr. 21/2004 și actele normative la care am făcut referire în cadrul apărărilor formulate.

**Petentul Ministerul Afacerilor Interne a depus cerere de intervenție accesorie în interesul paratului Guvernul României.**

În probatiune, au fost depuse la dosar inscripții.

## Analizand

### **In ceea ce priveste cererea de interventie accesorie in favoarea paratului Guvernul Romaniei, introdusa de petentul Ministerul Afacerilor Interne**

In privinta exceptiei nulitatii cererii de interventie, invocata de reclamanti pe motiv ca cererea nu contine, formal, mentiuni referitoare la justificarea interesului tertului, curtea retine ca in cuprinsul cererii, petentul a invocat dispozitiile art.3, alin.1, pct.13 din HG nr.137/2020, respectiv dispozitiile art.61, alin.1 si 3 NCPC.

Este adevarat ca petentul nu mentioneaza care este interesul care ar decurge din invocarea celor doua texte, insa, cel putin in privinta art.3, alin.1, pct.13 din HG nr.137/2020, se constata ca simpla lecturare a acestuia releva situatia de fapt la care s-a raportat petentul, astfel incat cererea de interventie trebuie considerata motivata formal, sens in care exceptia nulitatii va fi respinsa.

In ceea ce priveste exceptiei lipsei de interes a cererii de interventie, exceptie invocata de reclamanti, curtea retine ca justificarea unui interes reprezinta, din perspectiva art.61, alin.1 NCPC, o conditie de admisibilitate in principiu a cererii de interventie.

Ca atare, verificarea existentei unui interes se va realiza in cadrul analizei admisibilitatii cererii de interventie si nu distinct, pe cale de exceptie.

Verificand admisibilitatea in principiu a cererii de interventie, curtea constata:

In ceea ce priveste dispozitiile art.3, alin.1, pct.13 din HG nr.137/2020, se constata ca acestea au urmatorul continut:

“Secretariatul General al Guvernului îndeplinește următoarele atribuții principale:

13. asigură reprezentarea Guvernului, inclusiv a prim-ministrului, în fața instanțelor judecătorești, împreună cu ministerele inițiatoare sau continuatoare/succesoare în urma reorganizării și/sau instituțiile publice care au obligația de a pune în executare actele adoptate de Guvern și deciziile prim-ministrului împotriva cărora s-au formulat acțiuni în justiție sau care au obligația de a iniția actele administrative sau de a efectua operațiunile administrative solicitate Guvernului sau prim-ministrului”

Dupa cum rezulta cu claritate din cuprinsul textului de mai sus, acesta consacra dreptul ministerelor inițiatoare (in cazul in care obiectul actiunii il constituie obligarea Guvernului la a emite un act administrativ), respectiv dreptul ministerelor care au obligația de punere în executare (in cazul in care obiectul actiunii il constituie obligarea Guvernului la a anulara unui act administrativ) de a reprezenta in instanta Guvernul Romaniei, alaturi de celelalte reprezentant, si anume Secretariatul General al Guvernului.

Or, reprezentarea in instanta a unei parti se face prin indeplinirea actelor de procedura in numele acesteia (adica prin depunerea intampinarii, in numele paratului Guvernul Romaniei) si nu prin promovarea unor acte procedurale in numele propriu al reprezentantului (cum este cazul cererii de interventie accesorie) chiar daca acestea sunt in sprijinul partii.

Imprejurarea ca potrivit textului normativ de mai sus, reprezentarea Guvernului Romaniei se face prin doua sau chiar mai multe autoritati/institutii, aspect care poate da nastere la unele probleme practice (de genul, depunerii a mai multor intampinari de catre fiecare reprezentant in parte sau a unei intampinari comune insusite de toti reprezentantii) constituie o chestiune de optiune a legiuitorului delegat, textul avand insa un inteles neechivoc, neridicand, deci, probleme de interpretare.

Retinand deci ca exercitarea dreptului de reprezentare a Guvernului Romaniei nu se poate realiza pe calea unei cereri de interventie accesorie (cerere care, prin ipoteza, este formulata de un tert fata de partile din dosarul pendinte), ci doar pe calea formularii de acte procedurale in numele si pentru Guvernul Romaniei (ceea ce nu s-a intamplat in speta), curtea va constata ca art.3, alin.1, pct.13 din HG nr.137/2020 nu poate constitui temei pentru admiterea in principiu a cererii de interventie accesorie.

In ceea ce priveste textele de drept comun, respectiv art.61, alin.1 si 3 NCPC, curtea constata ca, avand de justificat interesul propriu in intervenirea in prezenta cauza, petentul



Ministerul Afacerilor Interne, nu a furnizat vreo explicatie, cererea de interventie fiind, sub acest aspect, nemotivata.

Fata de cele de mai sus, curtea va respinge ca inadmisibila in principiu cererea de interventie accesorie.

Pe cale de consecinta, nu vor mai fi analizate exceptiile si apararile formulate prin cererea de interventie, ele provenind de la o persoana care nu este parte in prezentul dosar.

In ceea ce priveste exceptia inadmisibilitatii cererii de pronuntare a ordonantei presedintiale, aceasta va fi respinsa ca ramasa fara obiect, dat fiind ca reclamantii si-au transformat cererea intr-o actiune in anulare de drept comun.

In ceea ce priveste exceptia lipsei calitatii procesuale pasive a paratului Guvernul Romaniei in privinta capatului de cerere avand ca obiect anularea HCNSU nr.101/2021, instanta urmeaza a o respinge ca lipsita de obiect, dat fiind ca paratul nu este chemat in judecata pe acest capat de cerere, ci pe capatul privind anularea HG nr.1183/08.11.2021.

In ceea ce priveste exceptia lipsei de interes a reclamantilor, curtea constata ca in cadrul cererii modificatoare si completatoare, acestia au mentionat ca sunt persoane nevaccinate si care nu au trecut prin boala, enumerand drepturile si libertatile ce le sunt vatamate prin actele contestate, indicand, spre exemplu, dreptul la libera circulatie (prin imposibilitatea de parasire a domiciliului dupa ora 22, cu exceptia anumitor situatii precis determinate), dreptul la munca si libertatea economica (in cazul reclamantului Puiu Laurentiu Dan, care, fiind de profesie fotograf, se afla in imposibilitate de a obtine veniturile necesare unui trai decent, in conditiile in care evenimentele sau intrunirile sunt interzise sau foarte sever limitate), dreptul de acces la servicii, la bunuri si facilitati (precum accesul la unitatile alimentare situate in centre comerciale, la un numar important de unitati nealimentare, la restaurante), dreptul de acces la formele de cultura (imposibilitatea de a intra la cinematograful, teatru, sali de concerte), imposibilitatea accesarii serviciilor turistice etc.

In cadrul notelor scrise depuse pentru termenul din 25.11.2021, reclamanta Ciuchi Elena Corina a evidentiat si o situatie particulara in care accesul ei intr-o institutie publica, respectiv Guvernul Romaniei-registratura generala, s-a realizat cu dificultate, desi se afla in calitate de avocat, dorind sa depuna o cerere in numele unui client.

De altfel, tinand seama de spectrul foarte larg de drepturi si libertati afectate prin HG nr.1183/2021, este aproape imposibil a se sustine ca persoanele nevaccinate, netrecute prin boala si netestate nu ar fi vatamate, actul contestat vizand practic viata de zi cu zi a cetatenilor, in cele mai obisnuite manifestari ale ei.

Fata de cele de mai sus, exceptia lipsei de interes va fi respinsa ca neintemeiata.

#### **In ceea ce priveste cererea de suspendare a executarii actelor contestate**

Potrivit art.5, alin.3 din Legea nr.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”

Dupa cum se observa, facand referire la epidemii, textul de mai sus nu mentioneaza modalitatea prin care se stabileste o astfel de situatie, mai precis care este actul prin care se constata, se ia act de existenta situatiei de fapt a epidemiei.

Potrivit art.6 din Legea nr.136/2020, epidemia se declara prin ordin al ministrului sanatatii.

Paratii nu au invocat existenta vreunui astfel de ordin.

In ceea ce priveste ipoteza pandemiei, definite de art.3, lit.o din Legea nr.136/2000, ca fiind “extinderea unei epidemii pe mai multe continente”, instanta constata ca declararea oficiala a unei pandemii nu este suficienta prin ea insasi sa duca la concluzia ca epidemia, la care ea se refera, ar afecta si teritoriul Romaniei, fiind posibil ca ea sa afecteze doar o parte a continentul Europa.

Cel mai probabil, acesta a fost motivul pentru care legiuitorul a impus, prin art.6, lit.c al Legii nr.136/2020, ca pandemia declarată de Organizația Mondială a Sănătății să fie certificată prin hotărâre de Comitetul Național pentru Situații de Urgență.

Desigur, o astfel de reglementare intra în conflict cu cea privitoare la declararea epidemiei prin ordin al ministrului sănătății, deoarece se ajunge în situația în care aceeași stare de fapt, respectiv epidemia pe teritoriul României, să fie declarată fie de ministrul sănătății (în ipoteza în care ea are, de exemplu, cauze interne), fie de Comitetul Național pentru Situații de Urgență (în ipoteza în care ea provine din exteriorul țării), fără a exista o justificare în acest sens.

Indiferent de cele de mai sus, se reține că în speta, parții nu au indicat actul prin care Organizația Mondială a Sănătății a declarat pandemia.

Pandemia a fost certificată prin HCNSU nr.36/2020, însă aceasta nu a fost publicată în Monitorul Oficial.

Fata de cele de mai sus, ar rezulta că nu este îndeplinită condiția premisa pentru aplicarea art.5, alin.3 din Legea nr.554/2004.

Ținând totuși seama de faptul că art.5, alin.3 din Legea nr.554/2004 nu face referire la necesitatea existenței unui act prin care să se declare formal epidemia (act care să fie general opozabil), de faptul că definițiile noțiunilor de “epidemie” și “pandemie” sunt realizate în sensul Legii nr.136/2020 (art.3 din lege) și în vederea instituirii “măsurilor prevăzute în prezenta lege” (art.6 din aceeași lege), lege care este ulterioară, este posibil ca Legea nr.554/2004 să fi avut în vedere orice act administrativ în care se face referire la starea de fapt a epidemiei, indiferent dacă ea a fost declarată formal anterior și indiferent de actul prin care a fost declarată.

Altfel spus, simpla invocare, ca temei al emiterii unui act administrativ, a stării de epidemie ar determina exceptarea lui de la posibilitatea de suspendare provizorie a executării.

Deși o astfel de ipoteză este improbabilă, deși o astfel de normă ar lipsi de previzibilitate acțiunile administrației, deși ea ar trebui să implice în mod necesar și posibilitatea instanței de a verifica dacă situația de fapt invocată în act, adică epidemia, este reală, deși pentru aceasta ar fi necesar să existe niste criterii obiective pe baza cărora se face o astfel de analiză, în continuare, se va analiza cererea de suspendare formulată de reclamant, inclusiv din perspectiva existenței unei stări de epidemie.

Presupunând deci că starea de epidemie există, instanța constată că suspendarea executării, în temeiul art.14-15 din Legea nr.554/2004, a măsurilor administrative dispuse într-o astfel de situație, este imposibilă, date fiind prevederile art.5, alin.3 din aceeași lege.

Ca atare, persoanei vătămate i-ar rămâne la dispoziție numai posibilitatea introducerii unei acțiuni în anulare, în condițiile aceleiași legi, a cărei finalitate ar fi, în cazul admiterii ei definitive, pe o parte, constatarea retroactivă a caracterului nelegal al actului administrativ, iar pe de altă parte, încetarea producerii de efecte vătămătoare pentru viitor (aceasta numai în ipoteza în care la data rămânării definitive a hotărârii judecătorești, actul administrativ nu își va fi încetat deja producerea de efecte juridice, de exemplu, prin împlinirea termenului pentru care a fost emis).

Din cele expuse mai sus, rezulta că până la data rămânării definitive a hotărârii judecătorești de anulare a actului administrativ emis pentru înlăturarea consecințelor, acesta va continua să își producă efectele vătămătoare asupra reclamantilor, ele neputând fi paralizate, suspendate.

În schimb, aceste efecte ar putea fi întrerupte după rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de anulare, din acel moment reclamantul ieșind din sfera de aplicare a actului vătămător.

O astfel de situație materială și juridică, de vătămare temporară a reclamantilor, a fost considerată admisibilă, acceptabilă, de către legiuitor, cel mai probabil, în considerarea caracterului excepțional al împrejurărilor de fapt care determinau emiterea actului administrativ (în speta, starea de epidemie), coroborat cu faptul că, într-un final, reclamantul ar

fi iesit totusi de sub influenta actului vatamator si, eventual, ar fi putut sa solicite si despagubiri retroactive pentru perioada in care au fost vatamati temporar de acesta.

Interzicerea accesului la o procedura judiciara de suspendare a efectelor vatamatoare ale actului administrativ constituie, evident, o ingerinta in dreptul de acces la justitie (recunoscut de art.21 din Constitutia Romaniei, de art.6 din Conventia Europeana a Drepturilor Omului, de art.47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, de art.8 si 10 din Declarație Universală a Drepturilor Omului).

Fiind vorba de o ingerinta in exercitarea unui drept fundamental, ea trebuie respectate conditiile impuse de art.53 din Constitutia Romaniei si de jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului.

Daca in cazul actelor administrative care au o actiune indelungata in timp (ce depaseste durata obisnuita de solutionare definitiva a unei actiuni in anulare, in contenciosul administrativ), s-ar putea admite (nu neaparat fara obiectii, dar acestea exced actiunii de fata) ca o astfel de ingerinta ar fi una prevazuta de lege (art.5, alin.3 din Legea nr.554/2004), ca ar urmari un scop legitim (ducerea la bun sfarsit a masurilor de inlaturare a consecintelor unei epidemii) si ca ar fi una proportionala (datorita posibilitatii incetarii pe viitor a efectelor vatamatoare ca urmare a admiterii definitive a actiunii in anulare, coroborate cu posibilitatea solicitarii de despagubiri retroactive pentru perioada de actiune a actului vatamator), in schimb, in cazul actelor administrative cu o durata scurta de aplicare (ce isi epuizeaza efectele inainte de pronuntarea unei hotarari judecatoresti definitive de anulare a actului), cel putin conditia proportionalitatii ingerintei nu mai este indeplinita.

In aceasta privinta, este incidenta decizia nr.392/2021, din al carei continut rezulta ca, in viziunea Curtii Constitutionale, dreptul de acces la justitie (art.21 din Constitutie) al persoanei vătămate de o autoritate publică (art.52 din Constitutie), printr-un act administrativ (art.126, alin.6 din Constitutie) este unul efectiv numai in masura in care persoana vatamata poate sa “înlătore în mod concret și eficient consecințele actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte “.

Ca atare, atunci cand, intr-un caz concret, se analizeaza daca reclamantul a avut un drept de acces la justitie efectiv si eficient, trebuie cercetat ansamblul mijloacelor legale procesuale puse la dispozitia acestuia de către stat, mai exact, daca acest ansamblu era apt sa duca la obtinerea rezultatului de mai sus, respectiv sa “înlătore în mod concret și eficient consecințele actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte “.

In consecinta, analiza efectivitatii dreptului de acces la justitie nu se face prin raportare numai la dispozitiile art.5, alin.3 din Legea nr.554/2004 (despre care s-ar putea sustine ca nu au fost constatate ca neconstitutionale pana in prezent), ci atat in raport de acest text, cat si de celelalte posibile remedii legale prevazute de Legea nr.554/2004 (actiunea in anulare si actiunea in despagubiri), verificandu-se efectul cumulat al acestora.

De altfel, in acelasi sens este si jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului, Curte care, in aprecierea incalcarii unui drept protejat de Conventie (cum ar fi chiar dreptul de acces la justitie), nu analizeaza, izolat, o anumita dispozitie legala interna sau pe fiecare in parte, ci efectul combinat al tuturor dispozitiilor relevante, pentru a vedea daca, per ansamblu, statul a pus la dispozitia persoanei interesate suficiente mijloace procesuale pentru atingerea obiectivului protejarii dreptului conventional.

De aceea, in continuarea celor de mai sus, instanta observa ca efectul înlăturării “în mod concret și eficient a consecințelor actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte“, adica efectivitatea dreptului de acces la justitie, se poate realiza prin doua modalitati alternative (dar care pot fi si cumulate): fie pe calea suspendarii provizorii a actului vatamator, pana la solutionarea definitiva a cauzei, fie prin solutionarea actiunii in anulare cu celeritate, inainte de epuizarea efectelor actului, in principiu in aproximativ acelasi interval de timp in care ar fi fost solutionata si o cerere de suspendare.

Verificand daca statul a pus la dispozitia persoanelor interesate vreunul din aceste mijloace procesuale alternative, Curtea Constitutionala retine cu claritate, in decizia nr.392/2021, faptul ca in cazul hotararilor de guvern de prelungire a starii de alerta, hotarari

ce isi produc efectele juridice pe o perioada de maxim 30 de zile, pe de o parte, suspendarea provizorie nu este permisa, iar pe de alta parte, actiunea in anulare, reglementata de Legea nr.554/2004, nu asigura un acces efectiv la justitie (de natura sa compenseze neajunsul impus de art.5, alin.3 din aceeași lege, privitor la imposibilitatea suspendării executării actului) deoarece, de lege-lata, nu se poate pronunța o hotarare judecatoreasca definitiva de anulare a hotararii de guvern, in interiorul celor 30 de zile de aplicare a ei.

Curtea conchide ca, in atare conditii, dreptul de acces la justitie al reclamantilor este lipsit de caracterul sau efectiv (conditie intrinseca, de altfel, oricarui drept, dat fiind ca orice reglementare are ca scop instituirea si protejarea unor drepturi concrete, reale, nu teoretice, virtuale), cetatenii neputandu-se sustrage practic niciodata aplicării actului vatamator, singura posibilitate de remediu constituind-o solicitarea de despagubiri post-factum.

Instanta retine ca aceasta lipsa de efectivitate a accesului la justitie este si mai pregnantă, in conditiile in care, dupa incetarea efectelor actului vatamator, reclamantii intra de indata sub influenta unui alt act vatamator (ca efect al prelungirilor succesive ale starii de alerta), o astfel de situatie putand dura, in lipsa unui control judecatoresc efectiv, care sa permita intreruperea efectelor unui astfel de act (fie anterior ramanerii definitive a hotararii de anulare - pe calea unei cererii de suspendare, fie ulterior ramanerii definitive a hotararii de anulare- prin pronuntarea hotararii intr-un termen foarte scurt, anterior expirării termenului de actiune a hotararii de guvern), teoretic, la infinit (realitatea aratand ca autoritatea judecatoreasca nu a putut intrerupe pana in prezent starea de alerta, care s-a prelungit pe o perioada de peste 1 an si 6 luni, aceasta componenta a accesului la justitie "scapand" practic controlului judecatoresc).

In concluzie, trebuie sa se retina ca, in privinta hotararilor de guvern de prelungire a starii de alerta, neputand obtine beneficiul incetării pe viitor a actiunii vatamatoare, cetatenii nu beneficiaza de un acces efectiv la justitie si ca ingerinta in acest drept nu este proportionala, fiind deci o ingerinta contrara art.53 din Constitutie.

Mai mult decat atat, tinand seama de faptul ca instanta constitutională impune legiuitorului sa reglementeze o procedura speciala de judecare a actiunilor in anulare, care sa asigure obtinerea unei hotarari definitive inainte de incetarea aplicării hotararii de guvern si cum o astfel de procedura nu a fost reglementata pana in prezent (desi decizia Curtii Constitutionale a fost publicata in Monitorul Oficial in data de 12.07.2021), se observa ca in realitate, ingerinta nu mai este una prevazuta de lege (fiind prevazuta de lege doar ingerinta in privinta dreptului de a obtine incetarea efectelor vatamatoare pana la data pronuntării hotarării judecatoresti definitive, pe calea cererii de suspendare provizorie), ci una bazata inclusive pe o omisiune legislativa, pe o pasivitate a statului, nefiind deci indeplinita nici aceasta conditie impusa de art.53 din Constitutie.

In final, din moment ce Curtea Constitutională a stabilit ca inclusiv efectele hotararilor de guvern privitoare la starea de alerta (care, prin ipoteza, presupun existenta epidemiei) trebuie sa poata fi intrerupte inainte de expirarea duratei lor, rezulta, implicit, ca s-a apreciat ca ingerinta intr-un astfel de drept nu indeplineste nici conditia de a fi necesara unuia din scopurile legitime enumerate in art.53 din Constitutie.

In continuare, vor fi redade pasajele relevante din decizia nr.392/2021:

"39. (...) Astfel, prin Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în Cauza Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Curtea a subliniat importanța deosebită pe care o atribuie principiului liberului acces la justiție pentru însăși existența unei societăți democratice. Acestei hotărâri îi poate fi atribuit un dublu merit: pe de o parte, acela de a fi tranșat problema privind sfera de aplicabilitate a art. 6 paragraful 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul în care acesta reglementează nu numai condițiile necesare desfășurării unui proces echitabil, ci și dreptul de a accede la un astfel de proces pentru apărarea drepturilor prevăzute de lege, iar, pe de altă parte, acela de a fi subliniat importanța exercitării unui asemenea drept în contextul unei societăți democratice și al unui stat de drept. Așa cum s-a subliniat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, simpla sa consacrare legală, chiar și la nivelul suprem, prin

Constituție, nu este de natură a asigura și o eficacitate reală a acestuia, atât timp cât, în practică, exercitarea sa întâmpină obstacole. Accesul la justiție trebuie să fie asigurat, în consecință, în mod efectiv și eficace.

40. În sensul considerentelor expuse mai sus, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat că scopul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este „să apere nu drepturi teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective“, în acest sens fiind Hotărârea din 12 iulie 2001, pronunțată în Cauza Prințul Hans-Adam II de Liechtenstein împotriva Germaniei, și Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României.

(...)

43. Tot în lumina celor statuate în jurisprudența Curții de la Strasbourg, Curtea Constituțională, răspunzând criticilor formulate de autoarea excepției, reține că asigurarea unui drept de acces efectiv la justiție trebuie analizată și prin prisma efectelor pe care hotărârea judecătorească le are asupra drepturilor persoanei care s-a adresat justiției. În acest sens, prin Decizia Curții Constituționale nr. 17 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 261 din 13 aprilie 2017, paragraful 42, s-a reținut că un drept de acces la justiție efectiv „nu se caracterizează doar prin posibilitatea instanței de judecată de a examina ansamblul mijloacelor, argumentelor și probelor prezentate și de a pronunța o soluție, ci și prin faptul că soluția pronunțată determină înlăturarea încălcării denunțate și a consecințelor sale pentru titularul dreptului încălcat“.

44. În cazul atacării în justiție a hotărârilor Guvernului, a ordinelor sau a instrucțiunilor miniștrilor emise în vederea punerii în aplicare a unor măsuri pe durata stării de alertă, în temeiul Legii nr. 55/2020, asigurarea unui acces la justiție efectiv, în sensul mai sus reținut, s-ar realiza doar în măsura în care hotărârea pronunțată de instanța de judecată ar determina, odată cu constatarea nelegalității actului administrativ atacat, înlăturarea efectelor acestuia și a consecințelor sale. Or, aceste efecte ale hotărârii judecătorești nu ar putea fi obținute decât în măsura în care pronunțarea acesteia ar avea loc în termenul de aplicabilitate al acestor acte administrative, care este de cel mult 30 de zile de la intrarea lor în vigoare, așa cum reiese din dispozițiile art. 3 alin. (1) și (2) și ale art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020.

45. Așa cum Curtea a constatat deja, dispozițiile Legii nr. 55/2020 nu conțin niciun fel de dispoziții procedurale care să garanteze soluționarea cauzelor referitoare la actele administrative de declarare sau prelungire a stării de alertă într-un termen scurt, care să asigure un drept efectiv de acces la justiție.

46. Sub acest aspect, Curtea observă că nici dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 nu ar răspunde acestor exigențe. Chiar dacă ar urgenta soluționarea acțiunilor referitoare la actele normative prin care se instituie starea de alertă, instanța de judecată este ținută să asigure îndeplinirea cerințelor referitoare la citarea legală a părților și a dreptului părții adverse de a depune întâmpinare, care trebuie comunicată apoi reclamantului cu cel puțin 15 zile înainte de primul termen de judecată [art. 17 alin. (1) din Legea nr. 554/2004]. Dispozițiile de lege prevăd un termen de cel mult 30 de zile în care hotărârile pot fi redactate, precum și faptul că acestea pot fi atacate cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare [art. 20 alin. (1) din Legea nr. 554/2004]. Deși regula este aceea a suspendării executării actului administrativ atacat până la soluționarea de urgență a recursului [art. 20 alin. (2) din Legea nr. 554/2004], Curtea constată că, în ceea ce privește acele acte administrative emise pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor, suspendarea nu este posibilă [art. 5 alin. (3) din Legea nr. 554/2004].

47. Prin urmare, aplicarea procedurii de judecată reglementate de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 ar face imposibilă pronunțarea unei hotărâri într-un termen mai scurt de 30 de zile, astfel încât efectele acestei hotărâri nu ar fi apte să înlătore în mod concret consecințele actelor administrative emise în temeiul Legii nr. 55/2020.

48. Având în vedere toate aceste aspecte, Curtea apreciază că dispozițiile art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu referire la art. 42 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, precum și soluția legislativă din art. 72 alin. (1) din Legea nr.

55/2020, potrivit căreia dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, sunt neconstituționale, fiind contrare prevederilor art. 1 alin. (5), art. 21 și ale art. 52 alin. (1) din Constituție.

49. Curtea subliniază că, în vederea înlăturării viciului de neconstituționalitate constat și a asigurării unei reglementări clare, ca să garanteze în mod efectiv și eficient accesul la justiție al persoanelor ale căror drepturi sau interese au fost încălcate prin emiterea unor hotărâri ale Guvernului, ordine sau instrucțiuni ale miniștrilor pentru punerea în aplicare a unor măsuri pe durata stării de alertă, în temeiul [Legii nr. 55/2020](#), legiuitorul este chemat să reglementeze o procedură al cărei conținut să fie ușor identificabil, clar și previzibil sub aspectul consecințelor și care să asigure posibilitatea soluționării cauzelor în regim de urgență, într-un termen foarte scurt, astfel încât hotărârile pronunțate să fie apte să înlăture în mod concret și eficient consecințele actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte.

(...)

55. Curtea observă însă că ansamblul condițiilor legale care condiționează declararea și prelungirea stării de alertă prin hotărâre a Guvernului dobândește eficiență doar în măsura în care există un mecanism de control al respectării acestor condiții și de sancționare a eventualelor încălcări. Altfel spus, garanția respectării tuturor exigențelor legale referitoare la instituirea și prelungirea stării de alertă nu poate fi realizată decât în măsura în care, în aplicarea prevederilor constituționale ale art. 21, art. 52 și art. 126 alin. (6), hotărârile Guvernului care dispun aceste măsuri sunt supuse controlului instanțelor de contencios administrativ. În cadrul controlului judecătoresc, instanțele pot analiza dacă există condițiile obiective care justifică instituirea stării de alertă sau prelungirea acesteia, dacă măsurile sunt dispuse pentru termenul limitat prevăzut de lege, precum și dacă respectă exigențele constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți.

56. Or, așa cum Curtea a constatat cu prilejul analizării constituționalității dispozițiilor art. 72 din Legea nr. 55/2020, dispozițiile acestui act normativ nu asigură un acces efectiv la justiție, întrucât persoanele interesate să conteste în contencios administrativ o hotărâre a Guvernului de declarare sau prelungire a stării de alertă nu au posibilitatea de a obține o hotărâre judecătorească în termenul de aplicabilitate al acestei hotărâri, astfel încât efectele nelegale și consecințele acestora asupra drepturilor persoanei care s-a adresat justiției să poată fi înlăturate în mod eficient.

57. Aceste constatări nu fac decât să sublinieze efectele extinse, cu multiple implicații ale viciului de neconstituționalitate ce afectează dispozițiile art. 72 din Legea nr. 55/2020 și necesitatea unei intervenții legislative prompte care să asigure exercitarea în mod efectiv și eficace a dreptului de acces la justiție.

58. Prin urmare, Curtea apreciază că afirmațiile autoarei excepției referitoare la posibilitatea permanentizării stării de alertă, cu consecința afectării unor drepturi sau libertăți fundamentale, nu își găsesc susținere în dispozițiile art. 3 alin. (2) și ale art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, însă pot fi circumscrise dispozițiilor art. 72 din Legea nr. 55/2020, în măsura în care acestea nu asigură un acces efectiv la justiție.”

Retinand deci incalcarea accesului la justitie al reclamantilor (prin efectul cumulal al art.5, alin.3 din Legea nr.554/2004, cu omisiunea legislativa de reglementare a unei proceduri speciale, accelerate, de solutionare a actiunilor in anulare), prin aceea ca acestia nu pot obtine intreruperea efectelor hotararii de guvern pana la data incetarii aplicabilitatii ei, respectiv pana la sfarsitul zilei de 08.12.2021, instanta constata ca singurul remediu posibil, pentru asigurarea acestui drept, il constituie aplicarea directa a prevederilor art.21 din Constitutia Romaniei, art.6 din Conventia Europeana a Drepturilor Omului, a art.47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, respectiv a art.8 si 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului si acordarea accesului la posibilitatea de a solicita suspendarea provizorie

a executării hotărârii de guvern (dat fiind că ipoteza remedierii constând în soluționarea definitivă a acțiunii în anulare până în data de 08.12.2021 este imposibil de realizat practic), în condițiile prevăzute în mod obișnuit pentru o astfel de cerere, de dreptul intern, adică de Legea nr.554/2004.

Un alt argument în acest sens îl constituie și dispozițiile art.13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, privind dreptul la un recurs efectiv, potrivit căreia “ Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-a datorat unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

Altfel spus, în temeiul acestei dispoziții convenționale, reclamantii, cărora li s-a încălcat dreptul de acces la justiție, ar avea dreptul să se adreseze unei instanțe naționale pentru repararea acestei încălcări.

Or, în speta, reclamantii s-au adresat instanței, prin prezenta cerere de chemare în judecată, solicitând atât constatarea faptului că legea internă le încălca dreptul de acces la justiție, cât și repararea de îndată a acestei încălcări, prin cea mai potrivită formă de reparare, respectiv acordarea dreptului de acces la justiție, prin valorificarea aceleiași cereri de chemare în judecată prin care se urmărea și protejarea celorlalte drepturi și libertăți (la circulație, la muncă, la acces la servicii, la nediscriminare etc.), inițial sub forma ordonanței prezidențiale (ipoteza la care s-a renunțat), iar ulterior sub forma unei cereri de suspendare, alături de acțiunii în anulare.

Nu există niciun argument pentru care instanțele de judecată să refuze dreptul de acces la justiție (din culpa legiuitorului, precum în cazul de față), așteptându-se introducerea ulterioară a unei acțiuni reparatorii în cadrul căreia se se acorde despăgubiri pentru încălcarea dreptului de acces (caci acordarea la acel moment a unui nou drept de acces devine inutilă, în condițiile în care hotărârea de guvern își va fi încetat de mult timp efectele), în loc să apeleze la cea mai firească și adecvată formă de reparare a încălcării, respectiv acordarea de îndată a dreptului de acces.

În acord cu cele de mai sus este și Recomandarea nr. R(89)8 a Comitetului de Miniștri (Consiliul European) către statele membre privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, mai exact principiile I și III, potrivit cărora:

#### “PRINCIPII

I. Atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ. Persoana în cauză trebuie să aibă același drept de a solicita unei instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie, înainte de contestarea actului în conformitate cu primul sub-paragraf, în caz de urgență sau atunci când o plângere administrativă, care nu cuprinde în sine niciun efect suspensiv, a fost depusă împotriva actului administrativ și nu a fost încă soluționată.

(...)

III Măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară, și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, în conformitate cu competențele Curții. Măsurile de protecție provizorie se acordă pentru perioada stabilită de instanță. Ele pot fi supuse anumitor condiții și pot fi revizuite. Măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.”

În ceea ce privește cererea de suspendare a executării HG nr.1183/2021, în privința anexelor care instituie interdicția de participare la diverse activități și evenimente pentru persoanele nevaccinate/netrecute prin boala/netestate, instanța reține că este îndeplinită

conditia-premisa a introducerii unei actiuni in anulara hotararii de guvern, fiind indeplinite si cerintele cazului bine justificat si pagubei iminente.

Cazul bine justificat este dat de faptul ca interzicerea accesului la anumite activitati pentru persoanele nevaccinate/netrecute prin boala/netestate, coroborata cu permiterea accesului celorlalte persoane, constituie, in mod evident, un tratament diferentiat, pentru care, aparent, paratii nu au oferit o justificare obiectiva, si care deci creaza, aparent, o situatie discriminatorie, adica o incalcare a principiului egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării în exercitarea unora din drepturile prevazute de art.1, alin.2 din OG nr.137/2000, din care unele reprezinta drepturi si libertati fundamentale, recunoscute la nivel constitutional si a caror exercitare nediscriminatorie este impusa atat de art.16, alin.1 din Constitutie, cat si de art.14 din Conventia Europeana a Drepturilor Omului, art.21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene sau de art.1-2 din Declaratia Universala a Drepturilor Omului.

Paguba iminenta este data de imposibilitatea reclamantilor de a desfasura activitatile enumerate in anexele 2 si 3 ale HG nr.1183/2021, precum accesul la magazinele situate in centrele comerciale, la activitatile culturale, la evenimentele pe care le implica exercitiul profesiei de fotograf (in cazul reclamantului), accesul in unitatile turistice etc.

Din lecturarea anexelor hotararii de guvern se observa ca activitatile vizate sunt din cele mai obisnuite, acoperind majoritatea formelor de manifestare ale vietii de zi cu zi ale oricarei persoane, astfel incat prejudiciul produs prin interzicerea desfasurarii acestor activitati este unul evident.

De altfel, a se solicita, spre exemplu, dovezi ale intentiei reclamantilor de a merge la un spectacol de teatru sau de a se caza intr-o unitate turistica in zilele urmatoare, reprezinta o sarcina excesiva, in conditiile in care, data fiind prelungirea succesiva a starii de alerta, de mai mult de 1 an si jumătate, precum si intentia declarata public de prelungire in continuare a acesteia, coroborate cu probabilitatea redusa de obtinere a unei suspendari judiciare a hotararii de guvern, efectuarea unor demersuri, precum rezervarea de bilete, ar fi reprezentat acte inutile, cel mai probabil prejudiciabile pentru reclamanti.

Fata de cele de mai sus, instanta va dispune suspendarea executarii fata de reclamanti a dispozitiilor din anexele HG nr.1183/2021 care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare sau de testare pe cheltuiala proprie a persoanei in cauza, pana la data de incetarii aplicabilitatii acestui act normativ (si nu pana la data solutionarii definitive a actiunii in anulare, deoarece la acel moment, efectele HG nr.1183/2021 vor fi incetat deja).

In ceea ce priveste cererea de suspendare a HCNSU nr.101/2021, instanta urmeaza a o respinge ca inadmisibila, data fiind aparenta ca acest in scris nu ar constitui un act administrativ producator de efecte juridice, aspect sustinut inclusiv de catre paratii.

#### **In ceea ce priveste actiunea in anulara celor doua acte**

Prealabil, se impune a preciza ca cercetarea legalitatii celor doua acte se realizeaza doar din perspectiva criticilor formulate de reclamanti, cu respectarea principiului disponibilitatii, fara se analiza motive neinvocate de catre acestia.

De asemenea, analiza se va limita la motivele invocate prin cererea de chemare in judecata si prin cererea completatoare, nu si la argumentele expuse prin notele scrise depuse pentru termenul din 25.11.2021 (cum ar fi de exemplu, necompetenta guvernului demis de a prelungi starea de alerta, natura unor avize prelabile, nerespectarea cerintelor de tehnica legislativa, depasirea limitelor Regulamentului (UE) 2021/953 si ale O.U.G. nr. 68/2021 etc.), dat fiind ca prin note scrise nu se poate extinde cadrul procesual prin completarea cauzei actiunii.

Prin HG nr.1183/2021 s-a dispus prelungirea starii de alerta pe teritoriul Romaniei, pe o perioada de 30 de zile, cu incepere din data de 09.11.2021, fiind stabilite, totodata, măsurile de prevenire și control ale 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.



Dupa cum rezulta din preambulul hotararii, aceasta s-a intemeiat, in ceea ce priveste oportunitatea, pe HCNSU nr.101/2021 prin care Comitetul National pentru Situatiile de Urgenta a propus prelungirea starii de alerta si luarea masurilor aferente.

Mai departe, din preambulul HCNSU nr.101/2021, rezulta ca aceasta s-a intemeiat, in special in ceea ce priveste oportunitatea, pe inscrisul intitulat "Analiza factorilor de risc privind managementul situatiilor de urgenta generata de virusul SARS-CoV-2, pe teritoriul Romaniei la data de 03.11.2021", intocmit de Centrul National de Coordonare si Conducere a Interventiei.

Dupa cum rezulta cu claritate din continutul HCNSU nr.101/2021, aceasta contine doar o propunere de masuri, nefiind producatoare de efecte juridice prin ea insasi, art.3 al acesteia mentionand expres faptul ca "Masurele propuse in prezenta hotarare produc efecte doar in situatia aprobării lor prin acte normative ale Guvernului..."

Ca atare, legalitatea acestui act nu va fi analizata separat, ci doar in contextul in care el este privit ca o operatiune administrativa ce sta la baza HG nr.1183/2021, potrivit art.18, alin.2 din Legea nr.554/2004.

Analizand motivele de nulitate invocate de reclamanti, instanta constata:

In ceea ce priveste nemotivarea hotararii, instanta retine ca, intr-adevar, argumentele teoretice ale reclamantilor cu privire la necesitatea motivarii actelor administrative, ca aplicatie cu titlu particular a dreptului la informare a cetatenilor si ca expresie a principiului transparentei in activitatea administratiei publice, sunt corecte, insa concluzia ca motivarea ar trebui sa se regaseasca obligatoriu in chiar cuprinsul actului administrativ este eronata.

Motivarea unui act administrativ nu constituie un scop in sine, ci un mijloc, ce serveste la intelegerea ratiunilor care au condus la emiterea actului si, in consecinta, la posibilitatea exercitarii unui control eficace de legalitate atat de catre destinatar, cat si, la nevoie, de catre instantele de judecata.

Or, dezideratul intelegerii motivelor pentru care s-a emis actul se poate atinge atat prin prezentarea motivelor in chiar continutul actului, cat si prin prezentarea lor intr-un inscris premergator sau concomitent actului, esential fiind ca aceste motive sa poata ajunge efectiv la destinatar.

In cazul hotararilor de guvern care, in general, au caracter normativ, avand deci un numar foarte mare de potentiali destinatari si continand un numar ridicat de reglementari, de regula, o motivare detaliata nu se poate realiza chiar in continutul hotararii, ci intr-o serie de documente prealabile adoptarii hotararii.

In acest sens, prin art.30-31 din Legea nr.24/2000 s-a prevazut modalitatea de motivare a actelor normative, respectiv prin intocmirea unei documentatii prealabile momentului adoptarii actului, astfel:

"Motivarea proiectelor de acte normative

Art. 30

Instrumentele de prezentare și motivare

(1) Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:

a) expuneri de motive - în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative;

b) note de fundamentare - în cazul ordonanțelor și al hotărârilor Guvernului; ordonanțele care trebuie supuse aprobării Parlamentului, potrivit legii de abilitare, precum și ordonanțele de urgență se transmit Parlamentului însoțite de expunerea de motive la proiectul legii de aprobare a acestora;

c) referate de aprobare - pentru celelalte acte normative;

d) studii de impact - în cazul proiectelor de legi de importanță și complexitate deosebită și al proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor emise de Guvern în temeiul unei legi de abilitare și supuse aprobării Parlamentului.

(2) Expunerile de motive, notele de fundamentare, referatele de aprobare și studiile de impact constituie instrumentele de prezentare și motivare ale noilor reglementări propuse.

(3) În cazul proiectelor de legi pentru care Guvernul își angajează răspunderea, documentele de motivare care însoțesc aceste proiecte sunt expunerea de motive și, după caz, raportul prevăzut la art. 29.

#### ART. 31

##### Cuprinsul motivării

(1) Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative, cuprinzând următoarele secțiuni:

a) motivul emiterii actului normativ - cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect. Pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse;

b) impactul socioeconomic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor;

c) impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri;

d) impactul asupra sistemului juridic - implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective; implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; preocupările în materie de armonizare legislativă;

e) consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite;

f) activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ;

g) măsurile de implementare - modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale.

(2) În situația în care reglementarea propusă se elaborează în executarea unui act normativ, motivarea trebuie să cuprindă referiri la actul pe baza și în executarea căruia se emite.

(3) Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social.

(4) Guvernul stabilește structura și conținutul detaliat al instrumentelor de prezentare și motivare pentru actele normative inițiate de Guvern.”

Conținutul instrumentelor de prezentare este reglementat în mod detaliat de HG nr.1361/2006, iar procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative, în vederea adoptării/aprobării sunt reglementate detaliat în HG nr.561/2009.

În speta, paratii au depus la dosar instrumentul de prezentare și motivare intitulat Nota de fundamentare ce stat la baza adoptatii HG nr.1183/2021, precum si avizele solicitate si obtinute pe parcursul procesului de adoptare a actului.

Ca atare, cerinta formala a motivarii este indeplinita, neputandu-se sustine ca actului ii lipseste motivarea.

În continuare, instanța reține că, în ceea ce privește conținutul concret al motivării, mai exact suficiența și relevanța argumentelor avute în vedere de Guvern, reclamantii nu au

formulat critici concrete (astfel incat instanta nu va intra in analiza acestui aspect), ci au prezentat anumite argumente prin care tind sa demonstreze efectul discriminatoriu al masurilor dispuse prin hotararea de guvern.

Cum insa efectul discriminatoriu constituie o sectiune distincta a cererii de chemare in judecata, instanta va analiza in acest context argumentele reclamantilor.

In ceea ce priveste faptul ca măsurile adoptate prin hotărârea atacata nu ar fi proportionale cu situatia care le-a determinat si ca nici nu ar fi compatibile cu societatea democratică, in sensul art.53 din Constitutie, instanta constata ca reclamantii s-au rezumat la a evoca lipsa de proportionalitate si inexistenta compatibilitatii, fara a argumenta in vreun fel aceste concluzii, afirmatiile acestora fiind de tip concluziv, nu argumentativ.

Instanta constata ca singurele critici formulate de reclamanti, ce ar putea fi subsumate cerintelor impuse de art.53 din Constitutie, sunt cele referitoare la faptul ca masurile aduc atingere existenței dreptului sau a libertății si la faptul ca masurile sunt aplicate discriminatoriu.

Mai exact, este vorba de acele masuri cuprinse in anexa HCNSU nr.101/2021 si in anexele 2-3 din HG nr.1183/2021, prin care se interzice participarea la anumite activitati a persoanelor care nu sunt vaccinate împotriva virusului SARS-CoV-2 (și pentru care au trecut 10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare), nu sunt trecute oficial prin boala (nu se afla în perioada cuprinsă între a 15-a zi și a 180-a zi ulterioară confirmării infectării cu SARS-CoV-2) sau nu sunt testate (nu prezintă rezultatul negativ al unui test RT-PCR pentru infecția cu virusul SARS-CoV-2 nu mai vechi de 72 de ore sau rezultatul negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infecția cu virusul SARS-CoV-2 nu mai vechi de 48 de ore).

Analizand aceasta critica, instanta constata ca, intr-adevar, in anexele celor doua acte exista o serie de dispozitii care interzic accesul la anumite activitati persoanelor nevaccinate/netrecute oficial prin boala/netestate, in timp ce permit accesul la aceste activitati persoanelor care se incadreaza in una din cele 3 categorii.

Mai mult, se constata ca exista o serie de dispozitii, majoritatea de altfel, care interzic accesul la activitati inclusiv persoanelor testate.

De asemenea, se observa ca o mare parte din aceste interdictii vizeaza drepturi si libertati fundamentale (ex.dreptul la libera circulatie, dreptul la munca, dreptul la intruniri pasnice etc.) protejate atat la nivel constitutional, cat si la nivelul instrumentelor juridice internationale, iar altele vizeaza drepturi sociale sau economice, precum accesul la diverse servicii, evenimente etc.

Data fiind notorietatea acestor dispozitii, precum si faptul ca ele nu sunt contestate de parti, reproducerea continutului lor este inutila.

In ceea ce priveste faptul ca masurile aduc atingere drepturilor si libertatilor, se constata ca, intr-adevar, din perspectiva persoanelor care nu sunt vaccinate/trecute oficial prin boala/testate, dispozitiile de mai sus nu constituie restrangeri ale drepturilor si libertatilor, ci negari, anihilari ale lor, persoanelor in cauza fiindu-le refuzata absolut exercitarea acestor drepturi/libertati.

Or, un drept care nu poate fi exercitat nu exista, dat fiind ca, dupa cum s-a aratat in privinta dreptului de acces la justitie, orice reglementare isi propune recunoasterea unor drepturi reale, concrete, efective, adica exercitabile si nu teoretice, abstracte, virtuale, neexercitabile.

O eventuala sustinere in sensul ca drepturile si libertatile continua sa existe in patrimoniul persoanelor in cauza si ca doar exercitiul lor este suspendat temporar, pana cand persoanele in cauza se vaccineaza/se imbolnavesc oficial/se testeaza, nu poate fi primita, deoarece, pe de o parte, nu exista nicio perspectiva asupra momentului de final al acestei "suspendari", realitatea obiectiva dovedind ca ea tinde sa se permanentizeze (aspect sustinut atat de durata de aproape 2 ani scursa pana in prezent sub imperiul unei "suspendari temporare", cat si de perspectivele declarate public si de initiativele autoritatilor legiuitoare primare si delegate), iar, pe de alta parte, "conditiile" impuse pentru incetarea suspendarii sunt strans legate de persoanele in cauza (impunandu-li-se modificarea unor parametri personali de

natura preponderent fizica), si nu exclusiv de imprejurari exterioare, observandu-se o tendinta de translatie a legiferarii interdictiilor, de la interdictii corective, la interdictii preventive, de la scopul de combatere a unei situatii epidemiologice preexistente, la scopul de prevenire a unei situatii epidemiologice viitoare, nemaifiind respectata cerinta ca masurile sa aiba un "caracter esentialmente temporar" (impusa in preambulul Legii nr.55/2020).

In consecinta, instanta retine ca nu a fost respectata cerinta impusa de art.53, alin.2 din Constitutie, aceea ca masurile de restrangere sa nu aduca aduce atingere existentei dreptului sau a libertatii.

In ceea ce priveste faptul ca masurile de interdictie sunt aplicate discriminatoriu, se constata:

Cerinta ca masurile de restrangere (in cazul de fata, de interdictie) sa fie aplicate nediscriminatoriu este prevazuta, la nivel intern, de art.53, alin.2 din Constitutie, de preambulul Legii nr.55/2020 si de art.1, alin.2 al acesteia ("Masurile restrictive de drepturi prevazute in prezenta lege, precum si, dupa caz, cele de renuntare sau de relaxare a acestora se dispun cu respectarea principiului egalitatii de tratament juridic pentru situatii identice sau comparabile."), iar principiul egalitatii de tratament in exercitarea drepturilor si libertatilor este dezvoltat in OG nr.137/2000.

Discriminarea presupune, in esenta, supunerea persoanelor la un tratament diferit, din perspectiva accesului la drepturi si libertati, in functie de un anumit criteriu, fara ca aceasta diferentiere sa fie justificata obiectiv, adica fara ca ea sa urmareasca un scop legitim si fara ca mijloacele folosite pentru atingerea lui sa fie adecvate si necesare.

In ceea ce priveste existenta unui tratament diferentiat, din perspectiva accesului la anumite drepturi si libertati, acesta rezulta cu evidenta, din moment ce dispozitiile cuprinse in anexele celor doua acte contestate plaseaza persoanele nevaccinate/netrecute oficial prin boala/netestate intr-o categorie diferita de restul persoanelor, unora nefiindu-le permis accesul, iar celorlalte fiindu-le permis.

In ceea ce priveste existenta unei justificari obiective pentru stabilirea acestui tratament diferentiat, instanta retine ca aceasta nu a fost probata de catre parati.

Astfel, plecandu-se de la premisa ca scopul acestui tratament diferentiat ar fi cel declarat oficial, respectiv combaterea si impiedicarea raspandirii virusului (deci asigurarea sanatatii publice), aspect necontestat de reclamanti, urmeaza a se verifica in ce masura interdictiile aplicate constituie masuri adecvate (sunt apte, au capacitatea de a duce la atingerea scopului urmarit) si necesare (constituie cea mai mica ingerinta din cele posibile, fiind deci o masura, in lipsa careia, nu s-ar putea atinge scopul legitim in alt mod).

Trebuie, de asemenea, precizat ca o eventuala constatare a caracterului inadecvat al tratamentului diferentiat, face inutila cercetarea caracterului necesar al acestuia.

In final, trebuie precizat ca, fiind vorba de o diferentiere, statului ii revine sarcina de a demonstra caracterul adecvat si necesar al acesteia si, mai mult, este necesar ca demonstratia sa fie una clara, convingatoare, mai presus de dubii.

Marja de apreciere de care se bucura statul, altfel spus puterea lui discreționara, se refera doar la posibilitatea acestuia de a alege intre mai multe solutii posibile pentru rezolvarea unei situatii, inasa aceasta nu il scuteste, ci, dimpotriva, il obliga pe acesta, sa demonstreze ca fiecare din solutiile intre care opteaza este cu adevarat adecvata situatiei si poate duce la rezolvarea acesteia, avand, in plus, obligatia de a o alege pe aceea care aduce cea mai mica atingere drepturilor, libertatilor si intereselor particularilor.

In privinta caracterului adecvat al tratamentului diferentiat, instanta constata ca paratii nu au fost in masura sa dovedeasca aptitudinea acestui tratament de a atinge scopul urmarit, combaterea si impiedicarea raspandirii virusului.

Astfel, paratii nu au dovedit nici macar la nivel de probabilitate ridicata, cu atat mai putin la nivel de certitudine, ca excluderea de la anumite activitati a persoanelor nevaccinate si permiterea accesului persoanelor vaccinate ar duce la prevenirea raspandirii virusului, in conditiile in care este posibil (si de regula, asa se si intampla) ca persoanele nevaccinate sa nu fie purtatoare ale virusului, in timp ce este perfect posibil ca persoanele vaccinate sa fie

purtatoare ale virusului si deci sa aiba capacitatea de a-l transmite mai departe, constituindu-se astfel in vectori de raspandire.

Afirmatia paratilor in sensul ca persoanele vaccinate au o rata de contagiozitate mai mica (nestiindu-se totusi care ar fi aceasta rata, ea nefiind mentionata) nu este sustinuta de niciun element probatoriu, rezumandu-se deci la o asertiune nedemonstrata si care, deci, nu poate fi luata in calcul.

Trimiterea pe care paratul Comitetul National pentru Situatii de Urgenta a facut-o, in sustinerea afirmatiei de mai sus, la "studiul" publicat la adresa de internet <http://www.cnscbt.ro/index.php/evaluare-de-risc/2723-ecdc-evaluarea-circulatiei-sars-cov-2-voc-interventii-non-farmaceutice-si-vaccinarea-in-eu-eea-30-09-2021/file> nu are practic nicio valoare probatorie, lecturarea acestuia relevand faptul ca el contine doar afirmatii, despre care se sustine ca au "la bază prognoza realizată de către ECDC prin modelare matematică".

In cuprinsul studiului se mentioneaza ca:

"Evaluarea se bazează pe următoarele elemente:

i) vaccinații au o probabilitate mai mică de infecție si  
ii) un impact mai mic al unei astfel de infecții decât cei nevaccinați, în timp ce  
iii) populația vulnerabilă suferă un impact mai mare dacă apare infecția, în comparație cu populația generală."

Cu privire la cele de mai sus, se observa, in primul rand, ca, referindu-se la impactul mai mic pe care l-ar avea infectia celor vaccinati, studiul nu mentioneaza in ce consta "impactul", mai precis daca se refera la faptul ca persoanele vaccinate nu vor avea forme severe de boala sau la faptul ca persoanele vaccinate nu vor transmite/vor transmite mai departe o cantitate mai mica de virusi.

In al doilea rand, se observa lipsa oricarui reper, a oricarui indicator cuantificabil, nestiindu-se cu cat este mai mic "impactul" in cazul persoanelor vaccinate, in raport cu "impactul" in cazul persoanelor nevaccinate, indicator necesar atat pentru acuratetea si suportul faptic si stiintific al afirmatiei, cat si pentru a se putea demonstra ca aceasta diferenta de impact este una atat de importanta, de semnificativa, incat sa se justifice tratarea diferita a persoanelor vaccinate fata de cele nevaccinate.

In schimb, in privinta probabilitatii ca persoanele nevaccinate sa fie sanatoase, nu se propune niciun contraargument.

Acelasi caracter inadecvat, se retine si in cazul persoanelor netrecute oficial prin boala, comparativ cu persoanele trecute oficial prin boala sau cu persoanele vaccinate.

Astfel, este perfect posibil ca persoanele netrecute oficial prin boala, fie sa nu se fi imbolnavit si sa fie sanatoase si in prezent, fie sa se fi imbolnavit, dar sa nu fi declarat acest aspect Directiilor de Sanatate Publica.

In schimb, este perfect posibil ca persoanele care au trecut oficial prin boala, sa fie in prezent purtatoare ale virusului si sa aiba deci capacitatea de a-l transmite mai departe.

Nici afirmatia ca persoanele care au trecut prin boala oficial (si care, in plus, trebuie sa se afle in perioada cuprinsa intre a 15-a zi și a 180-a zi ulterioară confirmării infectării) ar avea un risc de contagiozitate mai mic, nu este sustinuta probatoriu, fiind doar o asertiune.

Dat fiind ca majoritatea dispozitiilor normative din anele celor doua acte contestate se refera la persoanele vaccinate sau trecute oficial prin boala, cele de mai sus ar fi suficiente pentru constatarea caracterului inadecvat al tratamentului diferentiat pe care il instituie (cercetarea caracterului necesar devenind, dupa cum s-a aratat, inutila).

Dat fiind insa ca exista un numar mic de activitati care sunt premise si persoanelor testate si, evident, interzise celor netestate, se va analiza si aceasta diferentiere de tratament.

Trebuie precizat ca, exceptand situatia accesului elevilor in unitatile de invatamant, din continutul HG nr.1183/2021 ar rezulta ca testarea trebuie facuta pe cheltuiala proprie a persoanei interesate, hotararea nepravazand vreun caz de scutire, rezumandu-se la a mentiona ca persoana in cauza trebuie sa "prezinte rezultatul negativ al unui test ..."

Cum reclamantii nu au legatura cu situatia elevilor (invocarea, la un moment dat, si a situatiei acestei categorii de persoane fiind fara relevanta pentru cauza), rezulta ca acestora le sunt aplicabile cazurile de testare pe cheltuiala proprie.

Cercetand caracterul adecvat al diferentierii, instanta retine ca este perfect posibil ca persoanele care nu prezinta un test negativ sa fie sanatoase, in timp ce persoanele vaccinate sau trecute oficial prin boala sa fie purtatoare de virus si, astfel, sa il transmita in comunitate.

Exista si diferentierea de tratament intre persoanele care prezinta un test si persoanele care nu prezinta un test, insa reclamantii nu au invocat discriminarea sub acest aspect (relevanta rezultatului testului in raport cu starea de sanatate actuala a persoanei, cheltuielile implicate de aceste teste, etc.), ci au afirmat ca pentru inlaturarea discriminarii in raport cu persoanele vaccinate/trecute oficial prin boala, ar trebui ca toate persoanele sa fie testate.

In consecinta, instanta nu va analiza aceasta ultima diferentiere de tratament.

Fata de cele de mai sus, se retine ca paratii nu au demonstrat caracterul adecvat al diferentierii de tratament intre persoanele vaccinate/trecute oficial prin boala si restul persoanelor (testate sau nu).

Caracterul inadecvat al diferentierii de tratament este accentuat si de efectul cumulat al acestor diferentieri individuale, in sensul ca, in urma aplicarii lor, se ajunge, in cazul unor activitati, la aglomerari de persoane vaccinate/trecute oficial prin boala, care, putand fi purtatoare de virus, pot determina un grad mare de raspandire a acestuia (desigur, privind lucrurile din perspectiva-premisa evocati de parati, aceea ca apropierea persoanelor ar provoca raspandirea virusului si ca, deci, pe cale de consecinta, ar fi o manifestare sociala de evitat, ipoteza care nu a fost pusa in discutie de reclamanti).

Desi inutila fata de cele de mai sus, totusi, analiza caracterului necesar al diferentierii de tratament releva urmatoarele:

Dupa cum s-a aratat, pentru a se retine ca diferentierea era necesara, paratii aveau obligatia de a demonstra ca nu existau alte mijloace, mai putin invazive, de atingere a scopului urmarit (combaterea si impiedicarea raspandirii virusului).

Cu privire la acest aspect, paratii s-au rezumat (in cuprinsul documentului intitulat "Analiza factorilor de risc privind managementul situatiei de urgenta generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul Romaniei la data de 03.11.2021", intocmit la nivelul Centrului National de Coordonare si Conducere a Interventiei si preluat in Nota de fundamentare ce stat la baza hotararii de guvern), la a sustine ca pana in prezent nu a fost descoperit un antiviral eficient impotriva virusului.

Or, tinand seama de complexitatea in sine a unui sistem medical national, de imprejurarea ca se poate apela la inclusiv la experienta sistemelor medicale din alte tari, de imprejurarea de notorietate ca, inclusiv in unitatile medicale din Romania, spitalicesti sau ambulatorii, au existat in practica multiple forme de abordare a preventiei si tratarii acestei afectiuni, de faptul ca inclusiv protocoalele medicale au inclus, cel putin o anumita perioada, anumite medicamente prin al caror efect combinat s-a urmarit tratarea bolii si, in genere, de multitudinea de mijloace si instrumente pe care statul le are la indemana, aceasta afirmatie se reduce la un nivel argumentativ minimal si nu poate fi considerata suficienta pentru pentru retinerea caracterului necesar al diferentierilor impuse.

Se observa de altfel, ca paratii nici nu prezinta care au fost mijloacele farmaceutice alternative de combatere a bolii incercate, fie macar sub forma unor eforturi nationale de descoperire a unui antiviral eficient impotriva acestui virus.

Conchizand, instanta retine ca, nefiind adecvata si necesara pentru atingerea scopului propus, diferentierea reclamata nu este justificata obiectiv, constituind o discriminare in exercitarea (in realitate, chiar in detinerea) unor drepturi si libertati, din care unele fundamentale si deci, o incalcare a art.53, alin.2 din Constitutia Romaniei, a art.1, alin.2 din Legea nr.55/2020, a OG nr.137/2000, precum si a art.14 din C.E.D.O., a art.21 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene si a art.2 si 7 din Declaratia Universala a Drepturilor Omului.

In ceea ce priveste critica privind lipsa de previzibilitate, instanta retine ca HG nr.1183/2021 contine norme previzibile in privinta continutului, solutiile fiind exprimate intr-un limbaj accesibil, iar modificarile invocate de reclamanti nu se produc de la o zi la alta, ci din 30 in 30 de zile.

Fata de cele de mai sus, instanta, in baza art.18 din Legea nr.554/2004, va dispune anulara in parte a HG nr.1183/2021 si a HCNSU nr.101/2021, in privinta dispozitiilor din anexe care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare sau de testare pe cheltuiala proprie a persoanei in cauza.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
IN NUMELE LEGII,  
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge exceptia nulitatii cererii de interventie accesorie, ca neintemeiata.

Respinge ca inadmisibila in principiu cererea de interventie accesorie, formulata de petentul Ministerul Afacerilor Interne, in interesul paratului Guvernul Romaniei.

Respinge exceptia inadmisibilitatii cererii de pronuntare unei ordonante presedintiale, ca ramasa fara obiect.

Respinge exceptia lipsei calitatii procesuale pasive a paratului Guvernul Romaniei in privinta capatului de cerere avand ca obiect anulara HCNSU nr.101/2021, ca lipsita de obiect.

Respinge exceptia lipsei de interes in promovarea actiunii, ca neintemeiata.

**Admite in parte actiunea** formulată de reclamantii **Ciuchi Elena Corina și Puiu Laurențiu Dan, (...)** în contradictoriu cu pârâții **Comitetul Național pentru Situații Speciale de Urgență**, cu sediul în București, Piața Revoluției nr.1 A, sector 1 și **Guvernul României**, cu sediul în București, Piața Victoriei nr.1, sector 1 și petentul **Ministerul Afacerilor Interne prin Direcția Generală Juridică**,

**cu sediul în municipiul București,**

Piața Revoluției nr. 1A, sector 1.

Anuleaza in parte HG nr.1183/2021 si HCNSU nr.101/2021, in privinta dispozitiilor din anexe care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare sau de testare pe cheltuiala proprie a persoanei in cauza.

In baza art.6 din CEDO, a art.47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a deciziei CCR nr.392/2021, suspenda executarea fata de reclamanti, a dispozitiilor din anexele HG nr.1183/2021 care conditioneaza participarea la diverse activitati de vaccinare/imunizare sau de testare pe cheltuiala proprie a persoanei in cauza, pana la data de incetarii aplicabilitatii acestui act normativ.

Respinge cererea de suspendare a executarii HCNSU nr.101/2021, ca inadmisibila.

Cu recurs in 5 zile de la comunicare in privinta cererii de suspendare.

Cu recurs in 15 zile de la comunicare in privinta cererii de anulare.

Recursul se va depune la Curtea de Apel Bucuresti, sub sanctiunea nulitatii.

Pronuntata prin punerea solutiei la dispozitia partilor, prin intermediul grefei instantei, azi, 03.12.2021.

Președinte,  
Amer Jabre

Grefier  
Georgeta Postea

Red. AJ - 7 ex/2021

Comunicat 5 exemplare la data de

*WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO*