

Nr. 57/22.10.2021

Către:
Comitetul Național pentru Situații de Urgență

Spre știința:
Departament pentru Situații de Urgență
Ministerul Justiției
Membrilor Guvernului României
Ministerului Afacerilor Interne

Domnule Președinte, stimați membri,

Subscrisa Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept, asociație fără scop patrimonial, non-guvernamentală, cu sediul în București, str. Matei Voievod, nr. 27, sector 2, înregistrată în Registrul Special sub nr. 28/23.03.2021, e-mail: asociatiaCASD@gmail.com, tel: 0743120002, reprezentată legal de Elena Radu, în calitate de președinte,

având în vedere declarațiile publice cu privire la măsurile de restrângere a unor drepturi și libertăți ale cetățenilor ce ar urma să fie adoptate în ședința CNSSU din data de astăzi,

având în vedere principiul supremației legii și al Constituției precum și cel al loialității constituționale de care trebuie să dea dovadă orice autoritate publică,

având în vedere că fapta funcționarul public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act prin încălcarea legii și prin aceasta cauzează o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice constituie infracțiunea de abuz în serviciu, iar forma de vinovăție a intenției poate rezultă din împrejurările faptei,

având în vedere că potrivit art. 8 alin. 3 lit. b) din Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială constituie infracțiune fapta de emiterea de ordine normative sau instrucțiuni cu caracter discriminatoriu pe temei de convingeri de natură să aducă atingere drepturilor omului,

vă rugăm să aveți în vedere următoarele aspecte juridice la momentul stabilirii propunerilor de instituire a unor noi măsuri pentru diminuarea impactului tipului de risc pe durata stării de alertă prelungită prin HG nr. 1090/2021 sau emiterii unei Hotărâri de Guvern în acest sens:

- I. Hotărârile Guvernului și actele administrative cu caracter normativ ale celorlalte autorități publice se adoptă întotdeauna în baza legii, *secundum legem*, și doar asigură aplicarea sau aducerea la îndeplinire a legilor.

- II. Legea nr. 55/2020 prevede **în mod limitativ** în art. 5 alin 3 măsurile pentru diminuarea impactului tipului de risc iar printre acestea nu se regăsește și posibilitatea interzicerii unei categorii de cetățeni de a intra în instituțiile publice care au program de lucru cu publicul sau condiționarea asigurării unui serviciu public de prezentarea certificatului digital european.
- III. Guvernul României este un guvern cu mandat limitat și poate emite, potrivit art. 110 alin. 4 din Constituție, doar actele necesare pentru administrarea treburilor publice.
- IV. Potrivit art. 37 alin. 3 din Codul administrativ, în cazul încetării mandatului Guvernului prin admiterea unei moțiuni de cenzură acesta continuă să emită numai actele cu caracter individual sau normativ, necesare pentru administrarea treburilor publice, **fără a promova politici noi**. În această perioadă, Guvernul nu poate să emită ordonanțe sau ordonanțe de urgență și nu poate iniția proiecte de lege.
- V. **Instituirea unor noi măsuri vizând afectarea unor drepturi și libertăți** în baza Legii nr. 55/2020, altele decât cele stabilite inițial prin Hotărârea Guvernului nr. 932/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 10 septembrie 2021, **constituie o politică nouă pe care Guvernul actual nu o poate promova**.
- VI. Până în acest moment **au fost anulate total sau parțial, în primă instanță și în contenciosul administrativ, un număr de 8 Hotărâri de Guvern vizând starea de alertă** (HG nr. 432/2021, 531/2021, 636/2021, 678/2021, 730/2021, 826/2021, 932/2021, 890/2021), din cele 11 emise în tot cursul anului 2021. Deși hotărârile judecătorești nu sunt definitive, apreciez că în emiterea unor noi acte administrative ar trebui să se țină seama de cele statuate chiar și cu titlu provizoriu de instanțele judecătorești cu privire la criteriile de legalitate pe care măsurile de restrângere a unor drepturi și libertăți ar trebui să le respecte.
- VII. **Legea nr. 55/2020 este lege specială, măsurile care se pot impune în perioada pandemiei COVID-19 sunt numai cele strict și limitativ prevăzute de Legea nr. 55/2020.**

Drept urmare, Hotărârile de Guvern emițându-se pentru organizarea executării legilor (potrivit art. 108 alin 2 din Constituție), iar Legea nr. 55/2020 nu conține nicio normă care să prevadă instituirea de măsuri condiționate de testare/vaccinare/trecere prin boală, CNSU nu poate să propună Guvernului, iar Guvernul nu poate să adopte acte normative care să conțină asemenea prevederi.

În acest sens, vă învederăm cele statuate de către Curtea Constituțională a României prin considerentele deciziilor pronunțate.

Totodată, menționăm că potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Constituționale, începând cu **Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995** privind **obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta**. În consecință, așa cum a statuat instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010 sau Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010), atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv **autoritățile și**

instituțiile publice **urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul deciziilor sale**, sens în care sunt invocate și **considerentele Deciziei nr. 650 din 25 octombrie 2018 (parag. 451), prin care Curtea a statuat că „deși decizia sa nu se identifică cu norma/actul legislativ, efectele sale sunt similare acestuia, astfel că, prin intermediul acestora, decizia stabilește reguli de conduită ce se impun a fi urmate, drept care face parte din ordinea normativă a statului”**.

Potrivit considerentelor **Deciziei nr. 416 din 10 iunie 2021**, publicată în Monitorul Oficial nr. 814 din 25 august 2021 (parag. 21 -22), **Curtea Constituțională a statuat că:**

- prevederile art. 2 din Legea nr. 55/2020 definesc starea de alertă; prevederile art. 3 și art. 4 reglementează organul competent să declare/prelungescă/înceteze starea de alertă la nivel local, județean sau național, precum și factori de risc a căror analiză cumulativă determină instituirea/prelungirea/încetarea stării de alertă; prevederile art. 6 reglementează elementele obligatorii pe care trebuie să le cuprindă hotărârile prin care se declară ori se prelungesc starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă.

- având în vedere obiectul de reglementare și conținutul legislativ al dispozițiilor cuprinse în cele două acte normative, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 și, respectiv, Legea nr. 55/2020, Curtea apreciază că acestea **se află într-un raport lege generală - lege specială**. Cu alte cuvinte, acest raport este guvernat de regula *lex specialis derogat legi generali*, ceea ce înseamnă că excepțiile sunt cele prevăzute în legea specială și sunt aplicate strict în ceea ce privește situațiile expres determinate în aceasta, urmând ca legea generală - sau dreptul comun, lato sensu - să se aplice tuturor celorlalte cazuri. În virtutea principiului *specialia generalibus derogant*, norma specială este cea care derogă de la norma generală, iar o normă generală nu poate înlătura de la aplicare o normă specială, care este de strictă interpretare (a se vedea în acest sens și prevederile art. 15 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010).

Pentru perioada stării de alertă declarată și prelungită ca urmare a pandemiei COVID - 19, Legea nr. 55/2020 are prevederi speciale, derogatorii de la normele generale, care prevăd care sunt măsurile care se pot dispune în diverse domenii în perioada stării de alertă.

Potrivit considerentelor **Deciziei nr. 381 din 10 iunie 2021¹ (parag. 39-41, 43 și 46)**, Curtea Constituțională a statuat că:

- Art. 5 din Legea nr. 55/2020 prevede măsuri generale (parag 39);
- Art. 65 din Legea nr. 55/2020 stabilește faptele care constituie contravenții, făcând trimitere, în mod exhaustiv, la art. 5. Drept urmare, **art. 5 constituie un tablou exhaustiv al tipului de măsuri ce pot fi dispuse în temeiul Legii nr. 55/2020, măsuri care atrag obligații a căror încălcare constituie contravenții** (parag 40);

¹ https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/06/Decizie_381_2021.pdf?fbclid=IwAR3xscMJ-4JLSqbP3x7oWQwnB9d_7xGg9K6sYvTQte0qnCFFhRF875VyeYc

- **Art. 5 alin. 2 lit. d)** – ”măsuri asupra rezilienței comunităților” - fac o referire generală la ”măsurile de protecție a vieții și pentru limitarea tipului de risc produs asupra sănătății persoanelor”, fără a le nominaliza.

Având în vedere obiectivul afirmat al **Legii nr. 55/2020** și faptul că textul nu face trimitere la alte acte normative, CCR apreciază că este vorba de măsuri menționate în Legea nr. 55/2020 (parag 41);

- CCR amintește că art. 6 din Legea nr. 55/2020 prevede că în hotărârile de Guvern trebuie să se precizeze clar care sunt măsurile asupra rezilienței comunităților, astfel că revine Guvernului rolul să selecteze acele măsuri prevăzute la nivelul legii care sunt cele mai adecvate atingerii obiectivului stabilit de legiuitor. (parag 43).

- Sintagma ”măsuri de protecție a vieții și pentru limitarea efectelor tipului de risc produs asupra sănătății persoanelor” din cuprinsul Legii nr. 55/2020 se referă la măsuri consacrate la nivelul legii, așa cum de altfel este și măsura obligativității purtării măștii de protecție, consacrată în mod expres în conținutul art. 13 lit. a) din Legea nr. 55/2020. Drept urmare, justițiabilii aveau posibilitatea de a lua la cunoștință de conținutul acestei obligații prin examinarea conținutului art. 13 lit. a) din Legea nr. 55/2020. (parag 46).

Se poate observa, astfel, că Guvernul nu poate să prevadă în hotărârile de Guvern alte măsuri decât prevăzute în mod expres în cuprinsul Legii nr. 55/2020, art. 5 reprezentând numai un tablou exhaustiv al restului măsurilor prevăzute în mod expres în această lege.

Drept urmare, vaccinarea COVID-19, testarea COVID-19 sau trecerea prin boala COVID-19 nefiind prevăzute în mod expres în Legea nr. 55/2020, Guvernul nu poate să restrângă drepturile și libertățile cetățenilor netestați/nevaccinați/netrecuți prin boală, motiv pentru care CNSU nu poate să adopte hotărâri prin care să propună condiționarea drepturilor în perioada stării de urgență condiționat de deținerea unui ”certificat verde”, iar Guvernul nu poate să adopte hotărâri de Guvern în acest sens.

În consecință vă rugăm că în elaborarea propunerilor pentru modificarea anexelor HG nr. 1090/2021 să aveți în vedere, pe lângă buna credință în exercitarea mandatului de autoritate publică, care se prezumă, și respectarea întrutotul a cadrului legal actual (Legea nr. 55/2020) precum și a contextului constituțional (exercitarea de către Guvern a unui mandat limitat, fără posibilitatea inițierii de noi politici publice).

Cu deosebită stimă,

Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept
Președinte Elena Radu

