

R O M Â N I A
CURTEA DE APPEL BUCUREȘTI
SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
DOSAR NR.4764/2/2021

SENTINȚA CIVILĂ NR.1465
ȘEDIINȚA PUBLICĂ DE LA 21 OCTOMBRIE 2021
CURTEA CONSTITUITĂ DIN:
PREȘEDINTE – AMER JABRE
GREFIER - GEORGETA POSTEA

Pe rol fiind soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulată de reclamantele **Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept și Radu Elena** în contradictoriu cu pârâții **Guvernul României prin Prim Ministru și prin reprezentantul în fața Instanțelor Judecătorești - Secretariatul General al Guvernului și Ministerul Afacerilor Interne prin Direcția Generală Juridică**, având ca obiect „anulare act administrativ - rap.1453854/14/04/2020”.

Dezbaterile orale au avut loc în ședința publică din data 06.10.2021, fiind consemnate în cuprinsul încheierii de la aceea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea cauzei pentru data de 20.10.2021, apoi la 21.10.2021, când a pronunțat prezenta sentință,

Cererile

Prin actiunea inregistrata pe rolul Curtii de Apel Bucuresti-sectia a IX-a in data de 12.07.2021, astfel cum a fost precizata si completata, reclamanta Asociația „Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept” a chemat în judecata pe paratii Guvernul Romaniei si Ministerul Afacerilor Interne, solicitand instantei, ca prin hotararea pe care o va pronunta, sa dispuna:

1.Anularea a Hotărârilor de Guvern: nr. 636 din 09.06.2021, nr. 678 din 24.06.2021 și nr. 730 din 08.07.2021.

2. Obligarea Guvernul Romaniei să emită o hotărâre de încetare a stării de alertă.

In motivarea actiunii, reclamanta a afirmat urmatoarele:

1. Preambul

În contextul pandemiei Covid-19, în România, s-au aplicat inițial diverse acte normative care erau în vigoare la data apariției pandemiei, declarate neconstituționale ca urmare a restrângerii unor drepturi și libertăți fundamentale cu nerespectarea normelor constituționale.

Ulterior, a fost adoptată Legea nr. 55/2020 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în M. Of. nr. 396/15 mai 2020.

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, pentru organizarea executării Legii nr. 55/2020, Guvernul a adoptat Hotărârea de Guvern nr. 394/18.05.2020 prin care a instituit starea de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile, începând cu data de 18.05.2020, care ulterior a fost prelungită, succesiv, cu câte 30 zile prin noi hotărâri de Guvern.

Totodată, potrivit HG-urilor adoptate, Guvernul a instituit măsuri de prevenire și control a infecțiilor 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”.

Invocându-se că ar fi necesare ca o politică în domeniul sănătății, pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, măsurile instituite de Guvern prin HG nr. 394/2020 au restrâns exercițiul majorității drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor României, iar astfel de măsuri au fost instituite în continuare prin hotărârile de Guvern adoptate ulterior pentru prelungirea stării de alertă pe teritoriul României.

S-a ajuns la situația în care Guvernul prin măsurile instituite nu numai că a restrâns în mod nelegal exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale cu încălcarea dispozițiilor legale și ale art. 53 din Constituția României, dar a mers până la a anihila (a nega) drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor garantate de Constituție, solicitându-le acestora să facă dovada eligibilității pentru a putea să obțină și să își exercite drepturile.

Astfel, prin măsurile instituite prin anexa nr. 2 la HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și Anexa nr. 2 la HG nr. 730/2021:

- a fost restrâns exercițiul următoarelor drepturi:

- Dreptului la viața privată sub aspectul identității și portului, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a introducerii obligativității purtării măștii de protecție în spațiile publice închise, spațiile comerciale, mijloacele de transport în comun și la locul de muncă; (art. 1 Anexa 2)

Prin măsurile instituite prin anexa nr. 3 la HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și Anexa nr.3 la HG nr. 730/2021:

- a fost restrâns exercițiul următoarelor drepturi:

- Libertății întrunirilor, garantat de art. 39 din Constituția României, art. 11 CEDO și art. 12 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a organizării și desfășurării de mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte sau a altor tipuri de întruniri în spații deschise, inclusiv a celor de tipul drive-in (art. 1 pct 1, 11, 24, 27 Anexa 3)

- o Dreptul la libertatea credințelor religioase, garantat de art 29 din Constituție (art. 1 pct 1, 14, 15 și 29 Anexa 3)

- o accesului la cultură și libertatea de exprimare artistică, garantat de art. 33 și art. 30 din Constituția României, art. 10 CEDO și art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a interzicerii întrunirilor de natura activităților culturale, științifice, artistice, sportive sau de divertisment în spații închise (art.1 pct.1, 8 și 9, 21 anexa 3);

- o viața privată și de familie, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare interzicerii participării la evenimente private în spații închise (art. 1 pct. 16, 17, 29 din Anexa 3)

- o Dreptului la libera circulație, garantat de art. 25 din Constituția României, art. 2 din Protocolul 4 din CEDO și art. 45 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, (art. 2, art. 4, art. 5, din Anexa nr. 3);

- o Libertatea economica, garantat de art. 45 din Constituție (art. 1 pct. 17, 18,19, 20, art. 6, art. 7, art. 9, art. 11, Anexa 3);

- s-a negat existența drepturilor următoare:

- o Accesul la cultură, garantat de art. 33 și art. 30 din Constituția României, art. 10 CEDO și art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, (art. 1 pct. 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 22 - Anexa 3)

- o Viata intimala, familiala și privata, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (art. 1 pct. 18,19,20, 29 ; art. 6 pct. 2, 4, 10, 12; art. 9 pct. 13 și 14 - Anexa 3)

- o Dreptul de a fi ales , garantat de art. 37 din Constitutia României (art 1 pct 13 din Anexa nr. 3);

o Dreptul la muncă, garantat de art 41 din Constituție (art 12 alin 3 din Anexa nr. 3).
cărora:

- starea de alertă constă într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, graduale, necesare și proporționale, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale;

- prin hotărâre de Guvern se instituie starea de alertă pe întreg teritoriul țării, pentru cel mult 30 zile;

- pe perioada stării de alertă în vederea prevenirii și combaterii efectelor pandemiei de COVID-19 se instituie diverse măsuri, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale;

starea de alertă poate fi prelungită pe perioade succesive de câte 30 zile, ceea ce s-a și întâmplat, fiind afectate astfel, până la dispariție, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

Mai mult decât atât, potrivit art. 3 din Legea nr. 55/2020, măsurile care compun starea de alertă pot fi dispuse numai dacă se o situație de urgență de amploare la nivel local, județean sau național. Cu toate că dispozițiile legale sunt exprese în acest sens, pentru emiterea hotărârilor de Guvern atacate nu s-a dovedit că există o situație de urgență de amploare la nivel local, județean sau național care să impună luarea de măsuri restrictive de drepturi și libertăți fundamentale. Din contră, potrivit comunicatelor zilnice ale Grupului de Comunicare Strategică se poate observa că situația epidemiologică a fost într-o continuă scădere, ajungând la data de 08 iulie 2021 (data adoptării HG nr. 730) să avem numai 781 cazuri confirmate pozitiv, iar aceste persoane sunt izolate potrivit dispozițiilor Legii nr. 136/2020, nemaiprezentând un pericol pentru transmiterea virusului Sars-Cov2. Cu toate acestea s-a prelungit starea de alertă, în mod nejustificat și nelegal, așa cum va prezenta în prezenta acțiune.

Dupa unele consideratii legate de accesul la justitie si de procedura de urmat, de instanta competenta, de admisibilitatea actiunii si de calitatea de persoana interesata a reclamantei, s-au expuse motivele de nelegalitate a hotararilor contestate, astfel:

Potrivit art. 126 alin. (6) din Constituția României: ”Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat.”

Potrivit dispozițiilor OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ:

- art. 6 Principiul legalității: ”Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.”

- Articolul 8 Principiul transparenței:

”(1) În procesul de elaborare a actelor normative, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a informa și de a supune consultării și dezbaterii publice proiectele de acte normative și de a permite accesul cetățenilor la procesul de luare a deciziilor administrative, precum și la datele și informațiile de interes public, în limitele legii.. ”

- Articolul 9 Principiul proporționalității ”Formele de activitate ale autorităților administrației publice trebuie să fie corespunzătoare satisfacerii unui interes public, precum și echilibrate din punctul de vedere al efectelor asupra persoanelor. Reglementările sau măsurile autorităților și instituțiilor administrației publice sunt inițiate, adoptate, emise, după caz, numai în urma evaluării nevoilor de interes public sau a problemelor, după caz, a riscurilor și a impactului soluțiilor propuse.”

- Articolul 37 Tipurile de acte adoptate de Guvern: ”(1) În exercitarea atribuțiilor sale, Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor.”

- Articolul 48 Respectarea principiului legalității: ”Guvernul, în întregul său, și fiecare dintre membrii acestuia sunt obligați să își îndeplinească mandatul cu respectarea Constituției și a legilor țării, precum și a Programului de guvernare acceptat de Parlament. ”

Potrivit art. 108 alineatul 2 din Constituție, Hotărârile de Guvern se emit pentru organizarea executării legilor. Drept urmare, Guvernul poate să emită acte administrative normative numai în limitele conferite de legea nr. 55/2020, cu respectarea dispozițiilor constituționale și a tuturor legilor aplicabile pentru emiterea actelor administrative normative.

Potrivit dispozițiilor art. 18 Soluțiile pe care le poate da instanța din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ:

”(1) Instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1), poate, după caz, să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă.

(2) Instanța este competentă să se pronunțe, în afara situațiilor prevăzute la art. 1 alin. (6), și asupra legalității operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului supus judecății. ”

Or, așa cum va arăta în continuare H.G. nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 670/2021 au fost inițiate, emise și adoptate cu încălcarea dispozițiilor OUG nr. 57/2019, ale Legii nr. 55/2020, Legii nr. 24/2000, precum și a altor dispoziții din legi și Constituție.

Articolul 1 - Activitatea de legiferare - din Legea nr. 24/2000 prevede:

”(1) Reglementarea relațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc.

(2) Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, republicată, cu dispozițiile prezentei legi, precum și cu principiile ordinii de drept. ”

Articolul 3 - Respectarea normelor de tehnică legislativă - din Legea nr. 24/2000 prevede:

(1) Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor, în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții.

(2) Normele de tehnică legislativă se aplică, în mod corespunzător, și la elaborarea și adoptarea proiectelor de ordine, instrucțiuni și de alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate, precum și la elaborarea și adoptarea actelor cu caracter normativ emise de autoritățile administrației publice locale.

1.HG nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021 au fost inițiate cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 3 alin. (1) și art. 5 alin. (2) coroborate cu art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, fiind încălcate și dispozițiile art. 6 și art. 48 din OUG nr. 57/2019:

Articolul 1 - Activitatea de legiferare - din Legea nr. 24/2000 prevede:

”(1) Reglementarea relațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc.

(2) Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, republicată, cu dispozițiile prezentei legi, precum și cu principiile ordinii de drept. ”

Articolul 3 - Respectarea normelor de tehnică legislativă - din Legea nr. 24/2000 prevede:

(1) Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor,

în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții.

Articolul 5 - Inițierea actelor normative - din Legea nr. 24/2000 prevede:

(1) Proiectele de legi se elaborează ca urmare a exercitării, potrivit Constituției, a dreptului de inițiativă legislativă.

(2) Proiectele celorlalte categorii de acte normative se elaborează de autoritățile competente să le inițieze, potrivit legii.

Din analiza coroborată a dispozițiilor art. 1 alin. (2) și art. 5 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 se poate constata că proiectele de acte normative pot fi inițiate numai de autoritatea competentă potrivit legii să le inițieze.

Or, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 55/2020: ” Starea de alertă poate fi prelungită, pentru motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne. ”

Se poate observa astfel că inițiatorul prelungirii stării de alertă poate fi numai Ministrul Afacerilor Interne.

Or, potrivit preambulului HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021 inițiatorul acestor HG-uri prin care s-a prelungit starea de alertă și s-au modificat măsurile instituite este Comitetul Național pentru Situații de Urgență (care a propus prelungirea prin hotărârea nr. 38/2021, respectiv hotărârea nr. 44/2021, iar modificarea măsurilor prin hotărârea nr. 41/2021) și nu Ministrul Afacerilor Interne.

Drept urmare, HG nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021 au fost inițiate cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 3 alin. (1) și art. 5 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 coroborate cu art. 4 alin (1) din Legea nr. 55/2020.

2. Nu s-a efectuat o evaluare preliminară de impact a H.G. nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021, acestea fiind adoptate cu încălcarea dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 24/2000 și art. 6 și 48 din OUG nr. 57/2019

Potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (1) -(4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative:

”(1) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de lege, a propunerilor legislative și a celorlalte proiecte de acte normative reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative. Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.

(2) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative propuse și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative.

(3) Fundamentarea noii reglementări trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

(3A1) Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

(4) Evaluarea preliminară a impactului este realizată de inițiatorul proiectului de act normativ. În cazul unor proiecte de acte normative complexe, evaluarea impactului poate fi realizată, pe baza unui contract de prestări de servicii, de către institute de cercetare științifică, universități, societăți comerciale sau organizații neguvernamentale, în conformitate cu prevederile legale în vigoare referitoare la achizițiile publice. ”

Drept urmare, ca urmare a faptului că H.G. nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021 care fac obiectul prezentei acțiuni:

- conțin norme prin care se restrâng numeroase activități prin care este afectat exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale, precum și norme care impun obligativitatea prezentării de către cetățeni a dovezi de eligibilitate (dovadă vaccinare, testare, că au fost testați pozitiv) pentru dobândirea și exercitarea de drepturi ceea ce determină însăși negarea drepturilor și libertăților fundamentale, motiv pentru care trebuiau să fie însoțite în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;

- conțin norme care prevăd prezentarea rezultatului negativ al unui test RT-PCR negativ nu mai vechi de 72 ore sau al unui test antigen rapid nu mai vechi de 24 ore, motiv pentru care trebuiau să fie însoțite în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului acestor hotărâri pentru identificarea și analiza efectelor economice și sociale pe care le produce.

Așa cum reiese din notele de fundamentare ale HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și HG nr. 730/2021 nu s-a efectuat nicio evaluare preliminară a impactului acestui act normativ (a se vedea secțiunile 3-5 din Notele de fundamentare), nefiind astfel fundamentate noile reglementări, iar în ceea ce privește impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, nici măcar nu s-a menționat la secțiunea 3 din Nota de fundamentare o asemenea rubrică. În ceea ce privește Nota de Fundamentare a HG nr. 730/2021 aceasta nu a fost publicată pe site-ul Guvernului până la data de 12.07.2021 .

Drept urmare, HG nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021 au fost inițiate cu încălcarea dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 24/2000 și art. 6 și 48 din OUG nr. 57/2019.

3.Nu a fost solicitat avizul Consiliului Economic și Social anterior adoptării HG nr. 636/2021, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. 730/2021, acestea fiind adoptate cu încălcarea dispozițiilor art. 141 din Constituție și art. 2 alin. (1) și (2) din Legea nr. 248/2013

Potrivit art.141 din Constituție: „Consiliul Economic si Social este organul consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare si funcționare”.

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 248/2013 privind organizarea Consiliului Economic și Social, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.740 din 2 octombrie 2015, cu modificările și completările ulterioare,

- art. 2 alin. (1) și (2):

- (1) Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative.

- (2) Domeniile de specialitate ale Consiliului Economic și Social sunt:

- ”...g) drepturi și libertăți cetățenești;

- h) politicile în domeniul sănătății;

- i) politicile în domeniul educației, tineretului, cercetării, culturii și sportului. ”

- art. 5 lit. a): , „Consiliul Economic si Social exercită următoarele atribuții: a) avizează proiectele de acte normative din domeniile de specialitate prevăzute la art.2 alin.(2), inițiate de Guvern, precum si propunerile legislative ale deputaților si senatorilor, invitând inițiatorii la dezbaterile actelor normative. ”

- art. 6 alin. (2) ”Avizul prevăzut la art. 2 alin. (1), în situația în care a fost emis în condițiile legii, sau punctele de vedere transmise conform prevederilor alin. (8) vor însoți în mod obligatoriu proiectul de act normativ, până la adoptare. ”

- art. 7:

” (1) În îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la art. 5, Consiliul Economic și Social are obligația de a analiza proiectele de acte normative primite și de a transmite avizul său în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea solicitării.

(2) Depășirea termenului prevăzut la alin. (1) dă dreptul inițiatorului să transmită proiectele de acte normative spre adoptare fără avizul Consiliului Economic și Social, cu menționarea acestei situații, conform prevederilor art. 5 lit. a). ”

Se poate observa astfel că în mod obligatoriu trebuie consultat Consiliul Economic și Social (CES) de către Guvern cu ocazia inițierii de acte normative din domeniul de competență al CES.

Rezultatul acestei consultări se concretizează în avizele la proiecte de acte normative, avize care vor însoți, în mod obligatoriu, proiectul de act normativ, până la adoptare, în cazul în care CES emite avizul.

În cazul în care CES nu emite avizul în termen de 10 zile de la primirea solicitării din partea Guvernului, Guvernul are dreptul să transmită proiectele de acte normative fără avizul CES, însă menționează această situație, conform prevederilor art. 5 lit. a din Legea nr. 248/2013.

Din însăși obiectul Legii nr. 55/2020 și definiția stării de alertă în sensul art. 2 din Legea nr. 55/2020 reiese că starea de alertă constă în măsuri prin care se restrânge exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale.

Mai mult, măsurile instituite prin HG nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și HG nr. 730/2021 prin care s-a restrâns exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale se încadrează în domeniile de competență ale CES prevăzute de:

- art. 2 alin 2 lit. g) din Legea nr. 248/2013 (drepturi și libertăți cetățenești) ca urmare a faptului că măsurile prevăzute de aceste HG -uri afectează drepturi și libertăți fundamentale;

- art. 2 alin 2 lit. h) din Legea nr. 248/2013 (politici în domeniul sănătății) ca urmare a faptului că acestea au fost emise pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID- 19.

Se impunea astfel, ca măsurile prevăzute în aceste hotărâri de Guvern să facă obiectul analizei următoarelor comisiilor de specialitate constituite la nivelul Consiliului Economic și Social: Comisia pentru drepturi și libertăți cetățenești, egalitatea de șanse și de tratament, Comisia pentru relațiile de muncă, politică salarială, incluziune socială, protecție socială și sănătate.

Referitor la existența sau solicitarea unor avize în procedura de elaborare a actelor normative Curtea Constituțională a României a statuat că acestea sunt aspecte ce țin de respectarea obligațiilor legale ale autorităților implicate în această procedură. De asemenea, Curtea a subliniat că principiul legalității prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție impune ca atât exigențele de ordin procedural, inclusiv obținerea avizelor, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării, acestea fiind instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică (Decizia nr. 139/2019 sau Decizia nr. 29/2020).

Totodată, menționează că Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia cu nr. 2579 din 20 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 720 din 28 octombrie 20106, a anulat două hotărâri de Guvern ca urmare a lipsei solicitării avizului CES, reținând:

” Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu de către inițiatorii proiectelor de acte normative și ai proiectelor de programe și strategii nematerializate în proiecte de acte normative, din domeniul său de competență. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative și la proiectele de programe și strategii.(....)

Avizul consultativ se caracterizează prin aceea că autoritatea publică, pentru care legea prevede competența de a emite un act administrativ, este obligată să solicite avizul, dar are libertatea de a aprecia dacă se conformează sau nu conținutului acestuia.

Pe cale de consecință, lipsa avizului consultativ atrage nelegalitatea actelor administrative contestate în cauză. ”

Se poate constata astfel că solicitarea avizului consultativ a CES este o condiție procedurală anterioară adoptării unui act administrativ normativ, a cărui neîndeplinire atrage nulitatea actului.

Totodată, potrivit art. 31 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative impune ca ” Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social. ”

În speță, în Notele de fundamentare a HG nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 nu se face nicio referire la faptul că s-ar fi solicitat avizul CES (a se vedea Secțiunea a 6-a, pct. 5).

Curtea Constituțională a României a statuat că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție (Decizia nr. 22/2016, publicată în M.Of. nr. 160 din 2 martie 2016).

Drept urmare, nu a fost îndeplinită condiția procedurală anterioară adoptării HG nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 de solicitare a avizului consultativ a CES, ceea ce atrage nulitatea acestora.

6.H.G. nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 au fost adoptate cu încălcarea dispozițiilor art. 10 alin. (4) din Legea nr. 24/2000

Articolul 9 - Avizarea proiectelor - din Legea nr. 24/2000 prevede:

(1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării.

(2) După elaborarea lor și încheierea procedurii de avizare prevăzute la alin. (1), proiectele de legi, propunerile legislative, precum și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului se supun în mod obligatoriu avizării Consiliului Legislativ.

(3) Procedura de avizare și obiectul avizului Consiliului Legislativ sunt prevăzute în legea sa organică și în regulamentul său de organizare și funcționare.

Articolul 10 - Avizul Consiliului Legislativ - din Legea nr. 24/2000 prevede:

(1) Avizul Consiliului Legislativ se formulează și se transmite în scris. El poate fi: favorabil, favorabil cu obiecții sau propuneri ori negativ.

(2) Avizele favorabile care cuprind obiecții sau propuneri, precum și cele negative se motivează și pot fi însoțite de documentele sau de informațiile pe care se sprijină.

(3) Avizul Consiliului Legislativ este un aviz de specialitate și are caracter consultativ.

(4) Observațiile și propunerile Consiliului Legislativ privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ. Neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.

A fost solicitat avizul Consiliului Legislativ pentru toate cele trei hotărâri atacate. Consiliul Legislativ a emis următoarele avize:

- pentru HG nr. 636/2021 a emis Avizul nr. 417/09.06.2021;
- pentru HG nr. 678/2021 a emis avizul nr. 481/24.06.2021;
- pentru HG nr. 730/2021 a emis avizul nr. 547/08.07.2021.

Toate cele trei avize ale Consiliului Legislativ avizau favorabil proiectele de hotărâri, însă cu observații și propuneri.

Cele mai importante observații și propuneri care se regăsesc în toate cele trei avize sunt următoarele:

> ” 8. La anexa nr.2, textul propus pentru art. 4 are ca obiect condiționarea participării la anumite evenimente sportive sau culturale, a accesului în restaurante sau cafelele din interiorul clădirilor, precum și în spații închise, în domeniul sălilor de sport și/sau fitness ori a altor activități prevăzute în anexa nr.3, de îndeplinirea anumitor cerințe privind starea de sănătate sau de prezentarea dovezii vaccinării ori testării. Instituirea unei astfel de soluții legislative, care nu este limitată doar la desfășurarea unor evenimente pilot/test, este susceptibilă de a încălca principiului egalității în drepturi, consacrat de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

Precizează că principiul egalității în fața legii și interzicerea discriminării sunt consacrate și de art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului precum și de art.20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Mentionează că, așa cum a instanța de contencios constituțional a subliniat în Decizia nr.52/2018, „Cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea a reținut, în jurisprudența sa constantă, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (...). De asemenea, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar aceasta deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional(...). Asadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a statuat că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (...). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane. ”

În plus, soluția legislativă prevăzută la art.4 alin.(3), creează o situație de discriminare pentru persoanele care nu pot, din considerente medicale sau nu vor, din orice considerente, să se vaccineze, care nu pot participa la anumite activități prin prezentarea rezultatului negativ al unor teste.

Este necesară, de aceea, reevaluarea măsurilor propuse, pentru respectarea principiului egalității în drepturi.

Observațiile sunt valabile și pentru măsurile similare prevăzute la normele anexa nr.3, la care nu se face trimitere în cuprinsul art. 4 alin.(1).

Pe de altă parte, la textul propus pentru art.4 alin.(2) din anexa nr.2, norma este neclară și incompletă, întrucât nu se precizează expres care categorii de documente pot fi avute în vedere pentru atestarea,, situațiilor prevăzute la alin.(1)-(3) ”.

> ”9.1. Având în vedere faptul că la art. 5 din prezentul proiect de hotărâre se prevede că „Actele emise pentru punerea în executare a Hotărârii Guvernului nr.394/2020 a Hotărârii nr.476/2020..., a Hotărârii Guvernului nr.553/2020 ..., Hotărârii Guvernului nr.668/2020 a Hotărârii Guvernului nr.782/2020 ..., Guvernului nr.967/2020 ..., a Hotărârii Guvernului nr. 1065/2020, a Hotărârii Guvernului nr.3/2021 ..., a Hotărârii Guvernului nr.35/2021, a Hotărârii Guvernului nr.293/2021 a Hotărârii Guvernului nr.432/2021... și a Hotărârii Guvernului nr.531/2021..., își mențin aplicabilitatea în măsura în care dispozițiile acestora nu contravin măsurilor stabilite în anexele nr. 1-3 la prezenta hotărâre ” s-ar putea avea în vedere soluția ca toate trimiterile la ordinele emise de autoritățile publice centrale competente să se refere în mod expres la respectivele acte normative, prin indicarea tuturor datelor de identificare ale acestora, respectiv numărul, anul, titlul acestora și intervențiile legislative ulterioare. ”

> ”9.3. La art.1 pct.5, textul propus condiționează desfășurarea competițiilor sportive în spațiile închise cu participarea spectatorilor peste 25% din capacitatea maximă a spațiului nu doar de prezentarea documentelor prin care se dovedește vaccinarea sau rezultatul negativ al testelor, ci și de vaccinarea la intrarea în incintă a acestei din urmă categorii de persoane. Precizează că o astfel de soluție legislativă este susceptibilă de a încălca principiul egalității în drepturi consacrat de art. 16 din Constituție, prin crearea, în această situație, a unui privilegiu în favoarea persoanelor vaccinate.

În ceea ce privește soluția legislativă privind condiționarea accesului de vaccinarea la intrarea în incintă, menționează că instituirea unei astfel de măsuri de acest gen nu este motivată în niciun fel în Nota de fundamentare și nu se corelează cu art.4 alin.(2) din anexa nr.2, normă care, făcând trimitere la dispozițiile art.1 pct. 5 din anexa nr.3, nu prevede această condiție suplimentară.

Este necesară, de aceea, reanalizarea normei sub toate aspectele susmenționate. ”

> ”9.4. La art.1 pct.6, modalitatea de stabilire a condițiilor pentru accesul pe stadioane creează un privilegiu pentru persoanele vaccinate în raport cu persoanele nevaccinate sau care nu au schema completă de vaccinare, în contradicție cu prevederile art. 16 alin.

(1) din Constituție, potrivit cărora cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

Se impune, de aceea, reanalizarea și reformularea normei, astfel încât să fie respectat principiul egalității în fața legii. ”

(Observații din avizul Consiliului Legislativ nr. 417/09.06.2021 referitor la HG nr. 636/2021).

Aceleși observații se regăsesc și în avizul Consiliului Legislativ nr. 481/24.06.2021 referitor la HG nr. 678/2021 (pct. 7) și în avizul Consiliului Legislativ nr. 547/08.07.2021 referitor la HG nr. 730/2021 (pct. 7, 8, 9.1).

Or, potrivit art. 3 din Legea nr. 73/1993 privind înființarea organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ:

” 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. ”

Cu toate că în avizele emise Consiliul Legislativ a făcut observații cu privire la faptul că normele cuprinse în hotărârile de Guvern care conțin referiri la de îndeplinirea anumitor cerințe privind starea de sănătate sau de prezentarea dovezii vaccinării ori testării încălcă dispozițiile Constituției și a recomandat reevaluarea acestor măsuri, Guvernul a menținut acele măsuri neconstituționale în hotărârile pe care le-a adoptat, încălcând dispozițiile art. 6 și art 48 din OUG nr. 57/2019.

Mai mult, neindicarea actelor emise pentru punerea în executare a Hotărârii de Guvern de instituire a sării de alertă și a celor de prelungire a stării de alertă care își mențin valabilitatea determină neclaritatea și neprevizibilitatea art. 5 din HG, cetățenii fiind obligați

să verifice multitudinea unor asemenea acte normative emise de diverse Ministere și autorități și să verifice dacă ele sunt compatibile cu noile HG-uri și dacă mai sunt aplicabile.

Totodată, potrivit art. 10 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, observațiile și propunerile Consiliului Legislativ trebuie avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ.

În cazul în care nu acceptă observațiile și propunerile Consiliului Legislativ (cum este cazul în speță), Guvernul trebuia să motiveze neacceptarea acestora în cuprinsul actului de prezentare (nota de fundamentare) sau într-o notă însoțitoare, lucru pe care nu l-a făcut.

Se poate constata astfel, că hotărârile de Guvern atacate au fost emise cu încălcarea art. 10 alin (3) din Legea nr. 24/2000, art. 6 și art. 48 din OUG nr. 57/2019.

5.H.G. nr. 636/201, H.G. nr. 678/2021 și H.G. nr. nu a fost motivată, fiind adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 31 din Legea nr. 24/2000

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 24/2000:

- Articolul 30 - Instrumentele de prezentare și motivare:

”(1) Proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare: b) note de fundamentare - în cazul ordonanțelor și al hotărârilor Guvernului; (...)

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

- Articolul 31 - Cuprinsul motivării:

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

a) motivul emiterii actului normativ - cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect. (...);

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

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

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

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

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

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

HG nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 nu au fost motivate, aspect care reiese din notele de fundamentare potrivit cărora în susținerea lor nu s-a evaluat impactul socioeconomic și nu s-a avut în vedere în nici un fel o documentare sau analize științifice preliminare/studii de impact din care să rezulte informații relevante privind necesitatea și oportunitatea, în contextul epidemiologic, a instituirii măsurilor restrictive de drepturi și libertăți.

În ceea ce privește măsurile care conțin referiri la de îndeplinirea anumitor cerințe privind starea de sănătate sau de prezentarea dovezii vaccinării ori testării și care duc la negarea drepturilor și libertăților fundamentale, niciun știu nu ar fi putut să justifice negarea drepturilor fundamentale.

În notele de fundamentare se fac numai trimiteri la dispozițiile Legii nr. 55/2020 și nu conțin aspecte care să țină în concret de justificarea măsurilor ce se doresc a fi luate, în condițiile în care art. 1 și 2 din Legea nr. 55/2020 prevăd că obiectul Legii nr. 55/2020 și starea de alertă constă în măsuri cu caracter temporar, graduale, necesare și proporționale, care restrâng exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale.

În aceste condiții era necesar ca în motivarea HG -rilor să se prezinte motivele pentru care fiecare măsură este necesară și proporțională.

Lipsa motivării creează ideea arbitrariului, aceasta cu atât mai mult cu cât nu există niciun studiu științific de impact care să arate efectele pozitive ale măsurilor, nici pentru măsurile nou instituite, nici pentru măsurile prelungite.

Lipsa unor studii sau evaluări de specialitate cu privire la impactul măsurilor care se doresc a fi luate presupune că autoritatea publică poate decide în mod discreționar, abuziv, măsuri aberante cu impact major însă asupra vieții și confortului cetățenilor.

Garanțiile împotriva arbitrariului rezidă în acțiunea conjugată a principiilor egalității și proporționalității. Astfel, măsurile adoptate prin actul administrativ atacat sunt arbitrare și din perspectiva caracterului discriminatoriu.

Nemotivarea actului nu permite aprecierea în concret a legalității și oportunității măsurilor atacate.

Mai mult decât atât, toate statisticile prezentate în notele de fundamentare arată o scădere constantă a numărului de cazuri la nivel național, numărul total de cazuri confirmate în 14 zile consecutive devenind ne semnificativ la nivel național raportat la numărul populației și mai mult, aceste persoane se află în izolare conform dispozițiilor Legii nr. 136/2020 care nu condiționează carantina și izolarea de existența stării de alertă.

Drept urmare, motivele invocate în notele de fundamentare sunt în contradicție cu dispozițiile art. 3 din Legea nr. 55/2020.

6.H.G. nr. 636/2021 și HG nr. 678/2021 au fost elaborate și adoptate cu încălcarea dispozițiilor legale și constituționale, fiind încălcate și dispozițiile art. 6, art. 37 și art. 48 din OUG nr. 57/2019:

Articolul 4 - Ierarhia actelor normative - din Legea nr. 24/2000 prevede:

”(1) Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte.

(2) Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituția României, republicată, și prin celelalte legi.

(3) Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă. ”

Articolul 13 - Integrarea proiectului în ansamblul legislației - din Legea nr. 24/2000 prevede:

”Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;

b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;

c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.

d) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. ”

Potrivit preambulului celor două hotărâri atacate, H.G. nr. 636/2021 aceasta a fost adoptată în temeiul art. 3, art. 4, art. 6 și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, iar H.G. nr.

678/2021 a fost adoptată în temeiul art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, ignorându-se celelalte dispoziții ale Legii nr. 55/2020.

Or, H.G. 636/2021 și H.G. nr. 678/2021 au fost inițiate, emise și adoptate cu încălcarea dispozițiilor Legii nr. 136/2020 și dispozițiile constituționale.

Potrivit dispozițiilor art. 1-3 din Legea nr. 55/2020:

” Articolul 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.

Articolul 2

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.

Articolul 3

(1) Starea de alertă se declară la nivel local, județean sau național, atunci când analiza factorilor de risc indică necesitatea amplificării răspunsului la o situație de urgență, pentru o perioadă limitată de timp, care nu poate fi mai mare de 30 de zile.

(2) 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.

(3) 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.

(4) În aplicarea alin. (1)-(3) se analizează cumulativ următorii factori de risc:

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.”

Totodată, în preambulul Legii nr. 55/2020 se menționează: ” 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.”

Din analiza coroborată a preambulului și art. 1-3 ale Legii nr. 55/2020 se desprind următoarele:

a) starea de alertă constă într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporțional proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor.

b) ansamblul de măsuri care compun starea de alertă trebuie să respecte dispozițiile art. 53 din Constituția României și, în plus, măsurile care se impun trebuie:

- să fie temporare, graduale și proporționale cu nivelul de gravitate prognozat sau manifestat al acesteia;

- necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa drepturilor la viață, integritate fizică și sănătate ale persoanelor;

- să nu aducă atingere existenței altor drepturi și libertăți fundamentale.

Potrivit art. 1 alin (3) din Constituția României:

”România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”

Drepturile și libertățile fundamentale garantate de România sunt reglementate la Titlul II, Capitolul I (Dispoziții Comune) și Capitolul II (Drepturile și libertățile fundamentale) din Constituție.

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de art. 53 din Constituția României potrivit căror:

” (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.”

Se poate constata astfel că în România (la fel ca și dispozițiile din tratatele internaționale privind drepturile omului) drepturile și libertățile fundamentale sunt garantate, iar statul român poate să restrângă exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale numai în condițiile și situațiile prevăzute expres în Constituție.

Statului român îi revine sarcina de a demonstra că restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale se impune (pentru situațiile prevăzute expres în Constituție, este necesară, proporțională, nediscriminatorie și nu aduce atingere exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale, iar restrângerea exercițiului dreptului poate fi făcută numai prin lege.

Cu toate acestea, în Hotărârile de Guvern a căror anulare o solicităm, constatăm că este ”interzisă” exercitarea majorității drepturilor și libertăților fundamentale, și dobândesc dreptul de a avea drepturi și libertăți numai cetățenii care dovedesc că sunt ”eligibili” pentru a le avea, prezentând o dovadă de vaccinare/testare / au fost infectare.

Se poate observa astfel că s-a inversat sarcina probei (s-a mutat sarcina probei de la stat, care trebuia să justifice de ce trebuie să restrângă drepturile și libertățile fundamentale, la cetățean, care trebuie să dovedească că este eligibil să aibă drepturi și libertăți).

Or, această anomalie, echivalează cu negarea (anihilarea) drepturilor și libertăților cetățenilor garantate de Constituție, HG nr. 636/2021 și HG nr. 678/2021 încălcând art. 1 alin. (3) , art. 22, 25, 26, 33, 35, 39, 45 și art. 53 din Constituție.

Totodată, se poate constata că dispozițiile cuprinse de HG. 636/2021 și HG nr. 678/2021 aduc atingere existenței altor drepturi și libertăți fundamentale decât cele pentru protejarea cărora s-au luat aceste măsuri (dreptul la viața, integritatea fizică și sănătatea persoanelor), fiind în contradicție atât cu preambulul Legii nr. 55/2020, cât și cu art. 1 alin (1) din Legea nr. 55/2020 care prevede posibilitatea restrângerii exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale și nu să se aducă atingere existenței lor.

Spre exemplificare, În anexa nr. 3 la HG nr. 636/2021 se menționează că ”sunt interzise organizarea și desfășurarea de mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte sau alte tipuri de întruniri în spații deschise, precum și a întrunirilor de natura activităților culturale, științifice, artistice, sportive sau de divertisment în spații închise”, aducând astfel atingere existenței însăși a dreptului la libertate economic, libertatea întrunirilor, libertatea religioasă, accesul la cultură, etc, putând avea astfel de drepturi și libertăți numai cetățenii care fac dovada eligibilității prin prezentarea:

- dovezii vaccinării (anexa nr. 3 la HG: art. 1 pc. 6, 10, 12, 20, 22; art. 6 pct. 2, 4, 10, 12, 4, 13, 14; art. 12 alin 3)
- dovezii vaccinării sau testării (anexa nr. 3 la HG: art. 1 pct. 3, 4, 5, 6, 11, 13, 18, 19, 29).

Aceeași este situația și în ceea ce privește HG nr. 678/2021 care a modificat HG n. 636/2021 care a introdus în plus și dovada eligibilității prin prezentarea dovezii că a fost infectată cu într-o perioadă anterioară cuprinsă între a 15-a și a 90-a zi de la data confirmării infectării cu virusul Sars - Cov 2. Astfel, prin HG nr. 678/2021 drepturi și libertăți numai cetățenii care fac dovada eligibilității prin prezentarea:

- dovezii vaccinării/testării/au fost infectate, pentru activitățile menționate în anexa nr. 3 la HG nr. 636/2020: art. 1 pct. 3, 4, 5, 11, 12, 18;
- dovada vaccinării, pentru activitățile menționate în anexa nr. 3 la HG nr. 636/2020: art. 6 pct. 7, 13, 14.

Pe de altă parte, este de remarcat că în România vaccinarea nu este obligatorie, nefiind adoptată o lege în acest sens și că deși hotărârea de Guvern este menită să pună în executare o lege, prin măsurile instituite prin acestea care interzic exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale, fiind necesar ca cetățenii să facă dovada eligibilității pentru dobândirea acestor drepturi prin prezentarea dovezii vaccinării sau testării RT-PCR sau testării antigen rapid. conduce la instituirea măsurii carantinei asupra persoanelor nevaccinate.

Aceasta în condițiile în care foarte multe persoane din cauza convingerilor religioase sau a stării de sănătate nu pot recurge la măsura vaccinării și prin urmare sunt supuse măsurii carantinei. De asemenea, la momentul adoptării hotărârii, salariul mediu net în România era de aproximativ 3.500 de lei fără să vorbim de venitul minim pe economie și de faptul că există persoane care nu au nici măcar acest venit. Or, efectuarea unui test RT-PCR sau unui test antigen rapid trebuie să se realizeze la un laborator medical care să certifice exactitatea rezultatului testului și cum aceste teste nu sunt gratuite foarte multe persoane nu vor avea posibilitatea financiară să efectueze acest test și prin urmare vor fi nevoite să recurgă la vaccin care este gratuit pentru a nu fi supuse măsurii carantinei.

Constrângerea pe calea unei hotărâri de Guvern cu măsuri provizorii reluate prin alte hotărâri de Guvern de prelungire a acestor măsuri conduce la permanentizarea acestei situații și la înlocuirea unei legi în acest sens cu o hotărâre de Guvern care să ia măsuri privitoare la obligativitatea vaccinării populației.

Astfel, art. 34 din Constituție prevede că dreptul la ocrotirea sănătății este garantat, statul fiind obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei sau sănătății populației iar

organizarea asistenței medicale, controlul exercitării profesiilor medicale și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc prin legi.

Totodată, față de stadiul actual al vaccinurilor COVID-19 așa cum rezultă de pe site -urile oficiale, cetățenii nu pot fi obligați prin presiune să se vaccineze, ca urmare a faptului că nu se cunoaște nici dacă aceste vaccinuri oferă vreo protecție, iar pe de altă parte, multe dintre eventualele efecte adverse (pe termen scurt, mediu și lung) sunt necunoscute. Astfel:

i) Conform informațiilor furnizate de Agenția Națională a Medicamentului și Dispozitivelor Medicale din România, în "ANEXA I REZUMATUL CARACTERISTICILOR PRODUSULUI acestor vaccinuri se menționează:

- la Comirnaty :

• "Durata protecției: Durata protecției oferite de vaccin este necunoscută și este încă în curs de a fi determinată prin studii clinice aflate în desfășurare";

• "Limite ale eficacității vaccinului: La fel ca în cazul oricărui vaccin, este posibil ca vaccinarea cu Comirnaty să nu le ofere protecție tuturor persoanelor vaccinate. Este posibil ca persoanele să nu fie pe deplin protejate înainte de 7 zile după a doua doză de vaccin";

• "Sarcina: Experiența legată de utilizarea Comirnaty la femeile gravide este limitată. Studiile la animale nu au evidențiat efecte toxice dăunătoare directe sau indirecte asupra sarcinii, dezvoltării embrio-fetale, nasterii sau dezvoltării postnatale (vezi pct. 5.3). Administrarea Comirnaty în timpul sarcinii trebuie avută în vedere numai dacă beneficiile potențiale depășesc orice riscuri potențiale pentru mamă și făt."

• "Alăptarea: Nu se cunoaște dacă Comirnaty se excretă în laptele uman."

• "Fertilitatea: Studiile la animale nu au evidențiat efecte toxice dăunătoare directe sau indirecte asupra funcției de reproducere (vezi pct. 5.3)."

- la Spikevax :

• "Durata protecției: Durata protecției conferite de vaccin nu este cunoscută și încă este în evaluare în cadrul studiilor clinice în desfășurare"

• "Limitările eficacității vaccinului: Este posibil ca persoanele să nu fie pe deplin protejate timp de până la 14 zile ulterioare administrării celei de-a doua doze. Ca în cazul tuturor vaccinurilor, este posibil ca vaccinarea cu Spikevax să nu protejeze toate persoanele cărora le este administrat."

• "Sarcina: Există o experiență limitată în privința utilizării Spikevax la femeile gravide. Studiile la animale nu indică efecte nocive directe sau indirecte în ceea ce privește sarcina, dezvoltarea embrionului/fătului, nașterea sau dezvoltarea post-natală (vezi pct. 5.3). Administrarea Spikevax în timpul sarcinii trebuie avută în vedere doar în situațiile în care potențialele beneficii depășesc orice potențiale riscuri pentru mamă și făt."

• „Alăptarea: Nu se cunoaște dacă Spikevax este excretat în laptele uman.,,

• „Fertilitatea: Studiile la animale nu indică efecte nocive directe sau indirecte asupra fertilității feminine (vezi pct. 5.3)."

- la Vaxzevria

• Durata protecției: Durata protecției oferite de vaccin nu este cunoscută, fiind în curs de determinare în cadrul studiilor clinice aflate în desfășurare.

• Limitări ale eficacității vaccinului: Protecția începe la aproximativ 3 săptămâni după prima doză de Vaxzevria. Este posibil ca persoanele să nu fie complet protejate până la 15 zile după administrarea celei de a doua doze de vaccin. Ca și în cazul celorlalte vaccinuri, este posibil ca vaccinarea cu Vaxzevria să nu protejeze toate persoanele vaccinate (vezi pct. 5.1). Datele disponibile în prezent din studiile clinice nu permit estimarea eficacității vaccinului la persoanele cu vârsta peste 55 de ani.

• Sarcina: Experiența cu utilizarea Vaxzevria la gravide este limitată. Studiile la animale privind toxicitatea asupra funcției de reproducere nu au fost finalizate. Pe baza

rezultatelor studiului preliminar, nu se anticipează niciun efect asupra fătului (vezi pct. 5.3). Administrarea Vaxzevria în timpul sarcinii trebuie avută în vedere dacă beneficiile depășesc riscurile potențiale pentru mamă și făt.

- Alăptarea: Nu se cunoaște dacă Vaxzevria este excretat în lapte.
- Fertilitatea: Studiile la animale nu au evidențiat efecte dăunătoare directe sau indirecte de toxicitate asupra funcției de reproducere (vezi pct. 5.3).

- la Janssen :

- Durata protecției: Durata protecției oferite de vaccin este necunoscută, fiind încă în curs de a fi determinată prin studii clinice aflate în desfășurare.

- Limitări ale eficacității vaccinului: Protecția începe la aproximativ 14 zile după vaccinare. La fel ca în cazul oricărui vaccin, este posibil ca vaccinarea cu COVID-19 Vaccine Janssen să nu ofere protecție tuturor persoanelor vaccinate (vezi pct. 5.1).

- Sarcina: Experiența legată de utilizarea COVID-19 Vaccine Janssen la gravide este limitată. Studiile la animale cu COVID-19 Vaccine Janssen nu indică efecte nocive directe sau indirecte asupra sarcinii, dezvoltării embrio- fetale, nașterii sau dezvoltării postnatale (vezi pct. 5.3). Administrarea COVID-19 Vaccine Janssen în timpul sarcinii poate fi avută în vedere doar dacă potențialele beneficii depășesc potențialele riscuri pentru mamă și făt.

- Alăptarea: Nu se cunoaște dacă COVID-19 Vaccine Janssen se excretă în laptele uman.

- Fertilitatea: Studiile la animale nu indică efecte nocive directe sau indirecte cu privire la toxicitatea asupra funcției de reproducere (vezi pct. 5.3).

ii) conform datelor publicate pe site-ul Institutului Național de Statistică : în perioada 27.12.2020- 04.07.2021, numărul total al persoanelor care au avut un test pozitiv de infecție cu virusul SARS-CoV-2, după administrarea vaccinurilor este de 28.804 persoane (23.814 persoane după administrarea primei doze și 4.990 persoane după administrarea celei de a doua doze).

iii) informațiile furnizate de Grupul de Comunicare Strategica in comunicatele zilnice , la data de 07.07.2021 exista un număr mare de efecte adverse pentru cetățenii români vaccinați până în prezent: 16.644 efecte adverse.

În aceste condiții se poate constata vaccinarea și testarea reprezintă un criteriu discriminatoriu pentru a deveni eligibil să îți exerciți drepturile și libertățile garantate de Constituție.

Aceste prevederi sau practici aparent neutre dezavantajează și discriminează persoanele nevaccinate care la acest moment sunt majoritatea populației țării.

Așa cum s-a arătat mai sus atât legea care dă abilitatea Guvernului să emită hotărâri în acest domeniu, Legea nr. 55/2020 se referă la măsuri care trebuie luate în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței altor drepturi și libertăți fundamentale cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile.

Hotărârea de Guvern este un act unilateral cu caracter normativ emis în regim de putere publică în vederea executării legii neputând însă să o substituie și să emită pe această cale norme cu putere de lege, deoarece ar trece în atribuțiile legislative ale Parlamentului.

În calitatea sa de administrativ normativ hotărârea de Guvern este prezumată că respectă principiul legalității și ca atare trebuie să fie conformă cu ordonanțele, legile și Constituția României.

În cazul de față, aceste dispoziții din Hotărârile de Guvern nu sunt conforme cu dispozițiile Legii nr. 55/2020 mai sus examinate, deoarece încalcă limitele competenței prev. de lege, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, stabilind cu exces de putere numai anumite categorii de persoane cărora li se instituie măsura carantinei (cele netestate și nevaccinate) decât cele la care se referă legea, realizând o restrângere nejustificată a

drepturilor cetățenilor prin depășirea scopului urmărit și propus de protejare a sănătății populației, stabilind discriminatoriu și cu atingerea drepturilor sau libertăților cetățenilor, activități la care pot participa doar o anumită categorie de cetățeni, măsuri care nu sunt proporționale întrucât urmăresc substituirea prin hotărârea de Guvern a unei legi privind obligativitatea vaccinării.

Chiar dacă nu menționează expres obligativitatea tuturor persoanelor la vaccinare hotărârile de Guvern discriminează fără a fi necesar în scopul asigurării sănătății populației prin dezavantajarea categoriei persoanelor nevaccinate care așa cum s-a arătat mai sus reprezintă majoritatea populației României.

Art. 15 alin. 1 din Constituție stabilește că cetățenii beneficiază de drepturile și libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea, iar art. 16 alin. 1 din Constituția României arată că cetățenii sunt egali în fața legii și autorităților publice fără privilegii și fără discriminări. Or, Curtea Constituțională a arătat în deciziile sale că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării și că neconstituționalitatea privilegiului impune eliminarea privilegiului nejustificat acordat.

Pentru aceleași motive, hotărârile de Guvern nr. 636/2021 și nr. 678/2021 încalcă dispozițiile art. 53 din Constituția României.

c) starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de amploare și intensitate deosebită (art 2) și se declară/prelungeste/încetează la nivel național, județean sau național (art. 3 alin 1, 2, 3) în funcție de analiza factorilor de risc la nivel local, județean sau național (art. 3 alin 4 lit a)

Potrivit art. 3 alin (4) din Legea nr. 55/2020, declararea, prelungirea sau încetarea stării de alertă la nivel local, județean sau național se poate face numai în urma analizării cumulative a factorilor de risc menționați la lit. a) -e) de la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020.

Or, primul factor de risc care trebuie analizat cumulativ cu ceilalți factori este amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau național.

Starea de alertă fiind declarată și prelungită la nivel național prin hotărârile de Guvern atacate trebuie analizată evoluția situației epidemiologice la nivel național.

Conform comunicatelor zilnice ale Grupului de Comunicare Strategică, publicate pe site-ul www.știri oficiale.ro, în România, situația epidemiologică privitoare la numărul persoanelor infectate cu virusul SARS-CoV2, în perioada 25.05.2021 - 11.07.2021 a fost următoarea:

Reclamanta prezinta un tabel indicand Data/Nr. de cazuri nou confirmate/Cumulat pe ultimele 14 zile nr. cazuri nou confirmate/Media nationala a incidentei cumulată a cazurilor pe ultimele 14 zile la mia de locuitori/Numărul de locuitori ai României la care s-a calculat media nationala la mia de locuitori pe ultimele 14 zile/Nr. de cazuri pozitive la retestare/Cumulat pe ultimele 14 zile cazuri pozitive la retestare/ Total cumulată pe ultimele 14 zile (cazuri nou confirmate + cazuri pozitive la retestare)/Media nationala a incidentei cumulate a cazurilor pe ultimele 14 zile la mia de locuitori/Numărul de locuitori ai României la care sa calculat media nationala la mia de locuitori pe ultimele 14 zile (luand in calcul persoanele cazurile nou confirmate si cazurile pozitive la retestare)

Se poate observa astfel că numărul total zilnic al persoanelor testate pozitiv la nivel național a fost într-o continuă scădere începând cu data de 25.05.2021.

Ținând cont de perioada de incubație luată în calcul în mod oficial (de 14 zile), se poate observa că numărul total al persoanelor infectate aflate pe teritoriul României, în ultimele 14 zile, în perioada 25.05.2021 -11.07.2021 a fost într-o continuă scădere, ceea nu mai impunea nici prelungirea stării de alertă începând cu data de 12.06.2021 prin HG nr,

636/2021 și nici prelungirea stării de alertă începând cu data de 12.07.2021 prin HG nr. 730/2021.

Astfel:

- la data de 07.06.2021, pe teritoriul României erau 3.734 persoane testate pozitiv în ultimele 14 zile (din care 2.761 cazuri nou confirmate, iar 973 cazuri erau confirmate la retestare), media națională a numărului de cazuri pe ultimele 14 zile la 1.000 locuitori era de 0,16 persoane;

- la data de 08.07.2021, pe teritoriul României erau 849 persoane testate pozitiv în ultimele 14 zile (din care 663 cazuri nou confirmate, iar 186 cazuri erau confirmate la retestare), media națională a numărului de cazuri pe ultimele 14 zile la 1.000 locuitori era de 0,03 persoane;

- la data de 11.07.2021, pe teritoriul României erau 781 persoane testate pozitiv în ultimele 14 zile (din care 606 cazuri nou confirmate, iar 175 cazuri erau confirmate la retestare), media națională a numărului de cazuri pe ultimele 14 zile la 1.000 locuitori era de 0,03 persoane.

Drept urmare, în condițiile în care la data de 08.07.2021, data emiterii HG nr. 730/2021, pe teritoriul României existau numai 849 persoane confirmate ca fiind purtătoare ale virusului SARS-CoV2 din totalul populației României, nu se mai justifică prelungirea stării de alertă, stare excepțională în perioada căreia se restrânge exercițiul și se neagă majoritatea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

În condițiile în care la data de 11.07.2021 numărul persoanelor confirmate ca fiind purtătoare ale virusului SARS-CoV2 din totalul populației României a scăzut și mai mult, fiind de 781 persoane, nu se mai justifică menținerea stării de alertă și ea trebuie să se dispună încetarea acesteia, având în vedere dispozițiile art. 3 alin. (3) din Legea nr. 55/2020.

Se poate constata astfel că, față de situația epidemiologică actuală, menținerea stării de alertă nu mai are nicio justificare și este în neconcordanță cu obiectul și scopul Legii nr. 55/2020 în temeiul căreia a fost emisă Hotărârea de Guvern nr. 730/2021 de prelungire a stării de alertă.

Aceasta deoarece având în vedere legislația în vigoare (legea nr. 136/2020) potrivit căreia persoanele testate pozitiv sunt izolate, iar contactii acestora sunt plasate în carantină, cele 781 persoane testate pozitiv nu mai prezintă risc de transmitere a bolii către alte persoane.

Chiar în notele de fundamentare a Hotărârilor de Guvern atacate, toate graficele prezentate referitoare la situația epidemiologică arată o scădere continuă a indicatorilor privind situația epidemiologică.

Totodată:

i) potrivit art. 2 din Legea nr. 55/2020:

- starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebită. Or, față de numărul persoanelor purtătoare ale virusului Sars-CoV 2 pe teritoriul României (781 persoane), la data de 11.07.2021, nu mai este îndeplinită nici condiția amplorii și nici cea a intensității. Mai mult decât atât, având în vedere legislația în vigoare potrivit căreia persoanele testate pozitiv sunt izolate, iar contactii acestora sunt plasate în carantină, persoanele testate pozitiv nu prezintă risc de transmitere a bolii către alte persoane.

- starea de alertă constă într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia. Or, față de numărul de persoane infectate (testate pozitiv) în ultimele 14 zile, la data de 11.07.2021, precum și față de scăderea constantă a numărului de persoane testate pozitiv pe perioade succesive de câte 14 zile, pe teritoriul României gravitatea manifestată sau prognozată de virusul Sars-Cov2 nu mai este proporțională cu măsurile instituite;

- starea de alertă reprezintă un ansamblu de măsuri necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor. Or, față de numărul redus al persoanelor testate pozitiv aflate pe teritoriul României, precum și față de faptul că izolarea și carantinarea persoanelor care sunt testate pozitiv sau care sunt contacți ai acestora se face în temeiul Legii nr. 136/2020 care nu condiționează instituirea măsurii carantinei sau izolării persoanei de existența stării de alertă, nu se mai impune menținerea stării de alertă.

Mai mult decât atât, chiar prin raportare la situația epidemiologică europeană și internațională, carantina și/sau izolarea persoanelor care intră pe teritoriul României se instituie tot în temeiul Legii nr. 136/2020 care nu condiționează instituirea acestor măsuri de existența stării de alertă.

ii) Potrivit dispozițiilor OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ:

- articolul 6 - Principiul legalității: "Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte";

- Articolul 48 - Respectarea principiului legalității: "Guvernul, în întregul său, și fiecare dintre membrii acestuia sunt obligați să își îndeplinească mandatul cu respectarea Constituției și a legilor țării, precum și a Programului de guvernare acceptat de Parlament."

Or, potrivit art. 1 alin (3) din Constituția României:

"România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate."

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți poate fi efectuată numai în condițiile prevăzute de art. 53 din Constituția României potrivit cărora:

"(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."

Asa cum a arătat anterior, față de situația epidemiologică actuală, nici nu se mai impun și nici nu mai sunt necesare măsuri care să restrângă drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor prin starea de alertă instituită în temeiul Legii nr. 55/2020, fiind suficiente măsura carantinei și izolării persoanelor care se dispun în temeiul Legii nr. 136/2020, lege care nu condiționează instituirea acestor măsuri de existența stării de alertă.

Mai mult decât atât, măsurile instituite prin care li se solicită cetățenilor să facă dovada eligibilității pentru a putea să dobândească drepturi și libertăți și să și le exercite (prin prezentarea unor dovezi privind testarea, vaccinare, vindecarea) sunt în neconcordanță cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și art. 53 din Constituția României. Aceasta deoarece, potrivit Constituției României drepturile și libertățile sunt garantate, iar exercițiul acestora poate fi restrâns numai dacă statul român prin reprezentanții săi dovedeste că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 53 din Constituție, fără a putea să aducă atingere însăși existenței dreptului sau libertății.

În condițiile în care Guvernul, prin măsurile instituite a inversat sarcina probei, cetățeanul fiind obligat să dovedească că este eligibil pentru dobândirea și exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale se poate constata că se neagă însăși existența drepturilor, ceea ce contravine dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, iar principiul legalității este încălcat de către Guvern.

c) dacă în viitor situația evoluția situației epidemiologice o va impune, Guvernul poate să instituie o nouă stare de alertă prin adoptarea unei noi Hotărâri de Guvern.

Susținerile că poate să apară o anumită evoluție a situației epidemiologice, nu sunt suficiente pentru menținerea unei stări de alertă care în prezent nu mai este necesară și justificată, neagă și și restrânge în mod neconstituțional drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

În urma declarării ca neconstituționale a dispozițiilor alin. (3) și (4) ale art. 4 din Legea nr. 55/2020, Guvernul poate să instituie stare de alertă, dacă situația epidemiologică o va impune în viitor și dacă va fi necesar, printr-o hotărâre de Guvern care nu se mai supune încuviințării Parlamentului.

În ceea ce privește dispozițiile art. 5 alin. 2 lit. d) din legea nr. 55/2020 referitoare la instituirea carantinei sau izolării la domiciliu au fost abrogate tacit ca urmare a adoptării ulterioare, la data de 18 iulie 2020, de către Parlamentul României a Legii nr. 136/2020 care este lege specială, conține norme exprese privind carantina și izolarea persoanelor, precum și carantina zonală și care nu condiționează carantina și izolarea persoanelor de existența stării de alertă.

Drept urmare, dispozițiile art. 2 din Anexa nr. 2 la HG nr. 636/2021, art. 3 din Anexa nr. 3 la HG nr. 730/2021 și dispozițiile art. 2 din anexa nr. 2 la HG nr. 730/2021 art. 3 din Anexa nr. 3 la HG nr. 730/2021 sunt nelegale.

În concluzie, față de cele menționate anterior, se poate observa că HG nr. 636/2021 (prin care s-a prelungit starea de alertă pe întreg teritoriul României cu 30 zile începând cu data de 12.06.2021) și HG nr. 678/2021 (de modificare a HG nr. 678/2021) și H.G. nr.730/2021 (prin care s-a prelungit starea de alertă pe întreg teritoriul României cu 30 zile începând cu data de 12.07.2021) au fost emise de către Guvernul României că încălcarea dispozițiilor legale exprese, ceea ce atrage anularea acestora.

Totodată, față de cele menționate anterior, se poate observa că situația epidemiologică nu mai impune menținerea unei stări de alertă care constă în măsuri care restrâng drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, ca urmare a faptului că la data de 11.07.2021 numărul total de cazuri cumulate în ultimele 14 zile (în perioada 28.06.2021 - 11.07.2021) este de 781 persoane, acestea fiind izolate în temeiul Legii nr. 136/2020 care nu condiționează instituirea carantinei și izolării de starea de alertă.

În drept, invoca dispozițiile art. 6 și art. 13 CEDO, art. 47 și 52 din Carta Drepturilor fundamentale a UE, art. 72 din Legea nr. 55/2020, Legea nr. 554/2004, art. 997-1001 Cod Procedură Civilă, art. 3 -6 Cod Procedură Civilă, art.21, art. 52 alin. (1) și art. 126 alin. (6) din Constituție, precum și celelalte prevederi legale invocate în prezenta cerere.

Reclamanta a depus o completare a acțiunii (I, 31), prin care a invocat următoarele argumente suplimentare:

Având în vedere considerentele deciziei CCR nr. 392/2021 (pct. 52-57) și Nota de Fundamentare a HG nr. 730/2021 se poate observa că nu erau îndeplinite criteriile obiective prevăzute în mod expres la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020 care să justifice menținerea unui răspuns amplificat, pentru o perioadă suplimentară, prin prelungirea stării de alertă și instituirea unor măsuri restrictive de drepturi și libertăți fundamentale cu respectarea condițiilor constituționale ale art.53.

Astfel, potrivit Notei de fundamentare a HG nr. 730/2020, în privința celor 5 criterii care trebuie îndeplinite cumulativ conform dispozițiilor art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020 se menționează:

1. amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel național:

” Numărul de cazuri înregistrează un trend descendent la nivel european, cu creșteri punctuale în anumite țări. La nivel național, în ultimele 14 zile, valoarea medie a cazurilor confirmate a fost de 47 persoane nou confirmate zilnic, menținându-se un trend descendent”

”În acest context, România se situează la data de 05.07.2021, în rândul statelor membre UE cu un nivel scăzut de răspândire a virusului, cu o tendință de scădere în ultimele 14 zile. ”

”După înregistrarea unei creșteri susținute a ratei de reproducere în intervalul februarie - martie (R0 1.05-1.1), de la începutul lunii aprilie rata de reproducere a revenit la valori subunitare (R0 0.75 — 0.85). ”

”Totalul cazurilor active (suma cazurilor confirmate în ultimele 14 zile + persoanele internate la data raportării cu mai mult de 14 zile de la data internării) la data de 05.07.2021, este de 1.778 persoane. ”

” La nivel național, în luna ianuarie media cazurilor active a avut valoarea de 47.791, scăzând în luna februarie la o medie de 35.828, ulterior înregistrând creșteri în luna martie la o valoare medie de 59.931 cazuri, 63.681 cazuri în luna aprilie, urmată de o scădere până la 18.869 cazuri în luna mai, respectiv până la valoarea medie de 3.729 cazuri, în luna iunie, trendul fiind unul descrescător în jurul valorii de 1.851, calculată în perioada 01–05.07.2021.”

” Conform datelor statistice înregistrate în perioada de referință, numărul localităților cu cazuri active se află pe trend constant descendent, 322 de localități cu cazuri active la data de 05.07.2021. ”

În condițiile în care România are un număr de 13.472 localități (734 de localități componente ale municipiilor și orașelor și 13.008 sate), conform Legii nr. 2/1968 actualizată , în numai 322 localități existau cazuri active la data de 05.07.2021.

Se poate constata, astfel, că la începutul iulie 2021 când a fost prelungită starea de alertă (05.07.2021) existau cazuri active în numai 322 localități din totalul de 13.472 localități ale României, iar numărul de cazuri active era de 1.851 cazuri (toate aceste persoane fiind internate sau izolate, potrivit dispozițiilor Legii nr. 136/2020).

Drept urmare, criteriul prevăzut de art. 3 alin. (4) lit. a din Legea nr. 55/2020, referitor la amploarea situației de urgență manifestată la nivel național, nu era îndeplinit și nu se justifica prelungirea stării de alertă la nivel național, începând cu 12.07.2021.

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

”În prezent, incidența cumulată la 14 zile, arată că 9 localități înregistrează o valoare între 1 și 3 cazuri la 1.000 de locuitori, 2 localități înregistrează o incidență cumulată la 14 zile de peste 3 cazuri la 1.000 de locuitori și 1 localitate cu incidența cumulată la 14 zile de peste 7,5 cazuri la 1.000 de locuitori.

Comparând datele menționate anterior, respectiv incidența cumulată la 14 zile în perioada 10.03.2021, în speță 24 localități ce înregistrau o valoare între 1 și 3 cazuri la 1.000 de locuitori și nicio localitate cu o incidență cumulată la 14 zile de peste 3 cazuri la 1.000 de locuitori, se observă faptul că răspândirea scade în intensitate. ”

Se poate observa astfel că din cele 13.472 localități, numai 12 localități prezentau peste 1 caz la mie de locuitori.

”În data de 05.07.2021, valoarea medie a incidenței cumulate pe 14 zile la nivel național se situează la valoarea de 0,04%%, iar la nivelul județelor, valorile incidenței cumulate la 14 zile sunt sub 0,11%o. ”

Incidența cumulată a cazurilor la nivel județean pe 14 zile la ‰ de locuitori

Se poate constata astfel că media națională pentru cazurile confirmate în decursul a 14 zile consecutive, la data de 05.07.2021 era de 0,04 la mie, adică în 14 zile la nivel național au fost confirmate 4 cazuri la 100.000 de locuitori.

Totodată, la 05.07.2021, conform graficului din nota de fundamentare existau:

- județe care nu aveau niciun caz confirmat în ultimele 14 zile: Buzău, Călărași, Covasna, Hunedoara;

- județe care aveau 1 caz confirmat în ultimele 14 zile la 100.000 locuitori (adică 0,01%%): Bihor, Constanța, Dâmbovița, Gorj, Harghita, Mehedinți, Teleorman, Tulcea, Vrancea;

- județe care aveau 2 cazuri confirmate în ultimele 14 zile la 100.000 locuitori (adică 0,01%): Bistrița Năsăud, Brașov, Brăila, Ialomița, Iași, Sălaj, Suceava, Vaslui, Vâlcea.

Numai într-unul dintre județe (județul Prahova) au fost confirmat 11 cazuri la 100.000 locuitori în ultimele 14 zile. Însă, nici acest număr de cazuri nu poate fi considerat că ar reprezenta o intensitate mare.

Mai mult decât atât, având în vedere dispozițiile Legii nr. 136/2020, toate persoanele testate pozitiv sunt izolate sau internate.

”Pentru a asigura continuitatea mării majorității a activităților și desfășurarea lor în relativă siguranță, membrii comunităților trebuie să își ajusteze individual nivelul de mobilitate, interacțiune, cât și aderența la măsurile de protecție individuală. Interdependența acestora este prezentată în matricea de risc.

Un comportament individual prudent este:

- recomandat în județele cu o incidență cumulată de sub 50 cazuri/100.000 de locuitori;

- necesar în județele cu incidență ce depășește 50 cazuri/100.000 locuitori;

- absolut necesar în județele cu incidență de peste 100 de cazuri/100.000 de locuitori precum și în județele cu vulnerabilitate ridicată.

Aceste ajustări individuale sunt esențiale pentru reducerea transmisiei în cadrul comunității, precum și pentru reducerea presiunii pe sistemul de sănătate publică.

În absența menținerii/adaptării unor măsuri de restricție, este posibilă apariția unui trend ascendent al numărului de cazuri noi.”

”Pe teritoriul României, la data de 05.07.2021, în carantină instituționalizată sunt 35 persoane, iar în carantină la domiciliu sunt 18.410 persoane, pentru acestea efectuându-se verificări medicale de specialitate.

În ceea ce privește persoanele izolate aflate sub monitorizare medicală, în data de 05.07.2021, în izolare la domiciliu sunt 1.839 persoane, iar alte 718 persoane sunt izolate în unități medicale și locații alternative.

În perioada supusă analizei, se observă faptul că răspândirea SARS-CoV-2 scade în intensitate, context în care este necesar ca măsurile non-farmaceutice existente pentru prevenirea răspândirii infecțiilor să fi adaptate la trendul descendent al evoluției situației epidemiologice.”

Or, în condițiile în care în toate județele din România incidența este sub 50 cazuri la 100.000 locuitori, conform celor menționate în Nota de fundamentare a HG nr. 730/2021, comportamentul individual trebuia recomandat și nu impus, nemaijustificându-se măsurile luate prin prelungirea stării de alertă.

Mai mult, având în vedere că toate persoanele testate pozitiv sunt izolate, iar contactii acestora sunt carantinați (conform dispozițiilor Legii nr. 136/2020), nu există niciun risc pentru transmiterea virusului în cadrul comunității, iar în ceea ce privește presiunea pe sistemul de sănătate publică, aceasta nu există, astfel cum rezultă din chiar Nota de fundamentare, conform căreia gradul de ocupare la ATI era de 7,4%, iar numărul de paturi libere era de 96%.

În aceste condiții se poate constata că nu se poate vorbi de o intensitate a situației de urgență sau de o viteză de evoluție crescătoare a acesteia înregistrată (și cu atât mai puțin prognozată, nefăcându-se vorbire de o asemenea prognoză, la nivel național, în nota de fundamentare) care să perturbe starea de normalitate.

Drept urmare, nici criteriul cumulativ prevăzut de art. 3 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 55/2020 nu era îndeplinit, motiv pentru care nu se justifica prelungirea stării de alertă la nivel național, începând cu 12 iulie 2021.

3. insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns

”În prezent, la nivel național sistemul sanitar are disponibile 874 paturi destinate COVID- 19 dispuse în cadrul secțiilor de anestezie și terapie intensivă (avizate DSP), iar numărul pacienților internați în cadrul acestor secții, în data de 05.07.2021, este de 65, gradul de ocupare a paturilor ATI (avizate DSP) fiind de 7,4%.

Numărul pacienților internați în cadrul acestor secții a înregistrat, constant, un trend descrescător, de la 125 (24.06.2021) la 65 (05.07.2021), procentual reprezentând o scădere cu 48%. ”

”În ceea ce privește numărul pacienților confirmați COVID —19 internați în secțiile ATI - intubați, în ultimele 12 zile, acesta a înregistrat o scădere, reprezentând, în data de 05.07.2021, 32% din totalul pacienților internați în secțiile de terapie intensivă, iar față de data de 24.06.2021 numărul pacienților intubați a scăzut cu 41,66%. ”

”Unitățile de Primiri Urgențe au înregistrat o scădere a numărului de pacienți confirmați și suspecți COVID-19, ajungând de la 236 persoane în data de 05.06.2021, la 192 de persoane în data de 05.07.2021. Totodată, în data de 05.07.2021, 1 persoană este confirmată COVID-19, reprezentând 0,52% din totalul pacienților prezenți în unitățile de primiri urgențe. ”

”Scăderea numărului de cazuri a pacienților confirmați cu COVID-19 la nivel național a dus la o bună gestionare a transferurilor intra-spitalicești de către personalul medical din cadrul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției, neexistând cazuri nerezolvate.

În perioada 24.06.2021-05.07.2021, la nivelul CNCCI a fost înregistrată o solicitare de transfer intra-spitalicesc, fiind soluționată.

În perioada 24.06.2021 - 05.07.2021, se observă o scădere semnificativă a numărului de solicitări privind transferurile intra-spitalicești, față de 10-23.06.2021. Această scădere este justificată prin prisma faptului că în perioada respectivă s-a înregistrat o diminuare a gradului de ocupare a paturilor ATI cu pacienți suspecți și confirmați COVID-19, la nivel național.

Având în vedere analiza prezentată mai sus și ținând cont că, în ultima perioadă, numărul cazurilor noi confirmate zilnic cu virusul SARS-CoV-2, care necesită surse de oxigen, CPAP și intubație este în continuă scădere, putem concluziona că în momentul actual, la nivel național, sunt suficiente locuri disponibile pentru îngrijirea pacienților în stare critică.”

”În ceea ce privește capacitatea de spitalizare pentru pacienți infectați COVID-19 cu forme asimptomatice, moare sau medii, la momentul prezentei analize sunt disponibile 9.224 (96%) locuri din totalul de 9.561 paturi pe alte secții, cu excepția ATI (conform datelor disponibile în aplicația „Alerte.ms). ”

În condițiile în care, la nivel național, gradul de ocupare al paturilor la ATI era de numai 7,4% din cele 874 paturi, numărul pacienților internați a avut un trend constant descrescător, numărul paturilor disponibile pentru persoanele asimptomatice, cu simptome ușoare sau medii era de 9.224 reprezentând (96% din totalul paturilor disponibile), iar numărul cazurilor nou confirmate la nivel național era într-o continuă scădere, se poate constata că nici cel de al treilea criteriu cumulativ, prevăzut de art. 3 alin. 4 lit. c) din Legea nr. 55/200, nu era îndeplinit, motiv pentru care nu se justifica prelungirea stării de alertă la nivel național, începând cu 12 iulie 2021.

4. densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc:

” În ceea ce privește numărul localităților cu cel puțin un caz nou depistat în ultimele 12 zile, acesta a scăzut de la 535, în data de 24.06.2021, la 322 în data de 05.07.2021.

”Din analiza comparativă a graficelor prezentate mai sus, se evidențiază o diminuare semnificativă a numărului de focare active la nivel național, de la 17 în data de 23.06.2021 la 6 în data de 05.07.2021. ”

Din graficul prezentat în nota de fundamentare se poate observa că a fost: 1 focar în Brașov, 1 focar în Dolj, 2 focare în Ialomița, 1 focar în Neamț și 1 focar în Vâlcea. Toate celelalte 36 județe nu au înregistrat niciun focar de infecție.

Cum starea de alertă s-a prelungit la nivel național, trebuia ca la acest capitol să se analizeze densitatea demografică în toată țara pentru a se prezenta care este riscul de transmitere și împrăștiere a virusului raportat la densitatea populației în zonele afectate (dacă persoane de pe tot teritoriul național ar fi fost infectate).

În nota de fundamentare, la analiza acestui criteriu se prezintă numărul focarelor infecție active existente în fiecare județ. Or, numai în 5 județe se manifestase un număr extrem de mic de focare (1 în 4 județe și 2 într-un județ).

Drept urmare, având în vedere numărul mic de cazuri și numărul extrem de mic de focare existente în numai câteva orașe din țară, nu era îndeplinit criteriul privind densitatea populației în zona de risc afectată (la nivel național), prevăzut de art. 3 alin. (4) lit. d) din

Legea nr. 55/2020 pentru prelungirea stării de alertă la nivel național, începând cu 12 iulie 2021.

5. existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc:

”Dezvoltarea infrastructurii, în vederea asigurării răspunsului medical eficient la pacienții infectați COVID-19, prin creșterea capacității de internare a pacienților, a capacității de testare PCR-RT pentru SARS-CoV-2, precum și a capacității de impunere a măsurii de carantină pentru persoanele venite din zonele de risc sau contacti direcți ai cazurilor confirmate, sunt elemente importante în gestionarea pandemiei de COVID-19.

Capacitatea de testare în România a crescut constant de la debutul pandemiei, ajungând la un total de 9.909.855 teste efectuate până la data analizei, cu o medie în perioada 24.06.2021 - 05.07.2021 de 22.889 teste zilnice. ”

”În intervalul 05.06.2021 - 05.07.2021 rata medie de pozitivitate a înregistrat o valoare de aproximativ 0,34%, cu maxime de peste 0,60% în zilele de 06.06.2021, 07.06.2021 și 08.06.2021. ”

Se poate observa că există infrastructura la nivel național pentru gestionarea situației, așa cum reiese din capitolele anterioare ale Notei de fundamentare::

- capacitatea de internare a pacienților: la ATI sunt numai 7,4% paturi ocupate din totalul de 874 paturi; sunt disponibile 9.224 paturi pentru pacienții infectați cu forme asimptomatice, ușoare sau medii;

- capacitatea de testare a crescut constant, ajungându-se la o medie de 22.889 teste zilnice (RT-PCR), fiind disponibile și testele rapide antigen;

- carantina persoanelor venite din zonele de risc sau a contactilor direcți ai cazurilor confirmate poate fi dispusă în temeiul Legii nr. 136/2020 care nu condiționează măsura carantinei de existența stării de alertă.

Se poate constata, astfel, că nu era îndeplinit criteriul prevăzut de art. 3 alin. (4) lit. e) din Legea nr. 55/2020 pentru prelungirea stării de alertă la nivel național, începând cu 12 iulie 2021.

Capitolul VI din Nota de fundamentare este intitulat ”Interpretarea factorilor de risc privind apariția unor noi variante ale virusului Sars-CoV2”. Se poate observa astfel că în acest capitol nu interpretează factorii de risc la nivel național prevăzuți de art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020 pentru a se concluziona dacă sunt îndeplinite sau nu condițiile prevăzute de Legea nr. 55/2020 pentru prelungirea stării de alertă, iar așa cum am arătat anterior, niciunul dintre cele cinci criterii cumulative nu era îndeplinit pentru a se prelungi starea de alertă.

La acest capitol, în Nota de fundamentare) se menționează:

” 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.

În ultimele 90 de zile, toate aceste variante au fost detectate pe teritoriul României, predominantă fiind deocamdată tulpina alfa. Din observarea situației în alte state europene care au detectat prezența acestor tulpini în circulație, nu s-a constatat până în prezent evoluția explozivă concomitentă a mai multor tulpini.

La nivelul Marii Britanii și al statelor vest europene se constata ca varianta delta devine dominantă, fiind preconizat ca aceasta varianta să înlocuiască varianta alfa la nivel mondial.

Pentru a controla răspândirea și impactul variantelor emergente SARS-CoV-2 cu transmisibilitate crescută este necesară menținerea/adaptarea combinației de măsuri de intervenție non-farmaceutice care să asigure o apărare în straturi pentru menținerea unei situații epidemiologice stabile.

Totodată, 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.”

Pe de o parte, se poate observa că se vorbește de situația internațională, nu de situația națională cum impune art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020.

Pe de altă parte, conform documentelor intitulate ”Informare privind cazurile de COVID- 19 confirmate cu variante ale SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC)”, postate pe Institutul Național de Sănătate Publică pe site-ul său:

a) date cumulate inclusiv din săptămâna 21.06.2021 - 27.06.2021 , până la data de 27 iunie 2021 confirmate 1.711 cazuri cu variante ale SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC), din care tip: Alpha - 1.621 cazuri, beta - 11 cazuri, Gamma - 22 cazuri, Delta - 57 cazuri.

b) date cumulate inclusiv din săptămâna 05.07.2021 -11.07.2021 , până la data de 11 iulie 2021 confirmate 1.776 cazuri cu variante ale SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC), din care tip: Alpha - 1.655 cazuri, beta - 11 cazuri, Gamma - 23 cazuri, Delta - 87 cazuri.

” În acest moment nu există evidențe de transmitere comunitară susținută, la nivel național, a variantei Delta”

Se poate observa astfel că în perioada 27.06.2021 - 11.07.2021 au fost confirmate pozitiv numai 30 cazuri cu varianta Delta (persoanele fiind izolate) și nu există transmitere comunitară la nivel național.

Totodată, învederez instanței că, atât în Nota de fundamentare a HG nr. 636/2021, cât și în Nota de fundamentare a H.G. nr. 678/2021, situația este identică: nu s-a făcut nicio interpretare a factorilor de risc la nivel național, conform de art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, pentru a se stabili dacă se indică necesitatea prelungirii sau încetării stării de alertă,

(prezentându-se la capitolul VI din aceste note de fundamentare aceleași mențiuni privind variantele virusului ca și cele prezentate în Nota de fundamentare a HG nr. 730/2021), în condițiile în care așa cum am arătat anterior nu a crescut semnificativ numărul total de cazuri, acesta chiar scăzând, iar în ceea ce privește cazurile cu varianta Delta, numărul persoanelor infectate este nesemnificativ, iar acestea se află în izolare.

În concluzie, atâta timp cât nu era îndeplinit niciunul dintre criteriile cumulative prevăzute de art. 3 alin. (4) din Legea nr. 5/2020, nu mai era necesară menținerea unui răspuns amplificat care să justifice instituirea unor măsuri restrictive de drepturi și libertăți fundamentale cu respectarea condițiilor constituționale ale art.53.

Astfel, starea de alertă nu mai putea fi prelungită prin HG nr. 730/2020, prelungirea ei fiind nelegală, iar starea de alertă trebuia să înceteze, potrivit dispozițiilor art. 3 alin. (3) din Legea nr. 55/2020.

Măsurile instituite prin HG nr. 730/2021 nu numai că restrâng, în mod nelegal, exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale cu încălcarea dispozițiilor legale și ale art. 53 din Constituția României, anihilează (neagă) drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor garantate de Constituție, solicitând cetățenilor să facă dovada eligibilității pentru a putea să obțină și să își exercite drepturile.

Astfel, prin măsurile instituite prin anexa nr. 2 la HG nr. 730/2021:

□ a fost restrâns exercițiul următoarelor drepturi:

o Dreptului la viața privată sub aspectul identității și portului, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a introducerii obligativității purtării măștii de protecție în spațiile publice închise, spațiile comerciale, mijloacele de transport în comun și la locul de muncă; (art. 1 Anexa 2)

□ s-a negat existența drepturilor de la pct. 3, 4, 10 și 11 din Anexa nr. 3 (art. 4 din Anexa nr.

Prin măsurile instituite prin anexa nr. 3 la HG nr. 730/2021:

□ a fost restrâns exercițiul următoarelor drepturi:

o Libertății întrunirilor, garantat de art. 39 din Constituția României, art. 11 CEDO și art. 12 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a interzicerii organizării și desfășurării de mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte sau a altor tipuri de întruniri în spații deschise, inclusiv a celor de tipul drive-in (art. 1 pct 1, 10, 11, 26- Anexa 3)

o Dreptul la libertatea credințelor religioase, garantat de art 29 din Constituție (art. 1 pct 1, 12, 13 - Anexa 3)

o accesului la cultură și libertatea de exprimare artistică, garantat de art. 33 și art. 30 din Constituția României, art. 10 CEDO și art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a interzicerii întrunirilor de natura activităților culturale, științifice, artistice, sportive sau de divertisment și a condiționării accesului la acestea de starea de sănătate, contrar principiului egalității de tratament și a nediscriminării (art.1 pct. 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11 - anexa 3);

o viața privată și de familie, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare interzicerii participării la evenimente private și a condiționării participării de starea de sănătate, contrar principiului egalității de tratament și nediscriminării (art. 1 pct. 15, 16, 17, 18, 19 din Anexa 3)

o Dreptului la libera circulație, garantat de art. 25 din Constituția României, art. 2 din Protocolul 4 din CEDO și art. 45 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, (art. 2, art. 4 și art. 5 din Anexa nr. 3);

o Libertatea economica, garantat de art. 45 din Constituție (art. 1 pct. 17, 18, 19, 20, art. 6, art. 7, art. 9, art. 11- Anexa 3);

□ s-a negat existența drepturilor următoare:

o Accesul la cultură, garantat de art. 33 și art. 30 din Constituția României, art. 10 CEDO și art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, (art. 1 pct. 1, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 22 - Anexa 3)

Viața intimată, familială și privată, garantat de art. 26 din Constituția României, art. 8 CEDO și art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (art. 1 pct. 17, 18, 19, art. 9 pct. 13 și 14 - Anexa 3) o Dreptul la muncă, garantat de art. 41 din Constituție (art. 12 alin 3 din Anexa nr. 3).

Totodată, ca urmare a unor erori materiale intervenite în cererea inițială, face precizarea că toate motivele, inclusiv motivele de nelegalitate invocate în cererea inițială vizează toate cele trei hotărâri de Guvern atacate, respectiv: HG. nr. 636/2021, HG nr. 678/2021 și HG nr. 730/2021.

În drept, îmi întemeiez prezenta cerere pe dispozițiile art. 204 alin. (1) Cod Procedură Civilă, precum și celelalte temeiuri de drept invocate în cererea inițială.

Atașăm următoarele înscrisuri:

- Decizia CCR nr. 392/08.06.2021;
- Nota de fundamentare a HG nr. 730/2021;
- INSP - Informare privind cazurile de COVID-19 confirmate cu variante ale SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC) - Date cumulate - inclusiv săptămâna 25 (21/06/2021 - 27/06/2021);
- INSP - Informare privind cazurile de COVID-19 confirmate cu variante ale SARS-CoV-2 care determină îngrijorare (VOC) - Date cumulate - inclusiv săptămâna 27 (05/07/2021 - 11/07/2021).

Paratul Ministerul Afacerilor Interne a depus intampinare prin care a invocat excepția inadmisibilității acțiunii formulate de către reclamantă pe calea cererii de emitere a unei ordonanțe președințiale, excepția lipsei de interes fata de împrejurare ca hotararile contestate si-au produs deja efectele juridice, iar pe fondul acțiunii a solicitat respingerea acțiunii, ca neîntemeiată.

În ceea ce privește legalitatea actelor administrative contestate, printr-o raportare punctuală și concisă la motivele învederate de reclamantă, arata următoarele:

a. Nelegalitatea H.G. nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 pentru nerespectarea Legii nr. 24/2000, a Legii nr. 55/2020 și a O.U.G. nr. 57/2019.

Prima critică adusă de reclamantă este aceea că, deși Legea nr. 55/2020 stabilește că starea de alertă poate fi prelungită, la propunerea ministrului de interne, H.G. nr. 636/2021, nr. 678/2021 și nr. 730/2021 ar fi fost emise la propunerea C.N.S.U.

Precizeaza că această critică a mai fost dedusă judecății de către reprezentantul legal al CASD - Radu Elena, în dosarul nr. 6274/2/2020, soluționat de către Curtea de Apel București prin Sentința civilă nr. 1315/27.11.2020, fiind reținut că:

„Potrivit înscrisurilor depuse la dosarul cauzei, Curtea constată că nota de fundamentare întocmită în vederea adoptării HG 856/2020 a fost însușită prin semnătură atât de ministrul afacerilor interne, cât și de ceilalți miniștri - membri ai Guvernului României și ai CNSSU.

HG nr. 856/2020, a HG nr. 935/2020, a HG nr. 967/2020 au fost contrasemnate de ministrul afacerilor interne.

În aceste împrejurări, este evident că ministrul afacerilor interne și-a însușit prin semnare atât propunerea de prelungire a stării de alertă, cât și emiterea actelor normative prin care s-a adoptat această prelungire.

Contrar susținerilor reclamantelor, faptul că propunerea de prelungire a stării de alertă nu a fost formulată și asumată exclusiv de ministrul afacerilor interne, ci și de alți miniștri, nu reprezintă un motiv de nulitate a HG nr. 856/2020, a HG nr. 935/2020, a HG nr. 967/2020, ci dimpotrivă, reprezintă o garanție în plus a faptului că necesitatea prelungirii stării de alertă a fost evaluată corespunzător prin raportare la factorii de risc care pot afecta toate domeniile vitale pentru funcționarea statului (sănătate, economie, finanțe, energie, educație, transport, agricultură, etc). În plus, reclamantele nu au făcut dovada existenței unei vătămări cauzate de lipsa unei propuneri de prelungire a stării de alertă asumată doar de ministrul afacerilor interne.”

Considerentele sunt pe deplin aplicabile și cu privire la hotărârile de Guvern contestate în prezenta cauză, procedura de emitere a acestora fiind identică. Contrar celor susținute de

către reclamantă, proiectele hotărârilor de Guvern au fost elaborate la nivelul Ministerului Afacerilor Interne, autoritate competentă să le inițieze, potrivit art. 5 alin. (2) din Legea nr. 24/2000.

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.

Relativ la critica privind lipsa avizului Consiliului Economic și Social, astfel cum a reținut Curtea de Apel Cluj în Sentința civilă nr. 103/09.04.2021 pronunțată în dosarul nr. 226/33/2021, nu era necesar a se obține acest aviz consultativ, întrucât nu este vorba despre acte normative inițiate de Guvern, acesta fiind chiar emitentul, iar nu inițiatorul actelor normative atacate. Apoi, nu s-a derulat o politică economică, financiară și fiscală ori în domeniul concurenței, ci s-au luat măsuri restrictive, limitate în timp, impuse de o situație de criză generată de pandemia de COVID-19.

Într-o formulare mai amplă, Curtea Constituțională a subliniat că: „principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică”. (a se vedea Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

Mentioneaza și faptul că actele contestate sunt avizate de toate ministerele și autoritățile cu atribuții în aplicarea acestora, în interesul general al gestionării eficiente a acestei situații de urgență.

Relevant este și faptul că, proiectele actelor administrative contestate au fost avizate favorabil de Consiliul Legislativ fără ca avizul dat să cuprindă observații cu privire la necesitatea obținerii avizului Consiliului Economic și Social.

Un alt aspect important pe care instanța trebuie să îl aibă în vedere este acela că, în dosarul mai sus indicat, nr. 6274/2/2020 al Curții de Apel București, reclamanta a invocat o excepție de neconstituționalitate a Legii nr. 55/2020, o critică de neconstituționalitate fiind și aceea că nu a fost solicitat avizul CES la adoptarea legii. Prin Decizia CCR nr. 391/08.06.2021, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția invocată.

Referitor la observațiile Consiliului Legislativ, arata că avizul favorabil cu observații emis pentru H.G. nr. 730/2021 are aceeași formă ca avizele date pentru hotărârile anterioare, fiind reiterate aceleași observații, motiv pentru care motivarea instituției face trimitere la răspunsurile inițiale. Nu în ultimul rând, Consiliul Legislativ are un rol consultativ.

b. Referitor la nemulțumirea reclamantei cu privire la faptul că starea de alertă a fost prelungită succesiv, timp de mai mult de 1 an, transformând-o din ceva temporar în ceva permanent, fără să se justifice în nici un mod eficiența, precum și solicitarea de a obliga Guvernul României să emită o hotărâre de încetare a stării de alertă, arata următoarele:

Potrivit dispozițiilor legale, prelungirea stării de alertă este permisă, până la încetarea situației de urgență care a impus măsura, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 41 și 42 alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență:

Articolul 41: 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.

Articolul 42 (1) Starea de alertă se declară la nivel local, al municipiului București, județean sau național, atunci când analiza factorilor de risc indică necesitatea amplificării răspunsului la o situație de urgență, pentru o perioadă limitată de timp, care nu poate fi mai mare de 30 de zile.

(2) Stare 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.

De asemenea, 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.

c. În ceea ce privește motivarea actelor administrative, inclusiv evaluarea preliminară și necesitatea adoptării măsurilor, precizăm că măsurile au fost adoptate ținând seama și de propunerile din Hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență, dintre care ultima cu nr. 44/06.07.2021.

Hotărârea Guvernului nr. 730/2021 a fost adoptată ținând seama de propunerile din Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 44/07.07.2021.

Propunerile regăsite în HCNSU nr. 44/06.07.2021 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 05.07.2021 realizate 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 tehnic - 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.

Concluzia din cuprinsul analizei sus-menționate, a fost aceea că progresele înregistrate inițial în controlul efectelor pandemiei trebuie să fie menținute/adaptate, pentru a preveni un impact negativ major asupra sistemului sanitar.

Astfel, se observă un trend de relaxare a măsurilor impuse.

Având în vedere analiza factorilor de risc sus menționată ce arăta că situația epidemiologică este în regresie, se propune relaxarea unor măsuri de restricție pentru diminuarea impactului epidemiei de SARS-CoV-2, etape, în funcție de evoluția situației epidemiologice și de atingerea unui anumit nivel de vaccinare a populației.

Cu toate acestea, nu pot fi primite criticile reclamantei în sensul că nu se mai justifică prelungirea stării de alertă, iar după un an, ar fi dispărut caracterul imprevizibil al pandemiei.

Față de aceste critici, opinează că datele faptice conduc la ideea că autoritățile nu pot ridica restricțiile și înceta starea de alertă în mod intempestiv, fără a asigura o trecere treptată de la restricțiile impuse la o relaxare totală.

Așadar, având în vedere că transmiterea intracomunitară a continuat, a rezultat necesitatea păstrării nivelului de conformare la măsurile de protecție sanitară de către toate categoriile de populație și restrângerea la minim a cazurilor persoanelor care neglijează aceste măsuri.

Mai mult, distribuția neuniformă a focarelor de infecție, menținerea unui număr ridicat și dificultatea izolării acestora din cauza nerespectării măsurilor de protecție individuală, justifică menținerea unor măsuri restrictive de prevenire și combatere a răspândirii virusului SARS-CoV-2 și continuarea monitorizării, respectiv a dimensionării acțiunilor de răspuns prin implicarea activă a tuturor autorităților statului cu atribuții directe sau care asigură funcții de sprijin.

Reclamanta arată, în esență, că este în prezența unui abuz de putere, deoarece starea de alertă durează mai mult de un an, astfel că a dispărut caracterul urgent și excepțional care a justificat instituirea acesteia.

Contrar acestor susțineri, 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. Or, deși este adevărat că a trecut deja un an de la declararea pandemiei, nu se poate afirma că, la acest moment, ea ar fi sub control.

Față de situația actuală, menținerea stării de alertă nu apare ca fiind decisă cu exces de putere, mai ales că autoritățile au dat dovada că măsurile sunt calibrate în funcție de evoluția situației. Deși este adevărat că a trecut deja un an de la declararea pandemiei, nu se poate afirma că, la acest moment, ea ar fi sub control. Din contră, există ”valuri” ale acesteia, tot astfel cum există și mutații ale virusului care sunt de natură să stârnească îngrijorare. De asemenea, chiar dacă în prezent există vaccinuri, campaniile de vaccinare sunt încă la început și nu sunt de natură, deocamdată, să ducă la o scădere atât de serioasă a numărului de cazuri încât să dovedească faptul că epidemia poate fi controlată și în lipsa măsurilor în vigoare la acest moment.

Lecturând argumentele reclamantei, rezultă că se invocă încălcarea principiului securității și proporționalității prevăzut de art. 53 din Constituția României.

Față de aceste susțineri, adiacent motivelor de drept care legitimează prelungirea stării de alertă indicate mai sus, învederăm 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. 730/2021 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, 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. Măsurile cuprinse în proiect sunt emise pentru asigurarea executării legii.

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.

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.

Relevant este și faptul că, astfel cum s-a prevăzut în analiza factorilor de risc din 06.07.2021, măsurile de relaxare urmează a fi 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.

În acest context, 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. 730/2021 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-CoV27.

• 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, arata 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 RSI 2005 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, arata 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.

d. Cu referire la măsurile expres contestate, precizăm următoarele:

În nota de fundamentare a H.G. nr. 730/2021 se regăsesc studiile avute în vedere, analiza efectuată de specialiști, precum și măsurile luate în alte state și impactul pe care acestea le-au avut asupra stopării răspândirii virusului.

Statele Membre ale Uniunii Europene au introdus treptat măsuri de restricție, inclusiv a celor de circulație.

S-a mai precizat în cuprinsul documentului de fundamentare faptul că un răspuns eficient și concentrat la riscul de sănătate publică cauzat de pandemia de SARS-CoV-2 trebuie să vizeze în mod direct pe trei aspecte: mobilitatea, interacțiunea și mijloacele de protecție individuală.

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.

În ceea ce privește restrângerea dreptului de liberă circulație, suplimentar față de argumentele de mai sus, arată că este relevantă și Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și pentru membrii familiilor acestora (de modificare a Regulamentului CEE nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE).

Aceasta prevede în cadrul art. 27 modalitățile de restrângere a dreptului de intrare și a dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau de sănătate publică. În sensul enunțat, se identifică următorul principiu aplicabil: Statele membre pot restrânge libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii și a membrilor lor de familie, indiferent de cetățenie, pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică, condiții pe care le-am dovedit a fi îndeplinite, la expunerea motivelor pentru care restrângerea drepturilor s-a realizat în limitele permise de art. 53 din Constituția României.

De asemenea, în Directivă, sunt conturate, în temeiul art. 29, bolile care justifică măsurile de restricționare, astfel: singurele boli care justifică măsuri de restricționare a liberei circulații sunt bolile cu potențial epidemic, astfel cum sunt acestea definite de documentele relevante ale Organizației Mondiale a Sănătății, precum și alte boli infecțioase sau parazitare contagioase, dacă acestea fac obiectul unor dispoziții de protecție ce se aplică resortisanților din statul membru gazdă.

Reiterează că 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.

Față de toate aceste argumente, instanța urmează să constate că interesul public legitim, în speță asigurarea sănătății publice, determină dispunerea unor măsuri restrictive, instituite în vederea protejării cetățenilor.

Raportat la faptul că reglementările adoptate pentru combaterea pandemiei ar duce la o supra-reglementare, care ar cauza insecuritate juridică și paralelism legislativ, deși este adevărat că ne aflăm în prezența unei inflații de norme juridice care reglementează aceleași chestiuni, acest lucru nu poate duce la anularea actelor atacate, câtă vreme nu s-a indicat o normă juridică sau un principiu de drept încălcat.

Referitor la problema securității juridice, principiul nu este încălcat în sine în situația existenței unei supra-reglementări, ci trebuie verificat, suplimentar, dacă această supra-reglementare a fost de natură să afecteze drepturile particularilor.

Or, deși reclamanta a susținut că ”populația nu mai știe ce comportament i se pretinde”, nu au adus minime indicii în acest sens. Din contră, măsurile luate de autorități au beneficiat de o largă publicitate și că nu s-a dovedit faptul că ar fi existat persoane care ar fi fost sancționate pentru încălcarea lor, deși nu le-au cunoscut.

Reclamanta este nemulțumită și de faptul că s-a luat decizia uniformizării măsurilor pe întreg teritoriul României, fără a fi realizată o analiză cu privire la fiecare zonă/județ/oraș în parte.

Arată că acest lucru ar fi fost aproape imposibil pentru autoritățile române, pe de o parte având în vedere că acestea au fost dispuse de urgență, astfel cum a arătat, iar pe de altă parte, s-ar fi dovedit ineficiente, dată fiind ușurința cu care se răspândește virusul, fiind necesară supravegherea întregii populații.

Contrar susținerilor reclamantei, arată că în Nota de fundamentare sunt cuprinse toate motivele de fapt care au stat la baza adoptării măsurilor, aceasta fiind structurată pe capitole, în care sunt evidențiate toate elementele avute în vedere de către autoritățile competente

(Evoluția măsurilor adoptate la nivel național raportat la situația internațională, evoluția cazurilor la nivelul României, prognoze de evoluție, etc.) fiind, așadar, justificată măsura prelungirii stării de alertă.

e. Referitor la criticile de nelegalitate vizând condiționarea participării la orice eveniment de prezentarea dovezii de vaccinare, test PCR, test antigen sau confirmarea trecerii prin boală, arata următoarele:

În concret, se susține de către reclamantă faptul că prevederile menționate creează o discriminare, întrucât se recunosc mai multe drepturi celor vaccinați, ceea ce goleşte de conținut dreptul la opțiune, a libertății de a te vaccina. Totodată, consideră reclamanta că și prevederea în sensul testării este discriminatorie.

Față de aceste nemulțumiri, face următoarele precizări:

1. 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 răspândirea pandemiei, scăderea supraîncărcării unităților sanitare, permițând de asemenea redeschiderea unităților sanitare pentru pacienți non-covid.

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

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)."

Adunările în masă sunt definite de OMS ca fiind evenimente (precum competițiile sportive) caracterizate prin concentrarea de persoane într-o anumită locație pentru un anumit scop pe o perioadă stabilită de timp, care pot amplifica transmiterea COVID-19 și care pot pune presiune suplimentară pe sistemul de sănătate al țării gazdă sau ale comunității.

Condițiile impuse persoanelor pentru participarea la diferite evenimente care presupun un număr mai mare de persoane sau care au loc într-un cadru predispus transmiterii virusului sunt condiții minime prin care să se asigure obiectivul legitim de protejare a sănătății publice.

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.

În același sens este și jurisprudență 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”.

Așadar, nu se poate vorbi despre încălcare 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. Instanța poate observa că în speță nu este vorba despre situații identice, căroră să li se aplice tratamente diferite.

În cazul de față, din punctul nostru de vedere, vaccinarea nu reprezintă un criteriu de discriminare, ci însăși situația care impune diferența de tratament. 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.

Așadar, posibilitatea de a participa la diferite evenimente sau activități nu este scopul vaccinării, ci doar o consecință a vaccinării. Scopul urmărit prin de autorități prin campaniile de vaccinare îl reprezintă protejarea populației, pentru a îndeplini obligația regăsită la art. 34 alin. (2) din Constituția României (Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice).

Cu alte cuvinte, participarea la diferite evenimente a persoanelor vaccinate nu reprezintă, în mod evident, scopul vaccinării populației ci doar consecința acestei stări de fapt.

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 analoage 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 analoage 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.

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 - site-ul Organizației Mondiale a Sănătății).

De aceea, în mod firesc, relaxarea treptată presupune evitarea oricăror riscuri de escaladare a cazurilor, prin redeschiderea anumitor evenimente sociale treptat, fiind necesară luarea unor măsuri de precauție.

2. Mai mult decât atât, politica de vaccinare urmărește obiective legitime de protejare a sănătății publice, prin faptul că protejează atât pe cei care primesc vaccinul respectiv, cât și pe cei care nu se pot vaccina din motive medicale, prin prevederile alternative regăsite în dispozițiile legale.

În condițiile în care legea fundamentală impune autorităților statului să dispună măsuri necesare pentru asigurarea sănătății publice pentru toți cetățenii, nu se poate considera că există un tratament diferențiat între o persoană vaccinată și una nevaccinată, atâta vreme cât aceasta din urmă are posibilitatea prezentării rezultatului negativ al unui test pentru a beneficia de aceleași condiții ca persoana vaccinată.

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 admisi 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]

Atât timp cât vaccinare 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, solicita instanței să respingă cererea de chemare în judecată, fie pe cale de excepție, ca inadmisibilă, fie pe fond, ca neîntemeiată.

Paratul Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului, a depus intampinare prin care a invocat excepția inadmisibilității cererii de emitere a unei ordonanțe prezidențiale, iar pe fond a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiate, afirmând:

Din preambulul acesteia reiese faptul că Hotărârea de Guvern nr. 636/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de - 12 iunie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, H.G. nr. 678/2021 pentru modificarea anexelor nr. 2 și 3 la Hotărârea Guvernului nr. 636/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 iunie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplica pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și H.G nr. 730/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 iulie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, au fost adoptate având în vedere prevederile Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, cu modificările și completările ulterioare, și luând în considerare prevederile art. 16 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 11 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr.557/2016 privind managementul tipurilor de risc.

Mai mult decât atât, la adoptarea actelor normative contestate s-a avut în vedere faptul că evaluarea realizată în baza factorilor de risc prevăzuți la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 55/2020, indică necesitatea menținerii unui răspuns amplificat la situația de urgență determinată de răspândirea noului icoronavirus, 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 5.07.2021“, întocmit la nivelul Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției.

Totodată, la adoptarea hotărârilor de Guvern s-a ținut seama de propunerile cuprinse în privind propunerea de instituire și apoi de prelungire a stării de alertă și a măsurilor necesar a fi aplicate pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

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

Totodată, nu pot fi reținute elemente de nelegalitate ale Hotărârii de Guvern nr. 636/201, H.G. nr. 678/201 și H.G. nr.730/2021 sau eventuale împrejurări de natură a crea o îndoială asupra legalității, veridicității și autenticității acestor acte administrative.

Legalitatea actului administrativ impune respectarea anumitor cerințe:

- actele să fie adoptate sau emise de către autoritățile competente din punct de vedere material/teritorial și în limitele acestor competențe;
- conținutul actului administrativ să fie conform cu conținutul legii în baza căreia este emis;
- actele să corespundă scopului urmărit de legea pe care o pun în executare;
- actele să fie adoptate sau emise în forma specifică actelor administrative și a normelor de tehnică legislativă prevăzute de lege.

Toate aceste cerințe esențiale au fost respectate în cauză, hotărârile fiind emise în deplină concordanță cu prevederile Legii nr.55/2020, cu modificările și completările ulterioare.

Sușținerile părții reclamante privind vătămarea unor drepturi recunoscute de lege prin adoptarea actelor administrative contestate sunt nefondate și nu pot demonstra nelegalitatea acestora.

În concluzie, se impune respingerea, ca nefondată, a cererii de anulare a Hotărârea de Guvern nr.636/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 iunie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, H. G. nr.678/2021 pentru modificarea anexelor nr. 2 și 3 la Hotărârea Guvernului nr.636/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 iunie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și H.G. nr.730/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 iulie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Reclamanta a depus raspuns la intampinari, solicitand respingerea exceptiilor si admiterea actiunii.

Prin actiunea inregistrata pe rolul Curtii de Apel Craiova in data de 16.07.2021, sub nr. de dosar 1029/54/2021, reclamanta Radu Elena a chemat in judecata pe paratii Guvernul Romaniei si Ministerul Afacerilor Interne, solicitand instantei, ca prin hotararea pe care o va pronunta, sa dispuna:

1. Anularea a Hotărârii de Guvern nr. 730 din 08.07.2021.
2. Obligarea Guvernul Romaniei să emită o hotărâre de încetare a stării de alertă.

In motivarea actiunii, reclamanta a afirmat acelasi aspecte ca si in actiunea din dosarul 4764/2/2021 aflat pe rolul Curtii de Apel Bucuresti, cu exceptia sectiunii in care aceasta isi justifica interesul in promovarea actiunii, sectiune in cadrul careia reclamanta evidentiaza activitatile la care ar fi dorit sa participe, dar nu poate din cauza restrictiilor impuse de HG nr.730/2021.

Paratii Ministerul Afacerilor Interne si Guvernul Romaniei au depus intampinari prin care au invocat aceleasi aspecte ca in dosarul nr.4764/2/2021.

Prin incheierea nr.25 din data de 10.09.2021, Curtea de Apel Craiova a admis exceptia conexitatii, disponand trimiterea dosarului in vederea conexarii lui la dosarul nr.4764/2/2021 al Curtii de Apel Bucuresti-sectia IX-a.

In dovedirea actiunii si in aparare, s-au depus inscrisuri.

Analizand

In ceea ce privește excepția inadmisibilității cererii de pronuntare a unei ordonante presedintiale in dosarul nr.1029/54/2021

Avand in vedere ca prin precizarea depusa la fila 206 din dosarul nr.1029/54/2021, reclamanta si-a transformat cererea de emitere a unei ordonante presedintiale, intr-o actiune in anulare de drept comun, imprejurare de care instanta a luat act prin incheierea de sedinta din data de 10.08.2021, disponand repartizarea aleatorie a cauzei, curtea constata ca exceptia inadmisibilitatii utilizarii acestui mijloc procesual, a ramas fara obiect, urmand a fi respinsa ca atare.

In ceea ce priveste exceptia lipsei de interes

Imprejurarea ca actele contestate si-au produs deja efectele juridice (paratul Ministerul Afacerilor Interne facand referire numai la HG nr.636/2021, modificata prin HG nr.678/2021) nu atrage lipsa de interes in promovarea actiunii, dat fiind ca scopul acesteia il constituie constatarea retroactiva a nulitatii actelor si, pe cale de consecinta, lipsirea de temeii juridic a efectelor produse intre timp, fiind, astfel, deschisa posibilitatea pretinderii de despagubiri pentru eventualele vatamari ale unor drepturi sau interese legitime ale reclamantilor.

Fata de aceste motive, exceptia va fi respinsa ca neintemeiata.

In ceea ce priveste fondul actiunii in anulare

Prin HG nr.636/2021, publicata in Monitorul Oficial in data de 10.06.2021 s-a dispus prelungirea starii de alerta in Romania, pe o perioada de 30 de zile, incepand din data de 12.06.2021, stabilindu-se totodata si masurile care urmau sa se aplice in aceasta perioada, respective măsuri pentru creșterea capacității de răspuns (anexa nr.1), masuri pentru asigurarea rezilienței comunităților (anexa nr.2) si masuri pentru diminuarea impactului tipului de risc (anexa nr.3).

Prin HG nr.678/2021, publicata in Monitorul Oficial in data de 25.06.2021, s-a dispus modificarea anexelor 2 si 3 ale HG nr.636/2021, cu incepere din data de 01.07.2021.

Prin HG nr.730/2021, publicata in Monitorul Oficial in data de 09.07.2021 s-a dispus prelungirea starii de alerta in Romania, pe o perioada de 30 de zile, incepand din data de 12.07.2021, stabilindu-se, de asemenea, si masurile care urmau sa se aplice in aceasta perioada, respective măsuri pentru creșterea capacității de răspuns (anexa nr.1), masuri pentru asigurarea rezilienței comunităților (anexa nr.2) si masuri pentru diminuarea impactului tipului de risc (anexa nr.3).

Analizand legalitatea acestor hotarari din perspectiva criticilor formulate de reclamante, instanta constata:

In ceea ce priveste initiatorul acestor hotarari

Potrivit art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020 , invocat in preambulul hotararilor de guvern contestate, "Starea de alertă se instituie de Guvern prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne, și nu poate depăși 30 de zile. Starea de alertă poate fi prelungită, pentru

motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne.”

Prin adresa din data de 23.09.2021, Guvernul Romaniei , prin Secretariatul General, a depus la dosar “intreaga documentatia care a stat la baza adoptarii HG nr.636/2021, HG nr.678/2021 si a HG nr.730/2021” (vol.II, filele 189-198, vol.III, filele 1-205, vol.IV, filele 1-166).

Cercetand aceasta documentatie, instanta constata ca niciuna din cele 3 hotarari de guvern nu a fost adoptata la propunerea ministrului afacerilor interne.

In concret, se constata ca proiectul de hotarare de guvern (pentru toate cele 3 hotarari) inaintat de la Ministerul Afacerilor Interne la Secretariatul General al Guvernului, spre a fi inclus pe Agenda de lucru a Executivului, la lit.a (potrivit art.28 din HG nr.561/2009) nu este semnat de ministrul afacerilor interne, ci poarta doar stampila “Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru” (vol.III, filele 91-105 –in privinta HG nr.730/2021; vol.III, filele 150-156, filele 170-176, vol.IV, filele 1-17 -in privinta HG nr.678/2021; respective vol.IV, filele 36-38, 114-130- in privinta HG nr.730/2021).

De asemenea, se constata ca nici adresele de inaintare a proiectului de hotarare, catre Secretariatul General al Guvernului, nu sunt semnate de ministrul afacerilor interne, ci de dna.Stefania Gabriella Ferencz (secretar general in MAI) si de dl.Raed Arafat (secretar de stat in MAI) sau de imputerniciti ai acestora nenominalizati, astfel:

-adresa nr.19603/09.06.2021 privind proiectul de HG nr.636/2021 (IV, 85)- Stefania Gabriella Ferencz.

- adresa refacuta, cu acelasi numar si data, privind proiectul de HG nr.636/2021, refacut potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.417/2021 (vol.IV, fila 34)- Stefania Gabriella Ferencz, prin imputernicit nenominalizat.

- adresa nr.20507/24.06.2021 privind proiectul de HG nr.678/2021 (vol.III, fila 177)- Raed Arafat

- adresa refacuta, cu acelasi numar si data, privind proiectul de HG nr.678/2021 “refacut potrivit celor stabilite in Sedinta Guvernului din data de 24.06.2021” (vol.III, fila 169)- Raed Arafat

-adresa refacuta, cu acelasi numar si data, privind proiectul de HG nr.678/2021 refacut potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.481/2021 (vol.III, fila 149)- Stefania Gabriella Ferencz.

-adresa nr.21426/08.07.2021 privind proiectul de HG nr.730/2021 (vol.III, fila 63)- Raed Arafat

- adresa refacuta, cu acelasi numar si data, nr.21426/08.07.2021 privind proiectul de HG nr.730/2021, refacut potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.547/2021 (vol.III, fila 13)- Stefania Gabriella Ferencz

Mai exact, procedura de adoptare a celor 3 hotarari a fost urmatoarea:

In privinta HG nr.636/2021:

In data de de 07.06.2021, la nivelul MAI-DSU-Centrul National de Coordonare si Conducere a Interventiei a fost intocmit inscrisul intitulat “Analiza factorilor de risc privind managementul situatiei de urgenta generata de virusul SARS-COV-2 pe teritoriul Romaniei la data de 07.06.2021” (inregistrat sub nr.122547/07.06.2021), semnat de seful Centrului (col.Ciulu Iulian) si aprobat de Comandantul actiunii-secretar de stat-sef DSU (dr.Raed Arafat)- vol.IV, filele 147-165.

In data de 09.06.2021, in baza inscrisului de mai sus (“Analiza factorilor de risc ... la data de 07.06.2021”), este emisa HCNSU nr.38/09.06.2021, prin care se propun prelungirea

starii de alerta cu 30 de zile, cu incepere din data de 12.06.2021, precum si masurile necesar a fi aplicate in aceasta perioada (vol.IV, filele 131-146).

In aceeasi zi, 09.06.2021, prin adresa nr.19603/09.06.2021 (IV, 85), doamna dna.Stefania Gabriella Ferencz (secretar general in MAI) inaintea Secretariatului General al Guvernului :

-Nota de fundamentare (inregistrata la Directia Pregatire Sedinte a Guvernului sub nr.1127/09.06.2021) semnata de ministrul afacerilor interne, precum si de o serie de alti ministri (IV, filele 86-113).

-Proiectul de hotarare de guvern (IV, filele 114-130), nesemnat de nimeni, purtand doar stampila "Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru".

Din lecturarea Notei de fundamentare inaintate Secretariatului General al Guvernului, se observa ca aceasta se rezuma la a prelua "ad litteram" continutul inscrisului intitulat "Analiza factorilor de risc ... la data de 07.06.2021" si la a indica masurile noi propuse, continuand la final mentiunea:

"fata de cele mentionate mai sus, a fost promovat proiectul de hotarare a Guvernului privind prelungirea starii de alerta pe teritoriul Romaniei incepand cu data de 12 iunie 2021, precum si stabilirea masurilor care se aplica pe durata acesteia ... pe care il supunem spre adoptare Guvernului".

Proiectul de hotarare a Guvernului, supus spre adoptare Guvernului (continand in concret durata starii de alerta si masurile dispuse pe aceasta perioada), nu este semnat de nimeni, dupa cum s-a aratat mai sus.

In aceeasi zi, 09.06.2021, Secretariatul General al Guvernului emite adresa nr.176/09.06.2021, prin care solicita avizul Consiliului Legislativ asupra proiectului de hotarare de guvern (IV, 83).

In aceeasi zi, 09.06.2021, Consiliul Legislativ emite avizul nr.417/09.06.2021 prin care avizeaza favorabil proiectul de hotarare, cu o serie de observati si propuneri, unele legate de preponderent de forma (ex. formulari improprii sau omisiuni), iar altele legate de continut, precum lipsa de previzibilitate a unor norme sau incalcarea principiilor egalitatii in drepturi si nediscriminarii (IV, filele 40-45).

In aceeasi zi, 09.06.2021, este refacuta adresa nr.19603/09.06.2021 (IV, 34), prin care doamna dna.Stefania Gabriella Ferencz (secretar general in MAI), prin imputernicit nenominalizat, inaintea Secretariatului General al Guvernului :

-proiectul de HG nr.636/2021 si anexa nr.3 a acestuia, refacute potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.417/2021, cu mentiunea ca au fost preluate doar o parte din observatiile din aviz, respectiv cele de la pct.3, 9.2, 9.4 (partial), 9.6, 9.10 si 9.13.

Proiectul de hotarare de guvern refacut nu este semnat de nimeni, purtand doar stampila "Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru" (IV, filele 36-38).

In aceeasi zi, 09.06.2021, in sedinta de guvern este adoptata HG nr.636/2021 (vol.IV, filele 10-32).

Se observa ca anexele 1-3 ale hotararii de guvern, continuand masurile aplicabile pe durata starii de alerta, nu sunt semnate de nimeni (desi, potrivit art.6 din hotarare, acestea fac parte integranta din hotarare), fiind semnat numai corpul principal al hotararii (cuprinzand articolele 1-6).

In privinta HG nr.678/2021:

In data de de 23.06.2021, la nivelul MAI-DSU-Centrul National de Coordonare si Conducere a Interventiei a fost intocmit inscrisul intitulat "Analiza factorilor de risc privind managementul situatiei de urgenta generata de virusul SARS-COV-2 pe teritoriul Romaniei la data de 23.06.2021" (inregistrat sub nr.123060/23.06.2021), semnat de seful Centrului

(col.usurelu Stefan) si aprobat de Comandantul actiunii-secretar de stat-sef DSU (dr.Raed Arafat)- vol.II, filele 160-168.

In data de 24.06.2021, in baza in scrisului de mai sus (“Analiza factorilor de risc ... la data de 23.06.2021”) si a propunerilor “formulate în cadrul ședinței de lucru organizate în data de 13.05.2021 la nivelul Președinției României”, este emisa HCNSU nr.41/24.06.2021, prin care se propune modificarea, cu incepere din data de 01.07.2021, a unora din masurile aplicabile pe perioada starii de alerta.

In aceeași zi, Ministrul Justitiei emite avizul nr.61773/2021, favorabil, dar cu observatia ca o serie de dispozitii sunt de natura sa creeze discriminare in privinta accesului, intre persoanele vaccinate si cele carora le este contraindicata vaccinarea (IV, 8).

In aceeași zi, 24.06.2021, prin adresa nr.20507/24.06.2021 (III, 177), dl.Raed Arafat (secretar de stat in MAI) inaintea Secretariatului General al Guvernului :

- Nota de fundamentare, semnata de ministrul afacerilor interne, precum si de o serie de alti ministri (III, filele 178-205).

-Proiectul de hotarare de guvern, nesemnat de nimeni, purtand doar stampila “Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru” (IV, filele 1-17).

Din lecturarea Notei de fundamentare inaintea Secretariatului General al Guvernului, se observa ca aceasta se rezuma la a prelua “ad litteram” continutul in scrisului intitulat “Analiza factorilor de risc ... la data de 23.06.2021” si la a indica masurile noi propuse, continand la final mentiunea:

“fata de cele mentionate mai sus, a fost promovat proiectul de hotarare a Guvernului pentru modificarea anexelor nr.2 si 3 la HG nr.636/2021 ... pe care il supunem spre adoptare Guvernului”.

Proiectul de hotarare a Guvernului, supus spre adoptare Guvernului (continand in concret modificarile aduse masurile dispuse anterior prin HG nr.636/2021), nu este semnat de nimeni, dupa cum s-a aratat mai sus.

In aceeași zi, 24.06.2021, este refacuta adresa nr.20507/24.06.2021 (III, 169), si dl.Raed Arafat (secretar de stat in MAI) inaintea Secretariatului General al Guvernului :

-proiectul de HG nr.678/2021 “refacut potrivit celor stabilite in Sedinta Guvernului din data de 24.06.2021” (vol.III, fila 169)

Proiectul de HG nr.678/2021 refacut nu este semnat de nimeni, purtand doar stampila “Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru” (III, filele 170-176).

In aceeași zi, 24.06.2021, Secretariatul General al Guvernului emite adresa nr.197CL/24.06.2021, prin care solicita avizul Consiliului Legislativ asupra proiectului de hotarare de guvern (III, 167).

In aceeași zi, 24.06.2021, Consiliul Legislativ emite avizul nr.481/24.06.2021 prin care avizeaza favorabil proiectul de hotarare, dar semnaleaza faptul ca Nota de fundamentare ce i-a fost comunicata “nu este semnata de catre toti initiatorii si nici de catre conducatorul ministerului avizator” si formuleaza o serie de observatii si propuneri, unele legate de preponderent de forma (ex. formulari improprii sau omisiuni), iar altele legate de continut, precum lipsa de previzibilitate a unor norme sau incalcarea principiilor egalitatii in drepturi si nediscriminarii (III, filele 159-163).

In aceeași zi, 24.06.2021, este refacuta pentru a doua oara adresa nr. nr.20507/24.06.2021 (III, 149), prin care, de aceasta data, doamna dna.Stefania Gabriella Ferencz (secretar general in MAI), inaintea Secretariatului General al Guvernului :

-proiectul de HG nr.636/2021, refacut potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.481/2021, cu mentiunea ca au fost preluate doar o parte din observatiile din aviz, respectiv cele de la pct.4,5,9 (partial), 10 si 11.

Proiectul de hotarare de guvern refacut nu este semnat de nimeni, purtand doar stampila “Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru” (III, filele 150-156).

In aceeasi zi, 24.06.2021, in sedinta de guvern este adoptata HG nr.678/2021 (vol.III, filele 139-148).

In privinta HG nr.730/2021:

In data de de 06.07.2021, la nivelul MAI-DSU-Centrul National de Coordonare si Conducere a Interventiei a fost intocmit inscrisul intitulat “Analiza factorilor de risc privind managementul situatiei de urgenta generata de virusul SARS-COV-2 pe teritoriul Romaniei la data de 05.07.2021” (inregistrat sub nr.123393/06.07.2021), semnat de seful Centrului (col.Vladutoiu Bogdan Constantin) si aprobat de Comandantul actiunii-secretar de stat-sef DSU (dr.Raed Arafat)- vol.III, filele 121-137).

In data de 07.07.2021, in baza inscrisului de mai sus (“Analiza factorilor de risc ... la data de 06.07.2021”), este emisa HCNSU nr.44/07.07.2021, prin care se propun prelungirea starii de alerta cu 30 de zile, cu incepere din data de 12.07.2021, precum si masurile necesar a fi aplicate in aceasta perioada (vol.III, filele 108-120).

Prin adresa nr.1/66838/2021, Ministerul Justitiei emite aviz favorabil pentru proiectul de hotarare de guvern, dar cu observatia ca o serie de dispozitii sunt de natura sa creeze discriminare in privinta accesului intre persoanele vaccinate si cele carora le este contraindicata vaccinarea (III, 106-107).

In data de 08.07.2021, prin adresa nr.21426/08.07.2021 (III, 63), dl.Raed Arafat (secretar de stat in MAI) inaintea Secretariatului General al Guvernului :

-Nota de fundamentare (ce a fost inregistrata la Directia Pregatire Sedinte a Guvernului sub nr.1326/08.07.2021) semnata de ministrul afacerilor interne, precum si de o serie de alti ministri (III, filele 64-90).

-Proiectul de hotarare de guvern, nesemnat de nimeni, purtand doar stampila “Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru” (III, filele 98-105).

Din lecturarea Notei de fundamentare inaintea Secretariatului General al Guvernului, se observa ca aceasta se rezuma la a prelua “ad litteram” continutul inscrisului intitulat “Analiza factorilor de risc ... la data de 05.07.2021” si la a indica masurile noi propuse, continuand la final mentiunea:

“fata de cele mentionate mai sus, a fost promovat proiectul de hotarare a Guvernului privind prelungirea starii de alerta pe teritoriul Romaniei incepand cu data de 12 iulie 2021, precum si stabilirea masurilor care se aplica pe durata acesteia ... pe care il supunem spre adoptare Guvernului”.

Proiectul de hotarare a Guvernului, supus spre adoptare Guvernului (continand in concret durata starii de alerta si masurile dispuse pe aceasta perioada), nu este semnat de nimeni, dupa cum s-a aratat mai sus.

In aceeasi zi, 08.07.2021, Secretariatul General al Guvernului emite adresa nr.229 CL/08.07.2021, prin care solicita avizul Consiliului Legislativ asupra proiectului de hotarare de guvern (III, 61).

In aceeasi zi, 08.07.2021, Consiliul Legislativ emite avizul nr.547/08.07.2021 prin care avizeaza favorabil proiectul de hotarare, cu o serie de observati si propuneri, unele legate de preponderent de forma (ex. formulari improprii sau omisiuni), iar altele legate de continut, precum lipsa de previzibilitate a unor norme sau incalcarea principiilor egalitatii in drepturi si nediscriminarii (III, filele 16-22).

In aceeasi zi, 08.07.2021, este refacuta adresa nr.21426/08.07.2021 (III, 13), prin care doamna dna.Stefania Gabriella Ferencz (secretar general in MAI), inaintea Secretariatului General al Guvernului :

- anexa nr.3 a proiectului de HG nr.730/2021, refacuta potrivit avizului Consiliului Legislativ nr.547/2021, cu mentiunea ca au fost preluate doar o parte din observatiile din aviz, respectiv cele de la pct.9.4, 9.5 si 9.7.

Proiectul de hotarare de guvern refacut (mai exact anexa nr.3) nu este semnat de nimeni, purtand doar stampila "Romania-Ministerul Afacerilor Interne-Ministru" (III, filele 1-12).

In aceeasi zi, 08.07.2021, in sedinta de guvern este adoptata HG nr.730/2021 (vol.II, filele 120-196).

Se observa ca anexele 1-3 ale hotararii de guvern, continand masurile aplicabile pe durata starii de alerta, nu sunt semnate de nimeni (desi, potrivit art.6 din hotarare, acestea fac parte integranta din hotarare), fiind semnat numai corpul principal al hotararii (cuprinzand articolele 1-6).

Sucesiunea operatiunilor administrative expuse mai sus releva, in opinia instantei, ca nu a fost indeplinita conditia impusa de art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020, respectiv aceea ca hotararea de guvern de prelungire a starii de alerta sa fie initiata de ministrul afacerilor interne.

Sintagma "la propunerea ministrului afacerilor interne", utilizata de textul legal, nu poate avea decat o singura semnificatie, respectiv aceea ca persoana care ocupa functia de ministru al afacerilor interne sa fie cea care inainteaza Guvernului propunerea de prelungire a starii alerta, fiind evident ca atat inscrisul care materializeaza propunerea in sine, cat si adresa de inaintare a ei, trebuie sa fie asumate prin semnatura de catre aceasta persoana.

In acelasi sens, sunt si prevederile HG nr.561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării (hotarare emisa in temeiul art. 82 din Legea nr.24/2000, potrivit caruia "Parlamentul, Guvernul și celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale stabilesc, în aplicarea normelor de tehnică legislativă prevăzute în prezenta lege, regulamente proprii cuprinzând măsurile metodologice, organizatorice, termenele și circulația proiectelor de acte normative în cadrul sferei lor de competență"), prevederi care, de altfel, au si fost invocate in cadrul adreselor de inaintare a propunerilor catre Guvern.

Astfel, potrivit art.15 din HG nr.561/2009, in cadrul etapei de elaborare si consultare a proiectelor de acte normative:

(1) Inițiatorul elaborează o formă inițială a proiectului de act normativ sau a proiectului de documente de politici publice, pe care are obligația să o supună concomitent atât consultării publice, în condițiile Legii nr. 52/2003, cât și consultării preliminare interinstituționale.

(2) Consultarea preliminară interinstituțională se realizează în urma afișării proiectului de act normativ sau a proiectului de documente de politici publice, înșușit de conducătorul acestuia, pe site-ul inițiatorului, cu respectarea termenului prevăzut de art. 6 alin. (2) din Legea nr. 52/2003, precum și prin transmiterea concomitentă, în format electronic/PDF, către Secretariatul General al Guvernului.

(3) Forma electronică transmisă Secretariatului General al Guvernului va fi însoțită de o adresă de înaintare al cărei model este prevăzut în anexa nr. 1.

(4) La primirea formei electronice, Secretariatul General al Guvernului afișează de îndată, pe site-ul propriu, proiectul de act normativ sau proiectul de document de politici publice.

(5) Desfășurarea întregului proces de consultare, atât cu cetățenii și cu asociațiile legal constituite, cât și consultarea preliminară interinstituțională, cade în sarcina exclusivă a inițiatorului.

(6) Proiectele de acte normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare sunt supuse consultării însoțite de instrumentele de prezentare și motivare elaborate conform prevederilor legale în vigoare, precum și de documentul de politică publică aferent.

(7) Proiectele de hotărâre a Guvernului care nu au impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare, sunt supuse consultării însoțite de instrumentele de prezentare și motivare elaborate conform art. 2 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1.361/2006.

Se observa cu claritate, ca textul impune conditia ca “forma initiala a proiectului de act normativ” sa fie insusita de conducatorul institutiei initiatoare, in speta de ministrul afacerilor interne (cu atat mai mult cu cat art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020 nu atribuie dreptul de initiativa institutiei Ministerului Afacerilor Interne, ci persoanei ministrului afacerilor interne).

Se observa de asemenea, ca textul face o distinctie clara intre “proiectul de act normativ” si “instrumentele de prezentare si motivare” care il insotesc (adica Nota de fundamentare, nota care reprezinta unul din instrumentele de prezentare si motivare reglementate de HG nr.1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului), impunand conditia ca insusi proiectul de act normativ sa fie semnat de catre initiator, nu doar nota de fundamentare.

Distinctia de mai sus este consecventa distinctiei realizate la nivel legal de art.30, alin.1, lit.a si b din Legea nr.24/2000, potrivit caruia:

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

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

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

În același sens sunt și dispozițiile art.17 din aceeași hotărâre de guvern (HG nr.561/2009), referitoare la etapa de avizare/adoptare a proiectelor de acte normative, potrivit cărora:

“(1) La finalizarea procedurii de elaborare și consultare, autoritatea publică inițiatoare are obligația de a transmite Secretariatului General al Guvernului, atât pe suport hârtie, cât și în format electronic/PDF, în vederea înregistrării, proiectele de documente de politici publice și proiectele de acte normative însușite, prin semnare, de către conducătorul/conducătorii autorității/autorităților publice inițiatoare, împreună cu o adresă de înaintare, al cărei model este prevăzut în anexa nr. 2.

(2) Adresa de înaintare prevăzută la alin. (1) va fi însoțită de următoarele documente, după caz:

a) proiectul de document de politică publică sau proiectul de act normativ;

b) instrumentul de prezentare și motivare;

c) tabelul de concordanță între actul normativ comunitar propus să fie transpus și proiectul de act normativ național care îl transpune, elaborat conform modelului prevăzut în anexa nr. 3;

d) tabelul comparativ cuprinzând reglementarea în vigoare și reglementarea propusă, în situația în care proiectele de acte normative conțin modificări și/sau completări ale actelor normative în vigoare.”

În același sens, al însușirii proiectului prin semnatura și al faptului că acesta este distinct de nota de fundamentare, sunt și dispozițiile art.23 din hotărâre, potrivit cărora:

“După obținerea avizelor instituțiilor prevăzute la art. 22, inițiatorul va transmite Secretariatului General al Guvernului, în original, forma finală a proiectului de document de politici publice sau, după caz, a proiectului de act normativ, însoțit de eventualele observații și propuneri ale tuturor instituțiilor avizatoare, precum și de nota justificativă privind însușirea sau neînsușirea acestora, dacă este cazul.”

ale art.28, potrivit cărora:

“(1) Proiectul de act normativ finalizat conform dispozițiilor prezentului regulament este transmis Secretariatului General al Guvernului, în original, pe suport hârtie, în copie certificată, precum și pe e-mail, în fișier electronic certificat, în vederea includerii la lit. a) a agendei reuniunii de lucru pregătitoare, fiind însoțit, după caz, de:

a) adresa de înaintare, care va cuprinde în mod obligatoriu: lista documentelor anexate, proprietățile documentelor referitoare la numărul de caractere și data ultimei salvări, menționarea documentului de politică publică la care se referă proiectul de act normativ aprobat de Guvern;

b) instrumentul de prezentare și motivare;

(...)

g) observațiile instituțiilor avizatoare și nota justificativă privind însușirea sau neînsușirea acestora;

(...)”

precum și ale art.44, potrivit cărora:

“Inițiatorul are obligația de a transmite Secretariatului General al Guvernului formele refăcute ale proiectelor de acte normative atât pe suport hârtie, în copie certificată, însoțite de o adresă care să cuprindă proprietățile documentelor referitoare la numărul de caractere și data ultimei salvări, cât și pe e-mail, în fișier electronic certificat.”

Mai mult decât atât, se observă că HG nr.561/2009 impune ca și adresele prin care sunt înaintate proiectele de acte normative, către Secretariatul General al Guvernului, să fie semnate de către conducătorii acestora, cu menționarea distinctă a persoanei care le-a redactat (a se vedea adresa din anexa nr.1 aplicabilă în faza de elaborare și consultare a actelor normative și adresa din anexa nr.2 aplicabilă în faza de avizare/adoptare a actelor normative). A fortiori, această regulă urmează să se aplice și în etapa în care inițiatorul înaintea Secretariatului General al Guvernului forma finală a proiectului de act normative.

Toate aceste condiții sunt absolut firești, deoarece numai prin semnarea proiectului de act normativ și a adresei de înaintare a lui, există certitudinea că inițiatorul îi cunoaște conținutul, că este de acord cu el și că voința lui este aceea de a-l propune spre adoptare Guvernului.

Or, după cum s-a arătat, în speta, niciunul din proiectele de hotărâri de guvern și niciuna din adresele de înaintare a lor către Secretariatul General al Guvernului nu au fost semnate de către ministrul afacerilor interne.

În ceea ce privește cele reținute prin sentința civilă nr.1315/27.11.2020, pronunțată de Curtea de Apel București-secția a IX-a în dosarul nr.6274/2/2020, în cadrul unei alte acțiuni în anulare introduse de reclamanta Radu Elena, trebuie precizat că reclamanta Asociația “Coalitia pentru apararea statului de drept” nu a fost parte în acel dosar (astfel încât hotărârea respectivă nu îi este opozabilă), ca acel dosar a avut un obiect diferit, respectiv anularea HG nr. 856/2020, a HG nr. 935/2020 și a HG nr. 967/2020, și că instanța a analizat critica privind inițiatorul hotărârilor dintr-o perspectivă diferită.

Astfel, în acel dosar s-a reținut că:

“ (...) nota de fundamentare întocmită în vederea adoptării HG 856/2020 a fost însoțită prin semnătură atât de ministrul afacerilor interne, cât și de ceilalți miniștri – membri ai Guvernului României și ai CNSSU.

HG nr. 856/2020, a HG nr. 935/2020, a HG nr. 967/2020 au fost contrasemnate de ministrul afacerilor interne.

În aceste împrejurări, este evident că ministrul afacerilor interne și-a însușit prin semnare atât propunerea de prelungire a stării de alertă, cât și emiterea actelor normative prin care s-a adoptat această prelungire.”

Or, în cauza de fata nu se contesta ca ministrul afacerilor interne a semnat nota de fundamentare si ca a contrasemnat hotararea adoptata in sedinta guvernului, ci problema care se pune este aceea ca nu a semnat proiectele de hotarari de guvern (nici in variantele initiale, nici in variantele refacute) ce au fost inaintate Guvernului si nici adresele de inaintare a acestor proiecte.

Or, exact acestea erau inscrisurile care dovedeau exercitarea de catre ministrul afacerilor interne a dreptului de initiativa normativa.

Altfel spus, in dosarul nr.6274/2/2020 nu s-au avut in vedere si dispozitiile procedurale impuse de HG nr.561/2009, dispozitii care nu sunt altceva decat o expresie fireasca a formalismului ce caracterizeaza activitatea institutiilor si autoritatilor publice, ce impune ca manifestarea exterioara a consimtamantului pentru insusirea unor inscrisuri sa constea in aplicarea semnaturii pe acel inscris, semnatura al carei rol este, potrivit art.268, alin.1 C.pr.civila:

“Rolul semnaturii

(1) Semnătura unui înscris face deplină credință, până la proba contrară, despre existența consimțământului părții care l-a semnat cu privire la conținutul acestuia. Dacă semnătura aparține unui funcționar public, ea conferă autenticitate acelui înscris, în condițiile legii.”

In ceea ce priveste imprejurarea ca hotararile CNSU, prin care s-au propus prelungirea starii de alerta si masurile aferente, au fost semnate de ministrul afacerilor interne (aspect care, de altfel, nici nu rezulta din dosar, singura semnatura existenta pe hotarari fiind cea a presedintelui CNSU-prim-ministru Florin Citu) nu are nicio semnificatie din perspectiva art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020, din moment ce potrivit acestui text legal, Comitetul National pentru Situatiile de Urgenta nu are niciun rol in procedura de emitere a hotararii de guvern.

De asemenea, nu poate fi primita fara rezerve afirmatia ca semnarea notei de fundamentare de catre mai multi ministri nu a facut altceva decat sa ofere “o garanție în plus a faptului că necesitatea prelungirii stării de alertă a fost evaluată corespunzător prin raportare la factorii de risc”, deoarece ea ar putea fi teoretic interpretata, in egala masura, si ca reprezentand un mijloc de presiune exercitata asupra titularului dreptului de initiativa, ministrul afacerilor interne, care, in ipoteza in care nu ar fi dorit sa promoveze proiectul de hotarare de guvern, s-ar fi vazut in situatia, delicata, atat din punct de vedere politic, cat si din punct de vedere uman, de a face opozitie in raport de ceilalti membri ai Guvernului din care face parte.

Or, daca legiuitorul ar fi dorit sa asigure un suport ministerial sau institutional cat mai larg al unei astfel de hotarari de guvern ar fi putut foarte bine sa prevada ca initiativa de promovare apartine fie unui grup de ministri, fie unei structuri institutionale de tipul Comitetului National pentru Situatiile de Urgenta.

Insa, din moment, ce initiativa a fost atribuita unipersonal, ministrului afacerilor interne, rezulta ca doar aceasta persoana a fost insarcinata cu dreptul de a lua decizia finala cu privire la promovarea proiectului de hotarare, drept care trebuie exercitat in conditii de deplina libertate.

În ceea ce privește faptul că reclamantele nu ar fi făcut dovada vreunei vătămări cauzate de lipsa unei propuneri de prelungire a stării de alertă provenite de la ministrul afacerilor interne, instanța învederează că structurile statale nu se constituie în entități rupte de societate și exterioare acesteia, ci sunt consecința unei convenții sociale preexistente, a unui contract social, în temeiul căruia majoritatea cetățenilor delegă unor alți cetățeni, integrați în structuri prestabilite, dreptul de a emite acte de autoritate și acceptă să fie supuși eventualelor măsuri restrictive ce ar putea fi stabilite prin aceste acte, dar numai cu condiția respectării formelor și procedurilor convenite pentru emiterea lor. Altfel spus, respectarea formalismului reprezintă condiția-premisă a delegării acestor competențe. Per a contrario, în cazul încălcării acestor forme, cetățeanul este îndreptățit să nu recunoască obligațiile ce i se impun în aceste condiții.

Conchizând, instanța reține că au fost încălcate prevederile art.1, alin.2, art.3, alin.1, art.4, alin.3, art.5, alin.2 din Legea nr.24/2000 prin raportare la art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020, precum și ale art.84 din Legea nr.24/2000 coroborate cu HG nr.561/2009.

In ceea ce privește avizul Consiliului Legislativ

Potrivit art.9-10 din Legea nr.24/2000:

“Avizarea proiectelor

Articolul 9

(1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării.

(2) După elaborarea lor și încheierea procedurii de avizare prevăzute la alin. (1), proiectele de legi, propunerile legislative, precum și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului se supun în mod obligatoriu avizării Consiliului Legislativ.

(3) Procedura de avizare și obiectul avizului Consiliului Legislativ sunt prevăzute în legea sa organică și în regulamentul său de organizare și funcționare.

Avizul Consiliului Legislativ

Articolul 10

(1) Avizul Consiliului Legislativ se formulează și se transmite în scris. El poate fi: favorabil, favorabil cu obiecții sau propuneri ori negativ.

(2) Avizele favorabile care cuprind obiecții sau propuneri, precum și cele negative se motivează și pot fi însoțite de documentele sau de informațiile pe care se sprijină.

(3) Avizul Consiliului Legislativ este un aviz de specialitate și are caracter consultativ.

(4) Observațiile și propunerile Consiliului Legislativ privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ. Neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.”

Una din normele de tehnică legislativă, a cărei respectare este verificată de Consiliul Legislativ și cu privire la care acesta poate face observații și propuneri ce trebuie avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ și a căror eventuală neacceptare trebuie motivată, o constituie cea de la art.4, alin.3 din Legea nr.24/2000, potrivit căreia:

“Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”.

Ca atare, Consiliul Legislativ verifică, printre altele, dacă proiectele de hotărâri de guvern respectă actele normative de nivel superior în aplicarea cărora sunt elaborate, în special, în principal Legea nr.55/2020 și Constituția României.

În același sens, sunt și prevederile art.4 și ale art.3, alin.3 din Legea nr.73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, potrivit cărora:

“Art.3

(...)

(3) 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.

Articolul 4

(1) Proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ cu privire la legalitatea măsurilor preconizate și la modul în care sunt realizate cerințele prevăzute la art. 3 alin. (3), care se aplică în mod corespunzător.”

În speta, toate cele 3 avize emise de Consiliul Legislativ (I, filele 178-187), pentru cele trei hotărâri de guvern, deși au fost favorabile, au continut observații și propuneri cu privire la fondul reglementării, evidențiindu-se, în primul rând, încălcarea principiului egalității cetățenilor în fața legii și cel al interzicerii discriminării (art.16, alin.1 din Constituție, art.14 Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art.20-21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, decizia CCR nr.522018) cu referire la cvasitotalitatea măsurilor cuprinse în anexele 2 și 3 ale legii, prin aceea că accesul la o multitudine de activități a fost rezervat doar persoanelor vaccinate/trecute prin boala/testate RT-PCR/testate antigen rapid sau chiar numai unora din aceste categorii, precum numai celor vaccinate.

S-au mai făcut, printre altele, și următoarele observații:

- “Nota de fundamentare nu cuprinde precizări referitoare la motivarea științifică a acestor măsuri, prin indicarea rezultatelor studiilor sau cercetărilor care au condus la stabilirea eficacității acestora, fiind necesară completarea corespunzătoare a acesteia” (pct.7 din avizul nr.481/24.06.2021, cu referire la proiectul de HG nr.678/2021, precum și pct.7 din avizul nr.547/08.07.2021, cu referire la proiectul de HG nr.730/2021).

-soluția legislativă privind condiționarea vaccinării la intrarea în incintă (locului în care se desfășoară competiții sportive) “nu este motivată în niciun fel în Nota de fundamentare” (avizul nr.417/09.06.2021, cu referire la proiectul de HG nr.636/2021).

-Nota de fundamentare nu este semnată de către toți inițiatorii și nici de către conducătorul ministerului avizator (avizul nr.481/24.06.2021, cu referire la proiectul de HG nr.678/2021).

Mai mult, s-a învederat și existența unor prevederi lipsite de previzibilitate, precum obligația operatorilor care desfășoară activități de jocuri de noroc de a respecta orarul impus de CNSU, dar numai în localitățile și pe perioadele de “răspândire comunitară intensă a virusului”, fără a se ști ce înseamnă “intens” (în sensul că lipsește orice cuantificare sau orice criteriu de cuantificare a termenului), obligația furnizorilor de servicii sociale de a-și organiza programul în centrele rezidențiale “în funcție de contextul epidemiologic existent la nivel local”(fără a se cunoaște criteriile pe baza cărora se apreciază acest context epidemiologic) sau precum menținerea în vigoare a tuturor actelor emise pentru punerea în executare a tuturor hotărârilor de guvern (privind starea de alertă) anterioare, în măsura în care nu deveneau incompatibile cu măsurile dispuse prin noile hotărâri de guvern, fără ca acele acte să fie identificate, în condițiile existenței unei supralegherări în această materie.

Niciuna din criticile de fond, privind incalcarea principiului egalitatii in drepturi a cetatentilor, respectiv interzicerea discriminarii, precum si privind lipsa din Nota de fundamentare a argumentelor stiintifice pentru masurile preconizate, nu au fost ”avute in vedere la definitivarea proiectului de act normativ ”, acestea fiind ignorate cu totul, fara absolut niciun fel de motivare, fiind incalcate deci prevederile art.10, alin.4 din Legea nr.24/2000, potrivit carora:

“Observațiile și propunerile Consiliului Legislativ privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ. Neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.”

Singura referire la aceste avize consultative se regasese exclusiv in adresele de inaintare catre Secretariatul General al Guvernului a formelor finale ale proiectelor de hotarari de guvern, desi ea trebuia sa se regaseasca “în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare”.

Mai mult, dupa cum s-a aratat deja, aceste adrese de inaintare nici nu sunt semnate de catre conducatorul institutiei initiatoare, adica de ministerul afacerilor interne, ci de secretari din cadrul ministerului.

De asemenea, adresele nu contin in realitate nicio motivare a neacceptarii observatiilor si propunerilor formulate de Consiliul Legislativ, mentionandu-se doar ca “aceleasi observatii si propuneri au fost formulate si anterior” si ca “solutiile legislative criticate sunt identice cu cele care au fost stabilite prin ... hotararile anterioare ale Guvernului privind prelungirea starii de alerta”, fara a se indica (nici in cuprinsul acestor adrese, nici in cuprinsul intampinarilor depuse in dosar) care au fost argumentele pentru care, in trecut, nu au fost acceptate aceste observatii.

Altfel spus, initiatorul hotararilor de guvern a apreciat ca nu se mai impune nicio motivare a neacceptarii observatiilor deoarece aceste observatii au mai fost formulate si ignorate si in trecut.

In mod evident, ignorarea anterioara a unor observatii nu constituie o motivare a neacceptarii lor, ci doar o reiterare nemotivata a ignorarii.

In cuprinsul intampinarii depuse de Ministerul Afacerilor Interne se mentioneaza ca “motivarea institutiei face trimitere la raspunsurile initiale”, fara a se cunoaste care au fost acele raspunsuri initiale, ele nefiind depuse la dosar si nici reproduse in privinta continutului.

Fata de cele de mai sus, se retine ca si acest motiv de nelegalitate este intemeiat.

Suplimentar celor de mai sus, instanta apreciaza, cu referire atat la cerinta initierii actelor normative de catre persoanele/institutiile prevazute de lege, cat si la cerinta solicitarii si luarii in considerare a avizului Consiliului Legislativ, ca se impune si evidentierea unor repere stabilite de Curtea Constitutionala, repere care releva importanta respectarii, intr-un stat de drept, a exigentelor de ordin procedural.

Astfel, prin decizia CCR nr.722/2020 este relevata importanta respectarii exigentelor de ordin procedural in activitatea de legiferare, ca expresie a principiului legalitatii:

“ 84. Curtea, prin Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, paragraful 85, a subliniat că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică. În același sens Curtea Constituțională s-a mai pronunțat, de exemplu, prin Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019, paragraful 32,

când a reținut că, în ansamblul normelor constituționale, dispozițiile care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, la rândul său acest principiu stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. De altfel, și Comisia de la Veneția, în raportul intitulat Rule of law checklist, adoptat la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11 - 12 martie 2016), reține că procedura de adoptare a legilor reprezintă un criteriu în aprecierea legalității, care constituie prima dintre valorile de referință ale statului de drept (pct. IIA5). Sub acest aspect sunt relevante, între altele, potrivit aceluiași document, existența unor reguli constituționale clare în privința procedurii legislative, dezbaterele publice ale proiectelor de legi, justificarea lor adecvată, existența evaluărilor de impact de adoptarea legilor. Referitor la rolul acestor proceduri, Comisia reține că statul de drept este legat de democrație prin faptul că promovează responsabilitatea și accesul la drepturile care limitează puterile majorității.”

În decizia CCR nr.229/2020, referitoare la solicitarea formală de către Guvern, a avizului Consiliului Legislativ, ulterior adoptării unei ordonanțe de urgență, a fost evidențiată atât importanța avizului, cât și obligația Guvernului de a ține seama de observațiile făcute (cel puțin în sensul motivării ignorării lor), ca expresie, atât a loialității constituționale, cât și a loialității interinstituționale:

„49. Deși avizul Consiliului Legislativ este consultativ, art. 10 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 prevede că observațiile și propunerile privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ, iar neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.

50. Potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (3) ultima teză din Legea nr. 73/1993, în cazul ordonanțelor de urgență, Consiliul Legislativ trebuie să emită avizul său în 24 de ore, dar dacă avizul nu este dat în acest termen aceasta nu împiedică desfășurarea procedurii legislative.

51. Prin urmare, Curtea reține că avizul Consiliului Legislativ este unul deosebit de important pentru că observațiile formulate au drept finalitate sistematizarea, unificarea și coordonarea întregii legislații, astfel că acesta trebuie să fie solicitat în prealabil adoptării actului normativ. Urmărirea și implementarea cerințelor impuse de Legea nr. 24/2000 asigură coerența întregului sistem de drept, iar Consiliul Legislativ este cel care, în mod primar, realizează această activitate. Consiliul Legislativ are obligația de a contribui la asigurarea coerenței și unificării legislației (Decizia nr. 304 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 520 din 5 iulie 2017, paragraful 27). Avizul Consiliului Legislativ este de natură să contribuie la unitatea și coerența textului actului normativ care urmează a fi adoptat, astfel că art. 79 alin. (1) din Constituție nu se poate interpreta decât în sensul că solicitarea avizului trebuie să fie anterioară adoptării actului normativ vizat.

52. Examinând fișa procesului legislativ pentru emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 25/2020, Curtea constată că, prin Adresa nr. 35 din 4 februarie 2020, Guvernul a trimis spre avizare Consiliului Legislativ proiectul de ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății. Această solicitare a fost primită de Consiliul Legislativ pe data de 5 februarie 2020, fiind înregistrată cu nr. D84 din 5 februarie 2020. Curtea constată totodată că, la aceeași dată la care a solicitat avizul Consiliului Legislativ, respectiv 4 februarie 2020, și cu o zi înainte ca această solicitare să ajungă la organul consultativ mai sus arătat, Guvernul a emis ordonanța de urgență supusă analizei de constituționalitate.

53. Curtea reține că termenul în care trebuie exprimat punctul de vedere al Consiliului Legislativ curge de la data înregistrării la Consiliul Legislativ a solicitării de avizare a proiectului de act normativ. Nu este suficient ca solicitarea de aviz privind proiectul de ordonanță de urgență să fie înregistrată la Secretariatul General al Guvernului în ziua emiterii

ordonanței de urgență și să se considere că de la această dată curge termenul de emitere a avizului, ci ea trebuie dublată, în mod obligatoriu, de înregistrarea solicitării la Consiliul Legislativ înainte de emiterea ordonanței de urgență, pentru că altfel s-ar compromite chiar rolul Consiliului Legislativ, deoarece ar putea apărea situația ca la momentul primirii solicitării de aviz actul normativ să fi fost deja adoptat, așa cum s-a întâmplat în cauza de față. Astfel, data înregistrării la Consiliul Legislativ a adresei de solicitare a avizului său este certă, și anume 5 februarie 2020, iar Curtea nu poate decât să concluzioneze că, la data emiterii ordonanței de urgență, Guvernul nu a solicitat avizul Consiliului Legislativ și astfel a încălcat art. 1 alin. (3) și (5), precum și art. 79 alin. (1) din Constituție.

54. Curtea mai reține și faptul că, în ceea ce privește respectarea prevederilor legale și constituționale care stabilesc competența autorităților, prin Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 7 noiembrie 2017, paragraful 106, a arătat că statul de drept presupune punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Cu alte cuvinte, "sub aspectul colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, o primă semnificație a conceptului o constituie respectarea normelor de drept pozitiv, aflate în vigoare într-o anumită perioadă temporală, care reglementează în mod expres sau implicit competențe, prerogative, atribuții, obligații sau îndatoriri ale instituțiilor/autorităților statului". Prin urmare, "colaborarea loială presupune, dincolo de respectul față de lege, respectul reciproc al autorităților/instituțiilor statului, ca expresie a unor valori constituționale asimilate, asumate și promovate, în scopul asigurării echilibrului între puterile statului. Loialitatea constituțională poate fi caracterizată, deci, ca fiind o valoare-principiu intrinsecă Legii fundamentale, în vreme ce colaborarea loială între autoritățile/instituțiile statului are un rol definitoriu în implementarea Constituției" (paragraful 107).

55. Or, raportând aceste repere stabilite în jurisprudența Curții Constituționale la modul în care Guvernul a înțeles să își îndeplinească obligația de a solicita avizul Consiliului Legislativ cu prilejul emiterii Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 25/2020, Curtea apreciază că legiuitorul delegat nu a fost interesat și nu a permis ca acest organ consultativ să-și îndeplinească rolul său constituțional, ignorând dispozițiile Legii nr. 24/2000 și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție ce urmăresc asigurarea calității actelor normative.

56. Față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă, reținută prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 79 alin. (1) din Constituție, care afectează Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 25/2020 în ansamblul său, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze și celelalte motive de neconstituționalitate formulate de autorul excepției de neconstituționalitate."

In ceea ce priveste avizul Consiliului Economic si Social

Potrivit art.2, alin.1 din Legea nr.248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social:

"Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative."

În speta, proiectele de hotărâri de guvern nu sunt inițiate de Guvern (ci adoptate de acesta), ci de ministrul afacerilor interne (potrivit art.4, alin.1 din Legea nr.55/2020).

Ca atare, în cazul hotărârilor de guvern nu este obligatorie consultarea Consiliului Economic și Social.

Deciziile Curții Constituționale, la care au făcut trimitere reclamantele prin răspunsul la întămpinare (I, 96 verso), reliefează, într-adevăr, caracterul obligatoriu al acestei consultări, dar se referă doar la proiecte de legi sau la avizul CSM ori al Consiliului Legislativ (deciziile CCR nr.772/2020, nr.140/2019, nr.141/2019, nr.393/2019, nr.239/2020, nr.139/2019, nr.681/2019- decizia nu are legătura cu avizul CES, nr.29/2020, nr.1039/2012,

nr.221/2020-se refera la avizul CSM, nr.229/2020-se refera la nesolicitarea avizului Consiliului Legislativ).

Ca atare, chiar daca domeniile in care au fost emise hotararile de guvern s-ar regasi intre domeniile de specialitate ale Consiliului Economic si Social (enumerare la art.2, alin.2 din Legea nr.248/2013), pentru ca solicitarea acestui aviz sa fie obligatorie este necesar si ca actul normativ pus in discutie sa fie din cele prevazute la art.2, alin.1 din lege, ceea ce nu este cazul in speta.

In consecinta, aceasta critica este neintemeiata.

In ceea ce priveste respectarea conditiilor legale pentru prelungirea starii de alerta

Potrivit art.2-3 din Legea nr.55/2020:

“ ART. 2

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.

ART. 3

(1) Starea de alertă se declară la nivel local, județean sau național, atunci când analiza factorilor de risc indică necesitatea amplificării răspunsului la o situație de urgență, pentru o perioadă limitată de timp, care nu poate fi mai mare de 30 de zile.

(2) 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.

(3) 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.

(4) În aplicarea alin. (1) - (3) se analizează cumulativ următorii factori de risc:

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.”

Dupa cum rezulta cuprinsul art.2 al legii, starea de alerta are ca premisa existenta unei situatii de urgenta, ceea ce presupune, in mod inerent, o anumita gravitate, legiuitorul adaugand inasa conditia ca aceasta stare de urgenta sa fie de amploare și intensitate deosebite, pentru a reliefa suplimentar caracterul exceptional al masurii declararii starii de alerta.

Ca orice act normativ, si hotararile de guvern trebuie motivate, cu atat mai mult cu cat, dupa cum s-a aratat, acestea au caracter exceptional si atrag instituirea de masuri restrictive de drepturi si libertati fundamentale.

Ca atare, in continuare, se va analiza in ce masura notele de fundamentare ale celor trei hotarari de guvern contin o motivare corespunzatoare a masurii declararii starii de alerta, din perspectiva celor 5 criterii (factori de risc) enumerate de art.3, alin.4 din lege.

In ceea ce priveste HG nr.636/2021, dupa cum s-a precizat, nota de fundamentare preia “ca atare” continutul in scrisului intitulat “Analiza factorilor de risc ... la data de 07.06.2021” elaborate la nivelul MAI-DSU-Centrul National de Coordonare si Conducere a Interventiei.

In ceea ce priveste aceasta “Analiza” o prima observatie este aceea ca, desi se sustine in preambul ca este realizata “de catre reprezentantii structurilor implicate direct sau care asigura functii de sprijin in prevenirea si gestionarea tipului de risc-pandemie”, ea este semnata doar de seful Centrului National de Coordonare si Conducere a Interventiei, colonel Ciulu Iulian, fara a se cunoaste care sunt celelalte persoane care au participat la elaborarea ei si nici modalitatile in care au fost culese si prelucrate datele incluse in analiza.

O a doua observatie este aceea ca analiza constituie, in esenta, doar o statistica a numarului de cazuri de imbolnaviri/ vindecari, a distributiei teritoriale, a numarului de persoane internate si a numarului de paturi in ATI/alte sectii.

In privinta primului criteriu legal, “amploarea situației de urgenta, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau national”, in cuprinsul analizei, se mentioneaza ca “Romania se situeaza la data de 07.06.2021, in randul statelor membre UE cu un nivel scazut de raspandire a virusului, cu o tendinta de scadere in ultimele 14 zile”, ca “in ultimele 14 zile, valoarea medie a cazurilor confirmate a fost de 227 persoane nou confirmate zilnic, observandu-se un trend descendent” ca “totalul cazurilor active (suma cazurilor confirmate in ultimele 14 zile + persoanele internate la data raportarii cu mai mult de 14 zile de la data internarii) la data de 07.06.2021, este de 4.903 persoane”, precum si faptul ca “numarul localitatilor cu cazuri active se afla pe trend constant descendent (1.039 de localitati cu cazuri active la data de 07.06.2021)”.

Instanta apreciaza ca existenta a 4.903 “cazuri active” la data de 07.06.2021, din care majoritatea erau vindecabile, raportat la o populatie rezidenta de aproximativ 19 milioane, nu este de natura sa dovedeasca existenta unei stari de urgenta de amploare deosebita, care sa atraga fara dubiu necesitatea instituirii starii de alerta.

In privinta celui de-al doilea criteriu legal, “intensitatea situației de urgenta, respectiv viteza de evolutie, înregistrata sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate”, analiza mentioneaza ca “se observa ca raspandirea scade in intensitate”, ca “in data de 07.06.2021, valoarea medie a incidentei cumulate pe 14 zile la nivel national se situeaza la valoarea 0,33 la mie, iar la nivelul judetelor valorile incidentei cumulate la 14 zile sunt sub 0,5 la mie”, concluzionandu-se ca “este necesar ca masurile non-farmaceutice existente pentru prevenirea raspandirii infectiilor sa fie adaptate la trendul descendent al evolutiei situatiei epidemiologice”, dar ca totusi “in absenta mentinerii/adaptarii unor masuri de restrictive, este posibila aparitia unui trend ascendent al numarului de cazuri noi”.

Nici in privinta acestui criteriu, nu se poate retine ca datele mentionate in “Analiza” ar dovedi existenta unei situatii de urgenta de o intensitate deosebita, asa cum impune textul legal, care sa justifice, fara indoiala, necesitatea instituirii starii de alerta.

In ceea ce priveste afirmatia finala privitoare la posibilitatea cresterii numarului de cazuri, trebuie precizat ca o astfel de posibilitate exista teoretic oricand, chiar si in conditiile unui singur caz de imbolnavire, inasa pentru instituirea starii de alerta, care, intr-o astfel de ipoteza, ar avea un rol preponderent de “prevenire a unei amenintari” (avand deci o natura “speciala”, in raport cu situatia deja exceptionala in care starea de alerta are ca scop inlaturarea unui pericol manifest, respectiv “inlaturarea unei amenintari”), nu este suficienta existenta unei posibilitati de aparitie a unui factor de risc, ci este necesara existenta unui grad foarte mare de probabilitate (art.2 din Legea nr.55/2020 impunand conditia existentei unei “amenintari iminente”), ipoteza care nu se sustinea dat fiind trendul descendent al numarului de imbolnaviri.

In privinta celui de-al treilea criteriu legal, “insuficiența și/sau inadecvarea capabilităților de răspuns”, analiza mentioneaza ca la nivel national sistemul sanitar are disponibile 1.312 paturi in sectile ATI, fiind internate 315 persoane la data de 07.06.2021 (din care media persoanelor intubate in ultimele 14 zile a fost de 26,03%), precum si 12.817

paturi (in alte sectii) disponibile pentru spitalizare pentru pacientii asimptomatici, cu forme usoare sau medii, ca in unitatile UPU existau, la data de 06.06.2021, 9 persoane confirmate cu COVID-19, niciuna nefiind intubata.

O prima observatie care se impune este aceea ca analiza nu releva “insuficienta și/sau inadecvarea capabilităților de răspuns”, ci, dimpotriva, suficienta si adecvarea acestora.

O a doua observatie, foarte importanta, care se impune este aceea ca in cadrul acestui criteriu, analiza se margineste la a prezenta doar capacitatile de raspuns ale statului pentru etapa ultima, cea mai grava, a evolutiei bolii, respectiv faza spitaliceasca a acesteia, care presupune internarea pacientului, fara absolut nicio referire la capacitatile de oprire a bolii in fazele incipiente (sau de intarziere a evolutiei sale), respectiv la posibila medicamentatie si canalele prin care ea ar putea fi administrata (medici de familie, medici specialisti).

De asemenea, nu se face absolut nicio referire la posibilitatile de preventie, pe calea medicamentatiei, la care populatia ar putea apela in mod direct, spre exemplu in scopul intaririi sistemului imunitar, nefiind analizate posibile scheme de preventie-tratament si modalitatile de informare a populatiei cu privire la acestea.

Astfel, in conditiile in care o mica parte din persoanele imbolnavite se interneaza in spital, marea majoritate a vindecărilor producandu-se fara internare, rezulta ca “Analiza” omite cea mai semnificativa parte a capacităților de raspuns, nefiind, de fapt, realizata o evaluare a “presiunii asupra sistemului de sanatate publica”, ci doar a presiunii asupra unei parti a sistemului de sanatate publica, respectiv a capacitatii de spitalizare.

In plus, nu se face referire la “capabilitatea de raspuns” constand in izolarea/carantinarea persoanelor bolnave si la impactul pe care aceasta il are asupra limitării transmiterii virusului.

In ceea ce priveste cel de-al patrulea criteriu legal, “densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc”, “analiza” nu releva nicio densitate din nicio zona afectata, ci mentioneaza doar numarul de “focare de infectie”, respectiv 29 la nivel national, totalizand un numar de 206 cazuri, concluzionandu-se ca “existenta unor focare active de infectie, izolate, impune totusi continuarea monitorizării acestora, coroborate cu mentinerea unor masuri adecvate, prin implicarea activa a tuturor autoritatilor statului cu atributii directe sau care asigura functii de sprijin”.

Ca atare, si acest criteriu a fost analizat necorespunzator.

In privinta celui de-al cincilea criteriu legal, “existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.”, “Analiza” se rezuma la a mentiona ca marirea “capacitatii de internare a pacientilor, a capacitatii de testare PCR-RT, precum si a capacitatii de impunere a masurii carantinei” sunt “elemente importante in gestionarea pandemiei” si ca in Romania “capacitatea de testare a crescut constant”.

Se observa ca, in privinta acestui criteriu, practic, nu se analizeaza nimic, ne vazandu-se cum vreuna din afirmatiile anterioare (din care prima ar putea fi considerata chiar un truism) ar putea dovedi existenta unei situatii de urgenta de o amploare si intensitate deosebite, care sa reclame instituirea/prelungirea starii de alerta.

In finalul “Analizei”, se face referire si la “Interpretarea factorilor de risc privind aparitia unor noi variante ale virusului SARS-COV-2”, sectiune in cadrul careia se mentioneaza ca in ultimele 90 de zile au fost depistate si in Romania variantele nou aparute ale virusului (printre care si tulpina britanica), ca acestea au o transmisibilitate crescuta si ca pentru a controla raspandirea lor, e necesara mentinerea masurilor de interventie, pentru a se putea implementa la nevoie masuri chiar mai stricte, sens in care se concluzioneaza ca “este recomandata mentinerea starii de alerta la nivel national”.

Se observa ca aceasta sectiune contine doar afirmatii generale, fara a se efectua o analiza efectiva privind noile variante ale virusului, nici macar din perspectiva numarului de

cazuri din Romania sau a ratei de transmisibilitate a acestora, astfel incat ea nu poate justifica prelungirea starii de alerta.

In ceea ce priveste HG nr.678/2021

Din lecturarea in scrisului "Analiza factorilor de risc ... la data de 23.06.2021" se observa ca acesta este cvasiidentific cu "Analiza factorilor de risc ... la data de 07.06.2021", diferenta constand in scaderea numarului de cazuri, numarului de localitati si a numarului de focare.

Astfel, in ultimele 14 zile anterioare datei de 23.06.2021, se inregistrasera, in medie, 74 de cazuri noi pe zi (iar in ultimele 7 zile, o medie de 58 de cazuri zilnice), la data de de 23.06.2021 exista un numar de 2.507 cazuri active (suma celor confirmate in ultimele 14 zile + persoanele internate de mai mult de 14 zile), raspandite in 535 de localitati, cu 17 focare (totalizand 164 de cazuri), cu o medie a incidentei la nivel national de 0,07 la mie, cu 141 de persoane internate in sectiile ATI (din care 26% intubati) si 8 persoane internate in Unitatile de Primiri Urgente.

In ceea ce priveste HG nr.730/2021

"Analiza factorilor de risc ... la data de 05.07.2021", avand acelasi continut cu cele precedente, releva continuarea scaderii numarului de cazuri, astfel:

In ultimele 14 zile anterioare datei de 05.07.2021, se inregistrasera, in medie, 47 de cazuri noi pe zi, la data de 05.07.2021 existau 1.778 cazuri active (suma celor confirmate in ultimele 14 zile + persoanele internate de mai mult de 14 zile), raspandite in 322 de localitati, cu 6 focare (totalizand 32 de cazuri), cu o medie a incidentei la nivel national de 0,04 la mie, cu 65 de persoane internate in sectiile ATI (din care 32% intubati) si 1 persoana internata in Unitatile de Primiri Urgente.

Persistand aspectele legate de insuficienta motivarii (relevante la prima "Analiza") si coroborand aceasta imprejurare cu scaderea indicatorilor considerati relevanti de catre autorii "Analizelor de risc", va rezulta ca la data de 05.07.2021 existau si mai putine argumente pentru prelungirea starii de alerta cu incepere din data de 12.07.2021.

Fata de cele de mai sus, se retine ca argumentele expuse in notele de fundamentare ale celor trei hotarari de guvern nu sunt de natura sa justifice masura declararii starii de alerta, din perspectiva celor 5 criterii (factori de risc) enumerate de art.3, alin.4 din lege, actele normative fiind deci nelegale.

In ceea ce priveste masurile stabilite pe perioada starii de alerta

In ceea ce priveste interdictia exercitarii unor drepturi si libertati fundamentale pentru anumite categorii de persoane

Potrivit art.53 din Constitutie:

"Articolul 53 Restrangerea exercitiului unor drepturi sau al unor libertati

(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) Restrangerea 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."

Aceste prevederi cu valoare de principiu sunt reluate in preambulul si in art.1 al Legii nr.55/2020, mentionandu-se urmatoarele:

"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,

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Capitolul I

Dispoziții generale

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.”

Dupa cum rezulta cu claritate, textul constitutional permite, in anumite conditii expres si limitativ prevazute, numai restrangerea exercitiului unor drepturi si libertati, fara a aduce atingere existentei dreptului sau a libertatii, cu conditiile suplimentare ca restrangerile sa fie proporționale cu situația care le-a determinat si sa fie aplicate nediscriminatoriu.

Anterior oricarei analize asupra respectarii conditiilor constitutionale si legale de restrangere a exercitiului unor drepturi si libertati fundamentale, curtea constata ca se impune o precizare de principiu, hotaratoare pentru intreaga constructie juridica aplicabila, cu privire la izvorul si natura drepturilor s libertatilor fundamentale.

Potrivit Declaratiei Universale a Drepturilor Omului, preambul si art.1-2:

“Considerînd că recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile constituie fundamentul libertății, dreptății și păcii în lume

(...)

Considerînd că ignorarea și disprețuirea drepturilor omului au dus la acte de barbarie care revoltă conștiința omenirii și că făurirea unei lumi în care ființele umane se vor bucura de libertatea cuvîntului și a convingerilor și vor fi eliberate de teamă și mizerie a fost proclamată drept cea mai înaltă aspirație a oamenilor,

Considerînd că este esențial ca drepturile omului să fie ocrotite de autoritatea legii pentru ca omul să nu fie silit să recurgă, ca soluție extremă, la revoltă împotriva tiraniei și asupririi,

Considerînd că este esențial a se încuraja dezvoltarea relațiilor prietenești între națiuni,

Considerînd că în Cartă popoarele Organizației Națiunilor Unite au proclamat din nou credința lor în drepturile fundamentale ale omului, în demnitatea și în valoarea persoanei umane, drepturi egale pentru bărbați și femei și că au hotărît să favorizeze progresul social și îmbunătățirea condițiilor de viață în cadrul unei libertăți mai mari,

Considerînd că statele membre s-au angajat să promoveze în colaborare cu Organizația Națiunilor Unite respectul universal și efectiv față de drepturile omului și libertățile fundamentale, precum și respectarea lor universală și efectivă,

Considerînd că o concepție comună despre aceste drepturi și libertăți este de cea mai mare importanță pentru realizarea deplină a acestui angajament,

ADUNAREA GENERALĂ

proclamă

Prezenta declarație universală a drepturilor omului, ca ideal comun spre care trebuie să tindă toate popoarele și toate națiunile, pentru ca toate persoanele și toate organele societății să se străduiască, avînd această declarație permanent în minte, ca prin învățatură și educație să dezvolte respectul pentru aceste drepturi și libertăți și să asigure prin măsuri progresive de ordin național și internațional, recunoașterea și aplicarea lor universală și efectivă, atît în sînul popoarelor statelor membre, cît și al celor din teritoriile aflate sub jurisdicția lor.

Articolul 1

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

Articolul 2

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

Potrivit Convenției Europene a Drepturilor Omului, preambul și art.1:

“Guvernele semnatare, membre ale Consiliului Europei,

luînd în considerare Declarația Universală a Drepturilor Omului, proclamată de Adunarea generală a Națiunilor Unite la 10 decembrie 1948,

considerînd ca această declarație urmărește să asigure recunoașterea și aplicarea universală și efectivă a drepturilor pe care ea le enunță,

considerînd ca scopul Consiliului Europei este acela de a realiza o uniune mai strînsă între membrii săi și că unul dintre mijloacele pentru a atinge acest scop este apărarea și dezvoltarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale,

reafirmînd atașamentul lor profund față de aceste libertăți fundamentale care constituie temelia însăși a justiției și a păcii în lume și a căror menținere se bazează în mod esențial, pe de o parte, pe un regim politic cu adevărat democratic, iar pe de altă parte, pe o concepție comună și un respect comun al drepturilor omului din care acestea decurg,

hotărâte, în calitatea lor de guverne ale statelor europene animate de același spirit și avînd un patrimoniu comun de idealuri și de tradiții politice, de respect al libertății și de preeminența a dreptului, să ia primele măsuri menite să asigure garantarea colectivă a anumitor drepturi enunțate în Declarația Universală,

Afirmînd că înaltele părți contractante le revine responsabilitatea primară, conform principiului subsidiarității, de a garanta respectarea drepturilor și libertăților definite în prezenta Convenție și protocoalele la aceasta și că, în acest sens, acestea beneficiază de o marjă de apreciere, sub controlul Curții Europene a Drepturilor Omului instituite prin prezenta Convenție

au convenit asupra celor ce urmează:

Articolul 1

Obligația de a respecta drepturile omului

Înaltele părți contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în titlul I al prezentei convenții.”

Potrivit art.15, alin.1 din Constituția României:

“Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea”.

Atat din cuprinsul instrumentelor juridice internaționale, cat si din Constituția Românie, rezulta cu claritate concluzia ca drepturile si libertatile fundamentale sunt consecinta automata a calitatii de persoana/membru al familiei umane/cetatean, adica de om,

aceasta conditie a fiintarii persoanei fiind suficienta pentru dobandirea automata a intregului set de drepturi si libertati fundamentale.

Altfel spus, aceste drepturi si libertati nu sunt conferite persoanei, nu ii sunt transferate acesteia de catre vreo structura statala sau suprastatala, ci sunt dobandite direct in temeiul acestor instrumente juridice, inca din momentul nasterii sau, in privinta unor drepturi, chiar din momentul conceptiei (trebuie precizat totusi, ca, in realitate, instrumentele juridice nu fac decat sa constate, sa recunoasca formal existenta acestor drepturi si libertati si nu sa le atribue, ele preexistand dreptului pozitiv, ca atribute inerente conditiei umane).

Fiind vorba de atribute intrinseci fiintei umane, ca expresie a demnitatii persoanei (acesta fiind de altfel, primul atribut mentionat in preambulul Declaratiei Universale a Drepturilor Omului), aceste drepturi si libertati nu trebuie dovedite, existenta lor si, pe cale de consecinta, posibilitatea de a le exercita, rezultand din insasi existenta persoanei, din faptul material de a fi viu.

Dupa se recunoaste in art.1 din Declaratia Universala a Drepturilor Omului, "Toate fiintele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi", astfel incat faptul nasterii (sau al conceptiei) si, ulterior, cel al fiintarii, constituind conditia necesara si suficienta, deci unica, pentru dobandirea si exercitarea drepturilor.

De altfel, se observa ca instrumentele juridice evocate nici nu trateaza institutia "dobandirii" drepturilor si libertatilor fundamentale si nici institutia "conditiilor" de exercitare a lor, ci doar institutia "restrangerii" exercitiului lor.

In consecinta, formulari de tipul "statul nu restrange drepturile si libertatile fundamentale ale anumitor categorii de persoane, ci doar confera drepturi si libertati altor categorii de persoane" constituie sofisme, deoarece pleaca, in mod evident, de la o premisa eronata si anume aceea ca statul ar fi cel care confera indivizilor drepturi si libertati fundamentale si ca, deci, acestia ar trebui sa indeplineasca anumite conditii pentru a le dobandi si, implicit, ar trebui sa si procure probe in sensul ca indeplinesc respectivele conditii.

O astfel de abordare este in mod evident contrara atributului fundamental al persoanei, respectiv demnitatea acesteia, individul fiind pus astfel in situatia de a-si dovedi vocatia, aptitudinea de a dobandi libertati fundamentale, altfel spus ca "merita" sa fie inclus intre "membrii familiei umane".

O alta precizare care se impune este ca aceste drepturi si libertati nu apartin societatii in general, ci fiecarui individ in parte, astfel incat restrangerea/negarea unui drept sau a unei libertati trebuie analizata in raport de fiecare persoana/categorie de persoane vizate in parte si nu in raport de intreaga societate.

Altfel spus, nu se va putea sustine ca daca doar o anumita categorie de persoane este exclusa de la exercitarea unui drept, in timp ce restul categoriilor il pot exercita, atunci, la nivelul ansamblului societatii ar fi operat doar o restrangere a drepturilor; ceea ce a operat in realitate este negarea drepturilor pentru anumite persoane/categorii de persoane.

In continuare, in ceea ce priveste exercitiul drepturilor si libertatilor fundamentale, regula egalitatii „în demnitate și în drepturi”, enuntate în art.1 din Declaratia Universala a Drepturilor Omului, implica faptul ca toate persoanele isi pot exercita, in acelasi timp si neconditionat, aceste drepturi si libertati, avand deci o vocatie egala in a se bucura de ele, de indata ce ele au fost „dobandite”, adica de indata ce persoana fiinteaza, fiind exclusa „de plano” posibilitatea instituirii vreunei conditii suplimentare pentru acest exercitiu.

In acelasi sens sunt si prevederile art.2 din Declaratia Universala a Drepturilor Omului, potrivit carora „Fiecare se poate prevala de toate drepturile și de toate libertățile proclamate în prezenta Declarație, fără nici o deosebire (...)”.

Deoarece viata omului nu poate fi controlata in toate aspectele (neputandu-se spre exemplu anticipa comportamentele celorlalti indivizi, ale altor fiinte vii sau ale fortelor naturii), se pot ivi situatii in care exercitarea unora din drepturi sau libertati poate pune in

pericol/impiedica existenta/exercitarea altor drepturi si libertati (cu care, in mod firesc nu ar intra in concurs) sau poate impiedica exercitarea drepturilor si libertatilor de catre alte persoane.

Pentru aceste motive, s-a convenit ca, desi fundamentale, aceste drepturi nu sunt totusi absolute, exercitarea lor putand fi restransa temporar, in situatii cu totul exceptionale, tocmai pentru a salvagarda alte drepturi si libertati fundamentale, eventual ale altor persoane, dandu-se in competenta statului sa aprecieze atat intervenirea unei astfel de situatii exceptionale, cat necesitatea impunerii unor restrangeri si intinderea acestora.

Pentru ca restrangerea exercitiului drepturilor si libertatilor fundamentale are caracter exceptional, constituind o stare speciala, consecinta a unei situatii de anormalitate, de abatere de la firescul exercitarii libere si depline a acestora si pentru ca ea reprezinta un eveniment supravenit, impus din exteriorul individului, nefiind un dat natural al acestuia, ci o constructie artificiala, rezulta ca celui care o impune, respectiv statului, ii va reveni sarcina de a dovedi atat existenta situatiei de urgenta (din cele limitativ convenite in prealabil si fixate la nivel legislativ), cat si necesitatea aplicarii restrangerilor, respectiv sarcina de a justifica intinderea lor.

Conchizand, fata de cele de mai sus, se impune cu necesitate concluzia ca exercitarea drepturilor si libertatilor fundamentale nu poate fi conditionata de absolut nimic, individul netrebuind sa dovedeasca nimic pentru a se bucura de acest exercitiu, in timp ce restrangerea exercitiului este conditionata de indeplinirea anumitor cerinte obiective, a caror existenta trebuie sa fie dovedita de catre stat.

Pe cale de consecinta, faptul de a impune fie si o singura conditie, indiferent cat de justificata ar parea aceasta, pentru exercitarea unui drept fundamental, constituie in realitate o negare a acestuia, deoarece presupune in prealabil o impropriere a acestui drept de catre stat, care, astfel, se autositueaza in pozitia de titular originar al acestuia, de entitate indreptatita sa il atribuie indivizilor, negand astfel sursa reala a dreptului, care este reprezentata de faptul material al vietii. Altfel spus, intr-o astfel de situatie are loc de fapt o „preluare” fortata a dreptului, de la titularul sau originar-individul, la stat, urmata de „reatribuirea” lui doar catre indivizii care indeplinesc conditiile, fie ele cat de rezonabile, impuse de stat.

O astfel de operatiune, de insusire abuziva a unei competente inexistente, modifica insesi bazele pe care sunt clădite relatiile interumane, iar acceptarea impunerii si a unei singure conditii, indiferent cat de rezonabila ar parea ea, deschide calea acceptarii in viitor si a altor conditii, din ce in ce mai complexe si, in cele din urma la schimbarea paradigmei in care este gandit statutul ontologic al omului, acesta transformandu-se dintr-o fiinta sociala, intr-o fiinta izolată.

Din preambulul si din art.1 al Declaratiei Universale a Drepturilor Omului, rezulta ca umanitatea se percepe pe sine ca fiind o mare „familie”, intre ai carei membri trebuie sa existe relatiile de „fratietate”.

Conceptele de „familie umana” de „fratietate”, ca și conceptul de „drepturi și libertăți fundamentale” nu reprezintă rezultatul unei construcții sociale, nu sunt expresia unui limbaj conventional, ci constituie concepte de drept natural, ce țin de statutul ontologic al omului.

O astfel de concepție este posibila numai în situația în care la baza relațiilor interumane stau deschiderea, recunoasterea, acceptarea reciproca și încrederea în celălalt, în buna lui credinta, si astfel, în cele din urma, unitatea membrilor „familiei umane”.

Insa, încrederea, ca fundament al relațiilor interumane, este incompatibila cu instituirea de condiții pentru exercitarea atributelor inerente calitatii de membru al acestei familii.

Erodarea increderii, prin instituirea de astfel de condiții, duce la ruperea unității, prin fragmentarea societății, determinata de includerea persoanelor in categorii diferite, cu interese contrare, polarizate și, în cele de urma, la izolarea treptata a persoanei și la vulnerabilizarea ei

prin diminuarea radicala a capacitatii de apărare și răspuns în fata structurilor etatice, care dobandesc astfel drepturi discreționare, virtual nelimitate, de a dispune practic de toate coordonatele vieții individului.

În aceasta situație, fratrietatea, demnitatea, egalitatea și libertatea devin concepte iluzorii, fara corespondent in realitate.

Consecutiv, cum unele persoane vor indeplini acele conditii, iar altele nu (sau nu vor dori sa le indeplineasca), in mod automat va aparea si tratamentul juridic diferit aplicat acestora si, astfel, si starea de discriminare, in sensul ca, desi situate in aceeasi categorie-a persoanelor vii, totusi ele vor fi supuse de catre stat la un tratament juridic diferit, din punctul de vedere al exercitiului drepturilor si libertatilor fundamentale, in functie de criteriul indeplinirii sau neindeplinirii conditiilor impuse de stat.

Plecand de la aceasta premisa, rezulta ca va trebui sa se constate ca cele trei hotarari de guvern contestate, in special prin anexele 2 si 3, neaga pentru anumite categorii de persoane (ex.persoanele nevaccinate/persoanele care nu indeplinesc conditia de a fi trecut prin boala intr-o anumita perioada/persoanele care nu indeplinesc conditia efectuarii unui test RT-PCR sau a unui test antigen certificat cu rezultat negativ etc.) o serie de drepturi si libertati fundamentale.

Cu titlu de exemplu, se pot retine urmatoarele:

-potrivit HG nr.636/2021, varianta initiala, anexa nr.2, pct.4, activitatile prevazute in anexa nr. 3 art. 1 pct. 3, 4 și 11 (participarea ca spectator la competitii sportive in spatii deschise/inchise in primele 25% din locuri sau la a spectacolele, concertele, festivalurile publice și private sau la alte evenimente culturale desfășurate în aer liber) sunt interzise pentru persoanele care nu indeplinesc conditia de a se fi vaccinat, cu mai mult de 10 zile in urma, cu schema completa (nestiindu-se, de altfel care este schema completa)/persoanele care nu indeplinesc conditia de a fi trecut prin boala intr-o anumita perioada determinata /persoanele care nu indeplinesc conditia efectuarii unui test RT-PCR in ultimele 72 de ore sau a unui test antigen certificat in ultimele 24 de ore, ambele cu rezultat negativ etc.

- potrivit HG nr.636/2021, varianta initiala, anexa nr.2, pct.4, activitatile prevazute in anexa nr. 3 art.5 (participarea ca spectator la competitii sportive in spatii deschise/inchise peste 25% din locuri) este interzisa pentru persoanele care nu indeplinesc conditia de a se fi vaccinat, cu mai mult de 10 zile in urma, cu schema completa/persoanele care nu indeplinesc conditia de a efectua un test RT-PCR in ultimele 72 de ore sau un test antigen certificat in ultimele 24 de ore, ambele cu rezultat negativ și conditia suplimentara de a se vaccina la intrarea in incinta.

- potrivit HG nr.636/2021, varianta initiala, anexa nr.3, art.1, pct.6,10,12,20,22, participarea ca spectator la Campionatul European de Fotbal, in intervalul 25%-50% din locuri, participarea la activitățile din cadrul cinematografelor, participarea la spectacole, concerte, festivaluri publice și private sau a alte evenimente culturale desfasurate in aer liber, peste 1000 de persoane, participarea la evenimente private aferente meselor festive, cum ar fi, fără a se limita la acestea, în saloane, cămine culturale, restaurante, baruri, cafenele, săli/corturi de evenimente, peste 70 de persoane in exterior/50 in interior, participarea la cursuri de instruire și workshopuri pentru adulți, peste 200 de persoane in exterior/70 in interior, erau interzise persoanelor care nu erau vaccinate.

- potrivit HG nr.636/2021, varianta initiala, anexa nr.3, art.1, participarea la activitatile enumerate la pct.3,4,5,6,11,13,18,19,29 era interzisa pentru persoanele care nu erau vaccinate sau nu indeplineau conditia de a se testa in prealabil.

-potrivit HG nr.678/2021, participarea ca spectator la competițiile sportive, peste 50% din locuri, intrarea in baruri, cluburi sau discoteci, erau interzise persoanelor care nu indeplineau conditia de a se fi vaccinat împotriva virusului SARS-CoV-2, cu mai mult de 10 zile in urma, cu schema completa de vaccinare.

- potrivit HG nr.678/2021, participarea la evenimentele/întrunirile în cadrul campaniei electorale aferente alegerilor locale parțiale din data de 27 iunie 2021, participarea la evenimente private (nunți, botezuri), cum ar fi, fără a se limita la acestea, în saloane, cămine culturale, restaurante, baruri, cafenele, săli/corturi de evenimente, cu un număr de participanți de maximum 300 de persoane în interior erau interzise persoanelor care nu îndeplineau condiția de a se fi vaccinat împotriva virusului SARS-CoV-2, cu mai mult de 10 zile în urmă, cu schema completa de vaccinare/ persoanelor care nu îndeplinesc condiția de a fi trecut prin boala într-o anumită perioadă determinată /persoanele care nu îndeplinesc condiția efectuării unui test RT-PCR în ultimele 72 de ore sau a unui test antigen certificat în ultimele 24 de ore, ambele cu rezultat negativ etc.

- potrivit HG nr.730/2021, anexa nr.2, pct.4, activitățile prevăzute în anexa nr. 3 art. 1 pct. 3, 4 și 11 (participarea ca spectator la competițiile sportive în spații deschise/închise sau la spectacolele, concertele, festivalurile publice și private sau la alte evenimente culturale desfășurate în aer liber) sunt interzise pentru persoanele care nu îndeplinesc condiția de a se fi vaccinat, cu mai mult de 10 zile în urmă, cu schema completa (nesteiindu-se, de altfel care este schema completa)/persoanele care nu îndeplinesc condiția de a fi trecut prin boala într-o anumită perioadă determinată /persoanele care nu îndeplinesc condiția efectuării unui test RT-PCR în ultimele 72 de ore sau a unui test antigen certificat în ultimele 24 de ore, ambele cu rezultat negativ etc.

-potrivit HG nr.730/2021, - anexa nr. 3 art. 1 pct. 5, participarea ca spectator la competițiile sportive în spații deschise/închise, peste 75% din locuri era interzisă persoanelor care nu îndeplineau condiția de a se fi vaccinat cu schema completa.

- potrivit HG nr.730/2021, - anexa nr. 3 art. 1 pct. 20, participarea la evenimente private (nunți, botezuri) era interzisă pentru persoanele care nu îndeplinesc condiția de a se fi vaccinat, cu mai mult de 10 zile în urmă, cu schema completa (nesteiindu-se, de altfel care este schema completa)/persoanele care nu îndeplinesc condiția de a fi trecut prin boala într-o anumită perioadă determinată /persoanele care nu îndeplinesc condiția efectuării unui test RT-PCR în ultimele 72 de ore sau a unui test antigen certificat în ultimele 24 de ore, ambele cu rezultat negativ etc.

Din cele de mai sus, rezulta ideea ca pentru exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale (ex. dreptul la liberă circulație, dreptul de întrunire și manifestare pașnică, dreptul de a participa în mod liber la viața culturală a colectivității, etc.) statul român a impus condiția ca persoanele să fie sănătoase, mai exact condiția de a nu fi infectate cu virusul SARS COV 2 (permițându-li-se totuși să fie purtătoare de ceilalți virusi, precum și de toate celelalte posibile boli, de orice natură).

Totodată, statul român a stabilit și mijloacele de probă ale acestei condiții (înscrisuri-certificat de vaccinare, certificat de trecere prin boala, certificat de testare), precum și modalitățile practice de obținere a acestor mijloace de probă (faptele materiale ale vaccinării, îmbolnavirii sau testării).

De asemenea, statul român a stabilit ca sarcina obținerii acestor mijloace de probă revine individului, care urmează să suporte din propriul buget cheltuielile aferente, cu excepția certificatului de vaccinare pentru care, în mod aparent, s-a oferit o gratuitate, în realitate costurile achiziționării centralizate a vaccinurilor fiind suportate tot de cetățenii români.

În ceea ce privește impunerea condiției de a fi sănătos pentru exercitarea unor drepturi/ libertăți fundamentale, după cum s-a aratat deja, aceasta, singură, constituie o încălcare flagrantă a preambulului și a art.1 și 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, a art.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului („Înaltele Părți Contractante recunosc oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Titlul I al prezentei Convenții”) și a art.15, alin.1 din Constituția României („Cetățenii beneficiază de

drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea”), constituind principalul motiv de nelegalitate de fond a hotararilor de guvern contestate.

Logica firească a lucrurilor, expusa mai sus, presupunea ca persoana sa fie prezumata sănătoasă (nepurtătoare a virusului), urmând ca, în situația în care se demonstra științific faptul ca participarea la viața publică a unei persoane purtătoare a virusului reprezintă un pericol major pentru sănătatea publică (mai exact pentru sănătatea celorlalte persoane), statului sa îi revină sarcina de a rasturna prezumția de mai sus, respectiv de a demonstra ca o persoană respectivă este, de fapt, purtătoare a virusului, spre exemplu prin testare, dar pe cheltuielile statului, urmând ca ulterior sa ia măsurile care se impuneau (tot statului revenindu-i sarcina sa demonstreze ca ele sunt adecvate și necesare), precum obligarea persoanei de a purta masca, amplasarea ei la o distanță mai mare față de celelalte persoane, îndepărtarea ei etc.

Cum o astfel de logică nu a fost urmată de Guvern, orice analiză efectuată în continuarea acestui raționament devine absolut inutilă, deoarece ea nu ar putea releva nimic suplimentar despre legalitatea/nelegalitatea hotararilor contestate.

Revenind la raționamentul sofisticat utilizat de Guvern și presupunând ca acesta ar putea constitui premisa de reglementare, instanța urmează a verifica în ce măsură au fost respectate condițiile impuse de art.53 din Constituția României, precum și de preambulul și art.1 din Legea nr.55/2020.

Altfel spus, urmează a se analiza în ce măsură excluderea de la exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale a persoanelor care nu s-au vaccinat/care nu s-au îmbolnăvit în ultimele 90 zile (ulterior 180 de zile), dar nu în interiorul ultimelor 15 zile/care nu s-au testat RT-PCR/test rapid certificat, coroborată cu permiterea accesului persoanelor care au îndeplinit condițiile de mai sus, este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim și constituie o măsură proporțională (dacă s-a asigurat un „just echilibru” între cerințele de interes general ale comunității și cerințele privind protecția drepturilor fundamentale ale persoanei, în aceste contexte urmând a se verifica, printre altele, dacă măsură este adecvată-adică aptă să ducă la atingerea scopului legitim urmărit, este necesară-adică fără ea nu se poate realiza obiectivul urmărit și reprezintă măsura care aduce cea mai mică atingere posibilă dreptului, dacă nu se produce efectul negării existenței dreptului, dacă există compensații pentru ingerința provocată). De asemenea, se va analiza și dacă măsurile sunt aplicate nediscriminatoriu.

De asemenea, având în vedere ca pentru unele activități, a fost permis accesul numai persoanelor vaccinate și interzis accesul tuturor celorlalte persoane (inclusiv a celor care au trecut prin boala sau a celor care ar fi fost în măsură să prezinte un test negativ RT-PCR /antigen rapid), se impune o analiză separată și în privința acestei situații de restrângere.

În ceea ce privește prima ipoteză expusă mai sus, în lumina deciziilor CCR nr.381/2021, nr.391/2021, nr.416/2021 (potrivit cărora Legea nr.55/2020 constituie o infrastructură legală corespunzătoare, cu norme suficiente de clare și previzibile, care enumerează categoriile de restricții ce pot dispune și care, astfel, garantează ca actele administrative de punere în executare a legii nu se pot abate de la voința legiuitorului) instanța este nevoită să rețină ca restrângerea este prevăzută de lege (deși art.53 din Constituție face referire la lege, în sensul de act formal al Parlamentului, iar respectarea acestei cerințe nu ar trebui să fie condiționată de complexitatea sau caracterul fluctuant al situației de urgență care determină restricțiile).

În ceea ce privește scopul legitim urmărit, se poate reține ca, vizând împiedicarea propagării virusului de la persoanele purtătoare la celelalte persoane, s-a urmărit protejerea sănătății publice, scop ce se înscrie printre cele enumerate de art.53 din Constituție.

În ceea ce privește proportionalitatea ingerinței, instanța reține ca Guvernul nu a făcut dovada caracterului adecvat și necesar al măsurii interzicerii accesului la anumite activități pentru persoanele enumerate mai sus.

Din aceasta perspectivă, se observa ca notele de fundamentare a hotărârilor de guvern nu contin absolut nicio referire cu privire la necesitatea acestor restricții, cu excepția afirmatiei generale ca vaccinurile reprezintă un mijloc important de combatere a pandemiei.

Astfel, nu exista niciun studiu, nicio analiza care sa releve impactul pe care îl are interzicerea accesului la diverse activități a acestor categorii de persoane, nici din perspectiva rezultatelor în împiedicarea răsparirii virusului, nici din perspectiva consecințelor asupra persoanelor vizate (din punctul de vedere al drepturilor și libertăților fundamentale, precum și din punct de vedere social, economic, medical, etc.).

Se observa, de exemplu, ca la rubrica „Impactul social” (Secțiunea 3, pct.3) din Notele de fundamentare se menționează „Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect”.

Justificarea prezentată de paratul Ministerul Afacerilor Interne în sensul ca nu se impunea efectuarea unor astfel de studii, dat fiind caracterul lor cronofag, nu poate fi primită, afirmatia fiind necircumstantiata, neștiindu-se la ce perioada de timp se raportează paratul, în condițiile în care orice studiu presupune pentru realizare o anumită perioada de timp, fiind deci inevitabil cronofag. Aceasta caracteristica nu duce însă logic la concluzia ca realizarea lui era imposibila.

Ca atare, Guvernul nu a demonstrat proportionalitatea ingerinței în exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor menționate mai sus.

De asemenea, au fost încălcate și dispozițiile art.7 din Legea nr.24/2000, potrivit căroră:

„(1) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de lege, a propunerilor legislative și a celorlalte proiecte de acte normative reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative. Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.

(2) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative propuse și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative.

(3) Fundamentarea noii reglementări trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

(3¹) Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

(4) Evaluarea preliminară a impactului este realizată de inițiatorul proiectului de act normativ.”

Trecând peste lipsa argumentației referitoare la proportionalitatea ingerinței și analizând pe fond aceasta cerință, instanța constată ca ea nu este îndeplinită.

Astfel, înlăturarea de la anumite activități a persoanelor nevaccinate/netestate negativ nu duce logic la concluzia ca astfel se elimina „sursele” de contaminare, din moment ce este perfect posibil ca persoanele care nu se vaccinează sau nu se testează (indiferent de motive) să fie purtătoare de virus și deci „apte” sa participe firesc la viața socială.

Corelativ, permiterea accesului la anumite activități pentru persoanele vaccinate nu garantează ca acestea nu sunt purtătoare de virus, în condițiile în care este de notorietate ca și acestea pot contracta și transmite virusul, nefiind susținută și, cu atât mai puțin dovedită, nici

macar ipoteza ca acestea ar contracta și transmite o cantitate mai mica sau mai puțin agresiva de virusi.

Similar, și persoanele testate, pot contracta și transmite virusul în intervalul dintre momentul testării și cel al participării la o anumită activitate permisa, așa cum și persoanele care s-au îmbolnăvit în trecut, pot recontracta și transmite virusul în perioada următoare (nici în privința acestor din urma persoane nefiind sustinuta și, cu atât mai puțin dovedita, nici macar ipoteza ca acestea ar contracta și transmite o cantitate mai mica sau mai puțin agresiva de virusi).

Paratii nu au justificat de ce utilizarea unor metode mai puțin invazive, cum ar fi purtarea mastii sau pastrarea unei distante corespunzatoare de către toate persoanele, nu ar fi suficienta pentru limitarea transmiterii virusului.

De asemenea, paratii nu au justificat de ce nu s-a optat pentru o limitare graduala a participării la activități pentru toate persoanele, indiferent de statutul vaccinal sau de testare, limitare care ar fi fost justificata de faptul ca toate categoriile de persoane sunt susceptibile de a contracta și transmite virusul practic oricand, iar din perspectiva persoanelor nevaccinate/netestate/neimbolnavite o astfel de măsura ar fi fost mai puțin restrictiva, dat fiind ca, cel mai probabil, participarea ar fi fost totuși permisa pentru un numar limitat de persoane.

Focalizandu-si analiza exclusiv asupra ultimei capabilitati posibile de răspuns în fata imbolnavirii, respectiv capacitatea de spitalizare (exprimata în special prin numarul de paturi disponibile în ATI, iar în subsidiar în celelalte sectii), în indeplinirea aceleiași obligații constitutionale de asigurare a sănătății publice (invocate în sprijinul aplicării restrictiilor) statul nu a ținut seama (sau, cel puțin, nu a lăsat să se vadă acest lucru) și de mijloacele preliminare de apărare, respectiv de posibilitatea administrării unor medicamente/combinatii de medicamente care, tinand seama și de experiența altor tari, ar putea prezenta un grad suficient de eficacitate încat sa previna sau sa întârzie imbolnavirile grave. În aceasta privința, Notele de fundamentare prezentate de parati se rezuma la a mentiona ca „nu a fost dezvoltat un antiviral eficient pentru infecție”, excluzand posibilitatea ca, fără a indeparta definitiv infectia, totuși anumite combinatii de medicamente sa întârzie sau chiar sa previna dezvoltarea formelor grave ale bolii și astfel, sa depresurizeze ultima linie de răspuns împotriva acesteia.

Paratii nu au ținut seama de implicatiile financiare pe care le presupune testarea cu o frecventa ridicată, dat fiind ca pentru a-si menține ritmul obișnuit de participare la viața sociala, persoanele în cauza ar trebui sa suporte costuri extrem de ridicate, uneori chiar peste nivelul salarial.

De asemenea, în privința alternativei asa-zis gratuite a vaccinării, paratii nu au ținut seama de gradul de viabilitate a acesteia, mai precis de caracterul de noutate absolută a vaccinurilor și a tehnicii folosite pentru producerea lor, de necunoasterea efectelor pe termen scurt, mediu și lung a acestora, de admiterea de către producător a posibilitatii existenței unor efecte adverse, confirmată de realitate, coroborata cu lipsa asumării oricarei responsabilități a producatorului și a statului în privința acestora, de dificultatile de înțelegere de către populatie a modului de acțiune a acestor vaccinuri, de retinerile/ezitarile inerente determinate de o multitudine de motive (de ordin medical-cum ar fi diferite contraindicatii, etic, religios etc.), de faptul ca acestea nu exclud, recontractarea, reimbolnavirea și transmiterea virusului, etc.

Se reține și faptul ca statul nu a avansat nicio măsura de contrabalansare a efectelor negative generate de restrictiile aplicate persoanelor nevaccinate/netestate/neimbolnavite, considerandu-se ca privatiunile sunt, în esenta, consecinta propriilor lor fapte, blamabile din punct de vedere social și ca, pe cale de consecinta, acestea trebuie acceptate ca atare, fără niciun fel de pretenții de compensare.

Conchizand, ingerinta în drepturile și libertatile fundamentale ale categoriilor de persoane enumerate mai sus, nu respecta cerinta proportionalitatii.

Cu atât mai mult, nu este respectata aceasta cerinta în cazul celei de-a doua ipoteze, respectiv cea în care participarea la anumite activități este permisa exclusiv persoanelor vaccinate, fiind excluse inclusiv persoanele imbolnavite/testate.

În mod evident, consecutiv celor de mai sus, se reține ca excluderea de la anumite activități doar a persoanelor nevaccinate/netestate/neimbolnavite creeaza o discriminare în raport cu restul persoanelor, tratamentul juridic diferit aplicat acestora nefiind justificat, din moment ce plasarea lor în doua categorii diferite nu s-a făcut în baza unui criteriu obiectiv, adică a unui criteriu care să fie relevant pentru scopul aparent legitim, al inlaturarii de la anumite activități publice a „purtatorilor de virus” (dat fiind ca statutul de persoana testata/vaccinata/imbolnavita nu spune nimic despre statutul de persoana purtatoare și deci transmitatoare de virus).

Ca atare, atât art.53 din Constitutie, cât și preambulul și art.1 din Legea nr.55/2020 (care nu face altceva decât sa reenunte dispozitiile constitutionale) au fost încălcate.

Fata de cele expuse mai sus, in baza art.18 din Legea nr.554/2004, instanta va dispune anulara celor 3 hotarari de guvern.

În ceea ce privește cererea de emitere a unei hotarari de guvern pentru incetarea starii de alerta

In data de 29.06.2021, reclamanta Asociația „Coalitia pentru apararea statului de drept” a transmis paratilor prin email, adresa nr.28/29.06.2021 prin care a solicitat acestora „incetarea statii de alerta instituita pe intreg teritoriul Romaniei, starea epidemiologica actuala din Romania nemaiimpunand necesitatea existentei teritoriul Romaniei a unei stari exceptionale restrictive de drepturi si libertati fundamentale” (I, 175).

Cum starea de alerta este dependenta de situatia concreta existenta la un moment dat in societate, situatie a carei evolutie este imprezibila, va rezulta ca o eventuala masura de incetare a starii de alerta trebuie analizata numai in functie de datele existente la momentul formularii cererii.

De altfel, si reclamanta, in cererea administrativa, s-a raportat la starea epidemiologica existenta la momentul formularii cererii (29.06.2021).

Instanta retine insa ca anulara celor trei hotarari de guvern, presupune evident si anulara, inlaturarea din ordinea juridica a principalului efect al actelor, respectiv a starii de alerta declarate prin acestea, astfel incat, in ipoteza ramanerii definitiva a hotararii judecatoresti, perioada 12.06.2021-10.08.2021 (ce include si data de referinta la care se raporteaza reclamanta, 29.06.2021) va deveni, retroactiv, o perioada in care se considera ca nu a fost instituita starea de alerta.

In consecinta, ca urmare a admitterii primului capat de cerere al actiunii, acest al doilea capat ramane fara obiect, urmand a fi respins ca atare.

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

Respinge exceptia inadmisibilității acțiunii introduse de reclamanta Radu Elena, ca ramasa fara obiect.

Respinge exceptia lipsei de interes, ca neintemeiata.

Admite în parte actiunile conexe introduse de reclamantele Radu Elena, cu domiciliul în București, str. Dumbrava Nouă, nr. 5, bl. M28, sc. 2, ap.72,sector 5 și Asociația “Coalitia pentru apararea statului de drept cu sediul procesual ales în București, str. Dumbrava Nouă, nr. 5, bl. M28, sc. 2, ap.72,sector 5 în ontradicțoriu cu pârâții **Guvernul României**

prin Prim Ministru și prin reprezentantul în fața Instanțelor Judecătorești - Secretariatul General al Guvernului cu sediul în București, Palatul Victoria, Piața Victoriei nr. 1, Sector 1 **și Ministerul Afacerilor Interne prin Direcția Generală Juridică**, cu sediul în București, Piața Revoluției nr.1 A, sector 1.

Anuleaza HG nr.636/2021, HG nr.678/2021 si HG nr.730/2021.

Respinge capatul de cerere avand ca obiect obligarea Guvernului Romaniei la emiterea unei hotarari de incetare a starii de alerta, ca ramas fara obiect.

Prezenta hotarare se va publica in Monitorul Oficial, in ipoteza ramanerii ei definitive, in conditiile art.23 din Legea nr.554/2004.

Cu recurs in 15 zile de la comunicare. Recursul se va depune la Curtea de Apel Bucuresti, sub sanctiunea nulitatii.

Pronuntata prin punerea solutiei la dispozitia partilor, prin intermediul grefei instantei, azi, 21.10.2021.

Președinte,
Amer Jabre

Grefier
Georgeta Postea

Red. AJ - 6 ex/2021
Comunicat 4 exemplare la data de

G.P. 27 Octombrie 2021