



Dosar nr. 4764/2/2021
(*dosar conexat 1029/54/2021*)

Intimate – reclamante: *Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept*
Radu Elena

C ă t r e,

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal
Doamnei/Domnului Președinte

Ministerul Afacerilor Interne, cu sediul în municipiul **București, Piața Revoluției nr. 1A, sector 1**, cont bancar RO97TREZ70023550120XXXXX deschis la D.T.C.P.M.B., cod fiscal CF4267095, reprezentat legal prin Direcția Generală Juridică, potrivit art. 4 alin. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Generale Juridice, aprobat prin Ordinul m.a.i. nr. 100/2011, cu modificările și completările ulterioare, în calitate de **recurent - pârât**, în temeiul dispozițiilor **art. 20 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, art. 483 și ale art. 488 alin. (1) pct. 4 și 8 Cod procedură civilă**, declară

RECURS

împotriva **sentinței civile nr. 1465 din data de 21 octombrie 2021**, pronunțată de **Curtea de Apel București**, în **dosarul nr. 4764/2/2021**, pe care vă adresăm rugămintea să îl înaintați Înaltei Curți de Casație și Justiție, în vederea judecării, având în vedere următoarele

MOTIVE

la recursul astfel declarat, în contradictoriu cu intimatele – reclamante ***Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept și Radu Elena***.

Prin sentința civilă susmenționată, Curtea de Apel București a admis în parte acțiunile conexe și a anulat **H.G. nr. 636/09 iunie 2021, H.G. nr. 678/24 iunie 2021 și H.G. nr. 730/08 iulie 2021**.

Chestiune prealabilă referitoare la situația epidemiologică

Așa după cum reiese din comunicatul oficial al autorităților – *stirioficiale.ro*, în ziua în care instanța a pronunțat soluția criticată prin prezentul recurs, 21 octombrie 2021, au fost înregistrate 16.110 cazuri noi de persoane infectate cu SARS- Cov2 și **448** decese. De la jumătatea lunii august s-a constatat un trend ascendent al infectărilor, iar potrivit datelor oficiale (*datelazi.ro*), în săptămâna 18 – 22 octombrie 2021 numărul de infectări a fost de 104.398 cazuri, iar numărul de decese de 2.898.

Din evidențele Organizației Mondiale a Sănătății reiese că ocupăm, în lume, un loc „fruntaș” la numărul de decese cauzate de acest coronavirus. Astfel, din perspectiva noastră, întrebarea la care ar trebui, cel puțin teoretic, să se răspundă, nu este dacă, în lunile iunie – iulie 2021, se impunea prelungirea stării de alertă, ci dacă măsurile adoptate prin actele administrative cu caracter normativ deduse judecății au fost suficiente și dacă aceste măsuri au fost respectate.

În mod evident, prin raportare la cifrele prezentate supra, răspunsul este **NU**.

„România a reușit contraperformanța tragică de a fi pe primul loc în lume la numărul de decese de COVID-19 înregistrate la un milion de locuitori, în ultimele șapte zile, când au murit 2942 de români.”¹

„Câți oameni mai trebuie să moară ca să înțelegeți că sunteți într-un război?”²

I. Apreciem că instanța a pronunțat o hotărâre nelegală, aceasta fiind dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material, astfel că devine incident motivul de nelegalitate prevăzut la art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă.

I.1. Excepția lipsei de interes în susținerea cererii de chemare în judecată

Potrivit art. 32 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură civilă, orice cerere în justiție poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia justifică un interes. Pentru a stabili dacă o parte are interes în exercitarea acțiunii civile, instanța trebuie să prefigureze folosul efectiv pe care aceasta l-ar obține în ipoteza admiterii acțiunii.

Dat fiind faptul că, la momentul la care prima instanță a soluționat acțiunea, hotărârile de Guvern contestate nu mai erau în vigoare, acestea producându-și efectele timp de 30 de zile de la data emiterii, reclamanta nu ar obține niciun beneficiu ca urmare a unei eventuale soluții de anulare parțială a actului administrativ.

Chestiunea reținută de judecător în sensul că reclamantele au posibilitatea pretinderii de despăgubiri este una *ipotecică*, nedovedită și nesusținută în prezentul dosar, în care se poate constata că reclamantele nu au formulat un capăt de cerere în sensul indicat de judecător.

Astfel, prin cererea de chemare în judecată s-a solicitat strict anularea actelor normative privind prelungirea stării de alertă (lunile iunie și iulie), acte normative care au ieșit din vigoare (H.G. nr. 636/2021 și H.G. nr. 678/2021 chiar de la momentul introducerii cererii de chemare în judecată), astfel că ***interesul reclamantei în anularea actului administrativ ce și-a încetat efectele, ca urmare a ajungerii la termen, nu mai există.***³

În raport de aceste considerente, soluția primei instanțe apare ca nelegală, atât timp cât cerința interesului actual este îndeplinită atunci când dreptul subiectiv este și el actual, iar în prezenta cauză actualitatea interesului nu se mai justifică după încetarea valabilității H.G. nr. 636/2021, modificată, respectiv 730/2021.

În acest sens, redăm considerentele Deciziei nr. 1 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție la data de 05.01.2021, cu prilejul soluționării dosarului civil nr. 7332/2/2020: „*la momentul pronunțării sentinței instanței de fond (23.12.2020), ordinul contestat producea efecte juridice, iar destinatarii actului administrativ erau obligați să se supună măsurilor instituite, dar începând cu data de 1.01.2021, actul infra legislativ în discuție și-a epuizat toate efectele avute în vedere de autoritatea emitentă, ele fiind supuse limitei temporale reglementate expres chiar în cuprinsul acestuia. Cum existența vătămării afirmate nu a fost dovedită, Înalta Curte reține că nu există un interes legitim în demersul judiciar al intimitei reclamante ce s-ar impune a fi ocrotit prin anularea dispozițiilor legale atacate.*”

Indicăm, cu titlu de jurisprudență, Deciziile ÎCCJ nr. 3973/29.07.2020 (dosar nr. 8143/3/2020), nr. 4188/09.09.2020 (dosar nr. 152/32/2020) și nr. 1/05.01.2021 (dosar nr. 7332/20/2020).

Instanța supremă a reținut, în esență, că, deși la momentul soluționării acțiunii, destinatarii actului administrativ erau obligați să se supună măsurilor instituite, ulterior actul legislativ în discuție și-a epuizat toate efectele avute în vedere de autoritatea emitentă, acestea fiind supuse limitei temporale reglementate expres chiar în cuprinsul acestuia.

¹ România, pe primul loc în lume la decesele cauzate de COVID-19 la un milion de locuitori, articol de Andrei Mocanu, publicat pe site-ul www.newsweek.ro la data de **28 octombrie 2021**.

² interviu cu viceamiral Henrique Gouveia e Melo, coordonatorul campaniei de vaccinare din Portugalia, publicat pe site-ul www.hotnews.ro la data de 28 octombrie 2021.

³ Cu titlu de jurisprudență, Decizia civilă nr. 1668/17.03.2021 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată în dosarul nr. 361/33/2020.

Cu atât mai mult se impunea respingerea acțiunii ca lipsită de interes, având în vedere că, încă de la introducerea acesteia pe rolul instanțelor (12.07.2021), parte dintre hotărârile de Guvern au ajuns la termen, iar la momentul soluționării cauzei, 21 octombrie 2021, niciuna dintre hotărâri nu mai era în vigoare.

Reiterăm faptul că hotărârile de Guvern contestate au fost aplicabile în lunile iunie și iulie, sentința a fost pronunțată în octombrie, iar reclamantele **nu** a invocat eventuale drepturi patrimoniale, pretins încălcate în raport de care s-ar fi putut invoca un interes actual de verificare a legalității hotărârilor de Guvern.

În continuare, în raport de același motiv de nelegalitate regăsit la art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă, considerăm că prin instanță a pronunțat o hotărâre nelegală, cu încălcarea și aplicarea greșită a normelor de drept material, atât cu privire la considerentele vizând

- *respectarea condițiilor legale pentru prelungirea stării de alertă (pag. 53 – 56 din sentință),*
- *legalitatea și temeinicia măsurilor stabilite (pag. 56 – 66 din sentință),*
- *condițiile formale de adoptarea a actelor normative în discuție (pag. 40 – 52 din sentință).*

I.2. Cu privire la motivarea dată de instanță referitor la respectarea condițiilor legale pentru prelungirea stării de alertă, apreciem că aceasta s-a realizat cu încălcarea și aplicarea greșită a dispozițiilor Legii nr. 55/2020, respectiv a art. 2, 3 și 4 din lege.

Pornind de la definiția stării de alertă din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 55/2020⁴ prima instanță a analizat în ce măsură „notele de fundamentare conțin o motivare corespunzătoare a măsurii declarării stării de alertă”.

În raport de această analiză a instanței, de existența unei stări de urgență care să impună declararea stării de alertă, subliniem faptul că starea de alertă a fost declarată prin H.G. nr. 394/2020, act normativ care nu formează obiectul prezentului dosar.

Astfel, în cuprinsul art. 2 și 3 din Legea nr. 55/2020 este reglementată pe de o parte, posibilitatea declarării stării de alertă, iar pe de altă parte, a prelungirii stării de alertă deja instituite. Esențial este faptul că, deși criteriile prevăzute la art. 3 alin. (4) din lege trebuie să fie evaluate de autorități în fiecare dintre cele două ipoteze, în situația prelungirii stării de alertă se analizează necesitatea menținerii/adaptării măsurilor deja existente.

Instanța face referire la declararea stării de alertă și analizează existența condițiilor necesare pentru declararea stării de alertă, concluzionând că argumentele expuse nu sunt de natură să justifice această măsură.

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.

Declararea stării de alertă prin H.G. nr. 394/2020 a avut la bază 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 sincope 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.

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

⁴ Starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.

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].⁵

Așadar, datele conținute în analizele factorilor de risc trebuie privite din perspectiva necesității de a menține răspunsul amplificat deja instituit prin H.G. nr. 394/2020, art. 1 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 stabilind posibilitatea de relaxare a măsurilor implementate, ceea ce s-a și întâmplat.

Așa cum a fost definită starea de alertă prin dispozițiile Legii nr. 55/2020, aceasta reprezintă „răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății“.

Instanța trebuia să observe faptul că hotărârile de Guvern analizate conțin măsuri de relaxare, adaptate situației de fapt reliefată prin analizele factorilor de risc. Cu toate acestea, într-o expunere cu precădere subiectivă, instanța a concluzionat că datele cuprinse în analizele factorilor de risc „nu justifică măsura declarării stării de alertă”⁶

Contrar celor reținute de instanță, HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și HG nr. 730/2021 au fost aprobate cu respectarea condițiilor stabilite 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) amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau național: virusul nu a mai afectat organismul uman anterior, transmiterea este aerogenă, perioada de incubație este între 2 – 14 zile, nu a fost dezvoltat un antiviral eficient pentru infecție, virusul SARS-CoV-2 poate fi transmis cu ușurință de la persoană la persoană, riscul de infecție depinde foarte mult de răspândirea regională, condițiile de viață și muncă și, de asemenea, de comportamentul individual (respectarea măsurilor de distanțare fizică, de igienă și protecția prin purtarea măștii). Interacțiunea în situații de risc (cum ar fi contactul apropiat pe o perioadă îndelungată) joacă un rol important. În spații închise acest lucru crește semnificativ riscul de transmisie, chiar dacă este menținută o distanță mai mare de 1,5 m. - Dacă nu este menținută o distanță minimă de 1,5 m fără acoperirea gurii și nasului, de exemplu atunci când grupuri de oameni stau la o masă sau în adunări mari există și o creștere a riscului transmiterii în spații deschise.

Criteriile menționate mai sus se regăsesc în toate cele trei analize ale factorilor de risc care au stat la baza emiterii hotărârilor de Guvern, justificarea fiind că acestea s-au păstrat încă de la instituirea stării de alertă.

Aceste criterii trebuie corelate cu numărul de cazuri confirmate la data emiterii hotărârilor de Guvern în România.

Astfel, conform Analizei factorilor de risc din data de 05.07.2021, până la această dată erau înregistrate 1.080.979 cazuri de persoane infectate cu virusul SARS-CoV-2, din care 1.045.351 persoane vindecate și 33.973 persoane decedate.

De asemenea, graficul privind distribuția la nivel județean a persoanelor confirmate pozitiv evidențiază gradul de răspândire și de afectare a virusului la nivelul întregii țări, amintim în acest sens câteva exemple:

- Timișoara – 54.356 cazuri confirmate,
- Cluj - 57.610 cazuri confirmate,
- Constanța – 42.959 cazuri confirmate,

⁵ Decizia CCR nr. 392/2021

⁶ Pag. 56 din sentință

- Iași – 42,428 cazuri confirmate.

b) intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate

- Pe teritoriul României, la data de 23.06.2021, în carantină la domiciliu erau 20.495 persoane, pentru acestea efectuându-se verificări medicale de specialitate.

- În ceea ce privește persoanele izolate aflate sub monitorizare medicală, în data de 23.06.2021, în izolare la domiciliu erau 2.107 persoane, iar alte 979 persoane se aflau izolate în unități medicale și locații alternative.

c) insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns;

Unitățile de Primiri Urgențe înregistrau o creștere a numărului de pacienți confirmați și suspecți COVID-19, ajungând de la 261 persoane în data de 23.05.2021, la 339 de persoane în data de 23.06.2021.

Necesitatea detașărilor personalului medico-sanitar se justifica în continuare pentru acoperirea nevoilor de îngrijiri specializate necesare pacienților diagnosticați COVID-19, în contextul infectării de la debutul pandemiei a 14.089 de cadre medicale, respectiv în condițiile suprasolicitării personalului.

d) densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc.

- la data de 23.06.2021 se înregistrau un număr de 17 focare active, în județele: Alba, Brașov, Cluj, Constanța, Dolj, Ialomița, Neamț, Teleorman și Vâlcea.

Existența unor focare active de infecție, izolate, impunea totuși continuarea monitorizării acestora coroborată cu menținerea unor măsuri adecvate, prin implicarea activă a tuturor autorităților statului cu atribuții directe sau care asigură funcții de sprijin.

e) existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.

- capacitatea de testare în România a crescut constant de la debutul pandemiei, ajungând la un total de 9.635.151 teste efectuate până la data analizei, cu o medie în perioada 23.05.2021 - 23.06.2021 de 24.811 teste zilnice.

Concluzia în urma analizei a fost aceea că, pentru a controla răspândirea și impactul variantelor emergente SARS-CoV-2 cu transmisibilitate crescută, era necesară menținerea/adaptarea combinației de măsuri de menținere a unei situații epidemiologice stabile.

Un punct extrem de important este că, 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 necesară menținerea stării de alertă la nivel național în perioada următoare.

Situația epidemiologică actuală, atât pe teritoriul României, cât și la nivel internațional dovedește faptul că decizia Guvernului de a prelungi starea de alertă este una corectă și temeinică.

Măsura privind prelungirea stării de alertă propusă în Analizele factorilor de risc, este rezultatul analizei de oportunitate pe care îl exercită autoritățile publice în atingerea unui scop legitim, pentru care au fost împuternicite.

În viziunea subiectivă a instanței, care prin hotărârea pronunțată s-a substituit persoanelor specializate și calificate, analizele factorilor de risc întocmite nu corespund cerințelor art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, întrucât nu sunt analizate și alte variabile, precum modalitățile de prevenție, pe calea medicamentăției la care populația ar putea apela în mod direct, capacitățile de oprire a bolii în faze incipiente, capacitatea de răspuns constând în izolarea/carantinarea persoanelor bolnave.⁷

Analizele factorilor de risc au avut în vedere și interpretarea datelor referitoare **la noile variante ale virusului SARS-CoV-2, apărute deja la momentul adoptării Hotărârilor de Guvern contestate.**

Astfel, Analiza factorilor de risc din data de 23.06.2021 menționează că variantele nou apărute ale virusului SARS-CoV-2 sunt considerate a fi îngrijorătoare din cauza *mutațiilor* care au condus la o transmisibilitate crescută și la deteriorarea situației epidemiologice în zonele în care acestea s-au stabilit recent.

⁷ Pag. 55 din sentință

În ultimele 90 de zile, toate aceste variante au fost detectate pe teritoriul României. La nivelul Marii Britanii și al statelor vest europene se constată că varianta delta devine dominantă, fiind preconizat ca aceasta varianta să înlocuiască varianta alfa la nivel mondial.

Opinăm că analiza acestor argumente excedează competențele instanțelor judecătorești; din organismele abilitate de legiuitor fac parte *specialiști* cu pregătire în domeniul medicinei și managementul situațiilor de urgență, astfel încât este asigurată competența în domeniul de reglementare al legilor speciale⁸ emise pe durata pandemiei (Centrul Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, Comitetul Național pentru Situații de Urgență, Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României.)

II.3 Relativ la nelegalitatea măsurilor stabilite pe perioada stării de alertă, considerăm că prima instanță a dat o dezlegare greșită situației dedusă judecătii.

Arătăm faptul că 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 al restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți cetățenești, în acord cu imperativul constituțional statuat la art. 53 alin. (1) din Constituția României.

În repetate rânduri⁹ 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.

Deși prima instanță a pornit în analiza efectuată de la această premisă, a continuat cu expunerea unor considerente pur subiective și care nu au la bază dovezi necesare, fiind întrucâtva contradictorii (spre exemplu, la pag. 60 se reține că „exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale nu poate fi condiționată de absolut nimic”).

Observăm 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. 55/2020¹⁰ care explică în mod clar că toate măsurile luate în perioada stării de alertă, pot restrânge drepturi fundamentale.

În concret, la o verificare a analizelor de risc întocmite cu privire la situația de fapt se constată că numărul persoanelor infectate, deși a cunoscut o scădere pe timpul verii, nu s-a stopat.

Așadar, 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 de rata de 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.

Arătăm că pandemia cu care omenirea se confruntă este fără precedent cel puțin în ultima jumătate de secol, iar în decursul anului care s-a scurs de la debutul acesteia comunitatea științifică internațională nu a ajuns la un consens cu privire la chestiuni extrem de importante, cum ar fi modalitățile efective de

⁸ Legea nr. 55 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, Legea nr. 136 din 18 iulie 2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic

⁹ Decizia 381/2021, nr. 391/2021, 416/2021

¹⁰ Articolul 1 alin. (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

transmitere a virusului sau motivele pentru care există persoane care nu sunt afectate deloc de virus și persoane care decedează în urma îmbolnăvirii.

Practic, se poate afirma că, la momentul actual, nu se cunoaște nimic sigur despre acest virus, noi ipoteze apărând în fiecare zi.

Astfel cum s-a reținut în jurisprudența constituțională¹¹, 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.

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*,¹² „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.**

Relevant este și faptul că, astfel cum s-a prevăzut în analizele factorilor de risc, măsurile de relaxare au fost dispuse etapizat, înaintea fiecărei etape de relaxare fiind obligatoriu să se realizeze o analiză a evoluției situației epidemiologice coroborată cu gradul de vaccinare, care să valideze procesul de ridicare al măsurilor preventive de referință.

S-a reținut de către prima instanță că prin hotărârile de Guvern, „statul român a impus condiția ca persoanele să fie sănătoase” (pag. 62), concluzionând totodată că măsurile impuse au un caracter discriminatoriu. („în ceea ce privește proporționalitatea ingerinței, instanța reține că Guvernul nu a făcut dovada caracterului adecvat și necesar al măsurii interzicerii accesului la anumite activități” – pag. 64)

Această concluzie a instanței, pe lângă faptul că este nefondată și pur subiectivă, nu își găsește fundament, la o simplă examinare a măsurilor.

Arătăm că art. 1 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 stabilește 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.*

Nelegalitatea unui act administrativ sau a unor dispoziții cuprinse în acesta se constată prin raportarea actului în discuție la prevederile actelor normative de nivel superior în baza și executarea cărora a fost emis, conform art. 4, art. 77 și art. 78 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Plecând de la acest aspect, precizăm că aspectele reținute de instanță, în sensul că prin hotărâre de Guvern a fost restricționat exercițiul drepturilor fundamentale nu pot fi primite, întrucât actele administrative au fost emise în limitele și executarea Legii nr. 55/2020.

În context, art. 5 din Legea nr.55/2020 reglementează trei categorii de măsuri: 1. măsurile pentru creșterea capacității de răspuns (a) achiziționarea bunurilor și serviciilor de necesitate imediată în gestionarea situației de urgență pentru care a fost declarată starea de alertă, prin negocierea fără publicare prealabilă; b) suplimentarea, prin redistribuirea către zonele afectate, a tehnicii, echipamentelor și dispozitivelor necesare acțiunilor de răspuns; c) detașarea pe teritoriul național, în zonele afectate, a personalului care deține competențele adecvate gestionării situației de urgență, cu consimțământ; d) coordonarea operațională a unor servicii publice; e) adaptarea programului de lucru sau permanentizarea

¹¹ Decizia CCR nr. 245/27.05.2004

¹² Ratificată prin Legea nr.17/2001 privind ratificarea Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei, Convenția privind drepturile omului și biomedicina, semnată la Oviedo la 4 aprilie 1997, și a Protocolului adițional la Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei, referitor la interzicerea clonării ființelor umane, semnat la Paris la 12 ianuarie 1998.

activității serviciilor de asistență socială; f) permanentizarea activității unor centre operative pentru situații de urgență cu activitate temporară); 2. măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților (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) și 3. măsurile pentru diminuarea impactului tipului de risc (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).

Prin urmare, legea se referă la categorii de măsuri și, în cadrul fiecăreia, la ipotezele pe care le are în vedere, măsurile dispuse prin actul administrativ normativ atacat fiind la rândul lor împărțite în cele trei categorii avute în vedere de art.5 din Legea nr.55/2020.

Art.5 alin.2 lit. d) din Legea nr.55/2020 enumeră printre măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților și măsuri de protecție a vieții și pentru limitarea efectelor tipului de risc produs asupra sănătății persoanelor, inclusiv instituirea carantinei sau a izolării la domiciliu. În același timp, art.5 alin.3 lit. a) din același act normativ cuprinde printre măsurile pentru diminuarea impactului tipului de risc 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. Art. 5 alin.3 lit. f) din lege prevede posibilitatea de limitare sau suspendare pe durată determinată a activității unor instituții sau operatori economici. De asemenea, conform art.6 lit. c) din Legea nr.55/2020, hotărârile prin care se declară ori se prelungește starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă cuprind și măsuri pentru creșterea capacității de răspuns, asigurarea rezilienței comunităților și diminuarea impactului tipului de risc necesar a fi aplicate, condițiile concrete de aplicare și destinatarii acestor măsuri.

Rezultă că, actul normativ cu forță juridică superioară, în temeiul căruia este emisă hotărârea de Guvern, prevede posibilitatea autorității administrative executive să reglementeze concret măsurile pentru asigurarea rezilienței comunităților și pentru diminuarea impactului tipului de risc, respectiv condițiile concrete de aplicare a acestora și destinatarii acestor măsuri, în vederea atingerii scopului pentru care respectivele măsuri sunt recunoscute.

Pentru adoptarea măsurilor criticate de reclamante, s-a ținut seama de 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 ulterioare, această evaluare indicând necesitatea menținerii unui răspuns amplificat la situația de urgență determinată de răspândirea noului coronavirus.

Nu în ultimul rând, precizăm 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.

În lipsa unor mijloace eficiente de tratare sau prevenire a bolii pentru a asigura continuitatea majorității activităților și desfășurarea lor în relativă siguranță, membrii comunităților trebuie să își ajusteze individual nivelul de mobilitate, interacțiune, cât și de aderență la măsurile de protecție individuală.

Dovezile actuale sugerează că persoanele infectate cu SARS-CoV-2 pot transmite virusul, indiferent dacă au sau nu simptome. Cu toate acestea, datele din studiile de răspândire virală sugerează că persoanele infectate au încărcăturile virale maxime chiar înainte sau în jurul momentului în care dezvoltă simptome și în primele 5-7 zile de boală. Dintre pacienții simptomatici, durata răspândirii virusului infecțios a fost estimată la 8 zile de la debutul simptomelor pentru pacienții cu forme ușoare de boală și mai lungă pentru pacienții grav bolnavi. Perioada de infecțiozitate este mai scurtă decât perioada de răspândire a ARN-ului detectabil, care poate dura multe săptămâni.

Perioada de incubație pentru COVID-19, care este timpul de la expunerea la virus și până la apariția simptomelor, este în medie de 5-6 zile, dar poate dura până la 14 zile.

Transmiterea asimptomatică (transmiterea de la persoanele infectate cu SARS-CoV-2 care nu dezvoltă niciodată simptome) se poate produce. Studiile sugerează că persoanele infectate asimptomatic sunt mai puțin susceptibile de a transmite virusul decât cei care dezvoltă simptome. O revizuire sistematică a concluzionat că persoanele asimptomatice sunt responsabile pentru transmiterea a mai puține infecții decât cazurile simptomatice și pre-simptomatice. Măsurile restrictive propuse de specialiști și adoptate de Guvernul României au fost, de asemenea, apreciate ca fiind necesare și în contextul european și internațional existent, și au avut în vedere prognoza evoluției situației epidemiologice.¹³

În concluzie, măsurile dispuse de către autorități pentru reducerea răspândirii virusului SARS-Cov-2 au la bază recomandări medicale ale organismelor internaționale și studii efectuate, actualizate permanent.

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

¹³ Decizia CCR nr. 392/2021, pct.18. Curtea, analizând această critică, reține că adoptarea Legii nr. 55/2020 a avut loc în contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, obiectivul fiind asigurarea, după încetarea stării de urgență, a unei protecții adecvate împotriva îmbolnăvirii cu coronavirusul SARS-CoV-2 și crearea în același timp a premiselor-cadru pentru revenirea etapizată, fără sincope majore, la situația de normalitate. Întrucât, așa cum se afirmă în expunerea de motive la Legea nr. 55/2020, realizarea acestui obiectiv poate determina în unele situații restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, s-a considerat că, pentru a fi respectate exigențele constituționale ale art. 53, este necesară intervenția legislativă a Parlamentului pentru adoptarea unui set de măsuri „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.” În același sens, art. 1 din Legea nr. 55/2020 prevede că: „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.”

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.

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.

Practic, vaccinarea nu este doar o chestiune privată; această procedură medicală vizează și alte persoane. Dacă o persoană este vaccinată e mai puțin probabil să transmită virusi altor persoane care fie nu pot fi vaccinate, fie vaccinurile nu sunt eficiente în cazul lor.

Cu alte cuvinte vaccinarea nu este doar pentru a te proteja pe tine ci și pentru a proteja pe ceilalți.

Atunci când alegea unor persoane are implicații relevante asupra riscurilor la care sunt expuși alți oameni, aceasta este o alegere etică, nu doar o alegere personală.

În esență, prin vaccinare se contribuie la un bine public important, concretizat prin ridicarea nivelului de imunitate colectivă, care îi protejează pe cei mai vulnerabili.

Pe de altă parte, 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: *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 se susține existența unei discriminări prin adoptarea măsurilor analizate, **nu se 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 analoage, 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*”¹⁴.

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.

¹⁴ Decizia nr. 1.228 din 18 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 838 din 12 decembrie 2008

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.

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.

În ceea ce privește considerentele reținute cu privire la vaccinurile puse în circulație de Agenția Europeană a Medicamentului, indicăm aspectele arătate în **pct. (34) din preambulul Regulamentului nr. 2021/953** al Parlamentului European și al Consiliului: *Regulamentul (CE) nr. 726/2004 stabilește proceduri armonizate, care vizează toate statele membre, pentru autorizarea și supravegherea la nivelul Uniunii a medicamentelor, ceea ce asigură introducerea pe piață și administrarea în Uniune numai a medicamentelor de înaltă calitate.*

Drept rezultat, autorizațiile de comercializare acordate de Uniune în temeiul regulamentului respectiv, inclusiv evaluarea aferentă a medicamentului în cauză în ceea ce privește calitatea, siguranța și eficacitatea, sunt valabile în toate statele membre. În plus, procedurile de monitorizare a eficacității și de supraveghere a medicamentelor autorizate în temeiul regulamentului respectiv se realizează la nivel central pentru toate statele membre. (...) Participarea statelor membre la analiza și aprobarea evaluării este asigurată prin intermediul diverselor comitete și grupuri. (...). Autorizarea prin intermediul procedurii centralizate asigură încrederea în faptul că toate statele membre se pot baza pe datele privind eficacitatea și siguranța, precum și pe consecvența calității loturilor utilizate pentru vaccinare. (...)

Totodată, instanța trebuia 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 epidemiologic actual.

Precizăm că accesul la evenimente sociale este permis și celorlalte persoane nevaccinate, cu asigurarea unei condiții minime 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 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 – site-ul Organizației Mondiale a Sănătății).

Așa cum am arătat, 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 reclamanți 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 Vavříčka și alții v. Republica Cehă [MC].¹⁵

Așadar, ca o primă concluzie, în ce privește încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor, apreciem că măsurile au fost justificate obiectiv, pentru asigurarea dreptului la sănătate individuală și colectivă, raportat și la declarațiile OMS, referitoare la declararea stării de pandemie. Astfel, potrivit art.3 alin.1 lit. d) din H.G. nr.758/2009, pentru punerea în aplicare a Regulamentului sanitar internațional 2005, în situația alertelor internaționale, punctul focal național pentru RSI 2005 are și atribuția de a evalua 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 RSI 2005 în vederea evaluării riscului de sănătate publică pentru România și recomandă implementarea măsurilor de sănătate publică de răspuns atunci când este cazul.

Prin urmare, raportat la situația reținută de OMS autoritățile naționale au dispus măsurile necesare prin HG atacată, cu modificările ulterioare în vederea eliminării sau reducerii morbidității și mortalității prin boli transmisibile. Referitor la acest aspect, Curtea reține că aceste măsuri restrictive se aplică pe o perioadă limitată (de valabilitate) a HG atacată, ceea ce relevă faptul că restrângerea nu este disproporționată cu scopul urmărit.

II.4. Cu privire la cerințele formale de adoptare a actelor administrative, opinăm că prima instanță a pronunțat hotărârea cu aplicarea greșită a normelor de drept material cuprinse atât în Legea nr. 55/2020, O.u.G. nr. 21/2004 și în Legea nr. 24/2000.

Ca prim aspect, observăm că instanța a analizat operațiuni administrative, corespondența interinstituțională (semnarea adreselor de înaintare a proiectelor de hotărâri) și a reținut că aceste înscrisuri nu au fost semnate de către ministrul afacerilor interne, stabilind că, în raport de acestea nu este îndeplinită condiția ca prelungirea stării de alertă să fie realizată la propunerea ministrului afacerilor interne.

În acest context, arătăm că potrivit art. 4 din Legea nr. 55/2020, *starea de alertă se instituie de Guvern, prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne (...).*

Art. 29 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă stabilește că instrumentul de prezentare și motivare în cazul hotărârilor de Guvern este reprezentat de *nota de fundamentare*, iar la art. 32 din același act normativ se dispune că *notele de fundamentare la proiectele de ordonanțe și de hotărâri ale Guvernului se semnează de ministrul sau de miniștrii inițiatori, precum și de cei care le-au avizat.*

Așadar, **propunerea** la care se referă art. 1 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 este conținută în Nota de fundamentare, act care a fost semnat de către ministrul afacerilor interne, fiind întocmită la nivelul instituției al cărei conducător este.

Toate aserțiunile instanței referitoare la semnarea adreselor de transmitere a proiectelor de către alte persoane cu funcții de conducere din cadrul ministerului nu pot fi primite, întrucât ne semnarea acestora de

¹⁵ „Nevoia socială imperioasă și motivele suficiente – Instituirea obligației de vaccinare reprezenta răspunsul autorităților la nevoia socială imperioasă de protecție a sănătății individuale și publice de bolile în discuție și de protejare de orice trend descrescător în rata de vaccinare a copiilor.”

către ministrul afacerilor interne nu constituie un motiv de nelegalitate a actelor normative adoptate. Mai mult decât atât, în legislația incidentă, nu este prevăzută o sancțiune în acest sens.

Instanța a reținut, la pag. 47, „în cauza de față nu se contestă că ministrul afacerilor interne a semnat nota de fundamentare și că a contrasemnat hotărârea adoptată în ședința Guvernului, ci problema care se pune este aceea că nu a semnat proiectele de hotărâri de Guvern și nici adresele de înaintare a acestor proiecte”.

În mod evident, aspectele identificate referitoare la corespondența interinstituțională realizată anterior adoptării hotărârilor de guvern nu pot constitui temei pentru anularea actelor administrative.

În speță, astfel cum am arătat, propunerea cerută de Legea nr. 55/2020 este conținută în nota de fundamentare, semnată de ministrul afacerilor interne.

Raportat la faptul că, prelungirea stării de alertă s-a realizat la propunerea ministrului afacerilor interne, motivarea instanței de fond în susținerea nelegalității actelor contestate, referitoare la ne semnarea corespondenței interinstituționale sau a proiectului de act normativ de către ministrul afacerilor interne, nu se poate reține, instanța de fond dând dovadă de un formalism excesiv.

În același timp învedereăm că potrivit art. 8 ind.1 din O.U.G. nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, în vederea adoptării deciziilor strategice necesare pentru gestionarea situațiilor de urgență determinate de tipurile de risc stabilite prin hotărâre a Guvernului, se constituie și funcționează Comitetul național pentru situații de urgență, denumit în continuare Comitetul național, sub conducerea nemijlocită a prim-ministrului, în calitate de președinte. Comitetul național are trei vicepreședinți, după cum urmează: a) ministrul cu atribuții în domeniul administrației publice; b) ministrul cu atribuții în domeniul administrației publice; c) șeful Departamentului pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Totodată, potrivit art.4 alin.1 lit. b) și c) și art.20 lit. l) din O.U.G. nr.21/2004 pe durata situațiilor de urgență sau a stărilor potențial generatoare de situații de urgență se întreprind, în condițiile legii, după caz, acțiuni și măsuri pentru declararea stării de alertă, respectiv pentru punerea în aplicare a măsurilor de prevenire și de protecție specifice tipurilor de risc. Comitetul Național stabilește modul de cooperare a structurilor Sistemului Național cu alte autorități și organisme ale statului român sau internaționale abilitate în managementul stărilor excepționale. Art.20 lit. j din O.U.G. nr. 21/2004 prevede printre atribuțiile principale ale Comitetului național inițierea și elaborarea de acte normative pentru gestionarea situațiilor de urgență și avizarea celor elaborate de comitetele ministeriale, județene și al municipiului București.

Rezultă astfel că propunerea ministrului afacerilor interne *vizează exclusiv prelungirea stării de alertă*, iar acțiunile și măsurile de prevenire și protecție specifice tipurilor de risc se determină și se propun de către Comitetul Național pentru Situații de Urgență, producând efecte numai în situația aprobării lor prin acte normative ale Guvernului sau, după caz, ale conducătorilor ministerelor sau organelor administrației publice centrale. Așadar, mențiunea din preambulul H.G. referitoare la propunerile cuprinse în Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr.80/2021 vizează măsurile necesar a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Întrucât starea de alertă implică mai multe autorități, având competențe diferite, acestea au semnat, alături de ministrul afacerilor interne nota de fundamentare la hotărârile de Guvern, fără ca acest lucru să determine o nelegalitate a actelor administrative.

Cu privire la considerentele referitoare la Comitetul Național pentru Situații de Urgență, instanța reținând că nu are nici un rol în procedura de emitere a hotărârii de Guvern, învedereăm că rolul acestei entități e dat de art. 71 din Lega nr. 55/2020: *În vederea punerii în aplicare a măsurilor prevăzute de prezenta lege, Guvernul adoptă hotărâri, la propunerea ministerelor de resort sau a CNSSU.*

Așadar, Hotărârile de Guvern anulate de către instanță au fost adoptate ținând seama de propunerile din Hotărârilor Comitetului Național pentru Situații de Urgență întocmite în acest scop.

Propunerile regăsite în Hotărârile CNSU 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**, realizate de specialiști în domeniul sănătății publice și a situațiilor de urgență.

În același context, învederăm faptul că, la nivelul Ministerului Afacerilor Interne își desfășoară activitatea *Grupul de suport tehnic - științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României*, care a fost înființat prin Hotărârea nr. 3/2016 a Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență. Acesta are ca scop monitorizarea alertelor internaționale emise de Organizația Mondială a Sănătății și a stării de pericol pe care o generează pe teritoriul României, gestionarea și coordonarea intervențiilor, instruirea personalului competent, în scopul prevenirii și controlul bolilor cu potențial foarte ridicat de transmitere și răspândire pe teritoriul României.¹⁶

Cu privire la argumentele instanței referitoare la observațiile formulate de către Consiliul Legislativ, astfel cum a reținut și instanța, rolul Consiliului Legislativ este *consultativ*, fiind obligatorie consultarea acestuia și transmiterea proiectului de act normativ spre examinare. În speță, aceste condiții au fost îndeplinite, cerințele de respectare a normelor de tehnică legislativă fiind remediate de către inițiator, însă observațiile referitoare la soluțiile legislative identificate de către entitățile/persoanele îndrituite, întrucât au fost reluate succesiv pe parcursul emiterii hotărârilor de guvern (2020 – 2021) nu s-a mai apreciat necesar a le reitera.

Învederăm instanței de recurs că, potrivit art.3 alin. 3 din Legea nr.73/1993, avizul este consultativ și are ca obiect: a) concordanța reglementării propuse cu Constituția, cu legile-cadru în domeniu, cu reglementările Uniunii Europene și cu actele internaționale la care România este parte, iar în cazul proiectelor de lege și a propunerilor legislative, natura legii și care este prima Cameră ce urmează a fi sesizată; b) asigurarea corectitudinii și clarității exprimării juridice, înlăturarea contradicțiilor sau necorelărilor din cuprinsul proiectului de act normativ, asigurarea caracterului complet al prevederilor sale, respectarea normelor de tehnică legislativă, precum și a limbajului normativ; c) prezentarea implicațiilor noii reglementări asupra legislației în vigoare, prin identificarea dispozițiilor legale care, având același obiect de reglementare, urmează să fie abrogate, modificate sau unificate, precum și prin evitarea reglementării unor aspecte identice în acte normative diferite.

Specificul avizului consultativ este reprezentat de obligativitatea solicitării acestuia, fără însă ca autoritatea solicitantă să fie obligată să țină seama de conținutul avizului. Prin urmare, în contextul existenței unui aviz consultativ, dat de Consiliul Legislativ, pentru adoptarea H.G., condiția de legalitate este îndeplinită, autoritatea emitentă a actului administrativ normativ nefiind obligată să țină seama de consimțământul acestuia.

III. Un alt argument de nelegalitate, este că *instanța a depășit atribuțiile puterii judecătorești* la pronunțarea soluției, fiind incident **art. 488 alin. (1) pct. 4 Cod procedură civilă**.

Astfel cum am rezultă din simpla lecturare a sentinței civile, prima instanță, cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești, nu s-a limitat la a examina legalitatea actului administrativ contestat, ci a făcut aprecieri asupra *oportunității* măsurilor dispuse, și chiar a menținerii stării de alertă.

În mod indirect, prin anularea hotărârilor de Guvern prin care s-a prelungit starea de alertă și, implicit, eliminarea măsurilor de prevenire, *se schimbă, în primul rând, politica de răspuns de sănătate publică*.

¹⁶ Grupul de suport este constituit din reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Interne - Departamentul pentru Situații de Urgență, Ministerului Sănătății, Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Transporturilor, Ministerului Educației Naționale și structurilor subordonate, experți, medici epidemiologi, medici medicină de urgență, medici anestezie terapie intensivă, medici boli infecțioase, consultanți, reprezentanți ai unor institute medicale/de cercetare, instituții/servicii publice, etc. cu atribuții în domeniu.

În temeiul art. 8[^]2 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu Hotărârea nr. 3 a Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență (CNSSU), Grupul de suport tehnic – științific privind combaterea bolilor înalt contagioase în România, funcționează ca organism de suport tehnic al Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență (CNSSU), sens în care hotărârile acestuia sunt supuse spre aprobare CNSSU.

La art. 1 alin. (4) din Constituția României regăsim principiul constituțional al separației puterilor în stat: *Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.*

În situația de față, competențelor fiecărei puteri și atribuțiile autorităților publice sunt bine definite¹⁷; Legea nr. 55/15 mai 2020 *privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19* la art. 2 definește starea de alertă, iar în continuare stabilește organul ce poate institui/prelungi starea de alertă (art. 3 și art. 4 din Legea nr. 55/2020).

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.*

Factorii de risc ce trebuie analizați, cumulativ, cu ocazia dispunerii/prelungirii stării de alertă sunt enumerați la alin. (4) al art. 3 al Legii nr. 55/2020 și se referă la amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau național; 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.

Prin analizele privind situația epidemiologică efectuate de organismele îndrituite prin legile emise în domeniul managementului situațiilor de urgență/pe durata declarării pandemiei și care au creat cadrul normativ specific, **au fost propuse măsurile de limitare a răspândirii virusului SARS-CoV-2.**

Din aceste organisme fac parte **specialiști** cu pregătire în domeniul medicinei și managementul situațiilor de urgență, astfel încât este asigurată competența în domeniul de reglementare al legilor speciale¹⁸ emise pe durata pandemiei (Centrul Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, Comitetul Național pentru Situații de Urgență, Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României.)

Situația epidemiologică a fost supusă analizei în cadrul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, în limitele conferite de Legea nr. 55/2020, și a avut loc în contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, **dar și internaționale**, determinată de răspândirea virusului SARS-CoV-2.

Din preambulul hotărârilor de Guvern, rezultă că la baza măsurilor au stat Hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență, care în concret a propus adoptarea acestor măsuri pe baza unor *Analize factorilor de risc privind managementul situației de urgență generate de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României*, întocmită la nivelul Centrului Național de Conducere și Coordonare a Intervenției.

De asemenea, la emiterea acestei hotărâri au fost luate în considerare propunerile Grupului de Suport Tehnico - Științific privind Gestionarea Bolilor Înalt Contagioase pe Teritoriul României referitoare la măsurile necesare a fi adoptate pentru limitarea răspândirii virusului.

Protejarea sănătății publice este enumerată de Convenția Europeană a Drepturilor Omului printre scopurile care pot da caracter legitim restrângerii unui drept relativ.

Aceste organisme au competența din punct de vedere tehnic, administrativ să evalueze riscul epidemiologic în rândul grupurilor populaționale.¹⁹

¹⁷ Pct. 48 – 51 din Decizia CCR nr. 416/10.06.2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4¹, art. 4², art. 4³, art. 4⁴ și art. 4⁵ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență și ale art. 3 și art. 8 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în M.Of. nr. 814/25.08.2021.

¹⁸ **Lege nr. 55 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, Legea nr. 136 din 18 iulie 2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic**

¹⁹ Art.3 alin.1 lit. j) din Legea nr.136/2020, risc epidemiologic - probabilitatea de apariție a unui eveniment generat de un agent înalt patogen care poate afecta sănătatea grupurilor populaționale, cu posibilitatea răspândirii pe plan local, județean, zonal, național, european sau internațional

Din acest punct de vedere, instanța de fond și-a depășit competența privind asigurarea legalității soluționării cererii depuse de reclamant²⁰.

Instanța era datoare să analizeze actul prin prisma „excesului de putere” în emiterea actului administrativ, deci cu reținerea situației de fapt existentă, a datelor oficiale și a propunerilor specialiștilor, urmând să concluzioneze dacă emitentul actului administrativ a depășit limitele oferite de actul normativ de nivel superior în baza căruia au fost emise hotărârile de Guvern.

Cu toate acestea, **instanța nu numai că nu s-a limitat la analiza legalității actului, ci s-a substituit specialiștilor** și a depășit chiar cadrul procesual făcând referiri la aspecte care excedează obiectului cauzei, menționând în considerente informații și date din afara cadrului procesual, cum sunt politicile de vaccinare ale altor state membre ale Uniunii Europene, pronunțându-se asupra politicii de sănătate publică a statului român în ceea ce privește acceptarea vaccinurilor avizate de Agenția Europeană a Medicamentului, alte campanii de presă susținute de Guvern (aspecte exterioare cauzei, care evident depășesc competența instanței).

Astfel, la pagina nr. 17 instanța a reținut că „cele aproximativ 138 de persoane confirmate zilnic în perioada analizată nu erau în măsură să necesite un răspuns amplificat (...), faptul că 138 de persoane sunt pozitive nu arată impactul asupra sistemului medical întrucât ele pot să nu dezvolte viroze respiratorii (...) numărul persoanelor contaminate arătat prin chiar actele autorităților este atât de nesemnificativ încât sistemul sanitar poate să facă față în condiții normale.”

O dovadă clară și de necontestat a imixtiunii judecătorului într-un domeniu pe care nu îl stăpânește, în care este necesară expertiza specialiștilor, este **situația actuală a României și a sistemului sanitar – 21 octombrie 2021- în ultimele 24 de ore au fost înregistrate 16.110 cazuri noi de persoane infectate cu SARS – CoV – 2.**²¹

Astfel cum s-a reținut în practica judiciară, oportunitatea actului administrativ „scapă” controlului instanței de contencios administrativ²², instanța fiind obligată să utilizeze un test similar celui folosit de CEDO și prevăzut, de altfel, și de art. 53 din Constituția României.

Aspectele științifice, de natură medicală, țin de aprecierea informațiilor furnizate de INSP (pe baza datelor comunicate de ...) și de analiza factorilor de risc care au sprijinit hotărârea C.N.S.U., ce a stat la baza emiterii hotărârilor de Guvern.

Considerăm că documentele care au stat la baza emiterii actelor administrative, întocmite de specialiști, dovedesc faptul că este necesară menținerea stării de alertă; din lecturarea analizei factorilor de risc din august rezultă că, deși sunt puține cazuri, numărul acestora este în creștere, fiind necesară prudență și menținerea unor măsuri de protecție.

Față de aceste date, instanța de judecată și-a depășit atribuțiile puterii judecătorești.

IV. În final, față de toate aceste argumente, adiacent motivelor de drept care legitimează prelungirea stării de alertă indicate mai sus, reiterăm 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.*”

²⁰ art.2 alin. n) din Legea nr.554/2004, exces de putere - exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor

²¹ SURSA: <https://stiri oficiale.ro/informatii/buletin-de-presa-21-octombrie-2021-ora-13-00>

²² Cu titlu de exemplu, Sentința civilă nr. 81/15.03.2021, definitivă prin nerecurare, pronunțată într-o speță similară.

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.**

Pentru o corectă soluționare a prezentei cauze, **inclusiv a excepției lipsei de interes**, invocată de către minister, în raport de prevederile art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată, indicăm, cu titlu exemplificativ următoarele considerente:

Decizia nr. 391 a Curții Constituționale din data de 07 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial nr. 719 din data de 22 iulie 2021:

pct. 45: „În ceea ce privește critica de neconstituționalitate, cu caracter general, conform căreia dispozițiile Legii nr. 55/2020 permit Guvernului să limiteze exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale prin adoptarea de hotărâri de instituire și de prelungire a stării de alertă, conform art. 4 alin. (1) din cuprinsul acestei legi, Curtea reține că, prin natura lor, măsurile adoptate în perioada stării de alertă presupun limitarea exercitării unor drepturi și libertăți fundamentale, în scopul asigurării unei protecții adecvate a dreptului la viață, la integritate fizică și psihică și la ocrotirea sănătății, aspect menționat în preambulul Legii nr. 55/2020. Aceste restrângeri au ca temei legal dispozițiile legii anterior menționate, care, de altfel, prevăd în mod expres care sunt măsurile restrictive ce pot fi dispuse în perioada stării de alertă, precum și regimul juridic al dispunerii lor, corespunzând scopului arătat în cuprinsul legii. În aceste condiții, hotărârile Guvernului, la care fac referire prevederile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, asigură organizarea executării dispozițiilor legii analizate, prin reglementarea formelor concrete ale măsurilor specifice stării de alertă, care pot să difere de la o perioadă la alta sau de la o unitate administrativ-teritorială la alta, fiind corespunzătoare dinamicii crizei epidemiologice. Așa fiind, reglementarea în cuprinsul Legii nr. 55/2020 a unui inventar al drepturilor și al libertăților fundamentale a căror exercitare poate fi restrânsă prin hotărârile Guvernului de instituire și de prelungire a stării de alertă, inventar la care face referire autoarea excepției, este inutilă, acestea rezultând din interpretarea dispozițiilor Legii nr. 55/2020.”

pct. 53: „Referitor la standardele de calitate a legii, Curtea Constituțională a statuat, în jurisprudența sa - spre exemplu, prin Decizia nr. 717 din 29 octombrie 2015, paragrafele 30 și 31, invocând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Hotărârea din 22 noiembrie 1995, pronunțată în Cauza S. W. împotriva Regatului Unit, paragraful 36, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragrafele 36 și 37, Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în Cauza Kafkaris împotriva Ciprului, paragraful 141, și Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în Cauza Del Rio Prada împotriva Spaniei, paragrafele 92 și 93 - că, având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută și că una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, s-a arătat că numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică. În acest context s-a constatat că oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară, inclusiv într-o normă de drept penal, iar nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna. Totodată, s-a reținut că, deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație. Pentru acest motiv, s-a statuat că rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor.”

Decizia nr. 392 a Curții Constituționale din data de 08 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial nr. 688 din data de 12 iulie 2021:

pct. 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.”

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

pct. 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.”

pct. 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.”

pct. 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 circumscrișă 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.”

pct. 55: „În cadrul controlului judecătorec, instanțele pot analiza dacă există condițiile obiective care justifică instituirea stării de alertă sau prelungirea acesteia, dacă măsurile sunt dispuse pentru

termenul limitat prevăzut de lege, precum și dacă respectă exigențele constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți.”

*În concluzie, măsurile conținute de prevederile legale anulate de instanța de fond au fost dispuse în contextul combaterii pandemiei de coronavirus, fiind subsumate obligației statului de **ocrotire a sănătății publice – art. 34 alin. (2) din Constituția României.***

Acestea au fost adoptate și implementate avându-se în vedere necesitatea asigurării unui just și proporțional echilibru între drepturile și libertățile fundamentale, în ansamblul lor, fiind urmărit **un scop legitim**, în sensul avut în vedere de Curtea Europeană a Drepturilor Omului **cu respectarea art. 53 din Constituția României.**

Pe cale de consecință, în temeiul art. 496 Cod procedură civilă, **solicităm instanței de judecată să admită recursul formulat, să caseze, în tot, hotărârea primei instanțe și, rejudecând cauza, să respingă acțiunea intimatelor - reclamante, ca neîntemeiată.**

Conform dispozițiilor art. 223 Cod procedură civilă solicităm judecarea cauzei și în lipsa reprezentantului instituției noastre.

Cu deosebită stimă,

DIRECTOR GENERAL ADJUNCT

Viorel TATU