

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

SENTINȚA CIVILĂ NR.1465
ȘEDIȚA 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 Asociatia „Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept” 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 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 Constitutie (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 judecării.”

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,