

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

**Sentința civilă nr 68**

Ședința publică din 20 Ianuarie 2022

Curtea constituită din: Președinte:

ADINA ELVIRA GHIȚĂ Grefier:

DAN ALEXANDRU DINU

Pe rol se află soluționarea cererii de chemare în judecată formulate de reclamantul GHIȚĂ DANIEL FLORIN în contradictoriu cu pârâțul GUVERNUL ROMÂNIEI, având ca obiect „anulare acte administrativ cu caracter normativ - HG nr. 1183/09.11.2021”.

La apelul nominal făcut în ședință publică, în ordinea listei de ședință, a răspuns reclamantul, prin avocat Coroiu Vasilica cu împuternicire avocațială, Seria B 5659427/2021, depusă la fila 21 (vol.I), celelalte părți fiind lipsă.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se face referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

Curtea pune în discuție excepția netimbrării, excepția inadmisibilității ca urmare a lipsei plângerii prealabile, excepția lipsei de interes și fondul cauzei.

Reprezentantul reclamantului precizează în ceea ce privește excepția de nelegală compunere a completului de judecată că această chestiune a fost tranșată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin regulamentul de competență, astfel că s-a apreciat că onoratul complet este competent a judeca prezenta cauză. Referitor la nulitatea cererii de chemare în judecată se precizează că la fila 20, vol. I din dosar se regăsește taxa judiciară de timbru, motiv pentru care desigur solicită instanței să respingă această excepție. În ceea ce privește inadmisibilitatea acțiunii pentru lipsa procedurii prealabile, arată că în speță sunt incidente prevederile art.7 alin.5 din Legea nr.554/2004, nefiind necesară parcurgerea plângerii prealabile așa cum acesta este prevăzută de art.7 din Legea nr.554/2004, fapt ce are drept consecință respingerea acestei excepții. Referitor la excepția lipsei de interes se arată că reclamantul a precizat clar că se află în categoria persoanelor nevaccinate și urmare acestui statut a avut nenumărate prejudicii întrucât nu a avut acces în primul rând la autoritățile publice, în situația în care ar fi dorit să plătească o taxă sau impozitul, deci nu a avut această posibilitate, de aici decurgând anumite prejudicii pentru neplata la timp a unor taxe și impozite cât și plata unor penalități. Mai mult, nu a avut acces la magazinele care nu aveau profil alimentar, deci au fost restricționate drepturi și libertăți fundamentale, totodată să se aibă în vedere și jurisprudența Curții de Apel București. Astfel că, se justifică un interes legal, licit și actual pentru promovarea acestei acțiuni.

În ceea ce privește fondul cauzei arată că s-a motivat pe larg cererea de chemare în judecată, faptul că această hotărâre de Guvern practic încalcă inclusiv principiul separării puterilor în stat, întrucât s-au emis prin această ordonanță de urgență restricții care vizează drepturi fundamentale ale omului, restricții care nu puteau fi luate decât în condițiile art.53 din Constituție, numai prin lege, iar Curtea Constituțională a precizat expres că asemenea restricții nu pot fi luate decât printr-un act al Parlamentului României, or acest lucru nu s-a întâmplat, astfel că apreciază că apărările sunt pertinente motiv pentru care solicită admiterea acestei acțiuni, iar în ceea ce privește cheltuielile de judecată le solicită pe cale separată.

În temeiul art. 394 C.pr.civ., Curtea declară închise dezbaterile și reține cauza spre soluționare.

**C U R T E A**

***Deliberând asupra prezentei cauze, constată următoarele:***

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal la data de 18 noiembrie 2021, sub nr. 7478/2/2021, reclamantul Ghiță Dani Florin a chemat în judecată pârâțul Guvernul României, solicitând instanței ca prin hotărârea ce o va pronunța să dispună anularea Hotărârii de Guvern nr. 1183 din 09 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial nr. 1070 din 08 noiembrie 2021, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României, începând cu data de 10 octombrie 2021, inclusiv anularea Anexei nr.1 privind măsura pentru creșterea capacității de răspuns; Anexei nr. 2 privind măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților și Anexei nr. 3 privind măsurile pentru diminuarea impactului de risc.

**Cu privire la prezentarea situației de fapt** arată că prin art. 1 din HG 1183/09.11.2021 sunt enumerate toate hotărârile de guvern ce au fost edictate pentru prelungirea stării de alert, pe lângă faptul că acest articol nu îndeplinește exigențele de tehnică legislativă așa cum acestea sunt reglementate de Leg. 24/2000, în sensul că hotărârile menționate nu cuprind datele exacte de adoptare și aplicabilitate, se poate reține de onorata instanță că starea de alertă s-a transformat într-o stare permanentă, care s-a prelungit începând cu data de 18.05.2020 când s-a instituit starea de alertă prin HG 394/18 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 410/18.05. 2020, fiind continuată prin HG 1183/2021.

În consecință arată că de peste 8 luni s-au prelungit starea de alertă fără o justificare legală, măsurile luate prin multitudinea de hotărâri de guvern de prelungire a stării de alertă, prin care, contrar normelor naționale și internațional, au fost restricționate drepturi și libertăți fundamentale ale persoanei, atestă de fapt incapacitatea guvernanților de a gestiona problemele de sănătate publică generate de virusul Covid-19.

Un principiu fundamental al dreptului impus de dreptul roman prevede ca:” nemo auditur propriam turpitudinem allegans”. Or am asistat la neputința guvernanților, la lipsa lor de acțiune, în ceea ce privește gestionarea așa numitei pandemii COVID 19.

Persoane de renume atât pe plan mondial cât și național și menționează prof. dr. Robert Malone, inventatorul tehnologiei ARN, doctorul Străinu Cercel medicul Monica Pop, chiar și Fauci și directorul OMS Teodos Adhanan Ghebresus, au declarat că vaccinurile ce au fost lansate pe piață nu creează imunitate, dimpotrivă s-a declarat că și persoanele vaccinate cât și cele nevaccinate, pot lua virusul și îl pot transmite, ceea ce atestă că măsurile prelungite luate de guvern cu privire la prelungirea stării de alertă și împărțirea în două fracțiuni a populației României în *vaccinați* și *nevaccinați* nu au eficiență și nu sunt de natură a stopa răspândirea virusului, dimpotrivă creează discriminări și limitări a unor drepturi fundamentale, fără efecte în ceea ce privește răspândirea virusului.

Fiecare din cetățenii acestei țări au asistat la măsurile ineficiente luate de Guvernul României, pentru prevenirea și stoparea pandemiei COVID 19, situație ce are drept consecință în virtutea principiului latin precitat, pierderea dreptului pârâtului de a lua măsuri de restricție, întrucât inacțiunea pârâtului și măsurile neadecvate au condus la amplificarea situației pandemice.

Pârâțul, în loc să pregătească spitalele, cu personal, medicamente , tratamente adecvate, a generat o criza sanitară fără precedent ce a condus la nenumărate decese înregistrate în spitale, multe persoane au decedat din cauza lipsei măsurilor menționate, fără să uităm victimele incendiilor unde oamenii au murit arși de vii în spitale, situație ce atestă culpa exclusivă a persoanelor care au gestionat pandemia, respectiv Guvernul.

La data de 11.11.2021 la Secția de boli infecțioase a Spitalului Județean Ploiești doi pacienți au murit carbonizați, cu trei zile înainte de împlinirea unui an de la incendiul care a distrus complet Secția de Terapie Intensivă a Spitalului Județean Piatra Neamț(14.11.2020) și au murit carbonizați 10 pacienți care nu au mai avut nicio șansă de supraviețuire. în acea perioadă Guvernul era condus în calitate de prim ministru de LUDOVIC ORBAN iar Ministrul Sănătății era dl dr. NELU TĂTARU.

La 29 ianuarie 2021 la Spitalul MATEI BALȘ, spitalul numărul 1 în boli infecțioase, Pavilionul 5 patru persoane au murit pe loc, din care 3 au fost carbonizate, ministrul Sănătății

desemnat era VLAD VOICULESCU, prim ministru FLORIN CĂȚU, care a semnat și HG 1183/08.11.2021.

La 1 noiembrie 2021, 7 pacienți mor într-un incendiu izbucnit la Secția de Terapie Intensivă a Spitalului de boli infecțioase Constanța, alți pacienți au fost transferați, unii dintre aceștia murind, ministru intermiar al sănătății era CSSKO ATITILA, prim ministru FLORIN CĂȚU.

Față de aceste situații cu mențiunea că, pentru aceste persoane decedate în condiții tragice nimeni nu a răspuns până în prezent, cazurile putând fi încadrate la infracțiunea de ucidere din culpă, art. 192 alin 2 și 3 c. p., desigur că orice încredere în măsurile adoptate de pârât nu mai pot avea suport legal, moral, etic, întrucât pârâtul a dovedit că nu deține expertiza necesară pentru a lua măsuri adecvate, impunând prin încălcarea unor drepturi fundamentale vaccinarea cu toate că aceiași decidenți spun că vaccinarea nu este obligatorie, dar prin restricțiile impuse de fapt se asista la un real șantaj calificat de Codul penal prin art. 207(c. p.) pentru a determina cetățenii să se vaccineze.

În acest context, este evident că nicio măsură luată de guvern nu este credibilă, legală având în vedere rezultatul nefast al acțiunilor și măsurilor luate de Guvern în perioada pandemică.

Faptul că pârâtul nu poate emite hotărâri de restrângere a unor drepturi, dovedind propria culpă în gestionarea pandemiei, atestă că principiul enunțat cuprinde o normă clară care nu impune interpretări, cu atât mai mult cu cât s-a dovedit reaua-credință, incompetența, pasivitatea, etc, iar prezenta hotărâre s-a emis de un guvern demis ce are comitente limitate conform art. 107 alin 4 din Constituție.

Anticipând că pârâtul se va apăra pe considerentul că cetățenii nu au fost disciplinați, dar s-a dovedit că aceștia s-au conformat regulilor impuse, purtarea măștii distanțarea fizică, inclusiv cei care au dorit sau celor cărora li s-a impus inclusiv sub amenințarea pierderii locului de muncă, s-au vaccinat.

Cetățenii au observat că li s-au restricționat drepturi fundamentale, în schimb politicienii de la putere PNL și USR, au organizat inclusiv congrese cu mii de participanți pentru alegeri, fără a respecta restricțiile impuse cetățenilor acestei nații și în acest fel în niciun caz nu se mai poate vorbi de credibilitatea și legalitatea unor măsuri ca acelea adoptate prin HG 1183/09.11.2021.

De fapt, măsurile repetate luate de Guvernul României, de prelungire sine-die a stării de alertă, au permis o extindere neobișnuită, fără limită a puterii guvernamentale, mulți sociologi apreciind că statul va renunța cu greu, după atenuarea pandemiei la această putere.

Se mai menționează că filosoful Slaraj Zuzek în lucrarea sa *Coronavirus is Kill Bill- esque blow to capitalism and could lead to reinemtim of communism*, afirmă că pandemia de coronavirus ne va obliga să reinventăm comunismul, virusul ar fi dat o lovitură severă capitalismului, iar Jorge Gonzales Aocha în *Philosophy Social Death and Necesar turn after Covid-19*, discută de moartea socială, ce constă în perceperea unei crize a modului în care trăim dar și a modului în care murim, vorbind de o bioputere contra cetățenilor.

Având în vedere că persoana care se vaccinează semnează o declarație prin care trebuie să-și dea acordul că nu va acționa în niciun fel în cazul unor reacții adverse, transpare astfel faptul că vaccinarea în masă apare ca o afacere atâta timp cât producătorii nu garantează pentru eficiență și efectele adverse.

**Cu privire la aspecte procedurale** se arată, cunoscând maniera în care Guvernul României înțelege a-și formula apărările că, în speță, nu se impune obligativitatea plângerii prealabile, așa cum aceasta este reglementată de art. 7 din Leg. 554/2004, Legea contenciosului administrativ, întrucât sunt incidente prevederile art. 7(5) din lege conform căruia:” în cazul actelor administrative care nu pot fi revocate întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice nu mai este necesară plângerea prealabilă” în speță, HG 1183/09.11.2021 a intrat în vigoare din 09.11. 2021, a produs efecte juridice, având în vedere că cetățenii României sunt monitorizați, controlați de reprezentanții Ministerului de Interne, cu privire la respectarea restricțiilor.

Conform HG 1183/09.11.2021, unui nevaccinat pentru că nu deține un certificat verde fără să existe o reglementare stabilită prin lege cu privire la acest certificat verde, îi este restricționat accesul în orice instituție publică, nu poate cumpăra o carte, un caiet propriilor copii pentru că au acces numai în farmacii și magazine alimentare, nu pot circula după ora 21 etc....restricțiile sunt șocante cu impact psihologic puternic asupra cetățenilor, care au sentimentul că sunt de fapt imobilizați într-o uriașă cușcă fără gratii, cu implementarea de interdicții, care în mod nelegal, ocult conduc la obligativitatea vaccinării.

Sub aspectul interesului, acesta este licit, prezent și actual având în vedere că reclamantul face parte din categoria persoanelor nevaccinate în consecință nu deține certificatul verde, în acest context nu se poate pune în discuție problema lipsei de interes excepție des uzitată de către pârât.

**Cu privire la aspecte de nelegalitate** analizând HG 1183/2021, se poate reține de onorata instanță că hotărârea are același conținut ca și celelalte hotărâri nominalizate generic la art. 1 din actul administrativ normativ contestat, unele deja anulate prin hotărâri judecătorești și exemplific, HG 580/2021, prin s. civ. 166/07.06.2021, pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 350/33/2021, HG 636/2021, HG 678/2021, HG 730/2021, prin s. civ. nr. 1465/21.10.2021, pronunțată de Curtea de Apel București Secția Contencios Administrativ și Fiscal, în Dosarul nr.4764/2/2021.

Hotărârea de Guvern 1183/2021 a stabilit măsuri de prevenire și control a infecțiilor prevăzute în:

- Anexa 1 -Măsuri pentru creșterea capacității de răspuns
- Anexa 2 Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților,
- Anexa 3 Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc,

Prin această hotărâre, se arată că s-a impus de un guvern demis prin moțiune de cenzură limitări ale drepturilor fundamentale garantate atât de CONSTITUȚIA ROMÂNIEI cât și de normele internaționale, având în vedere că s-a creat o reală limitare a drepturilor celor nevaccinați față de persoanele vaccinate care la rândul lor așa cum deja am precizat, mari specialiști au certificat faptul că atât vaccinații cât și nevaccinații se pot infecta cu virusul COVID 19 și pot transmite virusul.

Guvernul a instituit măsuri restrictive dure împotriva nevaccinaților, cu toate că niciun specialist nu a putut confirma că vaccinatul este sănătos iar nevaccinatul este bolnav.

Prin nota de fundamentare așa cum este publicată pe site-ul Guvernului, care nu apare a fi semnată de persoanele nominalizate în hotărâre, dar se precizează ca "Măsurile care și-au dovedit eficiența și eficacitatea la nivel mondial sunt cele non medicale: portul măștii, măsuri igienico-sanitare, igiena riguroasă a mâinilor, igiena tusei și strănutului, menținerea distanței fizice între indivizi și izolarea persoanelor infectate.

În subsidiar, se precizează în hotărâre că, în combaterea virusului, un rol îl are și vaccinarea, se poate observa că testarea este voit omisă din enumerarea cazurilor care pot conduce la stoparea sau diminuarea efectelor pandemiei când la nivel mondial s-a apreciat că testarea este una din măsurile cele mai eficiente pentru prevenirea și combaterea pandemiei.

Hotărârea de guvern a primit aviz favorabil la proiectul de hotărâre de la Consiliul Legislativ, dar cu mai multe obiecțiuni care nu au fost luate în considerație de emitent, cu toate că se referau la aspecte vădite de nelegalitate inclusiv sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă stabilite prin Leg. 24/2000.și sub aspectul previzibilității și predictibilității cu referire la art. 2 pct. 2 din anexa 1, art. 9 pct. 5 din Anexa 3. Art. 12 alin(4)...

S-a constatat că, restrângerile accesului persoanelor în incinta anumitor instituții publice centrale și locale, regii autonome și operatori economici cu capital public, reprezintă în varianta stabilită la art. 4 alin. (2) din Anexa 2 precum și la art. 12 alin (4) din Anexa nr. 3 o încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituție, drepturi ce nu pot fi restrânse decât prin lege conform art. 53 din Legea fundamentală.

Conform normelor constituționale precizate restrângerea drepturilor trebuie aplicată nediscriminatoriu, or prin aplicarea unor restricții aberante nevaccinaților s-a creat o adevărată prăpastie discriminatorie între vaccinați și nevaccinați.

S-a omis complet de guvern faptul că, pe lângă cei nevaccinați care au tot dreptul să nu se vaccineze, vaccinarea nefiind obligatorie, există și o mare categorie de persoane care din punct de vedere medical nu au voie să se vaccineze, pentru viața și sănătatea acestora retoric se întreaba cum acționează Guvernul, care fără nicio distincție, face o campanie absolut neștiințifică în sensul ca toate persoanele trebuie să se vaccineze.

Relevant este și faptul că, prin HG 1183/09.11.2021 s-a dispus că toate hotărârile menționate la art.1 din HG își mențin aplicabilitatea în măsura în care dispozițiile acestora nu contravin măsurilor stabilite în anexele nr.1-3, această mențiune este nelegală atâta timp cât hotărârile menționate au avut un termen de numai 30 de zile de aplicabilitate, prin împlinirea termenului hotărârile respective și-au încetat efectele, iar alte hotărâri au fost deja anulate de instanțele judecătorești.

În anexele la hotărâre, se face trimitere la emiterea unor Ordine de către anumiți miniștri, de exemplu art. 6 pct. 5 din ANEXA3, art. 8 pct. 2 și 3 din ANEXA 3, art. 11 pct. 1 din ANEXA 3 fără a fi inserate reglementări clare, concrete în ce condiții pot fi emise aceste ordine, la ce perioadă vor fi adoptate după publicarea HG, ceea ce presupune inaplicabilitate hotărârii de guvern în cazul inexistenței acestor ordine, prin urmare aceste reglementări sunt total lipsite de previzibilitate și predictibilitate.

Conform Dec. CCR NR. 157/2020 afectarea/restrângerea drepturilor sau libertăților fundamentale nu se poate realiza decât prin lege ca act formal al Parlamentului.

În consecință, un act administrativ cu caracter normativ nu poate restricționa drepturi fundamentale, neavând această competență, măsura adoptată încalcă inclusiv dispozițiile art. 1 din Constituție, privind principiul separației puterilor în stat, Guvernul neputând legifera, competența aparținând numai Parlamentului României.

De asemenea, s-a ignorat total dispozițiile Regulamentului UE 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016, privind protecția datelor persoanelor fizice, prelucrarea datelor cu caracter personal, având în vedere că, prin actul administrativ cu caracter normativ contestat, solicitarea de orice paznic, chelner, personal angajat care asigură accesul în incinta unor spații publice sau private în care intră și spațiile comerciale cu produse nealimentare, spațiile din cluburi, restaurante etc pot accesa codul QR acțiune interzisă prin Regulament.

Hotărârea a cărei anulare o solicită contravine prevederilor din DECLARAȚIA UNIVERSALĂ A DREPTURILOR OMULUI și din CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI, atâta timp cât restricționează dreptul la viața privată, dreptul la libera circulație, dreptul la acces la evenimente culturale și sportive, dreptul la întrunire, dreptul la muncă, drepturi fundamentale intangibile.

Guvernul nu a luat în considerație actele normative internaționale ratificate de România și face trimitere la DECLARAȚIA UNIVERSALĂ A DREPTURILOR OMULUI, semnată de România la 14 decembrie 1955, CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI, adoptată în baza Protocolului de la Vilnius din data de 03.05.2002.

Prin art. 17 din CONVENȚIE este interzis abuzul de drept:

ARTICOLUL 17 Interzicerea abuzului de drept Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție.

Din conținutul celor două acte normative internaționale rezultă că restricționarea unor drepturi nu poate fi exercitată decât cu respectarea principiului nediscriminării, or prin HG 1183/09.11.2021 s-a creat o breșă discriminatorie între vaccinați și nevaccinați cu implementarea așa numitului *certificat verde*, care la rândul său încalcă regulile privind protecția datelor personale ce atestă fără dubiu nelegalitatea hotărârii și necesitatea anulării acestei hotărâri total nelicite.

Nu trebuie a fi omis nici REGULAMENTUL UNIUNII EUROPENE 2021/953 direct aplicabil și în dreptul intern, regulament care nu obligă la vaccinare, nu instituie restricții pentru

nevaccinați și are menirea de a facilita circulația între statele membre, inclusiv prin testare, exclusă de Guvern prin hotărârea atacată.

Potrivit principiului 10 din Regulament, certificatul de vaccinare se implementează în urma studiilor științifice care ar urma să demonstreze că persoanele vaccinate nu răspândesc boala.

Dar având în vedere că s-a dovedit atât epidemiologie cât și științific că persoanele vaccinate pot lua virusul COVID și îl pot transmite, în consecință nu au imunitate, mai ales că s-a demonstrat că în țările cu largă acoperire privind vaccinarea persoanele s-au reinfectat, este evident că nu se impune emiterea așa numitului CERTIFICAT VERDE.

În raport de prevederile art. 20 și art. 148 din Constituție :

*Art. 20 - Tratatul internațional privind drepturile omului*

*(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.*

*(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.*

*Art. 148- Integrarea în Uniunea Europeană*

*(1) Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.*

*(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.*

*(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.*

*(4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).*

*(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene. și prin prisma preeminenței dreptului comunitar raportat la normele constituționale precizate fără echivoc am demonstrat nelegalitatea HG 1183/09.11. 2021 cu consecința anulării acesteia.*

**În drept:** Leg. 554/2004, Leg. 55/2020, Constituția României art. 16, art. 20, art. 148, Carta Universală a Drepturilor Omului, Convenția Universală a Drepturilor Omului.

**În probațiune:** în temeiul art. 292 c. pr. civ proba cu înscrișuri, în temeiul art. 293 c. pr. civ obligația pârâtului de a depune toate documentele ce au stat la baza adoptării HG NR. 1183 din 09.11. 2021.

La data de 24.12.2021 a depus **întâmpinare** pârâtul Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului, solicitând:

Anularea cererii de chemare în judecată ca netimbrată, pe cale de excepție; respingerea cererii de chemare în judecată, în integralitate, ca inadmisibilă pentru lipsa plângerii administrative prealabile, pe cale de excepție; respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind lipsită de interes, pe cale de excepție; respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

Față de obiectul cauzei și dispozițiile legale la care se raportează cauza dedusă judecării, formulează următoarele apărări:

1. Excepția nulității cererii de chemare în judecată pentru lipsa timbrării:

În fapt, potrivit prevederilor art. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare: „ 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

(...) se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului (...)"

În speță, cauza dedusă judecării se înscrie în categoria litigiilor de contencios administrativ, împrejurare față de care vă rugăm să observați că devin aplicabile prevederile art. 17 alin. (2) din actul normativ precizat, potrivit cărora "(2) Pentru cererile formulate în baza prezentei legi se percep taxele de timbru prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare

Totodată, potrivit art. 197 NCPC "În cazul în care cererea este supusă timbrării, dovada achitării taxelor datorate se atașează cererii. Netimbrarea sau timbrarea insuficientă atrage anularea cererii de chemare în judecată, în condițiile legii."

Prin urmare, întrucât exemplarul cererii de chemare în judecată atașat citației emise la data de 04.11.2021 în Dosarul nr. 7478/2/2021\*, pentru pârâțul Guvernul României, nu este însoțit de dovada achitării taxei judiciare de timbru, și în măsura în care aceasta nu se regăsește nici la dosarul cauzei, obligația timbrării cererii îndeplinindu-se anticipat, înțelegem să invocăm excepția nulității cererii de chemare în judecată pentru lipsa timbrării, pe care solicita să fie admisă și să se dispună anularea cererii de chemare în judecată, în situația în care reclamantul nu face dovada îndeplinirii acestei obligații.

Cu privire la acest aspect și Curtea Constituțională a reținut că, atunci când timbrarea acțiunii este o cerință imperativă a legii, judecătorul nu poate soluționa o cerere fără a constata în prealabil valabilitatea efectuării plății taxei de timbru aferente valorii obiectului cererii de chemare în judecată (Decizia nr. 144 din 7 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 205 din 10 aprilie 2013).

2. În ceea ce privește neîndeplinirea procedurii administrative prealabile:

Raportat la obiectul cererii de chemare în judecată, înțelegem să invocăm prevederile art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, aceasta existând, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia”

Astfel, legiuitorul a înțeles să stabilească, în sarcina persoanei care se consideră vătămată prin emiterea unui act administrativ, obligația de a formula plângere prealabilă anterior investirii instanței cu soluționarea cererii de anulare a actului contestat, îndeplinirea întocmai a acestei obligații fiind una dintre condițiile *sine qua non* ale admisibilității în principiu a acțiunii.

Mai mult decât atât, potrivit prevederilor imperative ale art. 8 alin (1) din Legea care drept contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, reglementează obiectul acțiunii judiciare în această materie, „Persoana vătămată într-un recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) Ut. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, reparații pentru daune morale

Totodată, potrivit articolului 193 din NCPC, sesizarea instanței se poate face numai îndeplinirea unei proceduri prealabile, dacă legea prevede în mod expres aceasta. Dovada îndeplinirii procedurii prealabile se va anexa la cererea de chemare în judecată.

Așadar, contrar celor susținute de către reclamant, chiar din susținerile acestuia rezultă că nu a înțeles să se conformeze dispozițiilor legale imperative, prin aceea că a investit instanța de judecată cu soluționarea prezentei cauze fără a fi îndeplinit procedura prealabilă, fapt pentru care demersul acestuia în justiție e profund viciat *ab initio* și, pe cale de consecință, inadmisibil.

În ceea ce privește obligativitatea formulării plângerii prealabile în cazul actului normativ, aceasta subzistă chiar și după modificările aduse dispozițiilor art. 7 din Legea nr.

554/2004 prin Legea nr. 212/25.07.2018, prin introducerea alin. (5) la textul de lege indicat, excepția 3 reglementată prin alineatul nou introdus vizând, în opinia sa, actele administrative cu caracter individual.

Această opinie se bazează pe faptul că legiuitorul, completând dispozițiile art. 7 cu alin (5), nu a înlăturat din ordinea juridică obiectivă dispozițiile alin. (II) al acestui articol care relevă tocmai obligativitatea de a fi îndeplinită procedura prealabilă, oricând, atunci când un act normativ este deferit analizei judecătorului specializat de contencios administrativ.

Or, atât timp cât legiuitorul a omis să corijeze în această privință Legea contenciosului administrativ, respectiv să coreleze ipoteza de sub art. 7 alin. (5) referitoare la actele administrative care au început să producă efecte, cu conținutul art. 7 alin. (II) din același act normativ care stabilește termenul în care se poate efectua plângerea prealabilă în cazul actelor administrative cu caracter normativ, singura concluzie ce se impune, cu evidență, este aceea a obligativității efectuării plângerii prealabile anterior promovării unei acțiuni în anularea actului administrativ cu caracter normativ.

În aceste împrejurări, având în vedere faptul că reclamantul nu face dovada parcurgerii procedurii prealabile, iar excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție de fond, absolută, iar prin efectul pe care îl produce este o excepție peremptorie (dirimantă), singura soluție posibilă în prezenta cauză este aceea a respingerii acțiunii ca inadmisibilă, fapt care face, totodată, inutilă cercetarea în fond a pricinii.

Pentru toate cele de mai sus, solicita admiterea excepției și respingerea cererii ca inadmisibilă.

3. Se mai precizează că reclamantul nu face dovada interesului de a promova prezenta cerere de anulare, condiție de exercițiu a oricărei acțiuni în justiție.

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

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

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

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

Or, partea reclamantă solicită anularea în totalitate a HG nr. 1183/2021 însă prin raportare la dispozițiile art. 8 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, aceasta trebuie să indice care este dreptul sau interesul legitim privat și argumentele pentru care se apreciază că dreptul/interesul privat respectiv este încălcat pentru a se putea verifica existența interesului și apoi a condiției de fond în exercitarea acțiunii în contencios administrativ care vizează anularea actului normativ în întregul lor.

Demersul pentru anularea în totalitate a actului administrativ normativ contestat, fără însă ca reclamantul să dovedească vătămarea care să îi fi fost adusă prin fiecare măsură conținută de actele administrative deduse analizei instanței este inadmisibil din perspectiva art. 8 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 8 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nuanțează reglementarea de la alin. (1) a normei juridice referite, în sensul că persoanele fizice și juridice de drept privat pot invoca vătămarea unui interes legitim public numai în subsidiul măsurii în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat. Textul nu distinge în privința condiției subsidiarității: reclamantul nu a relevat niciun interes privat, în obținerea măsurii anulării actelor administrative contestate, în integralitatea lor.

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

Potrivit prevederilor constituționale ale art.21, din Titlul II - Drepturile, libertățile și orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea Legii fundamentale, Capitolul 1, orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. Prin urmare, dispozițiile Legii nr.554/2004 își găsesc suportul în prevederile constituționale, instanțele de contencios administrativ au obligația de a analiza și de a se pronunța și prin existenței interesului legitim, nu doar a dreptului subiectiv.

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

Or, se solicită să se constate că reclamantul nu probează existența încălcării vreunui drept personal, recunoscut de lege, prin adoptarea actului administrativ contestat sau a cum sunt acestea definite la art.2 alin.(l) lit.o) și lit.p) din Legea nr.554/2004, iar motivele prezentate susțin mai degrabă interesul general.

În concluzie, solicită instanței admiterea excepției invocate și respingerea cereri anulare a HG nr. 1183/2021 ca fiind lipsită de interes.

4. Pe fondul cauzei, solicită respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată, pentru următoarele considerente:

În ceea ce privește critica de nelegalitate invocată de reclamant, din perspectiva adoptării actului administrativ cu depășirea atribuțiilor Guvernului interimar, menționează că, potrivit art. 110 alin.(4) din Constituția României, republicată, Guvernul al cărui mandat a încetat potrivit alin.(1) și (2) din același articol (deci inclusiv în situația demisiei Prim-ministrului) îndeplinește numai actele necesare pentru administrarea treburilor publice, până la depunerea jurământului de membrii noului Guvern.

Legat de înțelesul conceptului administrare a treburilor publice, autorii de drept au remarcat faptul că legiuitorul a adus un plus de precizări, clarificând dispozițiile art.26 alin.(3) din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, iar ulterior abrogării acestui act normativ, prin dispozițiile similare ale 37 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Interpretând *per a contrario* aceste prevederi, aceiași autori au concluzionat că, un cabinet demisionar nu poate adopta decât hotărâri de guvern curente în activitatea executivă, cu caracter individual sau normativ, cum ar fi, de exemplu, cele prin care se asigură aplicarea unitară a legilor.

Plecând de la această realitate concretă, pe care reclamantul nu o poate nega, solicita să se constate faptul că HG nr. 1183/2021 nu se încadrează în categoria actelor pe care legea le interzice a fi adoptate de un Guvern demisionar, întrucât este un act administrativ și nu o ordonanță ori lege adoptată prin însușirea unui proiect inițiat de Guvern, nu se promovează prin ea politici noi și, astfel cum am precizat anterior, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 adoptarea acestei hotărâri era necesară pentru administrarea treburilor publice.

Așadar, din dispozițiile art. 37 din OUG nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare reiese că prin adoptarea Hotărârii nr. 1183/2021, Guvernul nu a depășit sfera atribuțiilor sale.

Hotărârea Guvernului nr. 1183/2021 a fost adoptată de Executiv, astfel cum reiese și din Nota de fundamentare a acesteia, prin însușirea proiectului inițiat de Ministerul Afacerilor Interne, dar și de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale cu atribuții în acest domeniu.

Așadar, față de toate cele de mai sus, apreciază, că, în speță, actul administrativ contestat întrunește cerințele de legalitate- respectiv, este adoptat de autoritatea competentă, în forma specifică actelor administrative, respectă principiul ierarhiei actelor normative și corespunde scopului pentru care a fost emis- acela de punere în executarea a Legii nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește celelalte critici de nelegalitate, prezentate de reclamant sub forma unor ipoteze aduse în discuție prin intermediul cererii de chemare în judecată, susținute exclusiv cu extrase din jurisprudență, fapt ce rezultă expres din argumentația acestuia, solicită respingerea ca nefondate, pentru următoarele argumente:

În primul rând, susținerile pornesc de la faptul că măsurile de limitare a drepturilor și libertăților fundamentale, adoptate prin actul administrativ contestat au ca scop protejarea sănătății publice, existând îndatorirea statului, prin autoritățile sale competente, să acționeze atunci când există o amenințare clară la viața populației.

Așadar, HG nr. 1183/2021 a fost adoptată având la bază Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 101/2021 privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesar a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pânzei de COVID-19 și având în vedere Analiza factorilor de risc privind managementul situației de urgență generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României la data de 03.11.2021, document întocmit la nivelul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, în conformitate cu dispozițiile art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare.

Temeiul legal al adoptării acestei hotărâri l-au constituit prevederile art. 108 din Constituția României, forma revizuită și republicată.

Verificarea legalității actului administrativ impune respectarea anumitor cerințe:

- actul să fie adoptat sau emis 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;
- actul să corespundă scopului urmărit de legea pe care o pune în executare;
- actul să fie adoptat sau emis 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 art.3, 4, 6 și art.71 alin.(1) din Legea nr.55/2020 cu modificările și completările ulterioare.

Mai mult, hotărârea contestată își sprijină temeinicia și oportunitatea pe *Analiza factorilor de risc*, document care descrie în detaliu: amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel național, prin metode specifice de analiză și calcul, intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate, insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns, densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc, existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.

Relevant în aprecierea temeiniciei actului îl reprezintă faptul că, la baza hotărârii contestate au stat analizele unor specialiști, reuniți în Grupul de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României, măsurile fiind propuse având în vedere evoluția răspândirii infecției la nivel național și de riscurile pe care le poate genera, iar instanța nu se poate substitui autorității într-o analiză de oportunitate, fără a depăși limitele controlului jurisdicțional asupra excesului de putere.

Plecând de la ceea ce știința și cercetarea au demonstrat legat de modalitatea de transmitere a virusului, autoritățile sunt obligate să dispună măsuri de urgență pentru protejarea populației, neavând timpul necesar pentru efectuarea unor studii care sunt cronofage.

Faptul că starea de pericol subzistă este dovedit cu puterea evidenței de situația epidemiologică existentă la acest moment pe teritoriul României, iar în condițiile în care situația care a generat dispunerea stării de alertă se menține, în mod evident, măsura de prelungire a acesteia apare ca fiind justificată.

Solicită instanței să rețină că urgența și excepționalitatea stării de alertă nu reprezintă o chestiune care ține neapărat de durată, ci o chestiune care ține de consecințele pe care epidemia le are asupra dreptului la viață și sănătate al persoanelor și de capacitatea autorităților de a răspunde în mod eficient situației create.

În acest context, învederează instanței că măsurile au fost instituite de autorități, contrar celor arătate de reclamanti, 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, 3 (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. Contrar celor ce rezultă din susținerile reclamantului, în situația de față, restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților în stare de alertă nu este dispusă de Guvernul României, prin H.G. nr. 1183/2021, ci este prevăzută într-o lege, anume Legea nr. 55/2020.

Măsurile cuprinse în actul normativ contestat vizează aplicarea dispozițiilor Legii nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare, fără de care efectele legii nu se pot produce. Intrarea în vigoare a actului normativ sus menționat a atras instituirea stării de alertă conform mecanismului decizional instituit, precum și prelungirea stării de alertă și cuprinde măsurile de prevenire și control al infecțiilor cu coronavirusul SARS-CoV-2, respectiv măsurile non-medicale care și-au dovedit eficiența și eficacitatea.

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.

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.

În cuprinsul HG nr. 1183/2021 pentru fiecare măsură luată a fost indicat temeiul de drept cu putere de lege care permite dispunerea măsurii respective. După cum veți observa, actul administrativ cu caracter normativ a fost emis în limitele și executarea Legii nr. 55/2020.

- 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-CoV23.

Nu în ultimul rând se arată că măsuri asemănătoare au fost adoptate și de alte țări din Europa în încercarea de împiedicare a răspândirii virusului Covid -19 (Marea Britanie, Franța, Belgia, Spania, Islanda, etc). Instanța trebuie să aibă în vedere că prin aceste măsuri restrictive se urmărește o încetinire a răspândirii virusului, astfel încât sistemul sanitar, deja supus unei presiuni uriașe, să nu intre în colaps. Așadar, se urmărește protejarea unui interes public major, respectiv garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor privind securitatea sanitară.

- 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, respectiv asigurarea igienei și a sănătății publice.

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

Instanța urmează să constate că interesul public legitim, în speță asigurarea sănătății publice, determină dispunerea unor măsuri restrictive, instituite în vederea protejării cetățenilor.

Așadar, legea fundamentală impune Statului să dispună măsurile necesare pentru a garanta asigurarea igienei și a sănătății publice (art. 34 alin. (2)).

În acest context, arată că România este parte semnatară a Regulamentului Sanitar Internațional (2005) adoptat de Adunarea Generală a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS), iar prin Hotărârea 758/2009 pentru punerea în aplicare a Regulamentului Sanitar Internațional 2005 se arată că: art. 3 alin. (1) lit. d) în situația alertelor internaționale, evaluează informațiile primite de la OMS referitoare la evenimente care amenință sănătatea publică și care evoluează pe teritoriul altui stat, utilizează instrumentul de decizie prevăzut în anexa nr. 2 la RSI2005 în vederea evaluării riscului de sănătate publică pentru România și recomandă implementarea măsurilor de sănătate publică de răspuns atunci când este cazul.

Relativ la art. 34 din Constituția României, arată că dreptul la ocrotirea sănătății persoanei presupune, din partea statului, două obligații principale și anume: de abținere, respectiv de a nu aduce atingere sănătății persoanei prin recurgerea la acțiuni violente/nonviolente, și de asigurare a cadrului necesar protejării dreptului, ambele subsumate interesului public legitim.

Cu privire la pretinsa discriminare instituită prin măsurile dispuse (rezultând din susținerile reclamantului, faptul că prin actul normativ s-ar recunoaște mai multe drepturi celor vaccinați), opinează că relaxarea treptată presupune evitarea oricăror riscuri de escaladare a cazurilor, prin redeschiderea anumitor evenimente sociale treptat, fiind necesară luarea unor măsuri de precauție, cea mai la îndemână fiind aceea ca persoanele să facă dovada că nu sunt purtătoare de virus, și astfel, că nu vor contribui la răspândirea acestuia în cadrul comunității.

Măsurile contestate se circumscriu sferei drepturilor care pot fi restrânse de autoritățile competente și reprezintă o restrângere, justificată obiectiv, a exercițiului libertății de circulație și a libertății întrunirilor. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că statele au rolul de organizator neutru și imparțial, veghind totodată la amenajarea tuturor intereselor aflate în joc (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauzele *Aktasc. Franței, Bayrakc. Franței, Gamaleddyn c. Franței, Ghazal c. Franței, Singh c. Franței*, decizii din 30 iunie 2009).

Pe de o parte, 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”.

Din perspectiva celor anterior susținute, cu atât mai puțin se susțin afirmațiile reclamantului relativ la anularea *de facto* a mai multor drepturi, actul administrativ neurmărind această presupusă finalitate, ci protejarea interesului public.

Relativ la vaccinarea populației, aspecte regăsite în cererea reclamantului, arată că scopul activității de vaccinare a populației este asigurarea dreptului la sănătate individuală și colectivă, prin eliminarea sau reducerea morbidității, invalidității și a mortalității prin boli transmisibile. 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.

La data de 30 ianuarie 2020, OMS a declarat infecția cu COVID-19 o urgență de sănătate publică de interes internațional, iar pe 11 martie 2020, datorită extinderii acesteia la nivel global a fost declarată starea de pandemie. Intervențiile non farmaceutice aplicate au avut efectul de

atenuare a răspândirii virusului și a efectelor pandemiei și au încetinit ritmul de transmitere a infecției cu SARS COV 2.

Pentru protejarea sistemelor de sănătate, reducerea morbidității și a mortalității, precum și relansarea economiilor la nivel global a fost nevoie de dezvoltarea, producția și distribuirea rapidă a vaccinurilor împotriva COVID-19 și începerea vaccinării populației. Este unanim acceptat pe scară largă că vaccinarea populației împotriva COVID-19 este modalitatea principală de a controla aceasta pandemie, de a putea relansa economia și de a reveni la viața normală.

Aceleași principii - reducerea morbidității și mortalității ca urmare a infectării cu virusul SARS COV 2 și, prin aceasta, menținerea capacității de asistență medicală din partea sistemului public de sănătate și limitarea efectelor negative pe care pandemia de COVID-19 le-a produs asupra societății, economiei și vieții oamenilor - stau la baza strategiei de vaccinare din România, aprobată prin H.G. nr. 1.031 din 27 noiembrie 2020 privind aprobarea Strategiei de vaccinare împotriva COVID-19 în România.

În conformitate cu strategia de vaccinare aprobată de Comitetului 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 pacienții non-covid.

Chiar dacă vaccinarea nu este obligatorie, constituțional, Statul Român are obligația să ia măsuri pentru asigurarea sănătății publice, legea fundamentală reglementând, la art. 34 alin. (2) dreptul la ocrotirea sănătății.

Discriminarea se bazează pe noțiunea de „excludere de la un drept”, iar remediul specific, în cazul constatării discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului.

În sensul OG nr. 137/2000, la art. 2 alin. (1) se prevede că 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.

La art. 2 alin. (3) din același act normativ se prevede ca: *Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare.*

Cu toate că din cererea reclamantului se desprinde aprecierea acestuia privind existența unei discriminări prin adoptarea măsurilor analizate, acesta nu arată care este criteriul identificat, dintre cele prevăzute la art. 2 din OG nr. 137/2000. Atât timp cât legiuitorul a indicat în cuprinsul actului normativ referit criteriul de discriminare boală cronică necontagioasă, per a contrario, în speța noastră. Covid-19 fiind o boală contagioasă, care se transmite pe cale respiratorie, este evident că restrângerea activităților persoanelor care nu au luat un minim de precauție pentru prevenirea răspândirii virusului nu poate fi apreciată ca discriminatorie.

În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoge, fără o justificare obiectivă și rezonabilă.

În legătură cu principiul egalității regăsit la art. 16 alin. (1) din Constituția României, Curtea Constituțională a reținut că „principiul egalității cetățenilor în drepturi presupune egalitatea de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile, după cum impune și aplicarea unui tratament juridic diferit, pentru situații care se deosebesc în mod obiectiv și

rezonabil” (Decizia nr. 1.228 din 18 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 838 din 12 decembrie 2008).

Așadar, nu se poate vorbi despre încălcarea principiului egalității și, implicit, existența unei discriminări, decât atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă.

Art. 14 din C.E.D.O. oferă protecție împotriva oricăror discriminări, dar orice diferență de tratament nu semnifică, în mod automat, încălcarea sa. Pentru ca o asemenea încălcare să se producă, trebuie stabilit că persoanele aflate în situații analoge sau comparabile beneficiază de un tratament preferențial și că distincția nu își găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă.

Cât timp la nivel mondial s-a apreciat că cea mai eficientă modalitate de stopare a transmiterii virusului o reprezintă vaccinarea, fiind aprobate în regim de urgență o serie de vaccinuri și puse la dispoziția populației în mod gratuit, persoanele care aleg să participe la campaniile derulate de autorități se află într-o situație diferită de cei care optează în sens contrar.

Astfel, sunt de reținut toate măsurile luate și restricțiile impuse de autorități începând cu luna martie 2020 pentru încetinirea răspândirii virusului SARS-Cov-2, și, cel mai important, modul de reacție a populației și de conformare la restricțiile impuse. În mod evident, măsurile de relaxare trebuie să fie dispuse treptat, nefiind de conceput ca, în momentul în care s-a redus numărul de infectări și de cazuri grave să fie reluate toate activitățile sociale, fără diferențieri în funcție de situațiile/etapele în care se află populația (imunizată/neimunizată).

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. Învederăm faptul că în jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că „analizate în contextul sistemului național, măsurile contestate (obligația de vaccinare a copiilor pentru a fi admiși la grădiniță) de reclamantși se aflau într-o relație rezonabilă de proporționalitate cu scopurile legitime urmărite de statul reclamat, care nu și-a depășit marja de apreciere prin impunerea obligației de vaccinare. Prin urmare, aceste măsuri puteau fi considerate ca fiind „necesare într-o societate democratică” - Hotărârea CEDO din 08.04.2021 în cauza Vavricka și alții v. Republica Cehă [MC].

În plus, rezultatele studiilor arată și faptul că vaccinarea determină reducerea de aproape 2 ori a riscului de transmitere (<https://vaccinare-covid.gov.ro/reducerea-transmiterii/>), fapt care duce la întreruperea procesului epidemiologic și permite revenirea la o viață economică și socială activă, cu foarte puține sau chiar fără limitări.

Totodată, instanța trebuie să țină seama de faptul că, alături de dovada vaccinării împotriva virusului SARS-CoV-2 și trecerea a 10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare; sunt prevăzute și măsuri alternative: dovada unui rezultat negativ al unui test RT-PCR nu mai vechi de 72 de ore; dovada unui rezultat negativ certificat al unui test antigen rapid nu mai vechi de 24 de ore; dovada că persoana se află în perioada cuprinsă între a 15-a zi și a 180-a zi ulterioară confirmării infectării-cu SARS-CoV-2.

Concluzionând asupra celor de mai sus, apreciază că demersul reclamantului vizând anularea în totalitate a actului administrativ normativ este neîntemeiat, acesta neaducând în fața instanței judecătorești motive concrete care să susțină cererea sa, nefăcând dovada unor vătămări concrete, produse persoanei sale ca efect al aplicării actului criticat, expunerile sale fiind de ordin general, în apărarea unui eventual interes public.

Pentru toate cele de mai sus, solicita să se constate că nu poate fi reținută existența unor motive care să creeze o îndoială puternică asupra legalității HG nr. 1183/2021, motiv pentru care cererea este neîntemeiată.

**În probațiune:** în susținerea apărărilor, solicită încuviințată proba cu înscrisuri de la dosar,

-Hotărârea Guvernului nr. 1183/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 9 noiembrie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, însoțită de: Nota de fundamentare, Analiza factorilor de risc privind managementul situațiilor de urgență generată de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României la data de 03.11.2021, Hotărârea

C.N.S.U. nr. 101/2021 privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesare a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de CO VID-19.

**La data de 26.11.2021 a depus cerere de intervenție accesorie Ministerul Afacerilor Interne, precizând:**

Cererea de intervenție o formulează în interesul pârâtului Guvernul României, aceasta fiind întemeiată pe dispozițiile art. 3 alin. (1) pct. 13 din Hotărârea Guvernului nr. 137/2020 și art. 61 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă și motivată de faptul că Ministerul Afacerilor Interne are calitatea de inițiator al actului normativ contestat, răspunzând de executarea în concret a măsurilor dispuse prin acest act.

În aceste condiții, în raport de dispozițiile art. 64 alin. (2) Cod procedură civilă, urmează să fie admisă în principiu cererea de intervenție accesorie formulată în prezenta cauză și să se dispuna conceptarea ca parte, în dosarul civil dedus judecătii, a Ministerului Afacerilor Interne.

I. Față de obiectul cauzei și dispozițiile legale cărora litigiul se subordonează înțelege să invoce următoarele excepții:

1.1. Nelegala compunere a completului de judecată și necompetența teritorială a instanței, după cum urmează:

Nelegala compunere sau necompetența funcțională a completului de judecată.

Raportat la obiectul de reglementare al hotărârii contestate precum și la temeiul legal al măsurilor dispuse în cuprinsul acesteia, învederează instanței de judecată că, la soluționarea cererii de chemare în judecată, nu sunt incidente reglementările speciale cuprinse în Legea nr. 136/2020, motiv pentru care, în situația în care cauza a fost repartizată unui complet specializat în soluționarea cauzelor întemeiate pe art. 15 din Legea nr. 136/2020, de 3 (trei) judecători, înțelege să invoce excepția nelegalei compuneri a completului, fiind necesar ca dosarul să fie judecat de către un complet nespecializat al secției de contencios administrativ și fiscal, urmând ca acțiunea să fie judecată potrivit regulilor cuprinse în Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, de către un singur judecător.

Avem în vedere faptul că Legea nr. 136/2020 conține norme de procedură speciale privitoare la soluționarea urgentă a acțiunilor formulate împotriva deciziilor privind carantina și izolarea persoanelor sau a ordinelor de instituire a carantinei zonale, astfel cum rezultă din conținutul actului normativ.

În concret, art. 15 din Legea nr. 136/2020 face referire la ordinele șefului Departamentului pentru Situații de Urgență, iar alin. (4) al actului normativ stabilește că toate actele administrative cu caracter normativ privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor din prezenta lege pot fi atacate de către orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim la instanța competentă, cu acțiune în anulare la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 5 zile de la publicarea actului administrativ în Monitorul Oficial al României sau de la data luării la cunoștință a conținutului actului în cazul nepublicării acestuia.

Hotărârea contestată a fost emisă în temeiul Legii nr. 55/2020, context în care nu conține măsuri care intră sub incidența de reglementate a Legii nr. 136/2020, ci a Legii nr. 55/2020.

Astfel cum a reținut Înalta Curte de Casați și Justiție, „prevederile art. 11 și art. 15 - 17 din Legea nr. 136/2020, cuprind norme derogatorii de la dreptul comun în materia contenciosului administrativ cu privire la competența instanței de judecată, dar, din modalitatea de configurare a textelor de lege, rezultă că legiuitorul a intenționat să instituie proceduri speciale doar în situația instituirii carantinei zonale sau a izolării ori carantinării persoanelor, măsuri care presupun o restrângere a unor drepturi și libertăți fundamentale (precum libertatea de circulație), într-o situație de risc epidemiologic și biologic.”

Potrivit art. 131 din Codul de procedură civilă, instanța este datoare să verifice și să stabilească, din oficiu, dacă este competentă general, material și teritorial să judece pricina, iar în cazul de față pentru o analiză legală se impune ca instanța să observe că prin actul contestat nu s-au dispus măsuri de carantinare sau izolare, pentru ca acțiunea să fie soluționată de un complet specializat în Legea nr. 136/2020.

1.2. Excepția netimbrării acțiunii.

Față de dispozițiile art. 16 lit. a) din O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, potrivit cărora „în materia contenciosului administrativ (...) a) cererile pentru anularea actului sau, după caz, recunoașterea dreptului pretins precum și pentru eliberarea unui certificat, a unei adevărinite sau a oricărui altui înscris se taxează cu 50 lei”, solicită verificări cu privire la achitarea taxei de timbru și să se puna în vedere reclamantului să facă dovada achitării taxei datorate, sub sancțiunea prevăzută de art. 197 Cod procedură civilă.

1.3. Excepția inadmisibilității acțiunii formulate de către reclamant, pentru lipsa procedurii prealabile. Raportat la obiectul cererii de chemare în judecată, invocă prevederile art. 7 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într- un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia ”.

Astfel, legiuitorul a înțeles să stabilească, în sarcina persoanei care se consideră vătămată prin emiterea unui act administrativ, obligația de a formula plângere prealabilă anterior investirii instanței cu soluționarea cererii de anulare a actului contestat, îndeplinirea întocmai a acestei obligații fiind una dintre condițiile sine qua non ale admisibilității în principiu a acțiunii.

Mai mult decât atât, prevederile imperative ale art. 8 alin (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, coroborate cu cele ale art. 193 din Codul de procedură civilă impun persoanei care se consideră vătămată de un act administrativ să se adreseze cu titlu prealabil autorității publice emitente/ierarhic superioare acesteia, urmând să anexeze dovada îndeplinirii procedurii prealabile la cererea de chemare în judecată, sub sancțiunea respingerii cererii ca inadmisibilă.

Se solicită să se rețină că reclamantul nu a înțeles să se conformeze dispozițiilor legale imperative prin aceea că a investit instanța de judecată cu soluționarea prezentei cauze fără a fi îndeplinit procedura prealabilă, fapt pentru care vă solicităm să constatați că demersul reclamantului în justiție e profund viciat ab initio și, pe cale de consecință, neavenit sub aspectul admisibilității.

În ceea ce privește obligativitatea formulării plângerii prealabile în cazul actului normativ, aceasta subzistă chiar și după modificările aduse dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prin Legea nr. 212/25.07.2018, prin introducerea alin. (5) la textul de lege indicat, excepția reglementată prin alineatul nou introdus vizând, în opinia sa, actele administrative cu caracter individual.

În aceste împrejurări, având în vedere faptul că reclamantul nu face dovada parcurgerii procedurii prealabile, iar excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție de fond, absolută, iar prin efectul pe care îl produce este o excepție peremptorie, dirimantă, singura soluție posibilă în prezenta cauză este aceea a respingerii acțiunii ca inadmisibilă, fapt care face, totodată, inutilă cercetarea în fond a pricinii.

Cu titlu de jurisprudență, indică Sentința civilă nr. 96/19.10.2020 a Curții de Apel Suceava pronunțată în dosarul nr. 293/93/2020, Sentința civilă nr. 490/30.03.2021 a Curții de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 7378/2/2020, Sentința civilă nr. 129/22.12.2020 a Curții de Apel Iași pronunțată în dosarul nr. 632/45/2020, toate pronunțate în cauze având obiect similar.

1.4. Raportat la dispozițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, înțelege să invoce și excepția lipsei de interes a reclamantului în promovarea acțiunii pentru următoarele motive:

Prin normele cuprinse în art. 1 alin. (1) și (2) și art. 8 alin. (1), Legea nr. 554/2004 oferă subiectelor de drept privat un mecanism de contencios administrativ subiectiv, în cadrul căruia sancțiunea juridică a anulării unui act administrativ nelegal poate fi aplicată numai dacă actul respectiv are efecte vătămătoare asupra dreptului subiectiv sau interesului legitim afirmat de reclamant, fiind realizată astfel distincția dintre contenciosul subiectiv de contenciosul obiectiv.

Astfel, reclamantul, trecând peste faptul că nu invocă motive de nelegalitate concrete, limitându-se la afirmații de ordin general, fără susținere, nici nu arată care este interesul propriu, particular vătămat, motivele invocate având un caracter general.

Ceea ce susține reclamantul se subsumează exclusiv interesului legitim public, astfel că urmează să ne raportăm la prevederile art. 2 alin. (1) lit. r) din Legea nr. 554/2004, potrivit căroră interesul legitim public este interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Art. 8 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 nuanțează reglementarea de la art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, în sensul că persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot invoca vătămarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat. Textul nu distinge în privința condiției subsidiarității, iar reclamantul nu a relevat niciun interes privat al său, în obținerea măsurii anulării actului administrativ contestat.

Trecând peste faptul că reclamantul nu invocă motive de nelegalitate concrete, limitându-se la afirmații de ordin general, fără susținere, nici nu arată care este interesul propriu, particular vătămat, motivele invocate având un caracter general. Raportat la susținerile reclamantului cuprinse în cererea de chemare în judecată, solicităm instanței să constate că aspectele învederate de acesta nu au la bază un interes privat, contrar celor impuse prin prevederile legale anterior menționate.

Deși contestă măsura obligativității prezentării certificatului digital pentru a participa la diverse activități în colectivitate, reclamantul nu indică dacă se regăsește sau nu în situațiile respective, și anume dacă este vaccinat, nu a trecut prin boală, nu se poate vaccina din cauza contraindicațiilor medicale; astfel, raportat la situația sa concretă, personală, nu oferă explicații privitoare la conținutul acestor afectări și impactului pe care îl produce asupra vieții sale sociale sau profesionale.

Singurele referiri la drepturi sau interese vizează la modul general drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

În cadrul legal reglementat de dispozițiile Legii nr. 554/2004, reclamant poate fi, în înțelesul art. 1 alin. (1) și (2), orice persoană fizică sau juridică, dacă îndeplinește condiția de a se considera vătămată într-un drept ori într-un interes legitim, printr-un act administrativ, tipic sau asimilat, adresat ei sau altui subiect de drept.

Noțiunea de „interes legitim care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ” nu se confundă cu noțiunea de „interes” în sensul condiției 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 o problemă de fond în litigiul administrativ.

Trebuie realizată distincția între calitatea de persoană vătămată, astfel cum este aceasta prevăzută la art. 2 alin. (1) lit. a) teza finală - în sensul că sunt asimilate persoanei vătămate și organisme sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate, care reprezintă norma generală și situația particulară a persoanelor fizice de drept privat care pot formula cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat, ceea ce constituie norma de excepție.

În prima ipoteză descrisă, prin Decizia nr. 8/2020, Î.C.C.J. (Complet R1L) a admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov stabilind că „în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) Ut. a), r) și s) și art. 8 alin. (1\*1) și (1\*2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în vederea exercitării controlului de legalitate asupra actelor administrative la cererea asociațiilor, în calitate de organisme sociale interesate, invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele asociației, potrivit statutului”.

În esență, prin normele cuprinse la art. 1 alin. (1) și (2) și art. 8 alin. (1), Legea nr. 554/2004 oferă subiecților de drept privat un mecanism de contencios administrativ subiectiv, în cadrul căruia sancțiunea juridică a anulării unui act administrativ nelegal poate fi aplicată numai dacă actul respectiv are efecte vătămătoare asupra dreptului subiectiv sau interesului legitim afirmat de reclamant.

Cum existența vătămării nu a fost dovedită, apreciem că nu există un interes legitim ce s-ar impune a fi ocrotit prin anularea dispozițiilor legale atacate.

Așa fiind, solicită admiterea excepției lipsei de interes a reclamantului, urmând să se respinga acțiunea, pe cale de consecință, ca fiind lipsită de interes.

Pe fondul cauzei, solicită respingerea acțiunii, ca neîntemeiată.

În ceea ce privește practica judiciară invocată de reclamant, arată faptul că dosarele de care se prevalează reclamantul nu sunt definitive. Așadar, considerentele judecătorilor (atât dosarul nr. 350/33/2021, cât și nr. 4764/2/2021) nu pot fi primite, atât timp cât există numeroase alte dosare în care concluziile judecătorilor au fost contrare.

Se înțelege să indice dosarele în care cererile au avut obiect identic cu prezenta au fost respinse de instanțe: 361/33/2020, 664/33/2020, 705/33/2020\*, 265/33/2020, 429/33/2021, 512/33/2021.

Așadar, trecând peste faptul că practica judiciară nu constituie izvor de drept și, mai mult decât atât, nu are forță obligatorie, cu atât mai puțin se poate da acest efect opiniilor a doi judecători.

Problematica prelungirii succesive a stării de alertă a format obiectul analizei Curții Constituționale, în Decizia nr. 392/08.06.2021 reținându-se că 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 (pct. 52).

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<sup>44</sup> și „pentru motive temeinice<sup>44</sup> [art. 3 alin. (2) și art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020].

Circumscrierea clară a stării de alertă existenței condițiilor obiective care impun declararea acesteia reiese și din prevederile art. 3 alin. (3) din Legea nr. 55/2020, care precizează că: „Starea de alertă încetează, înainte de împlinirea termenului pentru care a fost declarată ori prelungită, atunci când analiza factorilor de risc indică faptul că nu mai este necesară menținerea unui răspuns amplificat.<sup>44</sup> (pct. 53)

Analiza factorilor de risc din data de 03.11.2021 cuprinde toate elementele de fapt necesare pentru a lua o decizie informată, dar și propunerea de a menține starea de alertă. Astfel, la pct. nr. II. Intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate s-a concluzionat că în absența menținerii/adaptării unor măsuri de restricție, este posibilă păstrarea sau chiar accentuarea trendului ascendent al numărului de cazuri noi, manifestat în ultima perioadă.

De asemenea, s-a arătat că în perioada supusă analizei, se observă faptul că răspândirea SARS-CoV-2 crește în intensitate, context în care este necesar ca măsurile non-farmaceutice existente pentru prevenirea răspândirii infecțiilor să fie adaptate la trendul ascendent al evoluției situației epidemiologice.

Nu în ultimul rând, concluzia specialiștilor a fost: pentru a fi menținute/adaptate măsurile de intervenție non-farmaceutice reglementate în prezent și eventual pentru a putea implementa, la nevoie, într-un timp scurt, măsuri mai stricte, este recomandată menținerea stării de alertă la nivel național în perioada următoare.

Legea nr. 55/2020 constituie cadrul legal al măsurilor excepționale impuse de gestionarea de gestionarea situației de criză, măsuri care, prin ele însele, afectează drepturi și

libertăți ale cetățenilor. Astfel cum rezultă din expunerea de motive a legii, rațiunea acesteia este a de constitui tocmai temeiul legal ai restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți cetățenești, în acord cu imperativul constituțional statuat la art. 53 alin. (1) din Constituția României.

În repetate rânduri Curtea Constituțională, fiind investită cu examinarea constituționalității legii, a stabilit că aceasta conține norme suficient de clare și previzibile, care enumeră categoriile de restricții care pot fi dispuse, și care, astfel, garantează ca actele administrative de punere în executare a legii nu se pot abate de la voința legiuitorului.

Se poate observa faptul că legiuitorul a dat posibilitatea ca, prin hotărâre de Guvern, să fie stabilite măsuri pentru capacitatea de răspuns, inclusiv măsuri de natură a restrânge anumite drepturi, astfel cum rezidă din chiar art. 1 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 care explică în mod clar că toate măsurile luate în perioada stării de alertă, pot restrânge drepturi fundamentale.

Potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 Starea de alertă poate fi prelungită ori de câte ori analiza factorilor de risc indică necesitatea menținerii răspunsului amplificat pentru o perioadă de timp suplimentară, care nu poate fi mai mare de 30 de zile.

În concret, la o verificare a analizei de risc întocmite cu privire la situația de fapt (anexată prezentei întâmpinări, așadar nu se vor relua constatările specialiștilor), în urma examinării criteriilor obiective stabilite la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, în mod corect autoritățile publice au constatat că se impune continuarea menținerii măsurilor adecvate pentru a controla răspândirea și impactul variantelor emergente SARS-CoV-2 cu transmisibilitate crescută, fiind de dorit estomparea răspândirii virusului, nicidecum vreun regres și augmentarea numărului de cazuri în contextul în care transmisibilitatea crescută a noilor tulpini ale virusului este o certitudine, restricțiile și starea de alertă neputând fi ridicate în lipsa unor treceri treptate la o relaxare totală a măsurilor.

Având în vedere evoluția pandemiei, autoritățile au ajustat măsurile de protecție în funcție infectare la nivel național, măsurile fiind înăsprite/relaxate în funcție de rata de infectare la mia de locuitori. Aceste măsuri au fost luate cu respectarea dreptului populației la sănătate, precum și a prevederilor legale adoptate în contextul pandemiei.

Măsurile cuprinse în actul normativ contestat vizează aplicarea dispozițiilor Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, fără de care efectele legii nu se pot produce. Intrarea în vigoare a actului normativ susmenționat a atras instituirea stării de alertă conform mecanismului decizional instituit, prelungirea stării de alertă și cuprinde măsurile de prevenire și control al infecțiilor cu coronavirus: CoV-2, respectiv măsurile non-medicale care și-au dovedit eficiența și eficacitatea.

În continuare, pe fondul aspectelor de nelegalitate, arata că instanța urmează să analizeze actul administrativ contestat prin raportare la normele de nivel superior în baza cărora a fost emis.

Astfel, se precizează faptul că H.G. nr. 1183/08.11.2021 a fost emisă în baza și executarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea pandemiei de Covid-19, prevederile legii stabilind cadrul general al măsurilor care pot fi dispuse de puterea executivă.

În acest context, învederează instanței că măsurile au fost instituite de autorități 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, 3 (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 alertă nu este dispusă de Guvernul României, prin H.G. nr. 531/2021, modificată prin H.G. nr. 550/2021 ci este prevăzută într-o lege, anume Legea nr. 55/2020.

Măsurile cuprinse în actul normativ contestat vizează aplicarea dispozițiilor Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, fără de care efectele legii nu se pot produce. Intrarea în vigoare a actului normativ susmenționat a atras instituirea stării de alertă conform mecanismului decizional instituit, prelungirea stării de alertă și cuprinde măsurile de prevenire și control al infecțiilor cu coronavirus: CoV-2, respectiv măsurile non-medicale care și-au dovedit eficiența și eficacitatea. Măsurile cuprinse în proiect sunt emise pentru asigurarea executării legii.

Astfel cum s-a reținut în jurisprudența constituțională, admisă, ea răspunzând nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, 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.

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 „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”.

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.

În acest context, se face trimitere inclusiv la art. 35 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care conține dispoziții referitoare la protecția sănătății publice, statuând că „orice persoană are dreptul de acces la asistența medicală preventivă și de a beneficia de îngrijiri medicale în condițiile stabilite de legislațiile și practicile naționale.”

În cuprinsul H.G. nr. 1183/2021, pentru fiecare măsură luată a fost indicat temeiul de drept cu putere de lege care permite dispunerea măsurii respective. După cum veți observa, actul administrativ cu caracter normativ a fost emis în limitele și executarea Legii nr. 55/2020.

- 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

obligăției ce-i incumbă Statului Român, potrivit art. 34 alin. (2) din Constituția României, respectiv asigurarea igienei și a sănătății publice.

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

Instanța urmează să constate că interesul public legitim, în speță asigurarea sănătății publice, determină dispunerea unor măsuri restrictive, instituite în vederea protejării cetățenilor.

Așadar, legea fundamentală impune Statului să dispună măsurile necesare pentru a garanta asigurarea igienei și a sănătății publice (art. 34 alin. (2)).

Un motiv de nelegalitate prezentat de reclamant este cel al introducerii obligativității prezentării „certificatului verde”.

În legătură cu acest aspect, măsurile privind condiționarea accesului persoanelor în spațiile publice de prezentarea certificatului digital al Uniunii Europene au fost instituite având în vedere necesitate: riscului de infectare cu virusul SARS-CoV-2, pe baza datelor prezentate în documentele *Analizei factorilor de risc privind managementul situației de urgență generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României*, documente întocmite la nivelul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției și pe baza propunerilor cuprinse în Hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesare a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Prin măsurile adoptate, s-au pus în aplicare dispozițiile Regulamentului (UE) 2021/953 al Parlamentului European și al Consiliului din 14.06.2021 privind cadrul pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatelor interoperabile de vaccinare de COVID-19 (certificatul digital al UE) pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19, preluate în dreptul intern prin implementarea „Sistemului informatic integrat de eliberare și verificare a certificatelor digitale ale UE privind COVID-19 (SI1-CDC)” și stabilirea cadrului național prin care sunt utilizate certificatele digitale ale Uniunii Europene privind COVID-19 pe teritoriul României pentru atestarea vaccinării, testării sau vindecării titularilor.

Se mai precizează că regulamentele Uniunii Europene sunt acte juridice care se aplică automat și uniform în toate statele membre, de îndată ce intră în vigoare, fără a fi nevoie să fie transpuse în legislația națională și sunt obligatorii, în toate elementele lor, pentru toate țările UE.

În conformitate cu dispozițiile punctului (11) și (12) din Regulamentul (UE) 2021/953, statele membre trebuie să instituie un cadru comun pentru eliberarea, verificarea și acceptarea unor certificate interoperabile de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19 (certificatul digital al UE privind COVID) nediscriminatorii, pentru a facilita exercitarea dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, ca și condiție prealabilă esențială pentru redresarea economică.

Astfel, România a reglementat modul de eliberare, verificare și acceptare a certificatelor digitale ale Uniunii Europene privind COVID, care atestă vaccinarea, testarea sau vindecarea titularilor certificatelor, prin adoptarea O.U.G. nr. 68/2021, în cuprinsul căreia a fost stabilită valabilitatea certificatelor urmează:

- a) certificatele de testare, 48 de ore pentru testul antigen rapid și 72 de ore pentru testul de amplificare a acidului nucleic;
- b) certificatele de vindecare, 180 de zile de la data primului rezultat pozitiv la testul pentru SARS-CoV-2, înregistrat în platforma informatică „Corona-forms”;
- c) certificatele de vaccinare, până la data de 30 iunie 2022.” și modalitatea de eliberare a certificatelor prin portalul <https://certificat-covid.gov.ro>, electronic, pe baza datelor necesare din actul de identitate sau, după caz, din pașaport sau din documentul eliberat în condițiile legii pentru străini, în condiții de egalitate, nediscriminatorii pentru cetățenii Uniunii Europene și cetățenii străini din țările terțe.

Potrivit Regulamentului (UE) 2021/953, s-a considerat, pe baza dovezilor științifice existente, că persoanele vaccinate sau care au avut un rezultat negativ recent la un test pentru depistarea COVID-19 și persoanele care s-au vindecat de COVID-19 în ultimele șase luni

prezintă un risc redus de infectare a altor persoane cu SARS-CoV-2 astfel încât libera circulație a persoanelor care nu reprezintă un risc semnificativ pentru sănătatea publică nu ar trebui să fie restricționată, întrucât astfel de restricții nu ar fi necesare pentru realizarea obiectivului de protecție a sănătății publice.

Măsurile permit accesul persoanelor fizice în spațiile publice, la diferite activități, pe baza prezentării alternative, la alegere, a unor garanții privind reducerea răspândirii virusului SARS-CoV-2 în cele trei situații posibile: dovada vaccinării pentru persoanele vaccinate sau dovada trecerii prin boală/rezultatului negativ al testelor pentru persoanele nevaccinate și în condiții de egalitate de tratament.

Astfel, inclusiv Parlamentul European și Consiliul Uniunii, prin adoptarea Regulamentului (UE) 2021/953 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), au prevăzut măsuri pentru a facilita titularilor acestora exercitarea dreptului de liberă circulație pe durata pandemiei de COVID-19, creându-se totodată posibilitatea eliminării treptate în mod coordonat a restricțiilor privind libera circulație instituite de statele membre, impuse în conformitate cu dreptul Uniunii, pentru a limita răspândirea SARS-CoV-2, nefiind astfel considerată o măsură discriminatorie obligativitatea prezentării unui asemenea document.

Se mai arată faptul că măsurile privind prezentarea certificatului digital al Uniunii Europene, reglementat 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, România a procedat prin adoptarea hotărârilor de Guvern la armonizarea legislației naționale cu 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, pentru asigurarea liberei circulații a persoanelor în cadrul statelor Uniunii Europene, și nu este limitată aplicabilitatea acestora la utilizarea lor între statele membre, fiind acceptate ca dovezi și pe teritoriul național.

Această recomandare este cuprinsă în Regulamentul sus-menționat, la pct. 49.

Mai mult decât atât, certificatul european digital reprezintă înscrisul care dovedește îndeplinirea condițiilor necesare pentru participarea la evenimente, care să înlăture riscul infectărilor (vaccinare, testare, trecere prin boală) și nu neapărat o condiție pentru participarea la evenimente.

Totodată, instanța trebuie să țină seama de faptul că, alături de dovada vaccinării împotriva virusului SARS-CoV-2 și trecerea a 10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare; sunt prevăzute și măsuri alternative, dovada unui rezultat negativ al unui test RT-PCR nu mai vechi de 72 de ore; dovada unui rezultat negativ certificat al unui test antigen rapid nu mai vechi de 24 de ore; dovada că persoana se află în perioada cuprinsă între a 15-a zi și a 180-a zi ulterioară confirmării infectării cu SARS-CoV-2.

Faptul că testarea nu este gratuită nu poate reprezenta un element discriminatoriu, ci este o consecință a propriei alegeri a fiecărei persoane, statul permițând accesul la diferite evenimente condiționat de una din măsurile mai sus expuse, măsuri necesare în contextul epidemiologie actual.

Precizează că accesul la evenimente sociale este permis și celorlalte persoane nevaccinate, cu asigurarea unei condiții minimale privind reducerea riscului de infectare, reprezentat prin măsura alternativă a testării, astfel încât nu suntem în prezența unei discriminări între categorii diferite de persoane și situații reglementate prin actele normative contestate.

Cu privire la pretinsa discriminare instituită prin măsurile dispuse opinează că relaxarea treptată presupune evitarea oricăror riscuri de escaladare a cazurilor, prin redeschiderea anumitor evenimente sociale treptat, fiind necesară luarea unor măsuri de precauție, cea mai la îndemână fiind aceea ca persoanele să facă dovada că nu sunt purtătoare de virus, și astfel, că nu vor contribui la răspândirea acestuia în cadrul comunității.

Măsurile contestate se circumscriu sferei drepturilor care pot fi restrânse de autoritățile competente și reprezintă o restrângere, justificată obiectiv, a exercițiului libertății de circulație și a libertății întrunirilor.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că statele au rolul de organizator neutru și imparțial, veghind totodată la amenajarea tuturor intereselor aflate în joc (a se vedea, mutatis mutandis, cauzele Aktasc. Franței, Bayrak c. Franței, Gamaleddyn c. Franței, Ghazal c. Franței, Singh c. Franței, decizii din 30 iunie 2009). ”

Pe de o parte, 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”.

Pe de altă parte, scopul activității de vaccinare a populației este asigurarea dreptului la sănătate individuală și colectivă, prin eliminarea sau reducerea morbidității, invalidității și a mortalității prin boli transmisibile. 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.

Pe 30 ianuarie 2020, OMS a declarat infecția cu COVID-19 o urgență de sănătate publică de interes internațional, iar pe 11 martie 2020, datorită extinderii acesteia la nivel global a fost declarată starea de pandemie. Intervențiile non farmaceutice aplicate au avut efectul de atenuare a răspândirii virusului și a efectelor pandemiei și au încetinit ritmul de transmitere a infecției cu SARS COV 2.

Pentru protejarea sistemelor de sănătate, reducerea morbidității și a mortalității, precum și relansarea economiilor la nivel global a fost nevoie de dezvoltarea, producția și distribuirea rapidă a vaccinurilor împotriva COVID-19 și începerea vaccinării populației. Este unanim acceptat pe scară largă că vaccinarea populației împotriva COVID-19 este modalitatea principală de a controla aceasta pandemie, de a putea relansa economia și de a reveni la viața normală.

Aceleași principii - reducerea morbidității și mortalității ca urmare a infectării cu virusul SARS COV 2 și, prin aceasta, menținerea capacității de asistență medicală din partea sistemului public de sănătate și limitarea efectelor negative pe care pandemia de COVID-19 le-a produs asupra societății, economiei și vieții oamenilor - stau la baza strategiei de vaccinare din România, aprobată prin H.G. nr. 1.031 din 27 noiembrie 2020 privind aprobarea Strategiei de vaccinare împotriva COVID-19 în România.

În conformitate cu strategia de vaccinare aprobată de Comitetului 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.

Chiar dacă vaccinarea nu este obligatorie, constituțional Statul român are obligația să ia măsuri pentru asigurarea sănătății publice, Legea fundamentală reglementând, la art. 34 alin. (2) dreptul la ocrotirea sănătății.

Discriminarea se bazează pe noțiunea de "excludere de la un drept", iar remediul specific, în cazul constatării discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului.

În sensul O.G. nr. 137/2000, la art. 2 alin. (1) se prevede că 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.

La art. 2 alin. (3) din același act normativ se prevede: *Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează*

*anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criteriile sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare.*

Cu toate că reclamantul susține existența unei discriminări prin adoptarea măsurilor analizate, acestea nu arată care este criteriul identificat, dintre cele prevăzute la art. 2 din O.G. nr. 137/2000. Atât timp cât legiuitorul a indicat în cuprinsul actului normativ referit criteriul de discriminare boală cronică necontagioasă, per a contrario, în speța noastră, Covid-19 fiind o boală contagioasă, care se transmite pe cale respiratorie, este evident că restrângerea activităților persoanelor care nu au luat un minim de precauție pentru prevenirea răspândirii virusului nu poate fi apreciată ca discriminatorie.

În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoge, fără o justificare obiectivă și rezonabilă.

În legătură cu principiul egalității regăsit la art. 16 alin. (1) din Constituția României, Curtea Constituțională a reținut că „principiul egalității cetățenilor în drepturi presupune egalitatea de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile, după cum impune și aplicarea unui tratament juridic diferit, pentru situații care se deosebesc în mod obiectiv și rezonabil” .

Așadar, nu se poate vorbi despre încălcarea principiului egalității și, implicit, existența unei discriminări, decât atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă.

Art. 14 din CEDO oferă protecție împotriva oricăror discriminări, dar orice diferență de tratament nu semnifică, în mod automat, încălcarea sa. Pentru ca o asemenea încălcare să se producă, trebuie stabilit că persoanele aflate în situații analoge sau comparabile beneficiază de un tratament preferențial și că distincția nu își găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă.

În cauza Carson și alții c. Regatului Unit, Hotărârea din 4 noiembrie 2008, respectiv cauza McMichael c. Regatului Unit, Hotărârea din 24 februarie 1995, Curtea a reținut că statele beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoge sau comparabile sunt de natură să justifice diferențele de tratament juridic aplicabile, întinderea acestei marje depinzând de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, de domeniul și de contextul în discuție.

Cât timp la nivel mondial s-a apreciat că cea mai eficientă modalitate de stopare a transmiterii virusului o reprezintă vaccinarea, fiind aprobate în regim de urgență o serie de vaccinuri și puse la dispoziția populației în mod gratuit, persoanele care aleg să participe la campaniile derulate de autorități se află într-o situație diferită de cei care optează în sens contrar.

Astfel, sunt de reținut toate măsurile luate și restricțiile impuse de autorități începând cu luna martie 2020 pentru încetinirea răspândirii virusului Sars-Cov2, și, cel mai important, modul de reacție a populației și de conformare la restricțiile impuse. În mod evident, măsurile de relaxare trebuie să fie dispuse treptat, nefiind de conceput ca, în momentul în care s-a redus numărul de infectări și de cazuri grave să fie reluate toate activitățile sociale, fără diferențieri în funcție de situațiile/etapele în care se află populația (imunizată/neimunizată).

Cu toate că specialiștii recomandă ca, și ulterior vaccinării să fie respectate măsurile personale de protecție (mască de protecție, spălat pe mâini frecvent, aerisire încăperi), este mai puțin probabil ca o persoană vaccinată să transmită boala la alte persoane. Un număr mai mare de persoane vaccinate duce la o imunizare colectivă, și subsecvent, la o încetinire/stopare a transmiterii virusului - „nimeni nu este în siguranță cât timp nu suntem toți în siguranță” ([www.who.int](http://www.who.int) - site-ul Organizației Mondiale a Sănătății).

Cu privire la pretinsa nemotivare a actului normativ, inclusiv evaluarea preliminară și necesitatea adoptării măsurilor, reiterăm că măsurile au fost adoptate ținând seama și de propunerile din Hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență.

Propunerile regăsite în HCNSU au fost elaborate în urma efectuării unei Analize minuțioase a factorilor de risc privind managementul situației de urgență generată de virusul

SARS-COV-2 pe teritoriul României la data de 03.11.2021, realizată de specialiști în domeniul sănătății publice și a situațiilor de urgență.

Aceste analize a factorilor de risc descriu în detaliu: amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel național, prin metode specifice de analiză și calcul, intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate, insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns, densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc, existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.

Precizează că măsurile criticate au fost dispuse în temeiul art. 5 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 55/2020 care stabilește expres că (3) Măsurile pentru diminuarea impactului tipului de risc sunt: (...) f) limitarea sau suspendarea pe durată determinată a activității unor instituții sau operatori economici, și nu în temeiul Legii nr. 136/2020.

Relevant în aprecierea temeiniciei actului îl reprezintă faptul că, la baza hotărârii contestate au stat analizele unor specialiști, reuniți în Grupul de suport tehnico - științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României, măsurile fiind propuse având în vedere evoluția răspândirii infecției la nivel național și de riscurile pe care le poate genera, iar instanța nu se poate substitui autorității într-o analiză de oportunitate, fără a depăși limitele controlului jurisdicțional asupra excesului de putere.

Transmisibilitatea crescută a noilor tulpini ale virusului SARS-CoV-2 risca să ducă înscrierea României pe o curbă ascendentă similară altor state europene, iar pentru evitarea unui astfel de scenariu este necesară impunerea unor serii de măsuri integrate la nivel național.

Necesitatea și proporționalitatea măsurii au fost date de riscul de epuizare a locurilor de terapie intensivă, de supraaglomerarea spitalelor, precum și de experiența altor țări care s-au confruntat cu noua tulpină, context în care se poate tolera, cu totul excepțional și temporar, a se impune restricții în domenii care par a facilita răspândirea virusului.

Plecând de la ceea ce știința și cercetarea au demonstrat legat de modalitatea de transmitere a virusului, autoritățile sunt obligate să dispună măsuri de urgență pentru protejarea populației, neavând timpul necesar pentru efectuarea unor studii care sunt cronofage.

Cât timp la nivel mondial s-a apreciat că cea mai eficientă modalitate de stopare a transmiterii virusului o reprezintă vaccinarea, fiind aprobate în regim de urgență o serie de vaccinuri și puse la dispoziția populației în mod gratuit, persoanele care aleg să participe la campaniile derulate de autorități se află într-o situație diferită de cei care optează în sens contrar.

Astfel, sunt de reținut toate măsurile luate și restricțiile impuse de autorități începând cu luna martie 2020 pentru încetinirea răspândirii virusului Sars-Cov2, și, cel mai important, modul de reacție a populației și de conformare la restricțiile impuse. În mod evident, măsurile de relaxare trebuie să fie dispuse treptat, nefiind de conceput ca, în momentul în care s-a redus numărul de infectări și de cazuri grave să fie reluate toate activitățile sociale, fără diferențieri în funcție de situațiile/etapele în care se află populația (imunizată/neimunizată).

Cu toate că specialiștii recomandă ca, și ulterior vaccinării să fie respectate măsurile personale de protecție (mască de protecție, spălat pe mâini frecvent, aerisire încăperi), este mai puțin probabil ca o persoană vaccinată să transmită boala la alte persoane. Un număr mai mare de persoane vaccinate duc la o imunizare colectivă, și subsecvent, la o încetinire/stopare a transmiterii virusului - „nimeni nu este în siguranță cât timp nu suntem toți în siguranță” ([www.who.int](http://www.who.int) - site-ul Organizației Mondiale a Sănătății).

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.

Se învederează faptul că în jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că „analizate în contextul sistemului național, măsurile contestate (obligatia de vaccinare a copiilor pentru a fi admiși la grădiniță) de reclamanti se aflau într-o relație rezonabilă de proporționalitate cu scopurile legitime urmărite de statul reclamat, care nu și-a depășit marja de apreciere prin impunerea obligației de vaccinare. Prin urmare, aceste măsuri puteau fi considerate ca fiind „necesare într-o societate democratică” Hotărârea CEDO din 08.04.2021 în cauza Vavricka și alții v. Republica Cehă [MC]

În plus, rezultatele studiilor arată și faptul că vaccinarea determină reducerea de aproape 2 ori a riscului de transmitere (<https://vaccinare-covid.gov.ro/reducerea-transmiterii/>), fapt care duce la întreruperea procesului epidemiologic și permite revenirea la o viață economică și socială activă, cu foarte puține sau chiar fără limitări.

Consecințele unei situații pandemice dată de apariția în circulație a unui virus nou cu transmitere respiratorie, adaptat pentru afectarea umană, impun măsuri de protecție din următoarele considerente:

- Acest tip de risc este caracterizat de o probabilitate redusă de apariție, dar cu un impact major asupra sănătății populaționale;

- Odată apărut, acest tip de risc este caracterizat de o durată mare de manifestare, până la infectarea întregii populații sau până la oprirea completă a transmiterii acestuia în rândul populației;

- În lipsa unor măsuri de limitare, acest tip de risc are potențial de infectare concomitentă a unei mari părți a populației, fapt care, pe lângă afectarea directă a sistemului sanitar, implică și afectarea relațiilor sociale a sectorului economic, precum și a altor sectoare esențiale;

- Transmiterea respiratorie este condiționată și favorizată de nivelul de mobilitate a populației și de nivelul de interacțiune a acesteia;

- În cazul de față, populația umană este afectată la nivel global de virusul SARS COV 2. Acesta este un coronavirus care în trecut nu a afectat populația. Acest lucru înseamnă că pentru acest virus, populația nu prezintă imunitate naturală fiind astfel, fără excepție, susceptibilă la infectarea cu acesta dacă sunt îndeplinite condițiile de expunere (mobilitate, interacțiune, lipsa măsurilor de protecție);

- Nu există, încă, un tratament specific și eficient dezvoltat pentru această infecție;

- În lipsa unui tratament, nu există un mod unic de împiedicare a infectării populației.

Răspunsul de sănătate publică adoptat la nivel internațional de către statele care au avut ca țintă protejarea sănătății publice, a fost cumularea și aplicarea în straturi a mai multor măsuri de împiedicare a infectării: prin responsabilizarea individuală a membrilor comunităților (distanțare, muncă la domiciliu, portul măștii de protecție, igiena mâinilor, evitarea locurilor aglomerate) și prin măsuri de responsabilizare comună (asigurarea testării, măsuri de izolare/carantină, suport financiar, asigurare a vaccinurilor). Până la momentul dezvoltării și autorizării unor vaccinuri sigure și eficiente, măsurile non farmaceutice adoptate și respectarea de către populație a măsurilor individuale au reușit limitarea efectelor asupra sănătății publice, astfel la această dată fiind confirmați ca fiind infectați (cu rezultat al unui test de laborator) doar 5% din populația cu domiciliu în România. Situația epidemică actuală la nivel mondial și național nu este schimbată. Nici OMS, nici autoritățile de sănătate publică și guvernamentale la nivel european nu au declarat că pandemia este încheiată, din contră, acestea avertizând că situația trebuie ținută sub control în continuare prin măsuri non farmaceutice și prin imunizare, respectiv prin vaccinare.

Pentru a modera afectarea sectoarelor sociale și economice, în condițiile în care a asigurat atât necesarul de vaccin, cât și locuri de administrare gratuită a acestuia pentru populație, autoritățile au prevăzut ca desfășurarea unor activități cu risc epidemiologic ridicat (care implică, prin specificul lor, adunarea împreună într-un spațiu limitat a unui număr semnificativ de persoane) să aibă loc în condițiile participării persoanelor imunizate prin vaccinare sau care prezintă dovada unui test negativ sau a trecerii prin boală în ultimele 180 de zile. Acest lucru este necesar pentru a limita apariția infectării unui număr mare de persoane în același timp.

Atât timp cât vaccinarea nu este obligatorie și este lăsată la latitudinea personală a fiecăruia dintre noi, rezultatele determinate de o anumită atitudine reprezintă consecința acțiunii sau inacțiunii proprii, ce nu poate fi imputată statului.

Față de toate aceste considerente, solicităm instanței să respingă cererea de chemare în judecată, fie pe cale de excepție, ca inadmisibilă, fie pe fond, ca neîntemeiată.

Se solicită proba cu înscrisuri și anexăm Analiza factorilor de risc din data 03.11.2021.

La data de 26.11.2021 reclamantul a depus întâmpinare la cerere de intervenție accesorie formulată de MINISTERUL AFACERILOR INTERNE, prin care sunt reiterate apărările și excepțiile susținute prin întâmpinare, de către părătul GUVERNUL ROMÂNIEI, precizând ca solicităm să se respingă cererea de intervenție ca inadmisibilă având în vedere că prin cererea formulată nu se regăsește incidența art. 61 C.Pr. civ. privind noțiunea de interes.

Intervenientul MINISTERUL AFACERILOR INTERNE nu a prezentat prin cererea formulată argumente în sensul că are un interes legitim și actual pentru a participa la judecarea procesului. Este de notorietate că deși intervenția accesorie, are rol de a veni în apărarea uneia dintre părțile litigante, intervenientul trebuie să justifice în cuprinsul cererii și faptul că justifică un interes legitim, ce poate opera numai în situația în care se urmărește și realizarea sau afirmarea unui drept subiectiv, recunoscut de lege.

Or, intervenientul s-a rezumat a copia apărările făcute de către pârâtul Guvernul României, atât sub aspectul excepțiilor cât și pe problemele de fond ale litigiului. În lipsa argumentelor privind interesul legitim al intervenientului, evident că cererea de intervenție accesorie nu este admisibilă, urmând ca onorata instanță să o respingă ca inadmisibilă.

Referitor la excepțiile invocate:

1. Nelegala compunere a completului de judecată.

Această excepție a fost tranșată de Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Dec. nr. 6084 din 07. 12. 2021, pronunțată în Dosarul nr. 7478/2/2021\* în procedura de soluționare a conflictului negativ de competență, stabilind în mod definitiv că litigiul este de competența completului de fond de judecator unic din cadrul Secției a VUI-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București, astfel că excepția urmează a fi respinsă de onorata Curte de Apel.

2. Nulitatea cererii de chemare în judecată pentru netrimbrare, excepție invocată atât de pârât cât și de intervenient, rog instanța să constate că subsemnatul m-am conformat cerințelor OUG 80/2013, privind taxele judiciare de timbru anexând cererii de chemare în judecată și taxa judiciară de timbru în cuantum de 100 lei, motiv pentru care desigur că rog instanța să respingă și această excepție.

3. Excepția inadmisibilității acțiunii pentru lipsa procedurii prelabile.

Având în vedere natura actului administrativ atacat, respectiv HG NR. 1183 din 09.11.2021 ce vizează prelungirea stării de alertă, care a devenit nu temporară ci permanentă dacă ne raportăm la faptul că, această stare s-a prelungit pe o durată de 2 ani, în speță sunt incidente prevederile art. 7 alin 5 din Leg. 554/2004 nefiind necesară parcurgerea plângerii prelabile așa cum aceasta este prevăzută de art. 7 din Leg. 554/2004, fapt ce are drept consecință respingerea acestei excepții.

4. Excepția lipsei de interes de a promova cererea de chemare în judecată ce face obiectul prezentului dosar.

Prin acțiunea promovată, reclamantul arată că a menționat faptul că face parte din categoria persoanelor nevaccinate, iar prin HG 1183 /09.11. 2021 i s-au impus restricții ce afectează drepturile fundamentale prevăzute de art. 53 din Constituție, restricțiile nu au fost impuse prin lege așa cum dispune Constituția ci prin act administrativ cu forță juridică inferioară legii fundamentale, restricție impusă de un GUVERN DEMIS cu competențe limitate, or chiar art. 53 din Constituție creează posibilitatea inițierii unor restricții în situații deosebite, dar aceste restricții nu trebuie să aibă conținut discriminatoriu, în sensul că: ” 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. ”

Or, prin măsurile adoptate de Guvern prin HG 1183/08.II.2021 au fost total încălcate principiile constituționale și reglementările impuse de art. 53 din Constituție, întrucât s-a creat o discriminare între persoanele vaccinate și cele nevaccinate, cu limitarea dreptului la liberă circulație și a dreptului la viața privată, a persoanelor nevaccinate, cu toate că specialiști epidemiologi inclusiv dr. Fauci a declarat că și vaccinații se pot contamina cu virusul SARS COV. 2 și pot la rândul lor să transmită virusul și față de aceste opinii, desigur că măsurile adoptate de guvern prin hotărârea atacată sunt nelegale și discriminatorii.

Reclamantul nevaccinat, nu are posibilitatea în baza acestei hotărâri deși este sănătos să faca cumpărături într-un magazin nealimentar, nu poate participa la spectacole ,nu poate să bea o cafea la un restaurant sau să ia masa la un local, nu poate cumpăra copilului o carte, nu poate cumpăra un bec, nu poate circula după ora după ora 22, nu poate frecventa unitățile din centrele comerciale.

În consecință, reclamantul s-a confruntat pe întreaga perioadă a pandemiei, cu restricții și încălcării a unor drepturi fundamentale garantate de Constituția României de, art. 14 din Convenția Europeană art. 21 din Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prin dispozițiile emise de guvern fiindu-i interzis dreptul la întruniri, la liberă circulație, la viața privată, drepturi fundamentale.

Astfel s-a ajuns ca reclamantul, ca nevaccinat, desi sănătos, să-i fie nesocotite drepturile fundamentale enunțate, pe când un vaccinat, care poate fi la rândul său bolnav și care poate transmite virusul să-i fie recunoscute aceste drepturi, creându-se o breșă nelicită între cele două categorii de persoane.

În aceste circumstanțe reclamantul justifica un interes legitim pentru promovarea cererii, ceea ce impune respingerea excepției lipsei de interes, ridicată atât de pârât cât și de intervenient.

Faptul că, măsurile luate de guvern similare cu măsurile luate și în alte țări unde rata de vaccinare a fost de peste 80 % cum este Germania, Franța, Italia, Anglia , au fost ineficiente sunt confirmate de datele statice recente.

Aceste date oficiale atestă ineficiența măsurilor luate privind combaterea virusului SARS COV2, prin vaccinare, noțiunea de pandemie, nefiind confirmată de un act oficial la nivel internațional.

Reclamantul fiind în categoria nevaccinaților, desigur că nu poate fi nici în posesia certificatului verde, impus printr-un act administrativ și nu prin lege, manifestând și sub acest aspect un interes legitim pentru a obține anularea HG 1183/09.11.2021.

Atât intervenientul MINISTERUL AFACERILOR INTERNE cât și pârâtul GUVERNUL ROMÂNIEI, au o interpretare eronată a Regulamentului (UE)2021/954 care reglementează numai asigurarea liberei circulații a persoanelor în cadrul statelor Uniunii Europene și nu impune existența unui asemenea certificat așa cum s-a procedat prin hotărârea supusă controlului judecătoresc, pentru libera circulație pe teritoriul național.

Specialiștii la nivel mondial se dezic de cele susținute anterior, recunoscând că prin vaccinare persoanele nu devin imune la infectarea cu SARS COV 2, dovadă fiind cazurile de îmbolnăviri în țările unde procentul de vaccinare a fost ridicat și unde persoanele vaccinate s-au reinfectat.

Dacă ne referim la specialiști așa cum generic se face trimitere prin întâmpinare, la fila 8 alin ultim analizând informațiile despre virus, unii specialiști au susținut eficacitatea vaccinului, iar alții inclusiv Laureatul Nobel LUC MONTAGNIER : s-a exprimat în sensul că „Vaccinarea este o eroare istorică uriașă... Creează noi tulpini și provoacă decese.”

Prin-urmare nici la nivel mondial specialiștii nu sunt la unison în ceea ce privește necesitatea vaccinării și eficacitatea vaccinului, care s-a dovedit că nu creează imunitate. Guvernul prin măsurile luate nu a asigurat „protejarea sănătății” populației, dovada fiind multitudinea de decese înregistrate în România, prin măsurile restrictive, discriminatorii nu s-a acordat prioritate interesului public, dacă avem în vedere, lipsa medicamentelor din spitale, lipsa numărului de paturi la ATI , etc, aspecte pe care reclamantul le-a abordat prin acțiunea formulată.

Pentru aceste considerente roaga instanța să respingă excepțiile și apărările formulate de intervenient și pârât și pe cale de consecință să admită acțiunea de anulare a HG 1183/08.11.2021.

Prin încheierea din data de 22 noiembrie 2021 pronunțată în dosarul nr. 7478/2/2021, Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal - Completul C17 Fond, a admis excepția de neкомпetență materială procesuală invocată din oficiu și a declinat competența de soluționare a cauzei în favoarea unui complet de judecată de 3 judecători specializat în soluționarea acțiunilor prevăzute de art. 15 din Legea nr. 136/2020.

Pentru a pronunța această soluție instanța a reținut, în esență, că actul administrativ normativ criticat a fost adoptat, în principal în baza prevederilor Legii nr. 55/2020 și parțial în baza prevederilor Legii nr. 136/2020.

Astfel, a considerat că prima lege aplicabilă este Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, care nu conține dispoziții de procedură privind soluționarea litigiilor, iar legea de drept comun în materia contenciosului administrativ, și anume Legea nr. 554/2004, nu se poate aplica deoarece prin Decizia Curții Constituționale nr. 392/2021 din 08 iunie 2021 a fost exclusă această lege de la aplicabilitatea în această materie.

În contextul reliefat, a apreciat că Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, republicată, constituie dreptul comun în materia reglementărilor legale în situații epidemiologice, fiind incidente dispozițiile art. 15 din actul normativ menționat și, în raport de prevederile art. 15 alin. (6) competența materială procesuală de soluționarea cauzei aparține unui complet de judecată alcătuit din 3 judecători, specializat în acest tip de acțiuni.

Dosarul a fost reînregistrat în evidența Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București la data de 23 noiembrie 2021, cu nr. 7478/2/2021\*, fiind repartizat aleatoriu completului de judecată 6FIII constituit conform art. 15 din Legea nr. 136/2020.

Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal - Completul de judecată 6FIII constituit conform art. 15 din Legea nr. 136/2020, prin Încheierea din data de 26 noiembrie 2021, a admis excepția necompetenței materiale procesuale a completului constituit conform art. 15 din Legea nr. 136/2020 din cadrul Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București, în soluționarea cererii având ca obiect anulare hotărâre de guvern privind prelungirea stării de alertă instituite pentru prevenirea și combaterea pandemiei de COVID-19 a trimis cauza spre competență soluționare completului C17 Fond, inițial investit, din cadrul Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București; a constatat ivit conflictul negativ de competență, a suspendat din oficiu judecata cauzei și a înaintat dosarul Înaltei Curți de Casație și Justiție-Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, pentru soluționarea conflictului negativ de competență.

Pentru a pronunța această soluție instanța a reținut, în esență, că în condițiile declarării neconstituționalității dispozițiilor art. 72 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 și în lipsa reglementării de către legiuitor a unei proceduri clare, care să respecte toate exigențele legale în procedura de soluționare a cauzelor având ca obiect anularea hotărârilor de guvern privind instituirea și prelungirea stării de alertă pentru prevenirea și combaterea pandemiei de COVID-19, aceste acțiuni nu intră în competența de soluționare a completurilor prevăzute de art. 15 din Legea nr. 136/2020, care soluționează doar acțiunile în anularea actelor administrative cu caracter normativ privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor speciale privind carantina zonală.

Prin Decizia 6084/2021, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit competența de soluționare a cauzei privind pe reclamantul Ghiță Daniel Florin în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României, în favoarea completului de fond de judecător unic din cadrul Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București.

Pentru a decide astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție a constatat ca demersul judiciar al reclamantului Ghiță Daniel Florin în cauza pendinte vizează anularea Hotărârii de Guvern nr. 1183 din 09 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial nr. 1070 din 08 noiembrie 2021, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României, începând cu data de 10 octombrie 2021, precum și anularea Anexei nr.1 privind măsura pentru creșterea capacității de răspuns; Anexei nr. 2 privind măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților și Anexei nr. 3 privind măsurile pentru diminuarea impactului de risc.

Problema care a generat conflictul negativ de competență între cele două instanțe privește stabilirea competenței materiale procesuale în raport de obiectul cauzei și dispozițiile legale incidente în materie, prin prisma normelor de competență materială procesuală a

completurilor specializate ale aceleiași instanțe judecătorești, și anume Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Relativ la chestiunea supusă analizei Înalta Curte a reținut că din preambulul Hotărârii nr. 1183/2021 din 08 noiembrie 2021 a Guvernului României, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1070 din 08 noiembrie 2021, rezultă că aceasta a fost adoptată având 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, a indicat 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.

În același preambul sunt indicate ca și temeiuri de drept prevederile art. 108 din Constituția României, republicată, cele ale art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, precum și dispozițiile O.U.G. nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, aprobată cu completări prin Legea nr. 20/2020, cu modificările și completările ulterioare, precum și de prevederile O.U.G. nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 179/2020, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, la emiterea actului normativ contestat au fost avute în vedere prevederile Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, ale Legii nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, precum și prevederile art. 16 alin. (1) și alin. (3) din O.U.G. 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 H.G. nr. 557/2016 privind managementul tipurilor de risc.

La art. 1 din actul normativ contestat s-a dispus, începând cu data de 09 noiembrie 2021, prelungirea stării de alertă cu 30 de zile, pe întreg teritoriul țării, iar la art. 2 din același act normativ s-a prevăzut că pe durata prevăzută la art. 1 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 pe durata stării de alertă sunt prevăzute în: a) anexa nr. 1 - “Măsuri pentru creșterea capacității de răspuns”; b) anexa nr. 2 - “Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților”, c) anexa nr. 3 - “Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc”, anexe care, potrivit art. 6, fac parte integrantă din actul normativ în discuție.

Anterior pandemiei de COVID-19, legiuitorul a adoptat O.U.G. nr. 21/2004 prin care starea de alertă era declarată prin hotărârile C.N.S.U., iar începând din anul 2020, prin Legea nr. 55/2020, stipulată ca temei juridic în preambulul hotărârii contestate, s-a stabilit că starea de alertă se declară, se prelungește, sau, după caz, încetează prin hotărâre de guvern, act al conducătorului administrației publice, hotărârile C.N.S.U reprezentând forme procedurale anterioare emiterii hotărârii de guvern, prin care se formulează propuneri și măsuri privind managementul tipurilor de risc, respectiv instituirea de măsuri și propuneri de prelungirea stării de alertă și de măsuri în legătură cu prevenirea și combaterea pandemiei de COVID -19, aprobate ulterior prin hotărâre de guvern.

În speță, s-a constatat că majoritatea măsurilor dispuse sunt adoptate în temeiul Legii nr. 55/2020.

În ceea ce privește competența de soluționare a litigiilor având ca obiect măsurile prevăzute de Legea nr. 55/2020, legiuitorul a prevăzut reguli în cadrul art. 72 din acest act normativ.

Potrivit dispozițiilor art. 72 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, act normativ publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 396 din 15 mai 2020 și intrat în vigoare la data de 18 mai 2020:

„ (1) Dispozițiile prezentei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie, în măsura în care acestea din urmă nu contravin prevederilor prezentei legi.

(2) Pentru starea de alertă instituită pentru prevenirea și combaterea unei pandemii COVID-19, dispozițiile art. 2 lit. f) și m), art. 4 alin. (1) lit. b), alin. (2), (5) și (6), art. 20 lit. c) și d), art. 21 lit. c), art. 22 lit. c), art. 23 lit. c), art. 24 lit. c) și art. 42 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 26 aprilie 2004, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt aplicabile.”

Cu alte cuvinte, prin norma de excepție cuprinsă la art.72 s-a considerat că art. 42 din OUG nr.21/2004 devine inaplicabil raportat la pandemia de COVID-19.

Cu privire la textul art. 72 antereferit, prin Decizia nr. 392/2021 din 08 iunie 2021, Curtea Constituțională a României a constatat 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.”

Din dispozitivul acestei decizii se observă faptul că instanța de contencios constituțional a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor 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 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și neconstituționalitatea soluției legislative cuprinse în art. 72 alin. (1) din Legea nr. 50/2020.

La art. 42 alin. (3) din O.U.G. nr. 21/2004 legiuitorul a statuat în sensul că “Hotărârile prevăzute la alin. (1) (hotărârile prin care se declară, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, la nivel național sau pe teritoriul mai multor județe, se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar cele prin care se declară, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, la nivel județean sau al municipiului București, se publică în Monitorul Oficial al autorității administrativ-teritoriale respective și intră în vigoare la data publicării) pot fi atacate în condițiile Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ”.

Spre deosebire de O.U.G. nr. 21/2004, Legea nr. 55/2020 reprezintă norma specială în ceea ce privește starea de alertă instituită pentru prevenirea și combaterea unei pandemii de COVID-19, iar prin art. 72 alin. (2) legiuitorul a introdus o excepție de la obligativitatea aplicării dispozițiilor art. 42 din O.U.G. nr. 21/2004, în considerarea principiului specialia generalibus derogant.

În acest context este de observat, astfel cum s-a arătat, că potrivit dispozitivului Deciziei nr. 392/2021 din 08 iunie 2021 a Curții Constituționale, normele legale constatate a fi neconstituționale sunt chiar normele de excepție cuprinse la art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, care prevăd că pentru starea de alertă instituită în vederea prevenirii și combaterii unei pandemii COVID-19, nu sunt aplicabile, printre altele, dispozițiile art. 42 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, prin urmare, implicit prevederile alin. (3) referitoare la posibilitatea atacării hotărârilor prevăzute la alin. (1) al aceluiași text, în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Din considerentele deciziei instanței de contencios constituțional rezultă că obiectul acesteia l-a vizat posibilitatea atacării la instanța de contencios administrativ a hotărârilor de guvern privind starea de alertă.

În referire la dispozițiile art. 72 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 Curtea Constituțională a reținut că acestea relevă o reglementare lipsită de claritate și predictibilitate în ceea ce privește stabilirea procedurii jurisdicționale aplicabile acestor acțiuni în contencios administrativ, normele acestui act normativ neoferind garanția soluționării 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.

Pentru remedierea acestor deficiențe legislative și înlăturarea viciului de neconstituționalitate constatată, legiuitorul trebuia să reglementeze o procedură clară și previzibilă, care să asigure posibilitatea soluționării cauzelor în regim de urgență, într-un termen foarte scurt, lucru care până în prezent nu a fost realizat.

Ca urmare, este neîndoielnic că declararea ca neconstituțională a soluției legislative prevăzute în art. 72 din Legea nr. 55/2020 și împrejurarea că legiuitorul nu a reglementat până la acest moment o procedură care să respecte toate exigențele legale în procedura de soluționare a cauzelor având ca obiect anularea hotărârilor de guvern privind instituirea și prelungirea stării de alertă pentru prevenirea și combaterea pandemiei de COVID-19, nu poate avea drept consecință excluderea acestor acte controlului instanțelor de contencios administrativ, în condițiile în care aceste acțiuni în anulare nu intră în sfera de reglementare a art. 15 din Legea nr. 136/2020 și, implicit, în sfera de competență a completurilor specializate în soluționarea acestui tip de acțiuni, dat fiind faptul că aceste din urmă dispoziții reglementează situația contestării actelor administrative cu caracter normativ privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor speciale privind carantina zonală.

Astfel, deși art. 15 – 17 din Legea nr. 136/2020 cuprind norme derogatorii de la dreptul comun în materia contenciosului administrativ cu privire la instanța competentă și compunerea completului de judecată, Înalta Curte a constatat că situația dedusă judecătii nu poate fi subsumată acestor proceduri speciale, deoarece actul atacat nu se referă la instituirea carantinei zonale, în temeiul art. 12 raportat la art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020.

În plus, în argumentarea soluției pronunțate Înalta Curte are în vedere și evoluția legislativă ulterioară pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 392/2021 din 08 iunie 2021, reținând în acest sens faptul că legiuitorul a adoptat Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 63/2021 din 29 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 643 din 30 iunie 2021, prin care a intervenit legislativ în cuprinsul unor acte normative din sfera situațiilor de urgență în domeniului sănătății publice, respectiv Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență și Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic.

În ceea ce privește Legea nr. 136/2020, art. 15 alin. (4) a fost modificat în sensul includerii în categoria actelor administrative cu caracter normativ, și a hotărârilor Comitetului Național pentru Situații de Urgență, precum și a obligativității publicării tuturor actelor normative cu caracter normativ astfel completate, în Monitorul Oficial al României, Partea I, modificare legislativă determinată de pronunțarea Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 3479 din 09 iunie 2021, prin care a fost anulată o hotărâre a Comitetului Național pentru Situații de Urgență, constatându-se că nu a fost îndeplinită obligația prevăzută la art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020 referitoare la asigurarea publicării acesteia în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Cât privește Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, legiuitorul a completat acest act normativ după cum urmează:

La articolul 81, după alineatul (5) a introdus două noi alineate, alineatele (51) și (52), cu următorul cuprins: "(51) Departamentul pentru Situații de Urgență reprezintă și apără drepturile și interesele legitime ale Comitetului Național în fața instanțelor de judecată și a altor organe de jurisdicție, în cauzele în care Comitetul Național este parte și exercită căi de atac sau

orice mijloace legale de apărare. În aceste cauze, renunțarea la judecată sau la calea de atac se aprobă prin notă, la propunerea Departamentului pentru Situații de Urgență, de președintele Comitetului Național sau de persoana desemnată prin decizia acestuia.(52) Cheltuielile de judecată derivate din acțiuni în reprezentarea intereselor statului se achită din bugetul Ministerului Afacerilor Interne."

Totodată, după articolul 42 a introdus un nou articol, articolul 421, cu următorul cuprins: "Art. 421 (1) Hotărârile Comitetului Național cu caracter normativ emise în aplicarea prevederilor art. 20 (vizează atribuțiile principale ale Comitetului Național) se publică de îndată în Monitorul Oficial al României, Partea I. (2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), în situații deosebite care nu suferă întârziere, când nu poate fi realizat fluxul de publicare prevăzut de art. 12-14 din Legea nr. 202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, hotărârile Comitetului Național cu caracter normativ emise în aplicarea prevederilor art.20 se aplică de îndată și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, imediat ce acest lucru este posibil. Situațiile deosebite care nu suferă întârziere, precum și aplicarea de îndată sunt consemnate în cuprinsul hotărârii Comitetului Național. (3) Hotărârile Comitetului Național prevăzute la alin. (1) și (2) pot fi atacate în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare."

Se observă în acest sens că legiuitorul a înțeles să reglementeze în privința contestării acestor Hotărâri ale Comitetului Național (prin care se formulează, între altele, propuneri și măsuri privind managementul tipurilor de risc, aprobate ulterior prin hotărâre de guvern, respectiv propuneri privind instituirea stării de urgență de către președintele României), aceeași procedură prevăzută de legea de drept comun în materia contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. De altfel, din modalitatea de configurare a dispozițiilor Legii nr. 136/2020 rezultă că legiuitorul a intenționat să instituie proceduri speciale doar în situația instituirii carantinei zonale sau a izolării ori carantinării personale, măsuri care presupun o restrângere a unor drepturi și libertăți fundamentale într-o situație excepțională de risc epidemiologic și biologic.

Așadar, câtă vreme legiuitorul nu a prevăzut în mod clar și fără echivoc o procedură de contestare a actelor administrative cu caracter normativ de tipul celui în discuție în cauza pendinte, Înalta Curte, deși în cuprinsul Anexei nr. 2 privind măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților, de asemenea contestată în cauză, este prevăzută posibilitatea instituirii izolării și carantinei persoanelor în condițiile art. 7, 8 și 11 din Legea nr. 136/2020, apreciază că în stabilirea competenței materiale procesuale de soluționare a prezentei cauze nu poate reține ca fiind relevantă simpla menționare a posibilității dispunerii măsurilor izolării și carantinării, acest aspect nefiind de natură a atrage competența completului de judecată de 3 judecători specializat în soluționarea acțiunilor prevăzute de art. 15 din Legea nr. 136/2020.

Pe cale de consecință, s-a constatat că regimul de contestarea Hotărârii de Guvern nr. 1183 din 09.11.2021 nu poate fi decât cel reglementat de dreptul comun în materia contenciosului administrativ, respectiv de Legea nr. 554/2004, în complet de judecător unic.

Totuși, chiar dacă prin dispozitivul Deciziei nr. 392/2021 din 08 iunie 2021, Curtea Constituțională a României a constatat neconstituționalitatea normelor de excepție cuprinse la art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, care prevăd că pentru starea de alertă instituită în vederea prevenirii și combaterii unei pandemii COVID-19, nu sunt aplicabile, printre altele, dispozițiile art. 42 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență și, prin urmare, implicit prevederile alin. (3) referitoare la posibilitatea atacării hotărârilor prevăzute la alin. (1) al aceluiași text, în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, nu poate fi ignorat caracterul obligatoriu al acestei decizii, inclusiv al considerentelor pe care se sprijină aceasta.

În considerentele deciziei menționate s-a statuat, în esență, cu privire la faptul că dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 nu ar răspunde exigențelor soluționării 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.

Astfel fiind, pentru a se asigura respectarea și a se da eficiență dispozițiilor art. 147 din Constituția României referitoare la deciziile Curții Constituționale, judecătorul fondului va avea în vedere considerentele Deciziei CCR nr. 392/2021 din 08 iunie 2021, asigurând părților un drept efectiv de acces la justiție prin soluționarea cauzei ținând cont de circumstanțele acesteia și de cerințele echității, cu respectarea principiului celerității judecării cauzei lor, în aprecierea acordării termenelor de soluționare urmând să uzeze de prevederile Codului de procedură civilă, aplicabil în condițiile art. 28 din Legea nr. 554/2004, care oferă pârghiile necesare realizării acestui deziderat, conform dispozițiilor art. 241 Cod procedură civilă.

În contextul factual și normativ reliefat, cum litigiul pendinte vizează solicitarea reclamantului de anularea unei hotărâri de guvern privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României, începând cu data de 10 octombrie 2021, pentru prevenirea și combaterea pandemiei de COVID-19, Înalta Curte a constatat că, în prezenta cauză, competența de soluționare a acțiunii revine completului de fond de judecător unic din cadrul Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București.

Dosarul a fost reînregistrat pe rolul Curții de Apel București, sub nr. 7478/2/2021\*\*.

Prin încheierea de ședință de la data de 18.01.2022, Curtea admis în principiu cererea de intervenție accesorie formulată în interesul intimatului de Ministerul Afacerilor Interne..

***Analizând actele și lucrările cauzei prin prisma prevederilor legale incidente, instanța reține următoarele:***

**In fapt**, pârâtul Guvernul României a emis Hotărârea de Guvern nr. 1183/2021.

Din preambulul Hotărârii nr. 1183 din 09 noiembrie 2021 a Guvernului României, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1070 din 08 noiembrie 2021 rezultă că aceasta a fost adoptată având 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, a indicat 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.

În același preambul sunt indicate ca și temeiuri de drept prevederile art. 108 din Constituția României, republicată, cele ale art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, precum și dispozițiile O.U.G. nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, aprobată cu completări prin Legea nr. 20/2020, cu modificările și completările ulterioare, precum și de prevederile O.U.G. nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 179/2020, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, la emiterea actului normativ contestat au fost avute în vedere prevederile Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, ale Legii nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, precum și prevederile art. 16 alin. (1) și alin. (3) din O.U.G. 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 H.G. nr. 557/2016 privind managementul tipurilor de risc.

La art. 1 din actul normativ contestat s-a dispus, începând cu data de 09 noiembrie 2021, prelungirea stării de alertă cu 30 de zile, pe întreg teritoriul țării, iar la art. 2 din același act normativ s-a prevăzut că pe durata prevăzută la art. 1 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 pe durata stării de alertă sunt prevăzute în: a) anexa nr. 1 – „Măsuri pentru

creșterea capacității de răspuns”; b) anexa nr. 2 – „Măsuri pentru asigurarea rezilienței comunităților”, c) anexa nr. 3 – „Măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc”, anexe care, potrivit art. 6, fac parte integrantă din actul normativ în discuție.

În speță, se constată că majoritatea măsurilor dispuse sunt adoptate în temeiul Legii nr. 55/2020, precum și ca există măsuri dispuse care își au temeiul în Legea 136/2020.

*Analizand, fata de prevederile art. 248 C.p.c, cu prioritate, exceptiile invocate, Curtea retine urmatoarele:*

Excepția netimbrării acțiunii se va respinge, față de împrejurarea că reclamantul a achitat taxa de timbru în cuantumul pus în vedere de către instanță.

Ca urmare, în speta nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 33 al.1 și 2 OUG 80/2013 și de art. 200 al.3 C.p.c. de anulare a acțiunii.

De asemenea, excepția inadmisibilității se va respinge, față de împrejurarea că actul administrativ normativ atacat se afla în circuitul civil, fata de prevederile art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 conform cărora o dată ce un act administrativ a intrat în circuitul civil nu mai este necesară efectuarea procedurii prealabile în vederea atacării sale în contencios administrativ, precum și față de decizia pronunțată în prezenta cauza de ICCJ în regulator de competență, conform căreia, în speță, se au în vedere prevederile procedurale ale Legii nr.

554/2004. Curtea constată ca prevederile art. 7 al.5 Legea 554/2004 au în vedere actele administrative aflate în circuitul civil, fara a distinge dacă acestea sunt normative sau individuale. Ca atare, nici interpretul nu poate face o astfel de distincție, astfel încât acest text se va aplica în speta dedusă judecării, urmând a se constata ca nu este necesară formularea plângerii prealabile, de vreme ce, la data depunerii acțiunii, actul administrativ normativ atacat intrase în circuitul civil.

De asemenea, se va respinge excepția lipsei de interes față de faptul că reclamantul este persoana nevaccinată, fiind, asadar, afectată în mod direct de hotărârea de guvern ce face obiectul cauzei, care i se aplica inclusiv sub aspectul interdicțiilor, astfel încât acesta justifică un interes personal și direct în formularea prezentei acțiuni. Interesul se menține și ulterior încetării termenului de aplicare a actului administrativ menționat, fata de împrejurarea că analiza legalității acestuia este relevantă sub aspectul posibilității reclamantului de a solicita măsuri reparatorii ca urmare a aplicării sale.

Cum prevederile art. 18 și 19 din Legea 554/2004 condiționează posibilitatea de a fi despăgubit pentru suportarea efectelor unui act administrativ de declararea nelegalității respectivului act, interesul de a se constata un act administrativ normativ ca fiind nul subzista și momentului în care efectele acestui act administrativ normativ au încetat prin atingerea termenului.

În plus, a decide în sens contrar ar însemna să fie negat complet accesul reclamantului la justiție, cu atât mai mult cu cât, în prezent, nu există o cale de atac eficientă fata de hotărârile de guvern prin care se declară și reglementează starea de alertă, așa cum reiese și din considerentele Deciziei 392/2021 a CCR. Reclamantul a promovat prezenta acțiune în timp util, cât actul administrativ contestat se afla în vigoare, neputându-i fi imputată absența unei reglementări legislative a unei proceduri de contestare eficiente, care să se poată finaliza în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de actul administrativ normativ atacat.

Ca urmare, a stabili că, deși nu are nicio culpă, nu poate solicita cenzurarea legalității unui act administrativ normativ, chiar dacă acesta a încetat prin atingerea termenului, contravine în mod grav prevederilor art.21 Constituție și art. 6 paragraful 1 CEDO, potrivit cu care:

„ 1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărâi fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară

de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției. ”

Asa cum se retine în Ghidul privind art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului -Dreptul la un proces echitabil (aspectul civil) actualizat la 30 aprilie 2018:

„ 70. 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].

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

72. Fiecare justițiabil are dreptul să prezinte în fața unei instanțe orice contestație referitoare la „drepturile și obligațiile sale cu caracter civil”. Astfel, art. 6 § 1 consacră „dreptul la instanță”, pentru care „dreptul de acces”, și anume dreptul de a sesiza instanța în materie civilă, constituie un aspect [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 36; Naït-Liman împotriva Elveției (MC), pct. 113]. Art. 6 § 1 poate fi așadar invocat de orice persoană care, considerând nelegală ingerința în exercitarea unuia dintre drepturile sale cu caracter civil, se plânge că nu a avut posibilitatea să se adreseze în privința unei asemenea încălcări unei instanțe ce corespunde cerințelor art. 6 § 1. Atunci când există, cu privire la legalitatea unei astfel de ingerințe, o încălcare reală și serioasă referitoare fie la existența, fie la întinderea dreptului invocat, justițiabilul are dreptul, în temeiul art. 6 § 1, ca „o instanță să soluționeze această chestiune de drept intern” (Z și alții împotriva Regatului Unit (MC), pct. 92; Markovic și alții împotriva Italiei (MC), pct. 98). Refuzul unei instanțe de a examina acuzațiile justițiabililor privind compatibilitatea unei proceduri cu garanțiile fundamentale ale unui proces echitabil le limitează acestora dreptul de acces la o instanță [Al-Dulimi și Montana Management Inc. împotriva Elveției (MC), pct. 131].

73. „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].

(...)

77. 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 1. A se vedea, de asemenea, partea „Echitate”. Ghid privind art. 6 din Convenție - Dreptul la un proces echitabil (aspectul civil) Curtea Europeană a Drepturilor Omului 21/90 Actualizat la: 30.04.2018. sale” [ibidem, pct. 36; Nunes Dias împotriva Portugaliei (dec.) în privința normelor privind citarea de a compărea în instanță].

78. Legislația referitoare la formalitățile și termenele care trebuie respectate pentru a formula un recurs vizează asigurarea bunei administrări a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice (Cañete de Goñi împotriva Spaniei, pct. 36). Astfel, reglementarea în cauză sau aplicarea acesteia nu trebuie să împiedice justițiabilul să se prevaleze de o cale de atac disponibilă [Miragall Escolano și alții împotriva Spaniei, pct. 36; Zvolský și Zvolská împotriva Republicii Cehe, pct. 51). În special, trebuie, în fiecare caz, să se procedeze la o evaluare în lumina particularităților procedurii despre care se face vorbire. Instanțele trebuie, în aplicarea normelor de procedură, să evite un formalism excesiv care ar aduce atingere caracterului echitabil al procedurilor și o flexibilitate excesivă care ar conduce

la eliminarea condițiilor procedurale stabilite de lege (Hasan Tunç și alții împotriva Turciei, pct. 32-33).

79. 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].

80. Dreptul la acțiune sau la o cale de atac trebuie să se exercite din momentul în care părțile interesate pot cunoaște efectiv deciziile judiciare care le impun o obligație sau care ar putea aduce atingere drepturilor sau intereselor lor legitime. În caz contrar, curțile și tribunalele ar putea, prin întârzierea notificării deciziilor lor, să scurteze substanțial termenele căilor de atac sau chiar să facă imposibilă introducerea unei căi de atac. Notificarea, ca act de comunicare între organul jurisdicțional și părți, servește la aducerea la cunoștință a deciziei instanței, precum și a temeiurilor care o motivează, pentru a permite părților, dacă este cazul, să formuleze o cale de atac (Miragall Escolano și alții împotriva Spaniei, pct. 37) sau unei părți terțe interesate să intervină (Cañete de Goñi împotriva Spaniei, pct. 40, referitoare la o persoană fizică care nu fusese citată să compare în calitate de parte terță interesată într-o procedură al cărei rezultat i-a cauzat un prejudiciu).

81. La un nivel mai general, autoritățile naționale trebuie să acționeze cu toată diligența necesară pentru ca justițiabilul să fie informat despre procedura care îl privește, astfel încât să poată să compare și să se apere, notificarea procedurii neputând fi lăsată în întregime la discreția părții adverse (a se vedea, pentru un rezumat al jurisprudenței, Schmidt împotriva Letoniei, pct. 86-90, pct. 92 și pct. 94-95, referitoare la reclamant care nu fusese informat despre procedura de divorț, Curtea subliniind că miza unei astfel de proceduri impunea o diligență specială din partea autorităților, pentru a asigura respectarea dreptului de acces la o instanță).

82. Un mecanism de publicitate colectivă a actelor administrative care păstrează un echilibru just între interesele administrației și cele ale persoanelor în cauză, oferind, în special, acestora din urmă o posibilitate clară, concretă și efectivă de a contesta actul administrativ nu constituie un obstacol disproporționat față de dreptul de acces la o instanță [Geffre împotriva Franței (dec.)].

În cauza *Zavodnik împotriva Sloveniei*, se făcea vorbire despre o notificare în cadrul procedurii insolvenței. Curtea a hotărât că modul în care a fost notificată ședința nu a fost adecvat (ședința fusese anunțată pe panoul de afișaj al instanței și în jurnalul oficial), ceea ce l-a împiedicat pe reclamant să conteste repartizarea activelor (*Zavodnik împotriva Sloveniei*, pct. 78-81).

83. În circumstanțele specifice ale unei cauze, caracterul concret și efectiv al dreptului de acces la o instanță poate fi limitat, de exemplu:

(...)

de probleme legate de termene:

termen aplicabil în materie de recurs, care duce la declararea inadmisibilității acestuia (*Melnyk împotriva Ucrainei*, pct. 26, *Miragall Escolano și alții împotriva Spaniei*, pct. 38). Potrivit hotărârii *Ivanova și Ivashova împotriva Rusiei*, instanța națională nu poate avea o interpretare rigidă a dreptului intern care ar avea drept consecință să i se impună justițiabilului o sarcină pe care să nu fie capabil să o respecte. A solicita introducerea unei căi de atac în termen de o lună de la data emiterii unei copii complete a deciziei de către grefa instanței – și nu din momentul în care persoana în cauză poate lua la cunoștință efectiv despre hotărârea judecătorească – ar transforma curgerea termenului într-un element care iese complet de sub controlul justițiabilului. Curtea a afirmat că dreptul la o cale de atac ar trebui să fie exercitat după ce partea interesată poate lua la cunoștință efectiv despre hotărârea judecătorească în forma sa completă.

□ Termen de primare sau de prescripție (Howald Moor și alții împotriva Elveției, pct.

79-

80; Yagtzilar și alții împotriva Greciei, pct. 27). De exemplu, Curtea a constatat încălcarea dreptului de acces la o instanță într-o serie de cauze în care încetarea procesului penal și neexaminarea constituirii ca parte civilă, care au rezultat din aceste fapte, erau cauzate de lipsa diligenței din partea autorităților naționale (Atanasova împotriva Bulgariei, pct. 35-47). Întârzierile excesive în examinarea unei cereri pot, de asemenea, lipsi de sens dreptul de acces la o instanță (Kristiansen și Tyvik AS împotriva Norvegiei).

(...)

□ de aspecte legate de competențe (a se vedea, de exemplu, Arlewin împotriva Suediei în ceea ce privește difuzarea unui program televizat dintr-o altă țară a Uniunii Europene). În plus, în ceea ce privește răspunderea statului, acesta are obligația pozitivă de a facilita identificarea autorității pârâte (Georgel și Georgeta Stoicescu împotriva României, pct. 69-71).

□ de aspecte legate de probe, atunci când cerințele legate de stabilirea mijloacelor de probă sunt excesiv de rigide (Tence împotriva Sloveniei, pct. 35-38).

□ de existența unor bariere procedurale care împiedică sau limitează posibilitățile de a sesiza o instanță: Ghid privind art. 6 din Convenție – Dreptul la un proces echitabil (aspectul civil) Curtea Europeană a Drepturilor Omului 23/90 Actualizat la: 30.04.2018.

□ o interpretare deosebit de riguroasă dată de instanțele interne unei norme de procedură (formalism excesiv) îi poate priva pe reclamanți de dreptul de acces la o instanță [Pérez de Rada Cavanilles împotriva Spaniei, pct. 49; Miragall Escolano și alții împotriva Spaniei, pct. 38; Sotiris și Nikos Koutras ATTEE împotriva Greciei, pct. 20; Běleš și alții împotriva Republicii Cehe, pct. 50; RTBF împotriva Belgiei, pct. 71-72 și 74; Miessen împotriva Belgiei, pct. 72-74; Zubac împotriva Croației (MC), pct. 97].

(...)

□ normele de procedură împiedică anumiți subiecți de drept să aibă calitate procesuală [Sfintele Mânăstiri împotriva Greciei, pct. 83, Philis împotriva Greciei (nr. 1), pct. 65; Lupaș și alții împotriva României (nr. 1), pct. 64-67, și pentru persoane majore aflate în incapacitate, Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 241-245; Nataliya Mikhaylenko împotriva Ucrainei, pct. 40, și a se compara cu R.P. și alții împotriva Regatului Unit].<sup>2</sup> În schimb, tot în ceea ce privește formalismul, condițiile de admisibilitate ale unui recurs ar putea fi mai stricte decât pentru un apel. Având în vedere specificitatea instanței de recurs, se poate admite că un formalism mai mare poate însoți procedura prezentată în fața sa, în special atunci când procedura recursului urmează examinării cauzei de către o instanță de prim grad, apoi de către o instanță de apel, ambele beneficiind de deplină jurisdicție (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 44-48; Brualla Gómez de la Torre împotriva Spaniei, pct. 34-39). La nivel mai general, hotărârea Zubac împotriva Croației (MC) a reamintit principiile generale referitoare la accesul la o instanță de grad superior (pct. 80-82 și pct. 84) și jurisprudența în materie de formalism (pct. 96-99).

În special, „securitatea juridică” și „buna administrare a justiției” sunt elemente centrale care permit să se facă distincție între formalismul excesiv și o aplicare acceptabilă a formalităților procedurale (pct. 98).

84. În hotărârea Trevisanato împotriva Italiei, Curtea nu a pus sub semnul întrebării obligația avocaților specializați de a încheia prezentarea fiecărui motiv de casație cu un paragraf de sinteză care să rezume raționamentul urmărit și care să explice principiul de drept pe care îl considerau încălcat (pct. 42-45). De asemenea, Curtea, a considerat legitime considerentele legate de accelerarea și simplificarea examinării cauzelor de către instanța de casație (Miessen împotriva Belgiei, pct. 71).

85. În principiu, stabilirea unui anumit prag de competență (prag de admisibilitate rațiune valoris) pentru accesul la o curte supremă are ca scop legitim să se asigure că aceasta nu este solicitată să trateze decât cauzele care prezintă un nivel de importanță corespunzător rolului său [Zubac împotriva Croației (MC), pct. 73, pct. 83 și pct. 105]. Cu toate acestea, proporționalitatea unei astfel de restricții trebuie să fie evaluată de la caz la caz (pct. 106-107)

și Curtea a stabilit criterii precise pentru a evalua dacă autoritățile naționale și-au depășit marja de apreciere în cauza în discuție (pct. 108-109).

86. În plus, dreptul la o instanță include nu numai dreptul de a iniția o acțiune, ci și dreptul la soluționarea juridică a litigiului [Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții împotriva României (MC), pct. 86; Kutić împotriva Croației, pct. 25 și 32, în ceea ce privește suspendarea procedurilor; Aćimović împotriva Croației, pct. 41; Beneficio Cappella Paolini împotriva San Marino, pct. 29, cu privire la o denegare de dreptate]. ”

În cazul în speta, așa cum s-a reținut în Decizia 392/2021 a CCR, partile trebuie să beneficieze de măsuri efective și reale de a cenzura comportamentul autorității în caz de pandemie:

„ 38. Mai mult, Curtea observă că lipsa de claritate a reglementării are consecințe directe asupra exercitării dreptului de acces la justiție și a dreptului consacrat de art. 52 alin. (1) din Constituție, persoana interesată să atace în justiție o hotărâre a Guvernului ori un ordin sau o instrucțiune emisă în temeiul Legii nr. 55/2020 neputând identifica reglementările procedurale aplicabile, astfel încât să se conformeze acestora.

39. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, în jurisprudența sa, strânsa legătură dintre exigențele privind claritatea și previzibilitatea normelor juridice procedurale și exercitarea dreptului de acces liber la justiție. 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 aprobe 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.

41. Totodată, principiul accesului liber la justiție implică și adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, care să cuprindă cu precizie condițiile și termenul în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale. În acest sens, prin Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului reamintește că o normă este "previzibilă" numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita, iar prin Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza Sunday Times contra Regatului Unit, aceeași Curte a decis că "cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă".

42. Aplicând aceste repere jurisprudențiale reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în interpretarea dispozițiilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la procesul echitabil, Curtea Constituțională constată că simpla trimitere cu caracter general pe care dispozițiile de lege analizate o fac la prevederile de drept comun în materie, în condițiile în care reglementările Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 sunt excluse în mod expres de la aplicare, nu întrunește condițiile

de claritate și previzibilitate necesare asigurării dreptului de acces liber la justiție, fiind înfrânte, în consecință, prevederile constituționale ale art. 21 și 52.

43. Tot în lumina celor statuate în jurisprudența Curții de la Strasbourg, Curtea Constituțională, răspunzând criticilor formulate de autoarea excepției, a reținut 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].”

De asemenea, așa cum s-a reținut în decizia pronunțată în regulator de competența în prezenta cauză, instanța trebuie să adapteze prevederile Legii 554/2004 prin coroborarea cu dreptul comun astfel încât să răspundă cerințelor stabilite prin decizia de neconstituționalitate indicată și standardelor de acces la justiție prevăzute de art. 6 CEDO..

În cazul în speta, în contextul instituirii și prelungirii prin hotărâri de guvern succesive a unor măsuri de restricție a drepturilor civile similare, al declarării judiciare ca discriminatorii a unora dintre măsurile stabilite în cadrul acestor hotărâri de guvern, al lipsei de reglementare din partea legiuitorului a unei proceduri reale și efective de a contesta aceste acte administrative normative în termenul lor de valabilitate, și având în vedere că termenul de recurs este, potrivit art. 20 din Legea 554/2004, de 15 zile, astfel încât, chiar cu reducerea termenelor de judecată prevăzute de Codul de procedura civilă, cu eliminarea aplicării prevederilor art. 200 din acest act normativ, totuși, de la sesizarea instanței de fond și până la soluționarea cauzei în recurs este imposibil factual să treacă un termen mai scurt de 30 de zile, și având în vedere prevederile art. 21 din Constituție și art. 6 par.1 CEDO, instanța constată că unul din cele mai efective remedii procesuale ce se pot adopta în vederea prevenirii intervenirii unor noi situații de discriminare, identice sau similare cu cea care a făcut obiectul cauzei, remediu prin care se

poate asigura restabilirea reala a situației anterioare discriminării, este analizarea pe fond a legalitatii actului administrativ contestat.

Ca urmare, fata de cele de mai sus, se retine ca exceptia lipsei de interes este neintemeiata si va fi respinsa ca atare.

**In ce priveste fondul cauzei**, se retin urmatoarele:

Potrivit art. 37 al.3 din Codul administrativ „(3) În cazul încetării mandatului sau, în condițiile prevăzute de Constituție, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, Guvernul continuă să emită numai actele cu caracter individual sau normativ, necesare pentru administrarea treburilor publice, fără a promova politici noi. În această perioadă, Guvernul nu poate să emită ordonanțe sau ordonanțe de urgență și nu poate iniția proiecte de lege. ”

Ca urmare, fata de acest text legal, se constata ca Guvernul avea competenta legala de a emite prezenta hotarare de guvern, aceasta nefiind nici ordonanta si nici ordonanta de urgenta, si neinstaurand nicio politica noua.

Din contra, din lecturarea sa se constata ca, prin intermediul HG 1183/2021, se mentin o serie de masuri dispuse anterior, si anume starea de alerta si se reglementeaza intr-un mod similar celui anterior masurile ce se impun populatiei pentru perioada de 30 de zile in care aceasta este in vigoare.

Fata de gradul mare de similitudine al HG 1183/2021 cu hotarari de guvern anterioare se retine ca aceasta face parte dintr-o politica de stat existenta anterior demiterii Guvernului si care, deci, nu are caracterul de a fi noua.

Ca urmare, acest argument de nevaliditate invocat de reclamant nu este intemeiat.

Faptul ca Guvernul demisionar si-a exercitat corespunzator sau necorespunzător atribuțiile in ce priveste gestionarea sistemului sanitar si a pandemiei COVID nu poate face obiectul prezentei actiuni, existand mecanisme constitutionale de control ale activitatii Guvernului.

Chiar daca acestea sunt aplicate, cum este cazul dedus judecatii, Guvernul emitent fiind un guvern demis, acest aspect nu lipseste organul executiv de competenta legala de a emite acte administrative in administrarea treburilor publice, conform atributiilor stabilite de art. 110 al.4 din Constitutie si de art. 37 din Codul administrativ, actele administrative care se incadreaza in aceste prevederi neputand fi anulate pe motive ce pot fi invocate doar in vederea aplicarii sanctiunii demiterii puterii executive : gresita gestionare a treburilor publice, nepricepere, activitate gresita de guvernare, etc..

In ce priveste criticile aduse *certificatului verde*, se constata ca acestea nu pot fi analizate in cauza de fata, obiectul prezentei hotarari nefiind reglementarea efectiva a certificatului verde, care este realizata prin alte acte normative; obiectul prezentei hotarari il constituie prelungirea starii de alerta si conditiile de participare la viata privata si publica a persoanelor aflate in Romania in perioada de activitate a hotararii, si doar acesta poate fi analizat, impactul prezentei hotarari judecatoresti asupra certificatului verde ca atare fiind indirect si limitat la conditiile de folosire a sa in functie de situatia pe care o constata.

Ca urmare, in prezentul litigiu nu se poate analiza legalitatea instituirii certificatului verde, deoarece acesta nu a fost instituit prin HG 1183/2021, criticile aduse sub acest aspect fiind fara legatura cu obiectul cauzei.

In ce priveste legalitatea adoptarii HG 1183/2021, prin expunerea de motive a Legii 55/2020 se indica necesitatile si principiile care au stat la baza actului normativ mentionat, care constituie cheia in care acest act normativ trebuie interpretat, acestea fiind stabilite „ luând în considerare necesitatea asigurării în continuare, chiar și după încetarea stării de urgență, a unei protecții adecvate împotriva îmbolnăvirii cu coronavirusul SARS-CoV-2, dar și crearea în același timp a premiselor-cadru pentru revenirea etapizată, fără sincopă majore, la situația de normalitate, inclusiv prin relaxarea măsurilor luate în contextul instituirii și prelungirii de către Președintele României a stării de urgență pe teritoriul României,

având în atenție experiența statelor grav afectate de evoluția virusului și măsurile care au avut impact pozitiv în prevenirea și limitarea răspândirii acestuia, inclusiv după luarea măsurilor inițiale de primă urgență,

în considerarea necesității instituirii, inclusiv la nivel legislativ, în contextul existenței unei situații de urgență de amploare și intensitate deosebită, a unor mecanisme care să protejeze, în mod adecvat și cu prioritate, drepturile convenționale, unionale și constituționale la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății și având în vedere obligația instituită de Legea fundamentală în sarcina statului de a lua măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice a cetățenilor,

întrucât, în conformitate cu prevederile art. 53 din Constituția României, republicată, exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, între altele, pentru apărarea ordinii, a sănătății publice, dar și a drepturilor și a libertăților cetățenilor,

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, ”, iar în art. 1 din Legea 55/2020 se prevede:

„Art. 1 (1) Prezenta lege are ca obiect instituirea, pe durata stării de alertă declarate în condițiile legii, în vederea prevenirii și combaterii efectelor pandemiei de COVID-19, a unor măsuri temporare și, după caz, graduale, în scopul protejării drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale.

(2) Măsurile restrictive de drepturi prevăzute în prezenta lege, precum și, după caz, cele de renunțare sau de relaxare a acestora se dispun cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile. ”

În cadrul Deciziei 392/2020, în analiza criticii de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 alin. (2) și ale art. 4 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, și stabilind ca sunt constituționale în raport cu criticile formulate, Curtea Constituțională a României stabilește următoarele:

„50. Analizând, în continuare, al doilea aspect de neconstituționalitate invocat de autoarea excepției, Curtea constată că acesta vizează dispozițiile Legii nr. 55/2020 care reglementează competența Guvernului de a emite hotărâri prin care să dispună prelungirea stării de alertă, în critica formulată susținându-se că prin aceste prelungiri se poate ajunge la o permanentizare a restrângerii exercițiului unor drepturi fundamentale.

51. Față de aceste critici, Curtea amintește că instituirea stării de alertă, în condițiile Legii nr. 55/2020, reprezintă decizia Guvernului de a interveni printr-un ansamblu de măsuri, pentru a răspunde situației urgente, de o amploare și intensitate deosebite, în condițiile în care viața și sănătatea persoanelor sunt amenințate. Întrucât, așa cum se afirmă în chiar primul articol al actului normativ, o astfel de împrejurare impune acțiuni care pot avea drept consecință restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, Legea nr. 55/2020 a reafirmat, în cuprinsul art. 2, condițiile constituționale ale art. 53 din Legea fundamentală în care o astfel de restrângere poate avea loc. Astfel, măsurile dispuse în timpul stării de alertă nu pot avea decât caracter temporar și trebuie să fie proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al situației care a impus instituirea stării de alertă, respectiv pandemia de COVID-19. Dispozițiile art. 1 alin. (1) precizează și că măsurile dispuse trebuie să fie graduale. De asemenea, restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale nu poate fi justificată decât în măsura în care este necesară „pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății”. Totodată, prevederile art. 1 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 subliniază că „Măsurile restrictive de drepturi prevăzute în prezenta lege, precum și, după caz, cele de renunțare sau de relaxare a acestora se dispun cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile”. Tot din conținutul art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 55/2020 reiese că măsurile dispuse pe durata stării de alertă sunt cele consacrate prin lege.

52. 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.

53. Circumscrierea clară a stării de alertă existenței condițiilor obiective care impun declararea acesteia reiese și din prevederile art. 3 alin. (3) din Legea nr. 55/2020, care precizează că: „Starea de alertă încetează, înainte de împlinirea termenului pentru care a fost declarată ori prelungită, atunci când analiza factorilor de risc indică faptul că nu mai este necesară menținerea unui răspuns amplificat.”

54. Alături de aceste cerințe, măsurile dispuse odată cu emiterea hotărârilor Guvernului pentru prelungirea stării de alertă sunt condiționate de respectarea aceluiași exigențe referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți aplicabile și în cazul declarării stării de alertă. Analizând aceste prevederi legale, Curtea constată că reglementările referitoare la prelungirea stării de alertă prevăd cerințe și criterii clare și suficiente pentru ca decizia executivului să fie circumscrisă în mod strict existenței condițiilor obiective generate de evoluția și efectele pandemiei de COVID-19, astfel încât dispariția factorilor care amenință viața și sănătatea persoanelor să justifice și să determine decizia de încetare a stării de alertă. Dispozițiile art. 3 alin. (2) și ale art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 nu permit, așa cum susține autoarea excepției, o permanentizare a stării de alertă, ci doar prevăd menținerea acesteia atât timp cât se păstrează condițiile obiective care justifică instituirea unor măsuri restrictive de drepturi și libertăți fundamentale, cu respectarea condițiilor constituționale ale art. 53. Prin urmare, Curtea apreciază că dispozițiile art. 3 alin. (2) și ale art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 nu contravin, prin conținutul lor, acestor prevederi constituționale.”

Din textele legale citate mai sus, așa cum au fost interpretate prin Decizia 392/2021 a CCR reiese că, la adoptarea actului administrativ normativ de instituire a stării de alertă, parlamentul trebuie să respecte o serie de principii, și anume că măsurile restrictive adoptate trebuie să aibă caracter esențialmente temporar și, după caz, gradual, să fie proporționale cu nivelul de gravitate prognozat sau manifestat al situației aflate la baza stării de alertă, să fie 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, măsurile instituite în cadrul stării de alertă având ca scop protejarea drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale și urmând a se dispune cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile.

Ca urmare, prin ipoteza, măsurile instituite prin hotărârea de guvern criticată afectează drepturile și libertățile persoanelor, aspect recunoscut atât în Legea 55/2020, în Decizia 392/2021 a CCR, cât și în cadrul acesteia.

Problemele care vor fi analizate în prezentul litigiu sunt dacă modalitatea în care aceste măsuri afectează drepturile și libertățile fundamentale prevăzute în Constituție este temporară, dacă aceasta este necesară pentru scopul urmărit, dacă ingerința în drepturile persoanelor este

proportionala cu nivelul de gravitate al amenintarii care a atras-o, precum si daca ele se aplica nediscriminatoriu, tuturor persoanelor aflate in situatii identice sau similare.

Cu privire la caracterul temporar, se observa ca acestea sunt adoptate pentru perioade de 30 de zile, astfel incat aceasta cerinta este satisfacuta.

Imprejurarea ca, prin prelungirea succesiva si imposibilitatea de facto a cenzurarii hotararilor de guvern emise in termenul de 30 de zile de valabilitate, acestea au avut o durata mai mare de 30 de zile, nu are relevanta cu privire la cauzele de nulitate ale hotararii ce face obiectul cauzei, deoarece aceasta a avut o valabilitate de numai 30 de zile, asa cum este prevazut de lege, si dificultatea controlului judiciar prin prisma absentei unui cadru judiciar corect reglementat nu are efect cu privire la valabilitatea sa.

De asemenea, faptul ca, prin actul administrativ criticat, se mentin o serie de masuri adoptate anterior prin alte acte administrativ normative, nu are semnificatia invocata de reclamant a incalcarii Legii 55/2020. Este fireasca imprejurarea ca, de vreme ce anumite masuri sunt considerate oportune a fi aplicate, si de vreme ce acestea erau deja in vigoare la data edictarii actului administrativ atacat, acestea se vor mentine, nu institui; nu se pot institui aceleasi masuri la adoptarea fiecarei hotarari de guvern consecutive, procedeul fiind lipsit de logica juridica.

Faptul ca durata de activitate a masurilor mentinute prin hotarari de guvern consecutive nu depaseste 30 de zile satisface cerinta Legii 55/2020 cu privire la temporalitatea lor.

In ce priveste cerintele ca masurile sa fie necesare pentru scopul urmarit, ca ingerinta in drepturile persoanelor sa fie proportionala cu nivelul de gravitate al amenintarii care a atras-o si ca acestea sa fie nediscriminatorii, Curtea observa ca, fiind acte administrativ normative derogatorii de la ordinea juridica comuna, in cadrul lor trebuie sa se regaseasca motivele pentru care paratul a apreciat ca masurile dispuse in cuprinsul lor indeplinesc cerintele indicate anterior. In acelasi sens stabilesc si prevederile art. 3, art. 30 al.1 lit.b si art. 31-32 din Legea 24/2000 privind normele de tehnica legislativa pentru elaborarea actelor normative.

In speta, critica reclamantului priveste instituirea unui regim diferit de participare la viata publica si privata intre persoanele care beneficiaza de certificat de vaccinare cu schema completa, persoanele care au trecut prin boala, persoanele care prezinta rezultatul negativ al unui test RT-PCR pentru infectia cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 72 de ore, persoanele care prezinta rezultatul negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infectia cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 48 de ore si persoanele care nu prezinta dovada pentru niciuna din imprejurarile de mai sus.

Cu titlu prealabil, se retine ca in cuprinsul hotararii contestate nu s-a stabilit ca persoanele care beneficiaza de certificat de vaccinare cu schema completa si persoanele care au trecut prin boala nu pot contracta sau transmite virusul SARS –CoV-2.

Nu sunt invocate dovezi medicale acceptate de OMS potrivit cu care trecerea prin boala sau vaccinarea cu schema completa atrag imunitate totala de la contractarea acestui virus si determina imposibilitatea transmiterii lui.

Din contra, asa cum reiese din datele din nota de fundamentare a acesteia si din situatiile statistice prezentate de Institutul National de Sanatate Publica din Romania, persoanele care au trecut prin boala se pot reinfecta cu virusul SARS –CoV-2 si toate persoanele care au facut schema completa de vaccinare pot sa se infecteze cu acest virus, maladia cunoscand grade de severitate diferita. Toate persoanele care se infecteaza sau reinfecteaza cu virusul SARS –CoV-2 sunt contagioase, trecerea prin boala sau vaccinarea avand efect cu privire la modalitatea in care organismul propriu suporta simptomele infectarii, si nu cu privire la posibilitatea de a transmite virusul catre alte persoane, care se mentine.

Imprejurarea ca gradul de contagiozitate poate fi mai redus, asa cum invoca paratul, potrivit unui studiu recent, decat la persoanele nevaccinate si netrecute prin boala, este irelevant, de vreme ce nu exista nicio modalitate de a depista *ab initio* si in absenta unui test de specialitate, daca persoana respectiva este sau nu contagioasa in intervalul prevazut in hotararea de guvern criticata.

Singurele dovezi medicale cu grad mare de certitudine, la acest moment, a faptului ca o persoana nu poate transmite virusul SARS –CoV-2 la alte persoane cu care intra in contact

este rezultatul negativ al unui test RT-PCR pentru infecția cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 72 de ore și rezultatul negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infecția cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 48 de ore.

De altfel, din acest motiv reclamantul nici nu critica instituirea măsurilor prin care se solicita, în scopul participării la viața publică sau privată, a rezultatul negativ al unui test RT-PCR pentru infecția cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 72 de ore, sau a rezultatului negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infecția cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 48 de ore, apreciind în cadrul acțiunii, ca aceste măsuri sunt singurele justificate.

Ca urmare, legalitatea instituirii acestor din urma cerințe nu face obiectul prezentului litigiu.

Curtea reține ca obligația motivării actului administrativ reprezintă o cerință de legalitate a acestuia unanim acceptată atât pe plan intern, cât și la nivel comunitar.

Instanta subliniază cu valoare de principiu că, privitor la necesitatea motivării în fapt și în drept, într-o măsură suficientă și de natură a permite mai apoi exercitarea neîngrădită a controlului judiciar al instanței de judecată, s-a pronunțat Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 1580 din 11 aprilie 2008 a Secției de Contencios Administrativ și Fiscal, publicată, arătându-se în aceasta că puterea discreționară conferită unei autorități nu poate fi privită, într-un stat de drept, ca o putere absolută și fără limite, căci exercitarea dreptului de apreciere prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prevăzute de Constituție, ori de lege, constituie excès de putere, în contextul în care Constituția României prevede în art. 31 alin. 2 obligația autorităților de a asigura informarea corectă a cetățeanului și asupra problemelor de interes personal, prin urmare, orice decizie de natură a produce efecte privind drepturile și libertățile fundamentale trebuie motivată nu doar din perspectiva competenței de a emite acel act, ci, și din perspectiva posibilității persoanei și a societății de a aprecia asupra legalității măsurii, respectiv asupra respectării granițelor dintre puterea discreționară și arbitrarul, fiindcă 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, în condițiile în care autoritățile sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra problemelor de interes personal ale acestora și, în condițiile în care deciziile acestor autorități sunt supuse controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, nu se poate susține că este permisă absența motivării explicite a actului administrativ atacat.

În lipsa motivării explicite a actului administrativ, posibilitatea atacării în justiție a actului respectiv este iluzorie, de vreme ce judecătorul nu poate specula asupra motivelor care au determinat autoritatea administrativă să ia o anumită măsură și absența acestei motivări favorizează emiterea unor acte administrative abuzive, de vreme ce lipsește de orice eficiență controlul judecătoresc al actelor administrative.

Prin urmare motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea reprezintă o condiție de legalitate a actului, care face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, iar obiectivul său 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 beneficiarului actului, care va putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat și 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.

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 interesul pe care destinatarul actului ar putea să le aibă în primirea acestor explicații și deci 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, prin indicarea în speța de față a motivelor pentru care autoritatea

emitentă a ajuns la concluzia necesității imputării acestor sume reclamantei, cu alte cuvinte, motivarea trebuia să fie efectivă, respectiv completă, precisă și circumstanțială.

De altfel, și în jurisprudența comunitară s-a reținut că motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară și neechivocă algoritmul urmat de instituția care a adoptat măsura atacată, astfel încât să li se permită persoanelor vizate să stabilească motivarea măsurilor și, de asemenea, să permită curților comunitare competente să efectueze revizuirea actului (cauza C - 367/1995).

Astfel cum a decis Curtea Europeană de Justiție, amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz, o motivare insuficientă, sau greșită, este considerată a fi echivalentă cu o lipsă a motivării actelor, mai mult decât atât, insuficiența motivării sau nemotivarea atrage nulitatea sau nevalabilitatea actelor comunitare (cauza C - 41/1969).

O detaliere a motivelor este necesară și atunci când instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, căci motivarea conferă actului transparență, particularii putând verifica dacă actul este corect fundamentat și, în același timp, permite exercitarea de către curte a controlului jurisdicțional (cauza C - 509/1993).

Ori, în cauză este incontestabil că autorul actului administrativ atacat, ce era dator să-l motiveze și în fapt și în drept, (în contextul în care Curtea subliniază că motivarea unui act administrativ are două laturi esențiale, respectiv indicarea textelor legale aplicabile situației date, precum și, în al doilea rând, indicarea împrejurărilor de fapt pe baza cărora s-a reținut aplicabilitatea acelor texte legale), nu a respectat această cerință legală.

Din perspectiva instanței de judecată, motivarea este decisivă pentru a face demarcația între actul administrativ adoptat în cadrul marjei de apreciere conferite de lege și cel adoptat prin exces de putere, astfel cum este definit acest termen în articolul 2 alin. 1) lit. n) din Legea nr. 554/2004 (Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia nr. 1153/2008).

Motivarea actului administrativ este menită a evita dobândirea de către autoritate a unei puteri discreționare, precum și a asigura exercitarea de către subiectul de drept căruia i se adresează a dreptului la apărare și a celui la un proces echitabil, reglementat prin art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, condiție a cărei nesocotire atrage anulabilitatea actului (Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia nr. 1384/2008).

În continuarea celor arătate privitor la asigurarea dreptului la un proces echitabil celui căruia i se adresează actul administrativ, amintește Curtea că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu încetează să scoată în evidență principiul fundamental al preeminenței dreptului afirmat încă din hotărârea "Sunday Times"; din 26 aprilie 1979, în contextul în care este știut că beneficiar al garanțiilor asupra cărora statuează art. 6 din Convenție, amintit în alineatul precedent, este "orice persoană"; (Comisia Decizia din 17 decembrie 1968, plângerea nr. 3798/68).

În concluzie, Curtea considera că absența motivării actului administrativ atacat constituie o încălcare a principiului de a asigura informarea corectă a tuturor persoanelor asupra problemelor de interes personal ale acestora.

O concluzie contrară ar fi de natură să înfrângă și prevederile art. 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene ce consacră "dreptul la bună administrare";, (conform alineatelor 1 și 2 din acest articol : "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 și 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"); ceea ce evident că nu poate fi acceptat.

Mai mult decât atât, ar nesocoti principiul "egalității armelor"; care cere ca "fiecare parte la un astfel de proces să beneficieze de o posibilitate rezonabilă de a-și expune cauza în fața instanței în condiții care să nu o dezavantajeze în mod semnificativ vis-a-vis de partea adversă"; (Curtea EDO, *Dombo Beheer BV c. Olanda*, hotărârea din 27 octombrie 1993, nr.

274, p. 19; Comisia EDO, dec. din 16 iulie 1968, plângerea nr. 2804/66 Annuaire de la Convention, vol. XI, p. 381; Curtea EDO, Georgiadis c. Greciei, hotărâre din 29 mai 1997), dar și pe cel al prezumției de nevinovăție fiindcă obligația respectării prezumției de nevinovăție revine nu doar judecătorului, ci tuturor autorităților statului (Curtea EDO, Allenet de Ribemont, hotărâre din 10 februarie 1995, nr. 308, p. 16; Curtea EDO, Daktaras c. Lituaniei, hotărâre din 10 octombrie 2000).

Motivarea actului administrativ constituie o garanție împotriva arbitrariului și se impune cu deosebire în cazul actelor prin care se modifică ori se suprimă drepturi sau situații juridice individuale și subiective.

Aceasta nu poate fi limitată la considerente legate de competența emitentului ori la temeiul de drept al acesteia, ci trebuie să conțină și elementele de fapt care să permită, pe de-o parte, destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar pe de altă parte, să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

În speta dedusa judecării, se indica o serie de texte legale, referate și acte administrative normative anterioare, însă nu se motivează, în fapt și în drept, nici prin nota de fundamentare și nici prin preambulul hotărârii criticate, de ce se stabilesc măsuri preferențiale de participare la viața privată și publică a persoanelor care au trecut prin boala sau au parcurs schema completă de vaccinare. Paratul nu arată, în mod obiectiv, de ce aceste persoane au posibilitatea de a exercita mai multe drepturi civile decât cele care nu au trecut prin boala sau nu au parcurs schema completă de vaccinare, de ce acestea nu trebuie să facă dovada că nu sunt contagioase cu virusul SARS-COV 2, deși este medical acceptat că și aceste persoane se pot infecta și pot transmite acest virus. Paratul nu a indicat care este beneficiul public al trecerii prin boala sau vaccinării din perspectiva transmisibilității virusului, fata de faptul că ambele hotărâri de guvern sunt adoptate pentru a ocroti valoarea sănătății publice, care este modalitatea în care comunitatea afectată de incidența unui mare număr de cazuri de infectare este protejată prin tratamentul legal favorabil instituit pentru aceste persoane.

De asemenea, legiuitorul secundar nu explică de ce persoanele care au trecut prin boala sau care au parcurs schema completă de vaccinare au situație juridică identică, pentru perioadele stabilite prin hotărârile de guvern, cu cele care prezintă dovada medicală că nu sunt contagioase cu virusul SARS -CO-V2, care sunt argumentele medicale pentru care, din perspectiva interesului public de a reduce răspândirea virusului în cauza în comunitate, interes ce stă la baza adoptării hotărârii indicate, starea de fapt în care se afla cele trei categorii de persoane, ca și contagiozitate, este identică.

În plus, legiuitorul nu explică din punct de vedere factual și medical de ce o persoană cu schema completă de vaccinare beneficiază de drepturile civile stabilite prin cele două hotărâri, indiferent de data vaccinării, și de ce există o diferență între perioadele pentru care beneficiază de drepturi civile persoanele vaccinate și cele trecute prin boala.

De asemenea, nu se stabilește ce reprezintă noțiunea de „schema completă de vaccinare”, din punct de vedere medical și al caracteristicilor medicale ale acestei noțiuni.

Nerespectarea obligației de motivare a actului administrativ se sancționează cu anularea acestuia, instanța fiind în imposibilitate de a cenzura legalitatea actului administrativ în absența cunoașterii motivelor de fapt și de drept pe care acesta s-a fundamentat.

Ca urmare, din această perspectivă, actul administrativ normativ criticat este afectat de nulitate în ce privește condiționarea accesului și a participării destinatarilor acestui act administrativ normativ la serviciile și activitățile menționate în cadrul sau și al anexelor la acesta, indiferent de persoana fizică sau juridică, de drept privat sau de drept public, care le asigură sau care le organizează, de prezentarea dovezii trecerii prin boala sau de prezentarea dovezii realizării schemei complete de vaccinare.

Curtea reține că sunt corecte susținerile paratului, relativ la art. 34 din Constituția României, că dreptul la ocrotirea sănătății persoanei presupune, din partea statului, două obligații principale și anume: de abținere, respectiv de a nu aduce atingere sănătății persoanei prin recurgerea la acțiuni violente/nonviolente, și de asigurare a cadrului necesar protejării dreptului, ambele subsumate interesului public legitim, precum și ca relaxarea treptată presupune evitarea oricăror riscuri de escaladare a cazurilor, prin redeschiderea anumitor

evenimente sociale treptat, fiind necesară luarea unor măsuri de precauție, cea mai la îndemână fiind aceea ca persoanele să facă dovada că nu sunt purtătoare de virus, și astfel, că nu vor contribui la răspândirea acestuia în cadrul comunității.

De asemenea, este corect ca măsurile contestate se circumscriu sferei drepturilor care pot fi restrânse de autoritățile competente și reprezintă o restrângere a exercițiului libertății de circulație și a libertății întrunirilor.

Asa cum arata paratul, nu există discriminare când instituirea unor criterii „este justificată obiectiv de un scop legitim”.

În speta dedusa judecatii, însă, nici din cuprinsul actului administrativ normativ contestat, nici din inscrierile care stau la baza acestuia și care au fundamentat adoptarea lui nu reiese în ce mod prezentarea dovezii privind vaccinarea persoanelor sau trecerea prin boala servește scopului legitim de limitare a răspândirii pandemiei, care sunt dovezile medicale din care rezulta ca aceste persoane nu sunt contagioase și pentru ce perioada de timp nu sunt contagioase.

O motivare în acest sens era cu atât mai necesară, cu cât din datele statistice și medicale care stau la baza sa reiese ca există un procent de persoane vaccinate care s-au îmbolnavit, și chiar au decedat din cauza virusului SARS-COV-2, deci reiese ca persoanele vaccinate pot contracta și transmite virusul în discuție.

În ce privește fondul problemelor litigioase, și anume dacă modalitatea în care măsurile criticate afectează drepturile și libertățile fundamentale prevăzute în Constituție este necesară pentru scopul urmărit, dacă ingerința în drepturile persoanelor este proporțională cu nivelul de gravitate al amenințării care a atras-o, precum și dacă ele se aplică nediscriminatoriu, tuturor persoanelor aflate în situații identice sau similare, Curtea reține că, așa cum reiese din actele din dosarul administrativ, din situațiile statistice întocmite de INS, de situația transmisiunii virusului raportată de țări cu o rată mare de vaccinare și din datele medicale de notorietate despre pandemie, aceste cerințe nu sunt îndeplinite.

Astfel, atât din motivările din nota de fundamentare, cât și din celelalte aspecte citate, reiese că beneficiile vaccinării sau trecerii prin boala sunt strict personale, acestea crescând capacitatea de apărare a organismului persoanei în cauză față de boala, reducând severitatea simptomelor și scăzând riscul de deces.

Se arată, de asemenea, că persoanele vaccinate sau trecute prin boala au risc scăzut de agravare a bolii și, deci, presiunea îngrijirii lor este mai redusă pentru sistemul public de sănătate decât presiunea îngrijirii persoanelor care nu au trecut prin boala sau nu s-au vaccinat.

În același sens s-a aparat paratul și în întâmpinarea depuse, și în același sens a argumentat și intervenientul accesoriu, arătând că, relativ la vaccinarea populației, scopul activității de vaccinare a populației este asigurarea dreptului la sănătate individuală și colectivă, prin eliminarea sau reducerea morbidității, invalidității și a mortalității prin boli transmisibile. 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.

Aceleași principii - reducerea morbidității și mortalității ca urmare a infectării cu virusul SARS COV 2 și, prin aceasta, menținerea capacității de asistență medicală din partea sistemului public de sănătate și limitarea efectelor negative pe care pandemia de COVID-19 le-a produs asupra societății, economiei și vieții oamenilor - stau la baza strategiei de vaccinare din România, aprobată prin H.G. nr. 1.031 din 27 noiembrie 2020 privind aprobarea Strategiei de vaccinare împotriva COVID-19 în România.

În conformitate cu strategia de vaccinare aprobată de Comitetului 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.

De altfel, aparatele celor două institutii care sunt parti în cauză au grad mare de similaritate și constituie, în fapt, o pledoarie pentru necesitatea vaccinării, ambele institutii

recunoscand ca masurile dispuse urmaresc sa ii protejeze pe cei ce se conformeaza politicii publice privind vaccinarea.

Curtea observa ca acestea nu analizeaza problema contagiozitatii acestor persoane si a inexistentei riscului de a transmite boala in contextul participarii la manifestarile vietii publice si private.

Practic, este vorba de doua aspecte complet diferite si fara legatura intre ele ale pandemiei: cresterea capacitatii de raspuns a sistemului public de sanatate la numarul de imbolnaviri si reducerea transmiterii comunitare a virusului.

Masurile de restrictie a dreptului de circulatie si a dreptului de asociere, in sens larg, au ca scop declarat reducerea transmiterii comunitare a virusului.

Acestea nu au nicio legatura directa cu cresterea capacitatii de raspuns a sistemului public de sanatate la numarul de imbolnaviri.

Paratul si intervenientul arata ca, prin vaccinare, se favorizeaza cresterea capacitatii de raspuns a sistemului public de sanatate, ceea ce ar putea fi real. Insa vaccinarea nu este obligatorie, iar masurile dispuse in favoarea persoanelor vaccinate sau trecute prin boala care au ca obiect favorizarea dreptului la circulatie al acestora si a dreptului la asociere, in sens larg, nu au ca obiect aspecte legate de vaccinare sau trecerea prin boala.

Pe de alta parte, exercitarea libertatii de circulatie si de asociere are impact cu privire la transmiterea comunitara a virusului SARS-CoV-2, astfel incat masurile care reglementeaza regulile de participare la viata publica si privata au ca scop reducerea transmisiunii comunitare prin reducerea participarii persoanelor cu privire la care nu se stie daca sunt infectate cu SARS-CoV-2 la intruniri in cadrul carora pot transmite acest virus, si nu au ca scop legal impunerea obligativitatii vaccinarii, acesta fiind motivul pentru care nu se analizeaza situatia persoanelor care nu se pot vaccina din motive medicale si nici utilitatea sau riscurile medicale pe care le prezinta vaccinarea la nivel individual.

Din aceasta perspectiva, faptul ca o persoana a trecut prin boala sau este vaccinata nu are nicio relevanta, de vreme ce ea poate fi infectata cu SARS-CoV-2 si il poate transmite mai departe. Din perspectiva transmisibilitatii virusului, aceste categorii de persoane se afla in situatie similara cu categoriile de persoane care nu au fost nici vaccinate cu schema completa si nu au trecut nici prin boala sau au fost vaccinate si au trecut prin boala dar perioada prevazuta de cele doua acte administrativ normative a expirat, toate avand capabilitatea de a transmite mai departe virusul.

O persoana poate obtine o crestere a imunitatii, insa aceasta crestere a imunitatii personale nu are ca efect direct eliminarea contagiozitatii acesteia in caz de infectare cu SARS-CoV-2.

Or, masurile dispuse prin actul administrativ criticat au legatura directa si exclusiva cu notiunea de protectie comunitara fata de transmiterea virusului si prevad, in scopul reducerii transmisiunii comunitare a virusului, un regim juridic diferit de participare la viata privata si publica pentru aceste persoane decat cel prevazut pentru persoanele care nu au trecut prin boala si nu s-au vaccinat, sau a caror perioada de la trecerea prin boala a expirat, sau care nu au completat numarul de vaccinuri necesar.

De altfel, singura justificare legitima ce poate motiva un astfel de regim juridic diferit al dreptului de libera circulatie este capabilitatea de transmitere comunitara a bolii, care la unele categorii de persoane nu exista si la celelalte, da, eventualele beneficii personale ce pot fi obtinute prin vaccinare si trecerea prin boala neputand constitui un temei justificat de a le acorda acestor persoane un regim de exercitare a drepturilor civile diferit.

Cum vaccinarea sau trecerea prin boala in intervalul prevazut nu elimina contagiozitatea persoanei eventual infectate sau reinfectate cu virusul in discutie sau o alta varianta a sa, asa cum se observa din chiar fundamentarile actului criticat si din situatiile statistice ale tarilor in care rata de vaccinare este mare, cum este, de exemplu, Marea Britanie, Franta, masurile care fac diferenta intre persoanele vaccinate si trecute prin boala si persoanele nevaccinate si netrecute prin boala si persoanele cu schema incompleta de vaccinare sau carora le-a expirat perioada de trecere prin boala, nu au o justificare obiectiva si legitima si nu constituie o ingerinta proportionala in drepturile ultimelor categorii de persoane, deoarece toate

aceste categorii de persoane se afla in situatii similare din perspectiva transmisiunii comunitare a virusului.

Beneficiile acordate prin intermediul acestor reglementari diferite pentru persoanele vaccinate par a fi doar recompense mascate pentru ca persoanele care s-au vaccinat cu schema completa si elemente de presiune cu privire la persoanele nevaccinate in sensul vaccinarii, instituirea unui astfel de sistem de recompense si/sau presiune fiind contrar sistemului normativ in vigoare, cu atat mai mult cu cat in Romania nu este reglementata obligatia de vaccinare, iar vaccinarea si imbolnavirea nu pot constitui o contraprestatie pentru recompense care sa constea in drepturi si libertati civile.

In concluzie, in absenta unor motive reale, factuale, sprijinite prin dovezi medicale acceptate statal sau la nivelul Uniunii Europene, a faptului ca persoanele vaccinate sau trecute prin boala nu mai sunt vectori de transmisibilitate a virusului SARS-COV-2, introducerea unui regim juridic diferit pentru persoanele vaccinate si cele trecute prin boala nu poate fi considerata ca serveste „unui scop legitim”, cu atat mai mult cu cat, din dovezile medicale accesibile consultarii publice, niciuna din aceste situatii nu are drept efect automat eliminarea contagiozitatii unei persoane infectata cu virusul SARS-COV-2, si, ca atare, aceste masuri nu pot avea drept consecinta reducerea raspandirii acestui virus de aceste persoane -, astfel incat conduita paratului Guvernul Romaniei de a limita drepturile si libertatile civile ale persoanelor care nu au trecut prin boala sau nu au realizat o schema completa de vaccinare fata de drepturile si libertatile exercitate de persoanele care au trecut prin boala sau au realizat o schema completa de vaccinare este doar o expresie a arbitrariului autoritatii, contravine prevederilor art.1 si 2 din legea 55/2020 si constituie exces de putere in definitia data de art. 2 al.1 lit. n din Legea 554/2004 – „n)exces de putere - exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor;”, drepturile astfel incalcate fiind drepturi vatamate conform definitiei date de art. 2 al.1 lit. o din Legea 554/2004 – „o)drept vătămat - orice drept prevăzut de Constituție, de lege sau de alt act normativ, căruia i se aduce o atingere printr-un act administrativ;”.

Asa cum rezulta din articolul 4 din Anexa 2 la HG 1183/2021 - MĂSURI pentru asigurarea rezilienței comunităților, si din articolele 1 pct.4, 6, 6 indice 1, 6 indice 2, 9, 12, art. 2 al.1 pct. 2 si 3, art. 6 pct.1-3, 6, 7, 9, 10, art.9 pct.1, 2, 4, 6, 7, art. 11 al.2, art.12 al.3, 4, 6-9, art. 14, art. 14 indice 1 si art. 15 din Anexa 3 - MĂSURI pentru diminuarea impactului tipului de risc la HG 1183/2021, drepturile incalcate sunt dreptul la viata privata, dreptul la libera circulatie, dreptul la libertatea constiintei, dreptul la invatatura, dreptul de acces la cultura, dreptul la libertatea intrunirilor, dreptul la munca si la libertate economica, precum si dreptul la protectie al tinerilor si copiilor prevazut de art. 49 al.5 din Constitutie- „, Art. 49: Protecția copiilor și a tinerilor

(...)

(5)Autoritățile publice au obligația să contribuie la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării.”.

Potrivit art. 5 al.2 si 3 din Legea 55/2020:

„ 2)Măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților sunt:

a)evacuarea temporară a persoanelor și bunurilor din zona afectată sau posibil a fi afectată;

b)acordarea de ajutoare de primă necesitate pentru persoanele și animalele afectate;

c)efectuarea lucrărilor pentru modificarea de urgență a mediului înconjurător și infrastructurii, stabilite de forțele de intervenție pentru oprirea sau limitarea efectelor situației de urgență;

d)măsuri de protecție a vieții și pentru limitarea efectelor tipului de risc produs asupra sănătății persoanelor, inclusiv instituirea carantinei sau a izolării la domiciliu;

(3)Măsurile pentru diminuarea impactului tipului de risc sunt:

a)restrângerea sau interzicerea organizării și desfășurării unor mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte sau a altor tipuri de întruniri, în spații deschise, precum și a unor întruniri de natura activităților culturale, științifice, artistice, religioase, sportive sau de divertisment, în spații închise;

- b)restrângerea sau interzicerea circulației persoanelor și vehiculelor în locurile și, după caz, în intervalele orare stabilite;
- c)interzicerea ieșirii din zonele stabilite și, după caz, în intervalele orare stabilite sau instituirea carantinei asupra unor clădiri, localități sau zone geografice;
- d)restrângerea sau interzicerea efectuării de către operatori a transporturilor rutiere, feroviare, maritime, fluviale, aeriene sau cu metroul pe rutele și, după caz, în intervalele orare stabilite;
- e)închiderea temporară a unor puncte de trecere a frontierei de stat;
- f)limitarea sau suspendarea pe durată determinată a activității unor instituții sau operatori economici;
- g)participarea cetățenilor și a operatorilor economici la unele activități în folosul comunităților locale. ”

Toate aceste tipuri de restricții trebuie aplicate în conformitate cu prevederile art. 1 și 2 din Legea 55/2020, și anume să fie adoptate în scopul protejării drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale, să fie dispuse cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile și să fie proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al situației de risc și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.

În speta dedusă judecării, prin adoptarea măsurilor criticate, măsuri prevăzute de actele normative în vigoare – Legea 55/2020 și Legea 136/2020 - se instituie, cu încălcarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile, măsuri preferențiale disproportionale de acces la manifestări ale vieții publice și private, bazate pe împrejurări care nu au un impact pozitiv demonstrat pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.

Din această perspectivă, măsurile criticate contravin prevederilor art. 1 și 2 din Legea 55/2020 și sunt dispuse în mod nelegal cu încălcarea principiului ierarhiei actelor normative și a prevederilor art. 4, 13, 77 și 78 din Legea 24/2000 privind tehnica legislativă.

Curtea reține, deci, că, deși Guvernul are competența legală de a dispune astfel de măsuri, potrivit prevederilor citate ale Legii 55/2020, acesta trebuie, cu necesitate, să respecte condițiile în care le poate dispune și care sunt stabilite prin Legea 55/2020, ceea ce nu s-a întâmplat în cazul de față, Guvernul extinzându-și atribuțiile peste cele conferite de Parlamentul României și stabilind interdicții ale participării la viața publică și privată în alte condiții decât cele pentru care era autorizat prin lege, încălcând în acest fel principiul separației puterilor în stat.

Regimurile juridice diferite stabilite pentru persoanele care au trecut prin boala sau au făcut schema completă de vaccinare, pe de-o parte, și persoanele care nu au trecut prin boala și nu s-au vaccinat, sau fata de care perioada de trecere prin boala a expirat, sau care nu au completat schema de vaccinare sunt nejustificate obiectiv și sunt discriminatorii în sensul art.2 din OG 137/2000, constituind un criteriu arbitrar care are ca scop și 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 potrivit cu care: „, Art. 2 (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.

(2)Dispoziția de a discrimina persoanele pe oricare dintre temeiurile prevăzute la alin. (1) este considerată discriminare în înțelesul prezentei ordonanțe. ”, persoanele care s-au

vaccinat sau au trecut prin boala fiind in aceeași situație, din punct de vedere al posibilității de transmitere a virusului SARS-CoV-2 cu persoanele care nu s-au vaccinat sau nu au trecut prin boala.

De asemenea, Curtea constată că prevederile criticate privesc drepturile la care se referă art. 1 al.2 lit. c), lit d) punctele i, ii, vii, ix, lit.e) punctele i, iv, v, vi, lit. f) și al. 3 și din OG 137/2000, potrivit cu care:

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

a)dreptul la un tratament egal în fața instanțelor judecătorești și a oricărui altui organ jurisdicțional;

b)dreptul la securitatea persoanei și la obținerea protecției statului împotriva violențelor sau maltratărilor din partea oricărui individ, grup sau instituție;

c)drepturile politice, și anume drepturile electorale, dreptul de a participa la viața publică și de a avea acces la funcții și demnități publice;

d)drepturile civile, în special:

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

(ii)dreptul de a părăsi țara și de a se întoarce în țară;

(iii)dreptul de a obține și de a renunța la cetățenia română;

(iv)dreptul de a se căsători și de a-și alege partenerul;

(v)dreptul de proprietate;

(vi)dreptul la moștenire;

(vii)dreptul la libertatea de gândire, conștiință și religie;

(viii)dreptul la libertatea de opinie și de exprimare;

(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;

(ii)dreptul de a înființa sindicate și de a se afilia unor sindicate;

(iii)dreptul la locuință;

(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.

(3)Exercitarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile.

(4)Orice persoană fizică sau juridică are obligația să respecte principiile enunțate la alin. (2). ”, conduita paratului încalcând prevederile al. 4 din textul citat și prevederile art. 16 din Constituție și art. 14 CEDO.

Ca urmare, având în vedere toate aceste considerente, instanța va admite în parte acțiunea formulată și va anula în parte HG 1183/2021 în ce privește conditionarea accesului și a participării destinatarilor acestui act administrativ normativ la serviciile și activitățile menționate în cadrul hotărârii contestate și al anexelor la aceasta, indiferent de persoana fizică sau juridică, de drept privat sau de drept public, care le asigură sau care le organizează, de prezentarea dovezii trecerii prin boala sau de prezentarea dovezii realizării schemei complete de vaccinare.

Se reține că reclamantul nu a criticat celelalte măsuri instituite prin fiecare din cele 3 anexe la HG 1183/2021, ci doar instituirea stării de alertă. Mai mult, chiar acesta a apreciat că măsurile de protecție non medicale – purtarea măștii, igiena mâinilor, igiena strănutului și a tusei, distanțarea socială, testarea, etc.- sunt măsuri corecte de aplicat în cazul dedus judecării.

Ca urmare, din perspectiva celorlalte măsuri dispuse prin actul administrativ contestat, acestea se vor menține, acțiunea formulată urmând a se respinge.

In ce priveste utilizarea *certificatului verde* in conditiile stabilite prin HG 1183/2021, instanta retine ca masurile de utilizare a sa sunt legale in masura in care nu contravin considerentelor anterioare, si anume doar in masura in care constata ca persoana beneficiaza de rezultatul negativ al unui test RT-PCR pentru infectia cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 72 de ore, sau a rezultatului negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infectia cu virusul SARS –CoV-2 nu mai vechi de 48 de ore, pentru toate celelalte situatii folosirea acestuia pentru a cenzura participarea la activitățile prevăzute in HG 1183/2021 si cele 3 anexe la aceasta apărând ca nelegala si discriminatorie.

Fata de prevederile art. 61, art. 63 si art.65-66 C.p.c. si cele constatate anterior, instanta va admite in parte cererea de interventie accesorie in interesul intimatului, in masura respingerii actiunii.

Prezenta hotarare se va publica in Monitorul Oficial in eventualitatea ramanerii sale definitive, fata de prevederile art. 23 din Legea 554/2004.

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge exceptiile invocate de intimat si intervenientul accesoriu.

Admite in parte actiunea formulată de reclamantul GHIȚĂ DANIEL FLORIN, (...) în contradictoriu cu pârâtul GUVERNUL ROMÂNIEI, cu sediul în București, Piața Victoriei nr.1, sector 1 și intervenientul accesoriu MINISTERUL AFACERILOR INTERNE, cu sediul în București, Piața Revoluției nr.1A, sector 1.

Anuleaza in parte HG 1183/2021 si anexele la aceasta doar in ce priveste conditionarea accesului si a participarii destinatarilor acestui act administrativ normativ la serviciile si activitatile mentionate in cadrul hotararii contestate si al anexelor la aceasta de prezentarea dovezii trecerii prin boala sau de prezentarea dovezii realizarii schemei complete de vaccinare. Mentine celelalte dispozitii ale HG 1183/2021 si ale anexelor la aceasta. Respinge in rest actiunea.

Admite in parte cererea de interventie accesorie in interesul intimatului, in masura respingerii actiunii.

Prezenta hotarare se va publica in Monitorul Oficial in eventualitatea ramanerii sale definitive, fata de prevederile art. 23 din Legea 554/2004.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare, recursul urmând a se depune la CURTEA DE APEL București – Secția a VIII-a CAF.

Pronunțată prin intermediul grefei, azi, 20.01.2022.

**PREȘEDINTE,**

ADINA ELVIRA GHIȚĂ

**GREFIER,**

DAN ALEXANDRU DINU

*Red./Tehnored. AEG (5 ex.)*