



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 192 (XXXVI) — Nr. 208

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 13 martie 2024

### SUMAR

| <u>Nr.</u>   | <u>Pagina</u> |
|--|---------------|
| <b>DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE</b>  |               |
| Decizia nr. 509 din 5 octombrie 2023 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă și ale art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011 .....                                   | 2–5           |
| Decizia nr. 542 din 24 octombrie 2023 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali ..... | 6–9           |
| <b>ACTE ALE INSTANȚELOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV</b>  |               |
| Încheiere din 3 august 2020 a Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal .....  | 10–14         |
| Sentința civilă nr. 694 din 4 august 2020 a Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal .....  | 14–25         |
| Decizia nr. 4.059 din 13 august 2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal .....   | 25–29         |
| Încheiere din 9 septembrie 2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal ....   | 30            |
| <b>ACTE ALE AUTORITĂȚII DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ</b>   |               |
| 209. — Decizie privind aprobarea retragerii, la cerere, a autorizației de funcționare a companiei de brokeraj DECAGON BROKER DE ASIGURARE — S.R.L., precum și radierea acesteia din secțiunea I și trecerea în secțiunea II a Registrului intermediarilor principali .....   | 31–32         |

# DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 509

din 5 octombrie 2023

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă și ale art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011**

|                         |                      |
|-------------------------|----------------------|
| Marian Enache           | — președinte         |
| Mihaela Ciochină        | — judecător          |
| Cristian Deliorga       | — judecător          |
| Dimitrie-Bogdan Licu    | — judecător          |
| Laura-Iuliana Scânteii  | — judecător          |
| Gheorghe Stan           | — judecător          |
| Livia Doina Stanciu     | — judecător          |
| Elena-Simina Tănăsescu  | — judecător          |
| Varga Attila            | — judecător          |
| Patricia-Marilena Ionea | — magistrat-asistent |

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, așa cum a fost modificat prin art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, și ale art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011. Excepția a fost ridicată de Ion Cornescu în Dosarul nr. 56/46/2018/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția a II-a civilă și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 770D/2020.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca inadmisibilă. În acest sens, arată că art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă se aplică proceselor începute după data de 1 ianuarie 2019, iar procesul în care s-a invocat excepția de neconstituționalitate a început pe data de 18 august 2016, astfel că se aplică un alt text de lege. Prin urmare, art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu are legătură cu cauza.

#### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 29 mai 2020, pronunțată în Dosarul nr. 56/46/2018/a1, **Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția a II-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, așa cum a fost modificat prin art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, și ale art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011.** Excepția a fost ridicată de Ion Cornescu într-o cauză având ca obiect cererea de anulare a deciziei de desfacere a contractului individual de muncă, aflată

în etapa procesuală a recursului formulat împotriva deciziei civile prin care a fost respinsă cererea de revizuire a deciziei de respingere a apelului formulat în cauză.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia susține, în esență, că dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă și ale art. 214 din Legea nr. 62/2011 sunt neconstituționale, prin raportare la cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, paragraful 24, atunci când posibilitatea de a exercita calea de atac a recursului depinde exclusiv de data calendaristică și de materia în care a fost pronunțată hotărârea în care a fost inițiat procesul civil.

6. Teza privind cererile referitoare la conflictele de muncă cuprinsă în dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, precum și ale art. 214 din Legea nr. 62/2011 este reluată în conținutul art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă.

7. Potrivit art. 216 din Legea nr. 62/2011, dispozițiile acestei legi referitoare la procedura de soluționare a conflictelor individuale de muncă se completează în mod corespunzător cu prevederile Codului de procedură civilă, dispozițiile art. 214 fiind completate de art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă și reluate de art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013.

8. Criteriul pragului valoric ca limitare a exercitării recursului este înlăturat, indiferent de quantumul acestuia. Aceasta pentru că instanța de control constituțional nu a făcut un simplu „test de proporționalitate” a quantumului pragului valoric de 1.000.000 lei, ci a repudiat însuși sistemul prin care se condiționează accesul la recursul în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție de un prag valoric.

9. Deciziile date în apel în legătură cu care recursul era limitat în temeiul criteriului valoric sunt recurabile, ceea ce conduce la concluzia că și primul criteriu din paragraful 24 al Deciziei nr. 369 din 30 mai 2017, cu privire la conflictele de muncă și asigurări sociale, trebuie să fie recurabil, dar Curtea Constituțională nu a fost investită cu analizarea acestui criteriu până la prezenta excepție de neconstituționalitate.

10. Autorul excepției arată că dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 creează o evidentă discriminare cu privire la exercitarea căii de atac a recursului în materie civilă (litigii de muncă) între justițiabilii care s-au adresat cu cereri în justiție începând cu data de 1 ianuarie 2016 și cei care s-au adresat instanțelor în cazuri similare anterior acestei date.

11. Această ultimă categorie de justițiabili este lipsită de dreptul la calea de atac a recursului în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor lor legitime, deși art. 21 alin. (2) din Constituție interzice îngrădirea acestui drept prin lege, iar art. 16 din Constituție impune egalitatea în drepturi.

12. Discriminarea creată de dispozițiile de lege criticate nu se bazează pe nicio cauză obiectivă, ci este efectiv rezultatul hazardului ce ține de materia procesului civil și de momentul în care cererea adresată justiției se înregistrează pe rolul instanțelor.

13. Măsurile pentru degrevarea instanțelor judecătorești instituite prin Legea nr. 2/2013 nu pot constitui un motiv obiectiv pentru discriminarea justițiabililor în condițiile în care Constituția garantează prin dispozițiile art. 124 alin. (2) că justiția este unică, imparțială și egală pentru toți. Or, unicitatea, imparțialitatea și egalitatea dispar atunci când dreptul la exercitarea unei căi de atac depinde exclusiv de data calendaristică și de materia în care a fost inițiat procesul civil sub imperiul aceluiași norme de procedură civilă, respectiv noul Cod de procedură civilă, care este o lege organică.

14. Dispozițiile de lege criticate, care interzic exercitarea recursului, condiționând exercitarea căii de atac a recursului în funcție de materia în care a fost pronunțată hotărârea (litigii de muncă), creează o vădită discriminare în ceea ce privește accesul la justiție, în condițiile în care funcționarii publici care sunt în litigii de muncă, prin similitudine cu personalul contractual, au dreptul la recurs împotriva hotărârilor instanțelor de fond.

15. Autorul excepției solicită, în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate, să se aibă în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la discriminarea persoanelor aflate în situații similare.

16. **Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția a II-a civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate nu este întemeiată. Astfel, arată că art. 21 din Constituție stabilește accesul liber la justiție, dar acesta presupune accesul la mijloacele procedurale prin care justiția se îndeplinește. Amintește că accesul liber la justiție nu are semnificația accesului la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac prevăzute de lege, ci implică, prin natura sa, o reglementare din partea statului și poate fi supus unor limitări, atât timp cât nu este atinsă substanța dreptului. Invocă în acest sens Hotărârea din 26 ianuarie 2006, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în *Cauza Lungoci împotriva României*, paragraful 36. Mai mult, amintește că nicio dispoziție cuprinsă în Legea fundamentală nu instituie obligația legiuitorului de a garanta parcurgerea în fiecare cauză a tuturor gradelor de jurisdicție, ci, dimpotrivă, potrivit art. 129 din Constituție, căile de atac pot fi exercitate în condițiile legii. Legea fundamentală nu cuprinde dispoziții privind obligativitatea existenței tuturor căilor de atac, ci reglementează accesul general neîngrădit la justiție al tuturor persoanelor pentru apărarea drepturilor și intereselor lor legitime, precum și dreptul tuturor părților interesate de a exercita căile de atac prevăzute de lege. Mai arată că, în speță, autorul excepției a avut posibilitatea de a se adresa justiției în fond — în primă instanță tribunalului — și de a exercita apel, la instanța ierarhic superioară, deci s-a bucurat de exercițiul acestei căi de atac, astfel că nu se poate reține, cu temei, o încălcare a principiului liberului acces la justiție, în condițiile în care legea nu prevede calea de atac a recursului în cererile privind conflictele de muncă și asigurările sociale. Mai reține și că nu se poate vorbi de o încălcare a art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât statele nu sunt obligate să creeze căi de atac, cu excepția celui de-al doilea grad de jurisdicție în materie penală. Astfel, numai în măsura în care acestea o fac, au obligația, în temeiul art. 6 din Convenție, să asigure respectarea

exigențelor unui proces echitabil în căile de atac astfel create. Cu privire la exercitarea căilor de atac și la concordanța legii procesuale românești cu art. 6 din Convenție, care consacră dreptul persoanei la un proces echitabil, amintește că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a pronunțat prin Decizia nr. 73 din 4 iunie 1996, statuând că, în sensul practicii europene, conceptul de „proces echitabil” nu implică în mod necesar existența mai multor grade de jurisdicție, a unor căi de atac a hotărârilor judecătorești, inclusiv exercitarea acestor căi de atac de către toate părțile din proces. Arată că la elaborarea actualului Cod de procedură civilă s-au avut în vedere concepțiile moderne privind desfășurarea procesului civil, rolul și atribuțiile participanților la proces, în centrul atenției situându-se preocuparea pentru recunoașterea și clarificarea, într-un termen optim și previzibil, a drepturilor și intereselor legitime deduse judecății.

17. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

18. **Guvernul** apreciază că dispozițiile de lege criticate nu contravin prevederilor constituționale invocate. În acest sens, amintește că, în temeiul art. 126 alin. (2) și al art. 129 din Constituție, legiuitorul are un mandat constituțional de a adopta reglementări cu caracter general sau cu caracter special, derogatoriu, cu aplicabilitate la anumite situații, în mod egal, pentru toți cei interesați în exercitarea aceluiași categorii de drepturi sau în îndeplinirea aceluiași categorii de obligații. Invocă cele reținute cu privire la accesul liber la justiție prin Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994. Arată că, în temeiul mandatului constituțional, legiuitorul, în noul Cod de procedură civilă, a exceptat de la calea extraordinară de atac a recursului hotărârile date de instanțele de apel în unele materii expres prevăzute de lege. Rațiunile pentru care legiuitorul a suprimat calea de atac a recursului sunt determinate, în principal, de imperativul major al decongestionării instanței supreme de un număr considerabil de recursuri, interesul relativ redus al litigiului constituindu-se deopotrivă într-un temei pentru suprimarea căii extraordinare de atac a recursului. Este și cazul art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, care a exclus de la calea de atac a recursului [suplimentar față de dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă] hotărârile pronunțate, în procesele pornite începând cu data intrării în vigoare a acestei legi și până la data de 31 decembrie 2015, asupra cererilor evaluabile în bani în valoare de peste 500.000 lei și până la 1.000.000 lei inclusiv. Termenul prevăzut de acest text de lege a fost prorogat succesiv. Guvernul amintește că în acest context a fost pronunțată Decizia Curții Constituționale nr. 369 din 30 mai 2017. Arată, totodată, că dreptul de acces la justiție, ca drept fundamental convențional și constituțional, nu conferă tuturor și *sine modo* și dreptul de acces la toate gradele de jurisdicție, dar implică indubitabil dreptul la exercitarea căilor de atac prevăzute de lege. Susține că soluția legislativă criticată trebuie analizată în contextul regândirii regimului căilor de atac, care a dus la o schimbare de paradigmă în ceea ce privește sistemul căilor de atac și rolul recursului. Invocă argumente din doctrină, jurisprudența Curții Constituționale prin Decizia nr. 226 din 18 mai 2004, Decizia nr. 366 din 5 iulie 2005, Decizia nr. 350 din 7 mai 2015, Decizia nr. 500 din 30 iunie 2015, Decizia nr. 517 din 7 iulie 2015 și Decizia nr. 292 din 4 mai 2017, precum și jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție prin Decizia nr. 32 din 9 iunie 2008.

19. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele de vedere solicitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

20. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

21. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile art. 483 alin. (2) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, așa cum a fost modificat prin art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 89 din 12 februarie 2013, cu modificările și completările ulterioare. În realitate, Curtea constată că dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, al căror conținut îl critică de fapt autorul excepției, nu modifică dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, ci reprezintă o reglementare de sine stătătoare, ce vizează modul de aplicare a dispozițiilor din acest cod. De altfel, așa cum reiese din dispozițiile art. XVIII alin. (1) din Legea nr. 2/2013, art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă se aplică proceselor pornite începând cu data de 1 ianuarie 2017, termen prorogut ulterior, în mod succesiv, până la 1 ianuarie 2019. Or, având în vedere că, în speță, litigiul de muncă a fost inițiat la data de 18 august 2016, se constată că, la acea dată, dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu erau aplicabile în speță. Prin urmare, Curtea reține că, în realitate, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, care au fost modificate succesiv, păstrându-se însă soluția legislativă criticată, forma în vigoare la data sesizării Curții Constituționale fiind cea modificată prin art. III pct. 3 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1074 din 18 decembrie 2018, potrivit căreia: „(2) *În procesele pornite începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate până la data de 19 iulie 2017 inclusiv, în cererile prevăzute la art. 94 pct. 1 lit. a)—i) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în cele privind navigația civilă și activitatea în porturi, conflictele de muncă și de asigurări sociale, în materie de expropriere, în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv. În procesele pornite anterior datei de 20 iulie 2017 inclusiv și nesoluționate prin hotărâre pronunțată până la data de 19 iulie 2017 inclusiv, precum și în procesele pornite începând cu data de 20 iulie 2017 și până la data de 31 decembrie 2018 inclusiv, nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate în cererile prevăzute la art. 94 pct. 1 lit. a)—i) din Legea nr. 134/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în cele privind navigația civilă și*

*activitatea în porturi, conflictele de muncă și de asigurări sociale, în materie de expropriere, precum și în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare. De asemenea, în aceste procese nu sunt supuse recursului hotărârile date de instanțele de apel în cazurile în care legea prevede că hotărârile de primă instanță sunt supuse numai apelului.”*

22. Totodată, obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie și dispozițiile art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 31 august 2012. Curtea constată că, ulterior sesizării Curții Constituționale, Legea nr. 62/2011 a fost abrogată prin dispozițiile art. 189 din Legea dialogului social nr. 367/2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1238 din 22 decembrie 2022, însă, având în vedere cele reținute prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare, Curtea urmează să analizeze constituționalitatea dispozițiilor art. 214 din Legea nr. 62/2011, care au următoarea redactare: „*Hotărârile instanței de fond sunt supuse numai apelului.”*

23. În opinia autorului excepției, prevederile de lege ce formează obiectul excepției contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 16 privind egalitatea în drepturi, art. 21 privind accesul liber la justiție și art. 124 alin. (2), potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți. De asemenea, consideră că sunt încălcate dispozițiile art. 6 și 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind procesul echitabil și interzicerea discriminării.

24. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, în jurisprudența sa, a mai analizat constituționalitatea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 și a celor ale art. 214 din Legea nr. 62/2011 prin raportare la critici de neconstituționalitate asemănătoare celor formulate în prezenta cauză, referitoare, în esență, la încălcarea accesului la justiție prin eliminarea căii de atac a recursului. În acest sens sunt relevante Decizia nr. 711 din 6 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 166 din 7 martie 2017, și Decizia nr. 630 din 17 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 958 din 5 decembrie 2017, precum și, *ad similibet*, Decizia nr. 168 din 27 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 28 iunie 2018, Decizia nr. 13 din 14 ianuarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 514 din 18 mai 2021 și Decizia nr. 72 din 9 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 20 aprilie 2021.

25. Prin aceste decizii, Curtea a reținut că dispozițiile de lege criticate reglementează cu privire la faptul că hotărârile pronunțate în cererile privind conflictele de muncă și de asigurări sociale nu sunt supuse recursului. Curtea a statuat că, în noua lege procesual civilă, legiuitorul a reșezat căile de atac, recursul constituind o cale extraordinară de atac, ce poate fi exercitată de partea nemulțumită pentru motive de nelegalitate și numai în condițiile prevăzute de lege. Apelul reprezintă calea ordinară de atac care are un caracter devolutiv, instanța de apel statuând atât în fapt, cât și în drept (art. 476 din Codul de procedură civilă). În ceea ce privește reglementarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, Curtea a reținut că, în conformitate cu dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul are competența exclusivă de a institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de

procedură, precum și modalități speciale de exercitare a drepturilor procedurale, semnificația accesului liber la justiție nefiind aceea a accesului, în toate cazurile, la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac. În acest sens sunt Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, Decizia nr. 1.132 din 16 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 776 din 19 noiembrie 2008, și Decizia nr. 396 din 26 aprilie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 368 din 31 mai 2012.

26. Curtea a mai reținut că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, accesul liber la justiție implică, prin natura sa, o reglementare din partea statului și poate fi supus unor limitări, atât timp cât nu este atinsă substanța dreptului (Hotărârea din 26 ianuarie 2006, pronunțată în Cauza *Lungoci împotriva României*, paragraful 36, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 7 iulie 2006).

27. De asemenea, cu privire la rațiunea instituirii unei singure căi de atac în materia conflictelor de muncă, Curtea a reținut că, având în vedere specificul și implicațiile lor sociale, conflictele de muncă se judecă după o procedură caracterizată prin celeritate. De aceea, legiuitorul a prevăzut pentru soluționarea acestora două grade de jurisdicție, respectiv o singură cale de atac. Nicio dispoziție constituțională sau reglementare internațională nu stabilește gradele de jurisdicție și numărul căilor de atac care trebuie prevăzute pentru judecarea diferitelor litigii, reglementarea acestor probleme intrând în atribuțiile exclusive ale legiuitorului național. Ținând seama de specificul unor litigii sau chiar de situația deosebită în care se află persoanele implicate, stabilirea unor reguli diferențiate în această materie nu are semnificația instituirii unor privilegii ori discriminări.

28. Totodată, Curtea a reținut că legiuitorul, în materia căilor extraordinare de atac, are posibilitatea de a reglementa condiții de admisibilitate a acestora, care sunt circumscrise materiei în care a fost pronunțată hotărârea.

29. Curtea a amintit și faptul că legislația anterioară intrării în vigoare a art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 nu reglementa trei grade de jurisdicție în materia conflictelor de muncă, opțiunea legiuitorului în sensul instituirii a două grade de jurisdicție fiind constantă și, totodată, constituțională, astfel cum

32. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Ion Cornescu în Dosarul nr. 56/46/2018/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția a II-a civilă și constată că dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă și ale art. 214 din Legea dialogului social nr. 62/2011 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția a II-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 5 octombrie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
**MARIAN ENACHE**

Magistrat-asistent,  
**Patricia-Marilena Ionea**

rezultă din deciziile Curții Constituționale mai sus menționate, care își păstrează valabilitatea și în această cauză. Recursul, în concepția noului Cod de procedură civilă, este o cale extraordinară de atac, permisă în anumite condiții prevăzute de lege, în timp ce apelul joacă rolul fostului recurs, în sensul că este o cale ordinară de atac, cu efect devolutiv. Astfel, hotărârile judecătorești ce puteau fi supuse recursului potrivit vechiului Cod de procedură civilă, drept cale ordinară de atac cu efect devolutiv, specifică litigiilor de muncă, pot fi atacate cu apel în condițiile noului Cod de procedură civilă și ale Legii nr. 2/2013. Practic, coroborând prevederile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă cu cele ale art. XVIII alin. (1) și (2) din Legea nr. 2/2013, rezultă că, în noua concepție normativă, recursul nu a fost și nici nu este încă implementat ca o cale de atac extraordinară aplicabilă conflictelor de muncă.

30. În final, Curtea reține că în prezenta cauză nu sunt aplicabile cele reținute prin Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 20 iulie 2017, prin care s-a constatat că sintagma „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv”, cuprinsă în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, este neconstituțională. Curtea constată că admiterea excepției cu acel prilej a avut ca temei încălcarea art. 16 alin. (1) din Constituție întrucât legiuitorul a stabilit un prag valoric prin care nu a asigurat o protecție egală a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, creând discriminări între cetățeni — în ceea ce privește dreptul de a formula o cale de atac — în funcție de valoarea cererii adresate instanței judecătorești. Este vorba de o discriminare pe criteriul valorii cererii în cadrul aceleiași categorii de persoane care au formulat cereri evaluabile în bani. Or, Curtea reține că aceste considerente nu sunt aplicabile în cauza de față unde criteriul folosit este cel al materiei, care poate fi stabilit de legiuitor potrivit opțiunii sale, fără a se putea pune semnul egalității între persoane care au litigii din materii diferite.

31. Având în vedere că nu au intervenit elemente noi, de natură să justifice reconsiderarea jurisprudenței în materie a Curții Constituționale, considerentele și soluțiile deciziilor mai sus amintite își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

## DECIZIA Nr. 542

din 24 octombrie 2023

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali**

|                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| Marian Enache          | — președinte         |
| Mihaela Ciocină        | — judecător          |
| Cristian Deliorga      | — judecător          |
| Dimitrie-Bogdan Licu   | — judecător          |
| Laura-Iuliana Scânteii | — judecător          |
| Gheorghe Stan          | — judecător          |
| Elena-Simina Tănăsescu | — judecător          |
| Varga Attila           | — judecător          |
| Simina Popescu-Marin   | — magistrat-asistent |

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Eugen Anton.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, excepție ridicată de Partidul Social Democrat — Organizația Județeană Argeș, din județul Argeș, în Dosarul nr. 2.525/1/2020/a1 al Curții de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.876D/2020.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, sens în care arată că stabilirea unor reguli procedurale specifice în materia electorală este de competența legiuitorului, permisă de Constituție.

## CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 14 octombrie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 2.525/1/2020/a1, **Curtea de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali**. Excepția a fost ridicată de Partidul Social Democrat — Organizația Județeană Argeș, cu sediul în județul Argeș, într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de anulare a Hotărârii nr. 111 din 21 septembrie 2020

privind interpretarea unitară a prevederilor art. 30 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali și ale art. 4 din Legea nr. 135/2020 privind stabilirea datei alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2020, precum și a unor măsuri pentru buna organizare și desfășurare a acestora, emisă de Biroul Electoral Central (BEC).

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține, în esență, că prevederile legale criticate nu întrunesc exigențele de calitate a legii și creează premisele ca, prin exercitarea atribuției de a asigura respectarea și aplicarea corectă a dispozițiilor legale privitoare la alegeri, prin hotărâri, BEC să se substituie Înaltei Curți de Casație și Justiție și Parlamentului. În acest sens, se arată că nu există o reglementare generală cu privire la atribuțiile BEC. Folosindu-se de sintagma „*asigură interpretarea unitară a prevederilor acestora*” din cuprinsul art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015 BEC, constituit în baza Legii nr. 115/2015, a decis să interpreteze legea și a adoptat o hotărâre în care, prin analogie, se aplică dispozițiile din Legea nr. 202/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală la legislația privind alegerile locale, completând prevederile Legii nr. 115/2015. Se ajunge astfel la substituirea competențelor Parlamentului și la încălcarea art. 126 alin. (3) din Constituție ce acordă competența de interpretare și aplicare unitară a legii către Înalta Curte de Casație și Justiție, nu și către alte organisme.

6. Uzând de prevederile generale ale art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015, BEC a interpretat în mod arbitrar, cu încălcarea competențelor constituționale, nu numai legea în baza căreia s-a constituit, ci și Legea nr. 202/2020, inaplicabilă în materia alegerilor locale, intenția BEC fiind evident de a se substitui Parlamentului și Înaltei Curți de Casație și Justiție. De altfel, o astfel de interpretare unitară se poate face doar în condițiile legii, și nu într-o formă care nu este clar și precis reglementată. A completa în fapt legislația electorală cu un nou articol uzând de atribuția interpretării conferită de art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015 generează norme neconstituționale, lipsite de claritate și previzibilitate, ce determină partizanat într-o competiție electorală, denaturând voința Parlamentului ales.

7. În consecință, din analiza art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015 rezultă insuficiența reglementare cu privire la atribuția BEC de a interpreta legislația, ceea ce încalcă

prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, nefiind întrunite exigențele de calitate a legii.

8. Prin Constituție nu se acordă BEC atribuția de interpretare a legislației electorale, mai ales că, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, interpretarea unei legi se poate face numai de către autoritatea care a adoptat-o. În cazul de față, cu încălcarea art. 61 și a art. 1 alin. (4), a art. 1 alin. (5) și a art. 126 alin. (3) din Constituție, BEC, constituit în baza Legii nr. 115/2015, ca autoritate administrativă implicată în alegeri, a decis să completeze prevederile din Legea nr. 202/2020 care modifică și completează Legea nr. 208/2015, ceea ce echivalează cu modificarea în fapt a Legii nr. 115/2015.

9. Prin art. 39 alin. (1) teza ultimă din Legea nr. 115/2015 se adaugă la prevederile Constituției, desemnându-se încă o entitate, în afară de Înalta Curte de Casație și Justiție, care să interpreteze legea, ceea ce înfrânge, totodată, rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării. Nu se stabilește prin Constituție posibilitatea ca BEC să completeze o lege, cu atât mai puțin una organică, și nici să interpreteze la nivel general o lege organică dincolo de prevederile legale. De altfel, BEC nici nu este un organism stabilit prin Constituție, deci cu atât mai puțin se poate ca acesta să exercite atribuții ce sunt în competența unor autorități publice, stabilite prin Constituție.

10. Întrucât legea nu stabilește clar condițiile și limitele de interpretare a legii de către BEC, art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015 este neconstituțional pentru că adaugă la prevederile art. 126 alin. (3) din Constituție. Legea nr. 115/2015 nu este o lege de revizuire a Constituției, iar BEC nu este una dintre instituțiile fundamentale.

11. Mai mult, procedura, condițiile, limitele acestei interpretări ce se realizează de către BEC, în condițiile art. 39 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 115/2015, nu sunt precizate, ceea ce a determinat abuzul în interpretare din Hotărârea BEC nr. 111 din 21 septembrie 2020, contestată în justiție.

12. Lipsa de reglementare vizează și lipsa stabilirii clare fie a exceptării hotărârilor BEC de la controlul judecătoresc, așa cum impune art. 53 din Constituție, fie prezentarea clară a condițiilor în care BEC poate să interpreteze o lege și a regulilor privind soluționarea contestațiilor împotriva hotărârilor BEC nelegale date în interpretarea legii administrației publice locale. Dreptul de a contesta în justiție o hotărâre, act emis de un organism ce nu face parte dintre autoritățile publice reglementate prin Constituție, este un drept fundamental; or, orice limitare a acestui drept trebuie să fie explicit realizată numai prin lege, și nu dedusă din lege. În caz contrar, se aduce atingere existenței dreptului de acces la justiție, a dreptului la apărare al persoanelor prejudiciate prin aceste acte, încălcându-se art. 53 și art. 21 alin. (3) din Constituție.

13. De asemenea, se arată că art. 39 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 instituie doar obligativitatea publicării hotărârilor BEC în Monitorul Oficial al României, Partea I, nu și posibilitatea contestării acestora, ceea ce poate conduce în fapt la interpretări legale de excludere a acestor hotărâri de la controlul justiției. Orice hotărâre a BEC, dată în baza art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015, urmează regimul celorlalte hotărâri ale BEC, organism constituit printr-o lege ce emite acte administrative, astfel că actele acestuia sunt supuse controlului judecătoresc. Totodată, se arată că art. 5 din Legea

contenciosului administrativ nr. 554/2004 nu prevede limitarea atacării pe calea contenciosului administrativ a hotărârii BEC, în condițiile în care prin Legea nr. 115/2015, ce este lege organică, nu este prevăzută o altă procedură. În consecință, hotărârile BEC date în interpretarea legii alegerilor pot fi contestate în justiție, mai ales că BEC nu este o supraautoritate care emite hotărâri ce pot fi interpretate drept excluse de la controlul judecătoresc. BEC este un organ de stat care acționează pe perioada funcționării sale în regim de putere publică pentru satisfacerea intereselor legitime legate de alegerile locale, în cazul de față. Însă nu există prevederi speciale și remedii în cazul încălcării legii de către BEC cu ocazia emiterii hotărârilor de interpretare a legii, astfel că există posibilitatea aplicării normelor generale, dar pot exista și interpretări contrare.

14. Este evident că dispozițiile legale criticate, cuprinse în art. 39 din Legea nr. 115/2015, nu asigură existența remediei pentru cazul încălcării legii cu ocazia interpretării legii de către BEC și creează un vid de reglementare în ceea ce privește desființarea hotărârilor nelegale pronunțate de BEC, lipsind părțile prejudiciate de pârghiile necesare și de posibilitatea apărării drepturilor lor fundamentale.

15. Dispozițiile criticate pentru neconstituționalitate nu sunt în acord cu art. 21 și art. 1 alin. (5) din Constituție, atâta vreme cât există posibilitatea ca lipsa unor norme clare legate de accesul la contestarea hotărârii BEC să împiedice părțile interesate să apeleze la o instanță de judecată care să analizeze cauza în ceea ce privește atât aspectele de fapt, cât și aspectele de drept. În cazul de față, lipsește orice normă privind posibilitatea de contestare. Evident, aceste omisiuni în reglementare fac ca normele cuprinse în art. 39 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 să fie reglementări lipsite de calitate, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

16. **Curtea de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal** consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

17. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

18. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

19. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

20. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii

nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 349 din 20 mai 2015, care au următorul cuprins:

— Art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală: „*Biroul Electoral Central are următoarele atribuții: (...)*”

c) *urmărește și asigură respectarea și aplicarea corectă a dispozițiilor legale privitoare la alegeri pe întreg teritoriul țării; asigură interpretarea unitară a prevederilor acestora.*”;

— Art. 39 alin. (5): „*Hotărârile Biroului Electoral Central prin care se dau interpretări unor prevederi ale prezentei legi se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.*”

21. În opinia autorului excepției, prevederile de lege ce formează obiectul excepției contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (4) și (5) privind separația și echilibrul puterilor în cadrul democrației constituționale și obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 15 alin. (1) privind universalitatea, art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, art. 24 privind dreptul la apărare, art. 61 privind rolul și structura Parlamentului și art. 126 alin. (3) privind rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii.

22. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, în esență, criticile de neconstituționalitate vizează stabilirea, prin dispozițiile legale supuse controlului de constituționalitate, a atribuției Biroului Electoral Central (BEC) de a asigura interpretarea unitară a prevederilor legale referitoare la alegerea autorităților administrației publice locale, ceea ce implică, în opinia autorului excepției, substituirea neconstituțională a BEC în atribuțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale Parlamentului. De asemenea, se susține că este încălcat accesul liber la justiție, deoarece, potrivit autorului excepției, nu este reglementată posibilitatea contestării în justiție a hotărârilor adoptate de acest organism electoral, prin care se dau interpretări unor prevederi ale Legii nr. 115/2015.

23. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că rolul BEC este de a veghea la buna organizare și desfășurare a alegerilor și la stabilirea corectă a rezultatului voturilor, precum și la asigurarea și garantarea egalității de șanse pentru toți candidații, indiferent de apartenența politică a acestora (a se vedea Decizia nr. 326 din 14 septembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1001 din 30 octombrie 2004). Curtea a mai reținut că această autoritate (BEC), deși are atribuția legală de a asigura interpretarea unitară a dispozițiilor legale referitoare la alegeri, în scopul respectării și aplicării lor corecte pe teritoriul întregii țări, nu poate fi asimilată unei instanțe judecătorești. Prin componența sa (judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente și reprezentanți ai formațiunilor politice), BEC deține un nivel suficient de competență profesională sub aspectul îndeplinirii atribuțiilor legale și respectă principiile echilibrului, imparțialității și transparenței decizionale (a se vedea Decizia nr. 103 din 28 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 3 iunie 2013).

24. În acest context, relativ la criticile de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 21 din Constituție, Curtea observă că, referitor la BEC, Legea nr. 115/2015, prin art. 41 alin. (1) și (2), stabilește expres posibilitatea formulării de contestații asupra modului de organizare și asupra componenței BEC, competența

de soluționare a contestațiilor revenind, în acest caz, Înaltei Curți de Casație și Justiție.

25. De asemenea, Curtea observă că, într-adevăr, Legea nr. 115/2015 nu instituie reguli privind contestarea în justiție a hotărârilor BEC prin care se dau interpretări unor prevederi ale acestui act normativ.

26. Sub acest aspect, Curtea reține că, în jurisprudența sa, instanța de contencios constituțional a statuat că actele emise de BEC sunt supuse controlului judecătoresc (a se vedea Decizia nr. 103 din 28 februarie 2013, precitată). De asemenea, Curtea a precizat că hotărârile birourilor electorale sunt pronunțate în cadrul jurisdicțiilor specifice activității electorale și ele nu exclud accesul liber la justiție. Aceste hotărâri, fiind acte cu caracter jurisdicțional ale organelor administrative, pot fi atacate în justiție de către cei interesați, în condițiile legii contenciosului administrativ (a se vedea Decizia nr. 325 din 14 septembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 969 din 21 octombrie 2004).

27. De asemenea, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a reținut că: „Atunci când legea organică stabilește o procedură specială de cenzură a actelor administrative se aplică această procedură, iar ori de câte ori în legile electorale nu se prevede o procedură specială de contestare a actelor emise de structurile electorale, în jurisprudență s-a recunoscut dreptul de acces la justiție potrivit legii contenciosului administrativ, ca jurisdicție cu caracter general în materia actelor administrative”. Totodată, „în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal s-a statuat că hotărârile emise de biroul electoral județean și de Biroul Electoral Central au caracterul unor acte administrative care sunt supuse controlului judecătoresc. A exclude aceste acte de la controlul judecătoresc ar echivala cu o denegare de dreptate, cu o încălcare a prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (2), care dispun că nicio lege nu poate îngreuna dreptul persoanelor fizice sau juridice de a se adresa justiției” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 16 din 18 septembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 924 din 24 noiembrie 2017, paragrafele 68 și 69).

28. Plecând de la aceste considerente de principiu, Curtea reține că hotărârile BEC de interpretare a Legii nr. 115/2015 sunt acte cu o fizionomie juridică distinctă în cadrul actelor emise de această autoritate pe parcursul procesului electoral, iar în absența unor reguli speciale care să fie instituite prin legea electorală, aceste hotărâri pot fi supuse controlului judecătoresc în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

29. În consecință, Curtea constată că prevederile de lege criticate nu îngreunesc dreptul persoanelor vătămate care justifică un drept sau interes legitim de a se adresa instanței judecătorești de contencios administrativ competente, fiind astfel respectate prevederile art. 21 din Constituție privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

30. De altfel, susținerile privind încălcarea accesului liber la justiție nu subzistă în cauză, de vreme ce autorul excepției a beneficiat de dreptul de a se adresa instanței judecătorești,



promovând acțiunea în anulare a Hotărârii BEC nr. 111 din 21 septembrie 2020, litigiu în cursul căruia a invocat prezenta excepție de neconstituționalitate.

31. În lumina considerentelor anterior expuse, nu poate fi reținută nici critica de neconstituționalitate formulată prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, susținută prin prisma unei insuficiente reglementări cu privire la atribuția BEC de a interpreta legislația. Astfel, soluția legislativă instituită este clară și previzibilă în contextul normelor în care este cuprinsă, reflectând voința legiuitorului de a acorda BEC atribuția de a asigura interpretarea unitară a dispozițiilor legale privitoare la alegeri. Sub acest aspect, Curtea subliniază că prevederile legale criticate nu există izolat, ci ele trebuie raportate atât la întreg ansamblul normativ din care fac parte, cât și la ansamblul legislației incidente în materie electorală. Astfel, interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 prin raportare la normele Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 relevă, așa cum s-a arătat, inexistența unei îngrădiri a accesului liber la justiție cu privire la hotărârile emise de BEC pentru interpretarea unitară a legislației electorale. În consecință, nefiind identificate deficiențe care să afecteze exigențele clarității, preciziei, previzibilității și accesibilității normei juridice, Curtea constată că nu sunt încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

32. În continuare, analizând criticile referitoare la pretinsa substituie a BEC în atribuțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale Parlamentului, Curtea constată că, departe de a constitui o încălcare a rolului Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, prevăzut de art. 61 din Constituție, stabilirea atribuției Biroului Electoral Central de a asigura interpretarea unitară a legii electorale este expresia opțiunii legiuitorului în materia alegerilor locale, permisă de dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituție, potrivit cărora „*Prin lege organică se*

*reglementează: a) sistemul electoral*” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 754 din 22 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 28 ianuarie 2021). Prin urmare, nu poate fi reținută pretinsa încălcare a principiului separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, întrucât normele legale criticate nu conferă BEC atribute specifice puterii legislative, de creare *ab novo* a unor reguli în materie electorală.

33. În același timp, contrar celor susținute de autorul excepției, Curtea constată că, prin exercitarea atribuției legale de interpretare a unor prevederi ale Legii nr. 115/2015, specifică procesului electoral, BEC nu se substituie Înaltei Curți de Casație și Justiție, al cărei rol conferit de legiuitorul constituant, prin art. 126 alin. (3) din Legea fundamentală, este acela de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești. BEC nu reprezintă o instanță judecătorească, chiar dacă în componența sa intră și judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar atribuția sa reglementată prin dispozițiile art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală din Legea nr. 115/2015 nu împiedică persoana ce se consideră vătămată prin hotărârea emisă de acesta pentru interpretarea unitară a legii să se adreseze instanței de judecată competente.

34. În final, referitor la critica formulată cu privire la interpretarea dispozițiilor art. 30 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, astfel cum rezultă din Hotărârea BEC nr. 111 din 21 septembrie 2020, Curtea subliniază că exercitarea controlului de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate presupune verificarea conformității conținutului juridic al unor dispoziții legale cu norme sau principii fundamentale, fără să implice și cenzurarea interpretărilor pe care diferite autorități sau instituții publice le oferă în îndeplinirea atribuțiilor lor specifice, aspect de competența instanțelor judecătorești.

35. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Partidul Social Democrat — Organizația Județeană Argeș, din județul Argeș, în Dosarul nr. 2.525/1/2020/a1 al Curții de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 octombrie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
**MARIAN ENACHE**

Magistrat-asistent,  
**Simina Popescu-Marin**

# ACTE ALE INSTANTELOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI

SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

## ÎNCHEIERE

Ședința publică din 3 august 2020

Dosar nr. 3.887/2/2020

Curtea constituită din:

Președinte: X

Judecător: X

Judecător: X

Grefier: X

Pe rol se află soluționarea acțiunii în contencios administrativ formulate de către reclamantii X și X, în contradictoriu cu pârâtul **Departamentul pentru Situații de Urgență**, având ca obiect „anulare act administrativ — Ordinul nr. 4.659.202/22.07.2020”.

La apelul nominal făcut în ședință publică au răspuns reclamantii X personal și X, prin reprezentant convențional avocat X, în baza împuternicirii avocațiale seria X (depusă la fila 13 din dosar) și pârâtul DSU prin reprezentant convențional consilier juridic X, în baza împuternicirii nr. X, depusă în ședință publică (fila 194 din dosar).

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care învederează instanței următoarele:

— stadiul procesual: primul termen de judecată în fond;

— procedura de citare este legal îndeplinită, părțile fiind citate potrivit dispozițiilor privind citarea în procesele urgente conform art. 163, art. 154 alin. (1) și (6) din Codul de procedură civilă, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 20 din Legea nr. 310/2018, cu atașarea dovezilor la dosar;

— prin rezoluția judecătorului cauzei, de fixare a prezentului termen de judecată, s-a reținut în sarcina ambilor reclamanti obligația de a achita taxa judiciară de timbru în sumă de 300 lei, în solidar, în completare față de taxa deja achitată, în temeiul art. 16 lit. b) și art. 35 alin. (1) din OUG nr. 80/2013, pentru capătul de cerere în pretenții, sub sancțiunea anulării cererii ca insuficient timbrată, obligație neîndeplinită; totodată, aceștia au fost citați cu mențiunea de a asigura confidențialitatea datelor cu caracter personal ce rezultă din documentația administrativă comunicată și să nu permită divulgarea acestora;

— la data de 31.07.2020, prin compartimentul registratură, pârâțul a transmis prin fax la dosarul cauzei întâmpinare, într-un singur exemplar (filele 96—102 din dosar), la care a atașat documentația administrativă, într-un singur exemplar (filele 103—187 din dosar);

— la data de 3.08.2020, prin compartimentul registratură, reclamantii au transmis, prin e-mail, la dosarul cauzei un înscris privind „motivarea capătului de cerere nr. 4” (filele 188—191, vol. I din dosar).

Curtea ia act de documentația transmisă, de întâmpinarea depusă de către pârât la care acesta a atașat înscrisuri. Totodată, ia act de faptul că la data de 3.08.2020, la ora 9.10, a fost recepționată de către compartimentul registratură o cerere formulată de către ambii reclamanti, transmisă prin e-mail.

În prealabil, Curtea procedează la verificarea identității reclamantului persoană fizică, față de dispozițiile art. 219 alin. (1) din Codul de procedură civilă, conform actului de identitate prezentat, datele de identificare ale acestuia fiind consemnate în caietul grefierului de ședință.

Curtea constată că este depusă împuternicirea avocațială la fila 13 din dosar, de către apărător, pentru reprezentarea reclamantei X și, la acest termen de judecată, ia act că s-a depus împuternicire din partea consilierului juridic al pârâțului.

La interpelarea Curții, privind locul comunicării hotărârii ce se va pronunța, avocatul reclamantilor precizează că lui, personal, să i se comunice la domiciliul indicat în cererea de chemare în judecată, anume în satul X, comuna X, iar pentru persoana juridică la sediul unității administrativ-teritoriale din comuna X.

La interpelarea Curții dacă poate depune la dosarul cauzei exemplarul original al întâmpinării transmise la dosarul cauzei, consilierul juridic al pârâțului răspunde în sens negativ.

Curtea pune în vedere acestuia să semneze întâmpinarea transmisă în format electronic la dosarul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 205 alin. (2) lit. e) și al art. 268 din Codul de procedură civilă.

Consilierul juridic al pârâțului, care a și întocmit întâmpinarea, o semnează personal în ședință publică, pe fila 27 din dosarul instanței, la finalul întâmpinării, Curtea luând act că s-a complinit această cerință a actului procedural al întâmpinării.

În continuare, Curtea pune în vedere avocatului reclamantilor să arate dacă poate depune în ședință publică, în original, cererea completatoare, prin care acesta a motivat completarea capătului 4 din acțiune. Acesta răspunde în sens negativ, arătând, totodată, că va renunța la acest capăt de cerere.

La interpelarea Curții, dacă poate semna cererea care există la dosar, pentru a complini lipsa semnăturii, avocatul reclamantilor răspunde în sens afirmativ. În continuare, acesta procedează la semnarea olografă a înscrisului, reprezentând cererea înregistrată în 3 august 2020 privind motivarea capătului de cerere nr. 4, în ședință publică, aplicând și ștampila cabinetului de avocatură, față de dispozițiile art. 148 din Codul de procedură civilă.

În continuare, avocatul reclamantilor depune la dosarul cauzei dovada achitării taxei judiciare de timbru, în completare, reținută de Curte în sarcina solidară a ambilor reclamanti, față de dispozițiile art. 35 alin. (1) din OUG nr. 80/2013.

La interpelarea Curții, cu privire la înscrisurile atașate întâmpinării, comunicate la data de 31 iulie 2020, dacă acestea reprezintă toată documentația administrativă care a fundamentat ordinul atacat în prezenta cauză, consilierul juridic al pârâțului răspunde în sens afirmativ.

Curtea pune în vedere reprezentantului pârâțului să arate dacă are aceste înscrisuri în original.

Consilierul juridic al pârâțului, având cuvântul, arată că înscrisurile care dovedesc desfășurarea anchetelor epidemiologice nu sunt deținute de către departament decât în copie. Ele au fost comunicate de către DSP X, care la rândul său are fișele medicale ale pacienților de la diverse spitale unde aceștia au fost internați. Cu privire la Hotărârea CJ X care a fundamentat ordinul și despre propunerea făcută de către X, arată că ele pot fi certificate pentru conformitate.

Curtea reține că s-a făcut acest lucru prin mențiunea „transmis prin mail” însoțită de semnătură, suficientă, și acordă cuvântul părților asupra competenței instanței.

Avocatul reclamantilor apreciază potrivit dispozițiilor speciale ale Legii nr. 136/2020 că Curtea de Apel București are competență generală, materială și teritorială exclusivă în soluționarea cauzei.

Consilierul juridic al pârâtului, având cuvântul, consideră că instanța este competentă material și teritorial pentru a soluționa prezenta cerere.

În verificarea competenței, potrivit art. 131 din Codul de procedură civilă, la primul termen de judecată cu părțile legal citate și reprezentate, Curtea se declară competentă general, material și teritorial să soluționeze acțiunea introductivă formulată de către reclamant și înregistrată în data de 29.07.2020, reținând în acest sens incidența art. 15 alin. (4) și (6) din Legea nr. 136/2020.

Cu privire la cererea depusă la dosarul cauzei în data de 3 august 2020, avocatul reclamantilor arată că a formulat în scris o cerere de renunțare, pe care o depune la dosarul cauzei, și, în același timp, arată că înțelege să își mărească pretențiile din capătul 2 de cerere, de la 500.000 euro la 4.000.000 euro.

La interpelarea Curții dacă a comunicat și reprezentantului părții adverse un exemplar, spre a lua cunoștință de conținutul acesteia, avocatul reclamantilor răspunde în sens negativ.

Consilierul juridic al pârâtului arată că a luat cunoștință despre faptul că reclamantul și-a modificat cererea de chemare în judecată anterior începerii ședinței de judecată, de la dosarul cauzei, dar nu i s-a comunicat acest aspect. Mai reține acesta că s-a timbrat de către părțile reclamante capătul 2 de cerere și, ca urmare, nu va mai invoca excepția netimbrării.

Curtea pune la dispoziția consilierului juridic al pârâtului această cerere, spre a lua cunoștință de conținutul acesteia.

Acesta reține că nu există dovezi depuse de către reclamant în susținerea majorării quantumului.

Curtea reține din conținutul cererii că reclamantii au înțeles să renunțe la capătul 3 de cerere din cererea introductivă și la capătul 4 din completarea depusă astăzi și, de asemenea, că au solicitat modificarea și completarea capătului 2 de cerere privind obligarea pârâtului la plata sumei de 4.000.000 euro cu titlu de daune morale către UAT, și nu 500.000 euro, cum s-a solicitat inițial.

Curtea pune în discuție avocatului reclamantei X dispozițiile art. 81 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în raport cu care renunțarea la judecată nu se poate face de către reprezentant decât în baza unui mandat special.

Avocatul reclamantei arată că nu are un mandat scris din partea UAT cu care se află într-o coparticipare procesuală activă să renunțe la aceste capete de cerere. Personal arată că a avut o discuție cu reprezentantul legal al UAT, el personal a făcut această renunțare, cererea de chemare în judecată este formulată de către el în baza mandatului dat de către primar, urmând ca instanța să aprecieze.

Curtea pune în discuție incidența dispozițiilor art. 81 din Codul de procedură civilă și acordă cuvântul consilierului juridic al pârâtului pe acest aspect, dată fiind lipsa mandatului special.

Consilierul juridic al pârâtului, având cuvântul, arată că, într-adevăr, potrivit prevederilor Codului de procedură civilă, reclamantul trebuia să facă dovada unui mandat special. Prin urmare, nefăcând această dovadă, solicită Curții să dispună măsurile necesare.

La interpelarea Curții dacă apreciază că are un mandat suficient dat de către UAT pentru această renunțare, avocatul răspunde în sens afirmativ, arătând că este de notorietate publică faptul că primarul comunei l-a mandatat pentru tot ce se va întâmpla la instanța de judecată.

Curtea reține că limitele acordate de către UAT prin împuternicirea avocațială aflată la fila 13 din dosar privesc formularea acțiunii în anularea ordinului și reprezentarea la Curtea de Apel București. Totodată, reține din susținerea avocatului că acesta are mandat din partea UAT.

La interpelarea Curții dacă aceste susțineri îi permit să completeze limitele acordate în acțiunea din împuternicirea avocațială (ca formă scrisă a contractului de asistență juridică)

în sensul susținut al puterii de a renunța la judecată, avocatul răspunde în sens afirmativ.

În continuare, Curtea îi pune acestuia la dispoziție dosarul, iar acesta procedează la completarea în ședința publică a împuternicirii avocațiale cu mențiunea că renunță la capetele 3 și 4 de cerere.

Consilierul juridic al pârâtului solicită Curții să ia act de renunțare, dat fiind că s-a completat împuternicirea avocațială cu posibilitatea renunțării.

Curtea reține că renunțarea la judecată învederată la acest termen vizează inclusiv cererea completatoare depusă la acest termen, rămânând investită cu capetele de cerere 1 și 2: anularea actului și despăgubirile solicitate.

Curtea, față de completarea mandatului avocațial de la fila 13 din dosarul cauzei în care limitele apărătorului prezent în sala de judecată sunt acordate și în vederea renunțării reclamantului UAT X la capătul 3 din cererea introductivă și capătul 4 din cererea completatoare, observând și prevederile art. 81 din Codul de procedură civilă coroborat cu dispozițiile art. 85 și art. 85 alin. (3) din Codul de procedură civilă, constată existența mandatului special acordat reprezentantului din partea UAT de renunțare la cele două capete de cerere.

Curtea pune în discuție cererea de renunțare la capătul de cerere nr. 4 din cererea din data de 3 august 2020, în completare față de dispozițiile art. 406 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă.

Consilierul juridic al pârâtului solicită Curții să ia act de renunțarea la capătul 4 de cerere.

Față de dispozițiile art. 406 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu raportare la dispozițiile art. 406 alin. (4) din Codul de procedură civilă, având în vedere și poziția pârâtului exprimată în ședința publică față de cererea de renunțare prin reprezentant, Curtea ia act de renunțarea reclamantilor la capătul 3 din cererea introductivă și la cererea completatoare înregistrată în 3 august 2020 cu privire la pretențiile deduse judecării prin aceste petite.

Curtea rămâne investită cu petitele 1 și 2 din cererea principală: anularea actului administrativ indicat în acțiune și obligarea intimetei la despăgubiri.

Curtea acordă cuvântul asupra cererii completatoare ce vizează majorarea pretențiilor de la suma de 500.000 euro la suma de 4.000.000 euro cu titlu de daune, față de dispozițiile art. 204 alin. (1) și alin. (2) lit. b) din Codul de procedură civilă.

Avocatul reclamantilor solicită să se ia act de această cerere în completare.

Consilierul juridic al pârâtului arată că reclamantii au depus o simplă cerere fără a depune documente justificative care să dovedească această majorare.

Avocatul reclamantilor arată că nu a avut la îndemână înscrisuri nici când a stabilit inițial suma de 500.000 euro și nici acum nu are, întrucât izvorul juridic al acestei propuneri de a se acorda aceste daune morale/daune interese/prejudicii pentru locuitorii comunei X se găseau în dosarul administrativ care i-a fost trimis în ziua vineri de către instanță. Așadar, înscrisurile care există în dosar sunt cele care au fundamentat pretențiile.

Consilierul juridic al pârâtului lasă la aprecierea instanței majorarea pretențiilor.

Curtea, în temeiul art. 204 alin. (2) pct. 2 din Codul de procedură civilă, constată că este investită în privința petitelui 2, astfel cum au fost majorate pretențiile prin cererea depusă astăzi.

La interpelarea Curții dacă mai sunt alte cereri sau chestiuni prealabile de discutat, consilierul juridic al pârâtului dorește să cunoască dacă chitanța depusă la începutul ședinței de judecată de către domnul avocat reprezintă taxa judiciară de timbru pentru capătul 2 de cerere; dacă obligația de plată a taxei

a fost îndeplinită, acesta arată că înțelege să renunțe la excepția netimbrării.

Curtea reține că la fila nr. 14 există dovada de achitare a taxei judiciare de timbru de 50 lei, aferentă acțiunii în anulare, iar pentru capătul 2 de cerere s-a achitat în solidar suma de 300 lei.

Curtea se constată legal investită, aceasta fiind o condiție extrinsecă a actului de procedură sub aspectul capetelor de cerere 1 și 2, dovezile de achitare a taxei de timbru fiind depuse la dosarul cauzei, și față de dispozițiile art. 16 lit. a) și b) din OUG nr. 80/2013 cererea de chemare în judecată este legal timbrată.

La interpelarea Curții dacă mai sunt alte chestiuni de discutat, reprezentanții ambelor părți răspund în sens negativ, avocatul reclamanților arătând că îi sunt cunoscute actele și lucrările dosarului, date fiind data transmiterii și modalitatea de comunicare.

Nemaifiind cereri prealabile de invocat și excepții de invocat, Curtea acordă cuvântul asupra probelor.

Avocatul reclamanților, având cuvântul, arată că a solicitat prin cererea de chemare în judecată admiterea probei cu înscrisuri, ca fiind pertinente și utile soluționării cauzei, și a interogatoriului care urma să fie luat pârâtului, pe care l-a depus și conține 7 întrebări.

Consilierul juridic al pârâtului, având cuvântul, solicită admiterea probei cu înscrisuri. În ceea ce privește probele solicitate de către reclamanți, nu se opune asupra administrării probei cu înscrisuri, dar se opune administrării probei cu interogatoriu, motivat de faptul că nu există aspecte personale care ar rezulta din interogatoriul propus și care să fie utile cauzei. Apreciază că proba cu înscrisuri este suficientă.

Curtea încuviințează pentru toate părțile proba cu înscrisurile depuse în dosar, pentru partea pârâtă documentația administrativă ce a stat la baza ordinului atacat în cauză, acestea fiind admisibile, pertinente, concludente și utile dezlegării cauzei, și le încuviințează raportat la dispozițiile art. 255—258 din Codul de procedură civilă. Față de dispozițiile art. 260 din Codul de procedură civilă, proba cu înscrisuri o constată deja administrată la dosar.

Deliberând și asupra probei cu interogatoriul, solicitată a fi administrată de către reclamanți, Curtea, observând setul de întrebări formulat de către reclamanți, raportat și la dispozițiile art. 351 din Codul de procedură civilă, privind administrarea acestei probe, constată că documentația administrativă înaintată de către pârât este suficientă pentru dezlegarea cauzei și respinge această probă, în considerarea, în primul rând, a documentației administrative, care fundamentează actul administrativ cercetat în cauză, apreciind-o ca fiind suficientă pentru soluționarea procesului. Totodată, apreciază că mijlocul de probă propus de către reclamanți, prin conținutul întrebărilor formulate (nr. 7 și nr. 1—5), raportat la poziția procesuală a intimății, și înscrisurile înaintate nu sunt pertinente să dezlege cauza.

Avocatul reclamanților depune la dosarul cauzei trei buletine de analize medicale din 22.07.2020 din care rezultă că trei persoane dintre cele vizate (pacientul zero și următorii doi) sunt negative, fiind vindecate.

Consilierul juridic al pârâtului confirmă că anterior începerii ședinței de judecată i-au fost comunicate aceste înscrisuri.

Curtea, în temeiul art. 394 alin. (3) din Codul de procedură civilă, nefiind închise dezbaterile, primește înscrisurile pe care le va administra în cauză, reținând caracterul admisibil al acestora, pertinența, concludența, utilitatea probei față de actul administrativ atacat și starea de fapt care se urmărește a se dovedi prin înscrisurile depuse la prezentul termen de judecată.

La interpelarea Curții dacă mai sunt alte probe de care înțeleg să se prevaleze, părțile, prin reprezentanții lor convenționali, având pe rând cuvântul, răspund în sens negativ.

Nemaifiind alte cereri de formulat, excepții de invocat și probe de administrat, Curtea declară închisă cercetarea judecătorească, declară deschise dezbaterile pe fondul cauzei și acordă cuvântul părților, limitat față de dispozițiile art. 216 alin. (4) din Codul de procedură civilă la un timp de 15 minute pentru fiecare parte, anunțat în prealabil.

Avocatul reclamanților, având cuvântul, solicită anularea ordinului emis de către pârât, datorită unei situații de fapt întâlnite la momentul la care a fost emis și s-a dispus carantinarea zonală a comunei X din județul X.

Primarul comunei a aflat de această măsură din mai multe discuții pe care le-a avut cu diverse persoane, membrii în comisia județeană pentru situații de urgență, precum și cu președintele consiliului județean. Tot în acea zi DSP a formulat cererea pentru instituirea carantinei zonale și s-a cerut și avizul de la INSP care să stea la baza emiterii acestui ordin care permite DSU, prin reprezentant legal sau persoană împuternicită, să acționeze. Situația a fost alta, pentru că, după comunicarea înscrisurilor cu documente medicale pentru fiecare persoană în parte, a reieșit că sub nicio formă la momentul când s-a instituit carantina nu erau cele 15 persoane infectate pe teritoriul administrativ al comunei X, în satul X. În continuare, face trimitere la prevederile art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 și arată că nu s-a făcut nicio evaluare de către DSP X, care a și recunoscut prin propunerea făcută la CJSU că are personal suficient, fiind imposibil a se deplasa în comuna X pentru a face evaluările epidemiologice. Tot Legea prevede că măsurile vor fi proporționale cu situația care le-a determinat, limitate în timp și aplicate în mod nediscriminatoriu. În speță, situația a fost cu totul alta și nu dorește să facă critici privind legalitatea actului, ci doar pe temeinicia ordinului de instituire a carantinei. Ca urmare a verificării actelor și înscrisurilor dosarului a constatat că nu sunt 15 persoane care au fost depistate pozitiv cu COVID-19, ci 14. Astfel, în perioada 7.07.2020—22.07.2020, înainte de emiterea ordinului, infecția a debutat la un număr de 9 persoane, 4 persoane până la data de 8.07.2020 și o persoană după data de 22.07.2020, deci în total fiind 14 persoane. La momentul emiterii ordinului și publicării în Monitorul Oficial, un număr de 7 persoane erau internate în spital, 4 persoane asimptomatice se aflau la domiciliu, 3 persoane se aflau în izolare în alte localități. După 22.07.2020, nu s-a răspândit virusul la alte persoane în satul X, iar primul infectat, dl X, dascălul despre care face vorbire în întâmpinare și pârâtul, preotul și soția acestuia au fost depistați negativ potrivit documentelor medicale depuse astăzi la dosarul cauzei. Or, în 22.07.2020, la ora 22.00, ordinul a intrat în vigoare. Tot în această perioadă, o persoană depistată era plecată deja de trei săptămâni la X, anume X.

În continuare face referire și la alte persoane și urmează să depună la dosarul cauzei concluzii scrise.

La momentul intrării în vigoare a ordinului emis de către pârât, pe raza satului X se aflau doar două persoane asimptomatice în izolare la domiciliu.

Or, aplicând formula privind rata de transmitere a bolii în comunitate și înmulțind două persoane care erau prezente la domiciliu în izolare cu 1.000 și împărțit la 2.300 de persoane care au fost izolate, rezultă procentul de 0,69 la mia de locuitori, deci cu mult sub 3% cât este pragul care a fost recomandat de către INSP. Există la dosarul cauzei pentru fiecare persoană date și nu se impunea instituirea carantinei în satul X, așa cum a dispus pârâtul.

Mai mult decât atât, la dosarul cauzei există un tabel și rezultă că satul x se află la poziția 8 cu 15 persoane comunicate și cu o rată la 1.000 de locuitori de 5,14.

Or, la locul 1, în 22.07.2020, cea mai infectată localitate din România a fost o comună din județul X cu 49 de cazuri și o rată la 1.000 de locuitori de 20,77 și care nu a intrat în carantină. La

fel, se face trimitere și la situația orașului X. Apreciază că sub nicio formă nu se impunea emiterea acestui ordin de instituire a carantinei în această comună, în acest sat în care s-au blocat peste 2.000 de oameni. În continuare, avocatul reclamanților face referire și la situația localității X din județul X, care a intrat în carantină în aceeași zi, dar la ora 17.00. Or, această localitate, precum și comuna X din județul X nu se regăsesc în acest tabel care este unic pentru ziua respectivă.

Cetățenii din X au fost grav afectați, prin pierderea locurilor de muncă.

Partea adversă susține că în dovedirea prejudiciului trebuie prezentate contracte, dar situația nu se putea negocia cu patronii din zona X. Dimineața ei nu puteau să iasă din comună pentru că li se solicitau adeverințe de la serviciu, or, nu aveau timp când anume să le ia. Măsura a fost deosebit de abuzivă; ea era necesară dacă într-adevăr se constatau dinamica epidemiologică și modul de transmitere în comunitate. Prin acțiunea formulată și prin soluția pe care o va da instanța trebuie să conducă la stoparea și la nivelul altor localități a acestor carantinări, astfel încât mai întâi să se ia măsuri eficiente cu izolarea persoanelor, nu să se blocheze persoane sănătoase etc.

În concluzie, apreciază că nu a fost nici legal, nici moral și nici corect să se instituie această carantină la comuna X. În concluzie, solicită admiterea acțiunii astfel cum a fost formulată, anularea ordinului contestat emis de către pârât și obligarea acestuia la plata sumei de 4 milioane de euro cu titlu de despăgubiri, potrivit legii, sumă care va intra în contul Primăriei X și prin organul deliberativ, prin rectificarea de buget; toate persoanele care au fost păgubite vor primi aceste sume de bani în funcție de fiecare caz în parte, pentru că toți au suferit.

Curtea, în temeiul rolului activ, pune în discuția avocatului reclamanților capătul de cerere nr. 2, spre a preciza daunele morale/daune-interese, și care este titlul cu care cere suma de 4.000.000 euro.

Avocatul reclamanților arată că solicită daune morale și daune-interese însemnând prejudicii materiale concrete, direct create prin acest ordin, multe raporturi de muncă fiind stinse în această perioadă. Oamenii care au fost angajați nu au mai fost primiți, fiind dintr-o zonă carantinată. Daunele sunt combinate în sensul că solicită 2 milioane de euro pentru daune morale și 2 milioane pentru daune materiale, urmând ca în cazul unei soluții favorabile, consiliul local al comunei să analizeze fiecare caz în parte și fiecare familie spre a fi despăgubite.

Curtea reține că reclamanții solicită 2 milioane de euro cu titlu de daune materiale și 2 milioane de euro cu titlu de daune morale, solicitări precizate în temeiul art. 22 alin. (5) din Codul de procedură civilă.

Avocatul reclamanților arată, în finalul pledoariei sale, că nu solicită acordarea cheltuielilor de judecată, neavând vreo pretenție sub aspectul cheltuielilor procesului. Reclamantul personal a avut de suferit și dorește doar să fie acordate daunele astfel cum au fost solicitate.

Curtea, în temeiul art. 9 alin. (2) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 453 din Codul de procedură civilă, ia act că nu se solicită cheltuieli ale procesului din partea ambilor reclamanți.

Curtea acordă cuvântul reprezentantului pârâtului în combaterea acțiunii completate, formulată de către reclamanții din proces.

Consilierul juridic al pârâtului, având cuvântul, solicită respingerea acțiunii, a ambelor capete de cerere. Legea nr. 136/2020 reglementează mai multe noțiuni, printre care: carantina persoanelor și carantina zonală. Aceste două instituții se aplică în condiții distincte. În cazul de față, ordinul șefului DSU a fost pentru instituirea unei carantine zonale în satul X din comuna X. În cererea de chemare în judecată s-a susținut faptul

că această carantină nu s-ar fi instituit în sat, ci s-ar fi instituit în comună. Carantina zonală este o măsură de prevenire a transmiterii unei boli infecto-contagioase — în speță, infecția cu SARS-CoV-2, prin care se dispune separarea persoanelor și a activităților, inclusiv circulația dintr-un anumit perimetru către un alt perimetru, tocmai pentru a se limita răspândirea transmiterii acestei boli. Există la dosarul cauzei adresa de care a amintit și reprezentantul părților adverse, emisă de INSP (care are o anexă), ce a fost transmisă către toate direcțiile de sănătate publică. În această anexă se menționau care sunt localitățile la nivel național cu rata de incidență. Pe penultima coloană sunt trecute numărul de cazuri, iar pe ultima coloană rata de incidență. Ordinul ministrului sănătății nr. 1.309/2020 care vine să stabilească norme metodologice de aplicare a Legii nr. 136/2020 stabilește criteriile pe baza cărora se instituie carantina zonală.

Cu privire la faptul că nu s-au carantinat celelalte localități, consilierul juridic susține că pe baza acestor criterii INSP recomandă direcțiilor de sănătate publică să realizeze o evaluare de risc. Evaluarea de risc implică respectarea acelor criterii menționate în Ordinul nr. 1.309/2020, și anume: rata de incidență în ultimele 14 zile, media de vârstă a populației, gradul de transmisibilitate al virusului, existența unui medic de familie pe teritoriul respectiv, existența unor polițiști, atingerea ratei de 3 la 1.000 de locuitori; acesta a fost motivul pentru care în celelalte localități DSP nu a instituit carantina.

În satul X au fost atinse criteriile menționate de Ordinul nr. 1.309, motiv pentru care s-a propus instituirea acestei carantine zonale, iar această propunere a DSP a fost avizată de către INSP — Centrul Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile. Cu privire la numărul de persoane și susținerea reclamanților că nu ar fi fost 15, ci mai puține, consilierul juridic solicită Curții să constate că există la dosarul cauzei înscrisuri medicale din care rezultă că s-au efectuat anchete epidemiologice pentru un număr de 15 persoane în perioada 7—20 iulie 2020. Cu privire la rezultatul doamnei X, acesta a venit în data de 22.07.2020, în condițiile în care aceasta a fost confirmată în data de 7 sau 8 iulie 2020, așadar, este firesc să fie declarată vindecată pentru faptul că au trecut 14 zile.

Ca atare, aceste înscrisuri sunt nerelevante. În legătură cu susținerile conform cărora persoanele au suferit un prejudiciu, este adevărat că este un stres suplimentar pentru persoanele aflate într-o atare situație, dar, așa cum a precizat, măsura a fost necesară pentru a proteja populația din zonă și pentru a proteja populația din zonele alăturate.

Măsura nu a fost abuzivă, fiind luată cu respectarea tuturor prevederilor art. 12 lit. b) din Legea nr. 136/2020; au existat Hotărârea comitetului județean pentru situații de urgență nr. 40, propunerea DSP, avizul DSP și au fost respectate criteriile prevăzute în ordinul ministrului sănătății pentru instituirea acestei măsuri. Referitor la faptul că persoanele din zona respectivă nu se puteau deplasa la serviciu, consilierul juridic al pârâtului solicită Curții să constate că în ordinul contestat există la art. 3 excepții de la intrarea în și din localitate, iar una dintre acestea prevede posibilitatea care s-a dat persoanelor de a se deplasa pentru munci agricole, activități economice ș.a.m.d. pe baza unei legitimații sau adeverințe de la locul de muncă.

În ceea ce privește prejudiciul, din înscrisurile aflate la dosarul cauzei nu se face dovada niciunui prejudiciu care ar justifica acordarea unor daune morale și daune-interese. Lipsa unui prejudiciu dovedit face netemeinică și nelegală această susținere. Simplele afirmații cum că persoanele au suferit anumite prejudicii nu sunt suficiente.

Mai mult decât atât, daunele-interese se dispun în baza unui contract comercial sau a unui contract civil care atrage la rândul lui niște penalități, nefiind sub incidența dreptului administrativ. Cu privire la interesul legitim al UAT de a înainta prezenta acțiune, face trimitere la Decizia nr. 8/2020 pronunțată într-un

RIL de către Î.C.C.J., care a reținut că pentru a justifica un interes public trebuie mai întâi să se justifice un interes privat. Or, reclamanta UAT nu face dovada unui interes privat prin prezenta acțiune.

Ca atare, se impune respingerea ambelor capete de cerere ale cererii de chemare în judecată ca neîntemeiate și nelegale.

Curtea pune în vedere reprezentantului pârâtului să precizeze, raportat la susținerile făcute în adresa INS la care a făcut referire, privind realizarea evaluării de risc, în ce modalitate au fost atinse criteriile cu privire situația satului X.

Consilierul juridic al pârâtului arată că aceste criterii sunt menționate în adresa DSP. Pe lângă această adresă a INSP, există la dosarul cauzei o adresă de la Comitetul Național pentru Situații de Urgență în care se atașează criteriile utilizate în evaluarea riscului epidemiologic în vederea instituirii carantinei zonale. Aceste criterii se regăsesc și în Ordinul nr. 1.309/2020, iar referitor la criteriile avute în vedere de DSP Prahova, acestea rezultă din Adresa nr. 32.277/21.07.2020. Mai sunt și alte criterii, și anume: în localitate există doi medici de familie, există magazine pentru asigurarea hranei, polițiști locali, și ele se regăsesc în Ordinul nr. 1.309/2020.

Avocatul reclamantilor, având un scurt cuvânt, în replică, apreciază cu privire la acea propunere de la DSP X, că ea a fost făcută ca urmare a unei anchete epidemiologice efectuate de către una dintre doctorițele din comuna X. În ultimele 14 zile, el

a discutat cu primarul și cu alte persoane și nu a fost nimeni de la DSP X. Or, cum își explică consilierul juridic că localitatea X care a fost izolată în aceeași zi cu comuna X în data de 1 august 2020 a primit ordin de ieșire din izolare, nemaifiind carantinată, deși perioada expira în 5 august 2020, la fel ca pentru comuna X.

Curtea a adresat întrebarea unui membru al completului de judecată (dna judecătoarea X) și consilierului juridic al pârâtului, față de dispozițiile art. 216 alin. (5) din Codul de procedură civilă și, considerând necesar, a dat cuvântul și părții adverse, reprezentantului reclamantilor cu privire la acel aspect.

Față de dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă, fiind lămurite aspectele de fapt și de drept ale cauzei, Curtea închide dezbaterile și reține cauza spre soluționare.

Reprezentanții convenționali ai ambelor părți depun la dosarul cauzei concluzii scrise.

La solicitarea părților privind modalitatea de punere la dispoziție a soluției ce se va pronunța, Curtea arată că urmează să aprecieze dacă se va face pronunțarea în ședință publică sau soluția se va pune la dispoziția părților prin grija grefei instanței, în condițiile art. 396 alin. (2) raportat la art. 402 din Codul de procedură civilă.

CURTEA,

în temeiul art. 15 alin. (17) din Legea nr. 136/2020, având nevoie de timp pentru a delibera, va amâna pronunțarea la data de 4.08.2020,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de 4.08.2020.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 3.08.2020.

PREȘEDINTE,

X

Judecător,

X

Grefier,

X

Judecător,

X

CURTEA DE APPEL BUCUREȘTI  
SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

## SENTINȚA CIVILĂ Nr. 694 Ședință publică din 4 august 2020

Dosar nr. 3.887/2/2020

Completul compus din:

Președinte: X

Judecător: X

Judecător: X

Grefier: X

Pe rol se află pronunțarea în cauza în contencios administrativ și fiscal privind reclamantii X și X, prin reprezentant legal primar X, în contradictoriu cu pârâtul **Departamentul pentru Situații de Urgență**, având ca obiect „anulare act — art. 15 Legea nr. 136/2020 — Ordinul nr. 4.659.202/22.07.2020”.

Cauza a rămas în pronunțare în ședință publică de la 3.04.2020, desfășurarea ședinței fiind consemnată în încheierea de ședință de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, dată la care Curtea, având nevoie de timp

pentru deliberare, în temeiul dispozițiilor art. 396 alin. (1) din Codul de procedură civilă și al art. 15 alin. (17) din Legea nr. 136/2020, a amânat pronunțarea la data de astăzi, 4.08.2020, când a pronunțat următoarea hotărâre:

CURTEA,

deliberând asupra cererii de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal la data de 29.07.2020 cu nr. 3.887/2/2020, reclamantii X și UAT X, prin reprezentant legal primar X, în contradictoriu cu pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, au solicitat instanței să dispună:

1. anularea Ordinului nr. 4.659.202/22.07.2020 emis de șeful Departamentului pentru Situații de Urgență;

2. obligarea pârâtului Departamentul pentru Situații de Urgență București, prin reprezentant legal dr. Raed Arafat, la plata sumei de 500.000 euro echivalent în lei către UAT comuna X, județul X, cu titlu de daune morale/daune-interese;

3. obligarea reprezentantului pârâtului să își ceară scuze în mod public pentru măsura abuzivă de instituire a carantinei în comuna X, județul X.

În motivare reclamanții arată:

*Cu privire la justificarea interesului legitim al reclamantului X potrivit dispozițiilor art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/18.07.2020:*

În fapt, reclamantul arată că își exercită profesia de avocat pe teritoriul administrativ al comunei X, județul X, unde are și domiciliul stabil, iar potrivit contractului de asistență juridică încheiat cu autoritatea publică locală este obligat să asigure consultanță juridică de specialitate, reprezentarea acesteia în relațiile cu terții — persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, precum și în fața instanțelor de judecată, indiferent de gradul acestora.

Prin instituirea carantinei în comuna X, județul X, îi sunt restrânse/anulate aproape toate activitățile prevăzute de dispozițiile art. 3 din Legea nr. 51/1995 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat, deoarece: nu poate participa la ședințele de judecată, îi este interzis accesul la toate instanțele pentru că locuiește într-o localitate aflată în carantină; avocații, personalul auxiliar al instanțelor de judecată, jandarmii de la instanțe se feresc de reclamant și stau la distanță, știind că locuiește într-o localitate carantinată și se uită la acesta ca la „un ciumat”; experții judiciari care urmează să efectueze expertize tehnice pe raza comunei X refuză să se prezinte sau nu li se permite accesul (de exemplu: Dosar nr. 2.433/331/2020 — Judecătoria X) etc.

*Cu privire la justificarea interesului legitim al reclamantei UAT comuna X, potrivit dispozițiilor art. 15 alin. 4 din Legea nr. 136/2020, susține următoarele:*

În conformitate cu dispozițiile art. 98 alin. (1) din Codul administrativ, reclamanta este „unitatea administrativ-teritorială de bază care cuprinde populația rurală unită prin comunitate de interese și tradiții, alcătuită din unul sau mai multe sate...”, iar potrivit dispozițiilor art. 96 alin. (1) din același cod „unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu”.

Potrivit dispozițiilor art. 106 alin. (1) din Codul administrativ, „Autoritățile administrației publice din comune, orașe și municipii sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primării, ca autorități executive”.

Prin instituirea carantinei în comuna X, județul X, i-au fost restrânse/anulate unele atribuții prevăzute de dispozițiile art. 155 din Codul administrativ în temeiul căruia își desfășoară activitatea normal, pentru și în numele unității.

*Sub aspectul nelegalității actului administrativ emis de pârâtă (primul capăt de cerere):*

Analizând normele juridice prin prisma textelor de lege indicate în preambulul Ordinului nr. 4.659.202 din 22.07.2020, apreciază reclamanții că acestea sunt corecte și au incidență asupra procedurii tehnice de emiteră a actului administrativ contestat, astfel încât nu sunt motive de a formula critici.

*Sub aspectul netemeinicii actului administrativ emis de pârâtă:*

Prin alin. (1) al ordinului contestat se arată că „Luând în considerare situația epidemiologică din județul X, comuna X, localitatea X, generată de coronavirusul SARS-CoV-2, care a dus la înregistrarea unui număr de 15 persoane infectate cu virusul SARS-CoV-2 prin transmitere comunitară, riscul epidemiologic fiind de o gravitate maximă, în circumstanțe de nerespectare a măsurilor legale în vigoare...” și „Ținând cont de Hotărârea Comitetului Județean pentru Situații de Urgență nr. 40 din 22.07.2020, emisă la propunerea Direcției de Sănătate

Publică a Județului X, în baza evaluării epidemiologice avizate de către Institutul Național de Sănătate Publică, prin care se constată că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, iar procentul persoanelor infectate este peste pragul de 3 cazuri/1.000 de locuitori (...)” în temeiul (...) „Art. 1 — (1) se instituie măsura de carantină zonală, începând cu data de 22.07.2020, ora 22.00, pentru o perioadă de 14 zile, pentru localitatea X din comuna X, județul X.”

În realitate, la nivelul comunei X — satul de reședință X, satul X, satul X și satul X — se aflau la momentul emiterii ordinului contestat un număr de 6 (șase) persoane infectate, iar a șaptea persoană infectată locuiește permanent în municipiul X, fără să-și schimbe adresa din cartea de identitate.

Din cele șase persoane infectate, rămase pe teritoriul comunei X, trei au fost testate negativ la data introducerii carantinei, deci la data de 22.07.2020 existau numai trei persoane pozitive, care trebuie raportate la cei 2.850 de cetățeni ai comunei X.

Sintagma de „localitate” folosită în „temeinicia” ordinului contestat este un termen generic care nu se regăsește în definițiile prevăzute de dispozițiile art. 98 din Codul administrativ în care se arată la alin. (2): „Comunele pot avea în componența lor mai multe localități rurale denumite sate, care nu au personalitate juridică” și (3) „Satul în care își au sediul autoritățile administrației publice comunale este sat — reședință de comună”.

Astfel, ordinul D.S.U. nu vizează satul — reședința de comună, ci localitatea X cu toate satele aparținătoare de pe teritoriul administrativ.

De asemenea mai arată că la nivelul comunei X, inclusiv satele aparținătoare, D.S.P. X nu a efectuat niciodată o anchetă epidemiologică așa cum susțin reprezentanții acestei instituții, care și în prezent au cunoștință doar de 7 persoane infectate, cu excepția șefului D.S.P., care singur a raportat 15 persoane, astfel încât măsura abuzivă a contaminării să fie credibilă la București.

Pe toată perioada epidemiei și până la instituirea carantinei în comuna X, județul X, nu a existat niciun fel de colaborare/cooperare între prefect și primar, deși primul era obligat să solicite instituțiilor statului la nivel județean (D.S.P. și I.S.U. etc.) să coopereze cu autoritățile publice din comuna X, învederând afirmația publică făcută de prefect privind contestarea în instanță a ordinului.

În motivarea capătului nr. 2 de cerere, reclamanții arată că, în situația admiterii acțiunii, solicită plata sumei de 500.000 euro, echivalent în lei la data plății, deoarece pârâta a produs prejudicii morale și materiale indirect prin instituirea carantinei în comuna X, județul X, după cum urmează: — peste 450 de persoane au rămas fără loc de muncă deoarece nu au mai fost primite de angajatorii din alte localități; — cetățenii comunei X care se deplasează în localitățile limitrofe (X, Lipănești X) sunt recunoscuți că vin din zona carantinată, nu le este permis accesul în magazine, farmacii, alte locații publice, aceștia fiind total izolați, iar unii apostrofați; — sumele de bani ce urmează a fi achitate de pârâtă se fac venit la bugetul local, iar prin hotărârea organului deliberativ ordonatorul principal de credite va despăgubi toate persoanele care au fost prejudiciate prin măsura carantinării.

Atașează, în original, dovada de plată a taxei judiciare de timbru în sumă de 50 lei, achitată în conformitate cu dispozițiile art. 16 lit. a) și art. 35 alin. (1) din OUG nr. 80/2013.

În dovedirea acțiunii, solicită admiterea probei cu înscrisuri, sarcina probei fiind a pârâtei și interogatoriul propus pentru a se lua pârâtei în scris.

În drept, invocă dispozițiile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, republicată, a contenciosului administrativ, precum și toate actele normative indicate în motivarea cererii.

Anexează cererii Ordinul nr. 4.659.202/22.07.2020 emis de pârâtă (în copie, în două exemplare), Chitanța nr. 202.001.371 din 24.07.2020 emisă de UAT X (în original), împuternicire avocațială și interogatoriu — f. 9—14 din dosar.

La data de 31.07.2020, pârâtul **Departamentul Pentru Situații de Urgență** a depus **întâmpinare**, prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată, toate cele trei capete de cerere, ca neîntemeiată, pentru următoarele motive:

*1. Interesul legitim al reclamantului X nu este încălcat.*

Apărărilor reclamantului sunt neîntemeiate.

Reclamantului îi este permis accesul în localitatea carantinată pentru exercitarea profesiei de avocat.

Ordinul nr. 4.659.202 din 22.07.2020 stabilește în art. 3 alin. (1) lit. b) următoarele: în/din zona menționată la art. 1 alin. (2) este permisă intrarea/ieșirea persoanelor pentru: persoanele care nu locuiesc în interiorul zonei, dar care desfășoară activități economice sau în domeniul apărării, ordinii publice, securității naționale, sanitar, situațiilor de urgență, administrației publice locale, asistenței și protecției sociale, judiciar, serviciilor de utilitate publică, energetic, agriculturii, alimentației publice, alimentării cu apă, comunicațiilor și transporturilor.

Se poate constata faptul că reclamantul, care locuiește în satul X, comuna X, se poate deplasa și îi este permisă intrarea în satul X, pentru desfășurarea activității profesionale din domeniul „juridic”.

Conform art. 3 alin. (2) din ordinul contestat, toate persoanele prevăzute la alin. (1) vor prezenta autorităților legitimație de serviciu valabilă, adeverință de salariat eliberată de angajator sau alt document care să ateste activitatea profesională.

*Reclamantul poate participa la ședințe de judecată și nu îi este interzis accesul la instanțele de judecată.*

Reclamantul nu locuiește în satul X, unde s-a dispus măsura carantinării, ci în satul X, conform cererii de chemare în judecată, localitate în afara restricției de carantinare; își poate exercita profesia fără vreo îngrădire, nicio prevedere legală nu interzice reclamantului accesul în incinta instanțelor de judecată.

*Experților judiciari le este permis accesul în satul carantinat.*

Conform prevederilor art. 3 alin. (1) lit. b) din ordinul contestat, experților judiciari care nu locuiesc în interiorul zonei li se permite accesul în zonă, pe baza unei legitimații de serviciu, adeverință etc. care dovedește că desfășoară activități în domeniul „judiciar”. În ceea ce privește dosarul dat ca exemplu de reclamantul nr. X, aflat pe rolul Judecătoria X, din consultarea acestuia pe portalul instanțelor de judecată rezultă următoarele:

Dosarul a fost înregistrat la Judecătoria X în data de 22.07.2020, aceeași zi în care a fost emis și ordinul contestat; nu are termen de judecată stabilit, iar conform prevederilor art. 200 din Codul de procedură civilă, cererea de chemare în judecată trebuie să respecte procedura de regularizare; în lipsa termenului de judecată, nu s-a pus în dezbaterea părților și nu s-au încuviințat probele în acest dosar, astfel încât susținerile reclamantului, în sensul în care în acest dosar urmează să fie realizată o expertiză tehnică, nu sunt dovedite.

Chiar și în situația în care instanța ar fi dispus desfășurarea unei expertize în zona carantinată, expertul tehnic își poate îndeplini obligațiile, conform art. 3 alin. (1) lit. b) din ordin.

Accesul în zona carantinată se realizează în temeiul prevederilor art. 3 alin. (2) din ordin, pe baza unui document justificativ care să ateste activitatea profesională.

*2. Interesul legitim al reclamantei UAT X nu este încălcat.*

Reclamanta UAT X susține, în argumentarea interesului legitim, faptul că i-au fost restrânse/anulate unele atribuții prevăzute de art. 155 din Codul administrativ.

Aceste prevederi legale stabilesc principalele categorii de atribuții ale primarului.

Susținerile reclamantei nu sunt individualizate, nu se menționează, în mod expres, care sunt acele atribuții care au fost încălcate prin ordinul contestat.

Subliniază faptul că primarului nu i-au fost restrânse sau anulate atribuțiile, față de care are responsabilitatea legală de a le exercita.

Conform prevederilor art. 154 alin. (1) din Codul administrativ, primarul dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor, ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, ale prefectului, a dispozițiilor președintelui consiliului județean, precum și a hotărârilor consiliului județean, în condițiile legii.

Conform prevederilor legale menționate, susținerile reclamantului nu fac dovada unei vătămări într-un interes legitim, așa cum stabilește art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020 coroborat cu art. 2 lit. p) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care definește interesul legitim privat ca fiind posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat.

Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în Sentința nr. X, a reținut că faptul că actul administrativ normativ contestat ar vătăma un interes legitim public nu dispensează partea reclamantă de obligația de a justifica acel interes personal legitim, direct și actual în promovarea acțiunii, nefiind suficientă argumentarea vizând ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale sau realizarea competenței autorităților publice.

În considerarea acestor argumente rezultă faptul că susținerile reclamantei nu fac dovada încălcării punctuale și efective a drepturilor și libertăților fundamentale.

*3. Ordinul șefului Departamentului pentru Situații de Urgență a fost emis cu respectarea condițiilor de legalitate stabilite în art. 12 alin. (1) din Legea nr. 136/2020.*

Art. 53 din Constituție reglementează restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

Legea care reglementează măsurile necesare în domeniul sănătății publice cu caracter temporar, în situații de risc epidemiologic și biologic, pentru prevenirea introducerii și limitarea răspândirii bolilor infectocontagioase pe teritoriul României, este Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic.

Art. 12 alin. (1) din Legea nr. 136/2020 stabilește următoarele condiții pentru a dispune carantina zonală: se instituie prin ordin al șefului Departamentului pentru Situații de Urgență, în baza hotărârii comitetului județean pentru situații de urgență, la propunerea direcției de sănătate publică teritoriale și cu avizul Institutului Național de Sănătate Publică.

În respectarea prevederilor legale amintite, șeful Departamentului pentru Situații de Urgență a emis ordinul în baza: Hotărârii nr. 40, adoptată în cadrul ședinței extraordinare din data de 22.07.2020 a Comitetului Județean pentru Situații de Urgență X (anexa 1), propunerii Direcției de Sănătate Publică X nr. X (anexa 2), avizului Institutului Național de Sănătate Publică prin Centrul Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile, aplicat pe propunerea DSP PH (anexa 2).

În ceea ce privește situația de fapt prezentată de reclamantă, pârâtul arată că aceasta nu este conformă realității. Numărul persoanelor confirmate cu virusul SARS-CoV-2 nu a fost 6.

De asemenea, în mod cu totul greșit consideră reclamanta că ordinul de carantinare nu vizează satul X, ci localitatea X, cu toate satele aparținătoare de pe teritoriul administrativ.



Art. 98 alin. (2) din Codul administrativ stabilește următoarele: Comunele pot avea în componența lor mai multe localități rurale denumite sate, care nu au personalitate juridică.

Conform acestor prevederi legale, atunci când referirea este la „comună”, noțiunea de „localitate” este sinonimă cu cea de „sat”, așa cum este reglementat articolul.

Art. 1 din Ordinul nr. 4.659.202 din 22.07.2020 stabilește următoarele: se instituie măsura de carantină zonală, începând cu data de 22.07.2020, ora 17.00, pentru o perioadă de 14 zile, pentru localitatea X, din comuna X, județul X.

Formularea „localitatea X din comuna X” este în concordanță cu prevederile art. 98 alin. (2) din Codul administrativ, este clar exprimată ca fiind satul X din comuna X.

Dacă intenția era de carantinare a comunei X nu își mai avea rostul formularea din ordin „localitatea (...) din comuna”.

Mai mult, art. 1 alin. (2) din Ordinul șefului Departamentului pentru Situații de Urgență stabilește și perimetrul localității prin evidențierea coordonatelor.

În concluzie, Ordinul nr. 4.659.202/2020 a fost emis cu respectarea condițiilor de legalitate.

*În combaterea motivelor de temeinicie ale ordinului, pârâțul arată următoarele:*

La data emiterii ordinului, situația epidemiologică în satul X, conform datelor comunicate de Direcția de Sănătate Publică X, era următoarea:

În data de 7.07.2020 a fost înregistrat primul caz (de la începutul epidemiei) în comuna X, satul X, X (cântăreț la biserica din X). Din fișa de supraveghere întocmită de spital rezultă că debutul simptomelor a fost în 2.07.2020.

Din anchetele epidemiologice rezultă că dascălul a fost primul caz, ulterior fiind infectați copilul acestuia, preotul, preoteasa. Două persoane pozitive au afirmat că au intrat în contact cu preotul și preoteasa.

În perioada 7.07.2020—21.07.2020 au fost înregistrate în total 15 cazuri în satul X. Toate cazurile au fost raportate conform legislației în vigoare, în sensul că au fost introduse în platforma Corona-Forms (platforma administrată de STS).

Pentru cele 15 persoane a fost efectuată anchetă epidemiologică cu stabilirea contactilor, conform documentelor atașate.

Între 3.04.2020 și 3.07.2020, CJCCI transmitea electronic primăriilor, zilnic, prin intermediul unor fișiere electronice, lista persoanelor față de care s-a instituit măsura izolării la domiciliu sau carantinei instituționalizate (definiții conform legislației din perioada respectivă) conform fluxului de lucru aprobat de ministrul afacerilor interne (nr. 11.577/3.04.2020) și ministrul sănătății (nr. 458/3.04.2020). Fluxul de lucru a fost suspendat pe perioada existenței vidului legislativ referitor la măsurile de carantină și izolare la domiciliu.

Noul flux de lucru a fost aprobat în 24.07.2020.

În data de 20.07.2020 CNCCI a solicitat CJCCI, prin Adresa nr. 139.844/20.07.2020, o analiză la nivelul comunităților care înregistrează o rată mai mare de infectare în vederea demarării procedurii de instituire, după caz, a carantinei zonale. În lista anexată figura comuna X cu 15 persoane, toate din satul X.

În data de 21.07.2020 a fost analizată oportunitatea instituirii carantinei zonale în comuna X, satul X, conform criteriilor stabilite de Institutul Național de Sănătate Publică, comunicate prin Adresa INSP nr. 10.987/20.07.2020 și aprobate prin OMS nr. 1.309/21.07.2020.

În urma evaluării s-a luat decizia propunerii instituirii carantinei zonale în comuna X, satul X, înaintată spre avizare la INSP prin Adresa DSP PH nr. 32.279/21.07.2020, avizată de INSP și trimisă ulterior CJCCI.

Carantina în localitatea X, comuna X, a fost dispusă cu respectarea prevederilor art. 3 din Ordinul ministrului sănătății nr. 1.309/2020 privind modalitatea de aplicare a măsurilor de prevenire și limitare a îmbolnăvirilor cu SARS-CoV-2.

Conform art. 3 alin. (1) din acest act normativ, se recomandă carantină zonală, în condițiile art. 12 din Legea nr. 136/2020, atunci când, în baza evaluării, se constată că riscul răspândirii infecției în comunitate nu poate fi controlat prin alte metode, iar procentul persoanelor infectate depășește pragul stabilit de Institutul Național de Sănătate Publică.

Specialiștii Direcției de Sănătate Publică X, cu avizul Institutului Național de Sănătate Publică, au realizat o evaluare a situației epidemiologice la nivelul satului X prin raportare la criteriile stabilite și au propus instituirea măsurii de carantinare a satului X – 2.300 locuitori, întrucât toate cazurile confirmate cu virusul SARS-CoV-2 (15) erau din același sat.

Solicită respingerea cererii privind obligarea Departamentului pentru Situații de Urgență la plata sumei de 500.000 euro, cu titlu de daune morale/daune-interese, ca urmare a respingerii cererii în anularea actului administrativ.

Daunele morale se întemeiază pe principiul unei juste reparații a prejudiciului suferit, fără a fi de natură a conduce la o îmbogățire fără justă cauză a reclamantilor, întrucât daunele morale au, în special, un caracter compensatoriu, și nu reparatoriu.

Având în vedere precizările ICCJ, Decizia nr. 378/2019, reclamantii nu fac vorbire despre natura prejudiciului suferit, raportându-se doar la solicitarea aspectelor de natură financiară, nedovedite.

Aceste pretenții financiare sunt „argumentate” de reclamantii cu următoarele afirmații: cetățenilor nu le este permis accesul în magazine, farmacii și alte locații publice, peste 450 de cetățeni au rămas fără loc de muncă, contrazise de prevederile art. 3 alin. (1) lit. c) și d) din ordinul contestat.

În/Din zona menționată la art. 1 alin. (2) este permisă intrarea/ieșirea persoanelor pentru: c) persoanele care își desfășoară activitatea profesională în afara zonei; d) persoanele care realizează activități agricole sau pentru comercializarea de produse agroalimentare; e) deplasarea din alte motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea copiilor/membrilor de familie, îngrijirea unei/unui rude/afin sau persoane aflate în întreținere, asistența persoanelor vârstnice, bolnave sau cu dizabilități, decesul unui membru de familie; f) deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță; g) urgențe medicale.

Daunele-interese țin de materia dreptului procesual civil, constituind nu un echivalent al prejudiciului, ci o sancțiune suplimentară aplicată de judecător debitorului. Aceste daune reprezintă sume de bani pe care debitorul trebuie să le plătească creditorului până ce își va achita obligația stabilită prin hotărâre judecătorească.

Precizează faptul că daunele-interese izvorăsc din raporturi contractuale, fiind sancționată conduita părților, în toate situațiile în care condițiile răspunderii contractuale sunt îndeplinite, chiar dacă părțile nu au stipulat nimic în contract referitor la daune.

De asemenea, ca principiu, daunele-interese trebuie dovedite, întrucât, potrivit legii, simpla dovadă a neexecutării obligației de către debitor nu îl scutește pe creditor de a proba și prejudiciul suferit, adică de a proba existența și cuantumul daunelor-interese pe care le pretinde, cu excepția cazurilor în care legea sau convenția părților prevede altfel (art. 1.537 din Codul civil).

Prin urmare, solicitarea de daune-interese este nefondată, din considerentele mai sus menționate și având în vedere faptul că instituirea carantinei zonale în satul X s-a dispus printr-un act administrativ.

Solicitarea de daune-morale/interese are caracter discreționar, făcând dovada faptului că solicitarea de plată a despăgubirilor nu se raportează la natura prejudiciului. Mai mult decât atât, solicitarea de daune ar trebui să fie o consecință a înlăturării actului administrativ nelegal, fără a putea fi anterior evaluabilă pecuniar.

În susținerea soluției de respingere a petiției nr. 3 din cerere, pârâțul subliniază că măsura instituită nu este abuzivă, așa cum neîntemeiat susține reclamanta.

Măsura a fost dispusă în contextul declarării de către Organizația Mondială a Sănătății a pandemiei cu SARS-CoV-2 la data de 11.03.2020, precum și a declarării stării de alertă pe teritoriul României, conform Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și HG nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, care a precedat starea de urgență.

Este de notorietate faptul că, la nivel național, numărul de cazuri confirmate cu virusul SARS-CoV-2 este într-o creștere exponențială, fapt ce determină instituirea unor măsuri, punctuale, acolo unde criteriile de risc epidemiologic sunt îndeplinite, pentru a limita răspândirea atât în comunitate, cât și în afara comunității.

În satul X era înregistrat, la data emiterii ordinului, un trend crescător al numărului de cazuri în ultimele 14 zile (15 cazuri noi între 8 și 20. 07.2020), rata de infectare depășea nivelul de 3/1.000 de locuitori, iar ponderea populației era de peste 65 de ani.

Autoritatea publică locală are obligația legală și morală să pună în executare și să dispună măsuri stabilite în art. 2 pct. 7 din ordinul contestat, pentru: a) asigurarea dezinfecției periodice a spațiilor publice după un calendar bine stabilit de către Direcția de Sănătate Publică X; b) implicarea medicilor de familie de pe raza localității în monitorizarea din punct de vedere medical a persoanelor izolate la domiciliu și acordarea asistenței medicale populației din zona respectivă (femei gravide, persoanele în program de hemodializă, pacienți oncologici etc.); c) colectarea deșeurilor și asigurarea funcționării continue a serviciilor de utilități publice; d) asigurarea continuității aprovizionării cu alimente și bunuri de strictă necesitate pentru persoanele fără susținători sau fără posibilități de asigurare a subzistenței.

Măsura a fost dispusă în temeiul prevederilor legale, tocmai pentru a sprijini comunitatea locală în păstrarea sănătății, prin limitarea transmiterii virusului în interiorul acesteia.

Măsura a avut ca scop inclusiv protejarea persoanelor din afara comunității carantinate, iar singura modalitate prevăzută de legiuitor este carantina zonală, reglementată de art. 12 alin. (1) din Legea nr. 136/2020, prin care se poate limita circulația persoanelor în și din zona respectivă.

Astfel, solicitarea de scuze publice nu are vreun fundament legal.

Pentru aceste motive, în temeiul prevederilor legale și al argumentelor dovedite cu înscrisuri, solicită respingerea cererii ca neîntemeiată și menținerea Ordinului nr. 4.659.202/22.07.2020 ca fiind temeinic.

În probatoriu, a solicitat înscrisuri, precum și orice alte mijloace de probă considerate utile în soluționarea cauzei.

În drept, întâmpinarea este întemeiată pe dispozițiile art. 205 și următoarele din Codul de procedură civilă, Legea nr. 136/2020, Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Atașează întâmpinării documentația ce a fundamentat emiterea ordinului atacat — f. 28—71 din dosar.

La data de 31.07.2020, întâmpinarea formulată de pârât și documentația administrativă au fost înaintate și prin modalitatea fax (f. 96—187), iar la data de 3.08.2020, după ridicarea ședinței, același act de procedură împreună cu înscrisurile din

dosarul administrativ, înaintate pe cale poștală, au primit dată certă de înregistrare.

La data de 03.08.2020, reclamanții X și UAT comuna X, în temeiul art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și-au **modificat și completat cererea introductivă** cu un nou petit punctat sub nr. 4, solicitând anularea/nulitatea absolută a Ordinului nr. 4.659.201/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X.

Au solicitat introducerea în cauză a UAT comuna X, județul X, prin primar, în calitate de intervenient forțat, potrivit dispozițiilor art. 68 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și repunerea în termen potrivit dispozițiilor art. 186 alin. (1) din același cod.

La același termen al procesului, reclamanții au arătat că renunță la judecarea capetelor de cerere nr. 3 și 4; își modifică capătul de cerere în pretenții, solicitând obligarea pârâtului la plata sumei de 4.000.000 euro cu titlu de daune morale/daune-interese către U.A.T. comuna X, județul X, și nu 500.000 euro, cum au solicitat inițial.

**Curtea a luat act de cererea de renunțare la judecata petiției nr. 3** (din cererea introductivă) **și 4** (din cererea adițională/modificatoare) formulată de ambii reclamanți, în temeiul dispozițiilor art. 406 alin. (1) și (4) din Codul de procedură civilă (renunțarea intervenind la primul termen de judecată, cu acordul expres al pârâtului), art. 81 cu aplicarea art. 85 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă.

Constatând îndeplinite condițiile prevăzute de art. 204 alin. (1) și alin. (2) pct. 2 din Codul de procedură civilă, **Curtea a luat act de cererea adițională/modificatoare și pretențiile deduse judecării**, cerere legal timbrată în raport cu dispozițiile din art. 16 lit. b) și art. 35 alin. 1 din OUG nr. 80/2013.

Curtea a încuviințat, pentru ambele părți, proba cu înscrisurile depuse la dosarul cauzei, fiind admisibile și pertinente pentru soluționarea cauzei, raportat la dispozițiile art. 255 și 258 din Codul de procedură civilă.

A respins proba cu interogarea pârâtului, în raport cu dispozițiile art. 351 din Codul de procedură civilă, în considerarea suficienței probatoriului scriptic reprezentat de documentația ce a fundamentat emiterea actului atacat, a utilității probei, observând setul de întrebări propus (ce au în vedere interogarea privind poziția de admitere a acțiunii — întrebarea nr. 7 sau întrebări vizând realitatea constatărilor autorităților), acestea urmărind un răspuns ce poate fi confirmat/infirmit prin înscrisuri.

**Asupra fondului acțiunii, analizând actele dosarului, Curtea constată și reține că:**

Prin Ordinul Șefului Departamentului pentru Situații de Urgență nr. 4.659.202 din data de 22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X, s-a instituit măsura de carantinare zonală, începând cu data de 22.07.2020, ora 22.00, pentru o perioadă de 14 zile, pentru localitatea X din comuna X, județul X, perimetrul vizat de măsura prevăzută la alin. (1) fiind stabilit prin coordonatele indicate la art. 1 alin. (1) din ordin.

În zona prevăzută la art. 2 alin. (2) din ordin se instituie următoarele măsuri obligatorii pentru toate persoanele care se află permanent sau tranzitează zona menționată la art. 1:

1. identificarea tuturor persoanelor cu domiciliul, reședința ori cu adresa declarată în zona menționată la art. 1 alin. (2) și introducerea acestora în bazele de date dedicate;

2. limitarea la maximum a deplasării persoanelor și monitorizarea permanentă a respectării acestei măsuri;

3. evaluarea de către Direcția de Sănătate Publică X a oportunității și prioritizării de testare a persoanelor și transmiterea solicitărilor de sprijin cu materiale sanitare și personal de specialitate către Institutul Național de Sănătate Publică/Ministerul Sănătății;

4. stabilirea, prin grija administrației publice locale și a Inspectoratului de Poliție Județean X, a rutelor ocolitoare, căilor majore de circulație care tranzitează zona și aducerea la cunoștința populației prin mijloacele mass-media locale a acestei măsuri;

5. purtarea măștilor de protecție de către toate persoanele aflate în spațiile publice;

6. asigurarea ordinii publice se realizează de către poliția locală, iar în situația în care poliția locală nu este constituită sau efectivele acesteia nu sunt suficiente, măsurile de ordine publică se asigură de către Jandarmeria Română sau Poliția Română, după caz;

7. stabilirea în ședința Comitetului Județean pentru Situații de Urgență a responsabilităților privind:

a) asigurarea dezinfecției periodice a spațiilor publice după un calendar bine stabilit de către Direcția de Sănătate Publică X;

b) implicarea medicilor de familie de pe raza localității în monitorizarea din punct de vedere medical a persoanelor izolate la domiciliu și acordarea asistenței medicale a populației din zona respectivă (*femei gravide, persoanele în program de hemodializă, pacienți oncologici etc.*);

c) colectarea deșeurilor și asigurarea funcționării continue a serviciilor de utilități publice;

d) asigurarea continuității aprovizionării cu alimente și bunuri de strictă necesitate pentru persoanele fără susținători sau fără posibilități de asigurare a subzistenței;

e) asigurarea continuității aprovizionării cu medicamentele necesare tratamentului uzual al populației prin unitatea farmaceutică specificată în analiza de risc;

f) stabilirea limitelor de competență pentru instituirea normelor derogatorii de la prevederile prezentului ordin de către Centrul Județean de Coordonare și Conducere a Intervenției, cu aprobarea prefectului;

g) punerea la dispoziția persoanelor a informațiilor detaliate referitoare la măsurile de igienă individuală care trebuie respectate în contextul epidemiologic existent;

h) controlul măsurilor stabilite privind limitarea deplasării persoanelor în/din zona de carantină.

Potrivit art. 3 din ordin, „(1) În/Din zona menționată la art. 1 alin. (2) este permisă intrarea/ieșirea persoanelor pentru:

a) transportul de marfă, indiferent de natura acestuia, al materiilor prime și resurselor necesare desfășurării activităților economice, precum și aprovizionării populației;

b) persoanele care nu locuiesc în interiorul zonei, dar care desfășoară activități economice sau în domeniul apărării, ordinii publice, securității naționale, sanitar, situațiilor de urgență, administrației publice locale, asistenței și protecției sociale, judiciar, serviciilor de utilitate publică, energetic, agriculturii, alimentației publice, alimentării cu apă, comunicațiilor și transporturilor;

c) persoanele care își desfășoară activitatea în afara zonei;

d) persoanele care realizează activități agricole sau pentru comercializarea de produse agroalimentare;

e) deplasarea, din alte motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea copiilor/membrilor de familie, îngrijirea unei/unui rude/afin sau persoane aflate în întreținere, asistența persoanelor vârstnice, bolnave sau cu dizabilități, decesul unui membru de familie;

f) deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță;

g) urgențe medicale.

(2) Toate persoanele prevăzute la alin. (1) vor prezenta autorităților legitimație de serviciu valabilă, adeverință de salariat eliberată de angajator sau alt document care să ateste activitatea profesională.

Anularea Ordinului nr. 4.659.202/22.07.2020 emis de șeful Departamentului Pentru Situații de Urgență și suma cu titlu de daune sunt cerute de ambii reclamânți X și UAT comuna X, prin reprezentant legal, în contradictoriu cu Departamentul pentru Situații de Urgență.

Codul de procedură civilă admite ca mai multe persoane să fie *reclamante* sau *pârâte* în cadrul unui proces civil (coparticipare sau litisconsorțiu procesual), „dacă obiectul procesului este un drept ori o obligație comună, dacă drepturile sau obligațiile lor **au aceeași cauză** ori dacă între ele există o strânsă legătură” (art. 59 din cod).

În speță există litisconsorțiu procesual facultativ dat de părțile aflate pe aceeași poziție procesuală — reclamânți — ce impune soluționarea unitară a litigiului, printr-o singură hotărâre, dar cerința vătămării va fi analizată distinct, pentru fiecare reclamant în parte.

Cadrul normativ, în limitele căruia va fi analizat demersul judiciar al reclamânților, este dat de Legea nr. 136/18.07.2020 reglementând măsuri necesare în domeniul sănătății publice cu caracter temporar, în situații de risc epidemiologic și biologic, pentru prevenirea introducerii și limitarea răspândirii bolilor infectocontagioase pe teritoriul României, publicată în Monitorul Oficial nr. 634 din 18 iulie 2020.

În speță, șeful Departamentului pentru Situații de Urgență a emis Ordinul nr. 4.659.202/22.07.2020, în baza Hotărârii nr. 40/2020, adoptată în cadrul ședinței extraordinare din data de 22.07.2020 a Comitetului Județean pentru Situații de Urgență X (filele 29/verso — 30, vol. I al dosarului), la propunerea Direcției de Sănătate Publică X nr. 32.279/21.07.2020 și cu avizul Institutului Național de Sănătate Publică prin Centrul Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile, aplicat pe propunerea Direcției de Sănătate Publică X (f. 33, vol. I).

Deși suntem în prezența unei acțiuni având „*aceiași obiect și aceeași cauză*”, argumentele înfățișate de reclamânți, din punct de vedere procesual, determină analiza fiecărei cereri în raport cu motivele proprii ce o susțin, soluția pronunțată asupra acestora urmând a se regăsi în mod separat în dispozitivul hotărârii, fiind clarificate anterior chestiuni preliminare comune de la care va porni analiza instanței.

**În ceea ce privește acțiunea restrânsă formulată de reclamantul X**, statuând asupra celor solicitate, fără a depăși cadrul procesual trasat de către acesta în exercitarea acțiunii, Curtea reține:

„(3) Ordinele șefului Departamentului pentru Situații de Urgență sau ale persoanei desemnate de acesta **pot fi contestate de către orice persoană care se consideră vătămată** într-un drept al său ori într-un interes legitim la instanța competentă, în condițiile prezentei legi. (4) Toate actele administrative cu caracter normativ privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor din prezenta **lege pot fi atacate de către orice persoană care se consideră vătămată** într-un drept al său ori într-un interes legitim la instanța competentă, cu acțiune în anulare la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 5 zile de la publicarea actului administrativ în Monitorul Oficial al României sau de la data luării la cunoștință a conținutului actului în cazul nepublicării acestuia” [art. 15 alin. (3) și (4) din Legea nr. 136/2020].

Reclamantul pretinde calitatea de „*persoană vătămată*” în înțelesul conferit de art. 15 alin. (3) și (4) din Legea nr. 136/2020 și art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004, cu privire la drepturile vătămate enumerate la art. 2 lit. o) din aceeași lege.

În înțelesul Legii nr. 554/2004 (art. 2), termenii și expresiile au următoarele semnificații: „*n*) **drept vătămat** — orice drept fundamental prevăzut de Constituție sau de lege, căruia i se aduce o atingere printr-un act administrativ; *o*) **interes legitim**

*privat* — posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată;”.

În speță, dreptul pretins vătămât, pentru reclamant, este dreptul de exercitare a profesiei.

Argumentația reclamantului privind afectarea exercitării profesiei de avocat, acesta reclamând a-i fi „restrânse/anulate aproape toate activitățile prevăzute de dispozițiile art. 3 din Legea nr. 51/1995”, nu poate fi primită.

Astfel, pentru ca autoritățile publice să-și poată îndeplini misiunea în domeniul sănătății publice, în situații de risc epidemiologic, fără însă a renunța la protecția juridică a drepturilor persoanei, articolul 53 din Constituție permite restrângerea exercițiului unor drepturi, dar numai cu titlul de excepție și numai condiționat.

Însă, Ordinul nr. 4.659.202/2020 permite „*intrarea/ieșirea pentru persoanele care nu locuiesc în interiorul zonei, dar care desfășoară activități economice sau în domeniul apărării, ordinii publice, securității naționale, sanitar, situațiilor de urgență, administrației publice locale, asistenței și protecției sociale, judiciar, serviciilor de utilitate publică, energetic, agriculturii, alimentației publice, alimentării cu apă, comunicațiilor și transporturilor*” [art. 3 alin. (1) lit. b)], deplasarea urmând a fi dovedită, conform art. 3 alin. (2) din ordinul contestat, cu „*legitimație de serviciu valabilă, adeverință de salariat eliberată de angajator sau alt document care să ateste activitatea profesională*”.

Reclamantului îi este permisă intrarea/ieșirea în satul X pentru desfășurarea activității profesionale din domeniul „juridic”.

De altfel, reclamantul nu are domiciliul în satul X.

În ceea ce privește argumentul referitor la percepția acestuia în rândul „*avocaților, personalului auxiliar al instanțelor de judecată, jandarmilor de la instanțe ce se feresc de reclamant, stau la distanță, știind că locuiește într-o localitate carantinată*”, se înscrie în rândul presupunerilor, opiniilor întemeiate pe aparențe sau deducții, astfel cum își găsesc definiția în limbajul comun, ce nu pot fi valorificate în maniera urmărită de reclamant.

Judecătorul poate să-și întemeieze decizia pe prezumții judiciare definite în art. 329 din Codul de procedură civilă, „*(...) lăsate la luminile și înțelepciunea judecătorului*”, susceptibile de a fi aplicate doar dacă acestea sunt de natură să confere probabilitate faptului ales (numai dacă au greutatea și puterea de a naște probabilitatea faptului pretins), ceea ce, cu îndestulătoare evidență, nu se poate constata în cauză.

Examinând vătămarea legată de accesul în satul carantinat al experților judiciari, Curtea constată, în primul rând, că este afirmată de o persoană ce nu este direct vătămată într-un **drept al său** ori într-un **interes legitim, raportat la premisa esențială de aplicare a textelor din art. 15 alin. (3) și (4) din Legea nr. 136/2020**.

În al doilea rând, critica nu se confirmă.

Potrivit excepției din art. 3 alin. (1) lit. b) din ordinul contestat, experților judiciari care nu locuiesc în interiorul zonei li se permite accesul în zona carantinată, pe baza unei legitimații de serviciu, adeverință sau alt document care să ateste activitatea profesională, care dovedește că desfășoară activități în domeniul „*judiciar*”.

Criticele invocate de reclamantul X, în justificarea interesului său legitim, potrivit dispozițiilor art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/18.07.2020, sunt așadar găsite nefondate.

**Examinând, în continuare, motivele ce susțin demersul unității administrativ-teritoriale comuna X**, soluția identificată de instanță este una de admitere, în parte, a acțiunii completate.

Cu titlu prealabil, Curtea reține că măsura de carantină zonală se instituie pentru localitatea X din comuna X, județul X, art. 1 alin. (2) din ordinul șefului Departamentului pentru Situații

de Urgență stabilind perimetrul localității prin evidențierea coordonatelor. Carantinarea privește satul X din comuna X, noțiunea de „*localitate*” folosită în ordin fiind sinonimă cu cea de „*sat*”, fiind în concordanță cu prevederile art. 98 alin. (1)—(3) din Codul administrativ.

Art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 136/2020 definește **carantina zonală** ca fiind acea „*măsură de prevenire a răspândirii bolilor infectocontagioase, prin care se urmărește separarea fizică a persoanelor și activităților, inclusiv limitarea circulației dintr-un perimetru afectat de o boală infectocontagioasă de perimetrele învecinate, astfel încât să se prevină răspândirea infecției sau contaminării în afara acestui perimetru*”.

Același art. 3 din lege definește riscul astfel: „**d) risc iminent** — amenințare imediată sau probabilitatea ridicată de apariție și răspândire a unui agent înalt patogen în populația umană, care poate avea un impact grav asupra sănătății și vieții omenești; (...) **j) risc epidemiologic** — probabilitatea de apariție a unui eveniment generat de un agent înalt patogen care poate afecta sănătatea grupurilor populaționale, cu posibilitatea răspândirii pe plan local, județean, zonal, național, european sau internațional;”.

Carantina zonală implică așadar o izolare a unei colectivități umane, delimitată prin intermediul unui perimetru, de restul comunității de referință, cu consecința separării fizice a persoanelor și activităților, incluzând și limitarea circulației dinspre și către acest perimetru.

Dat fiind că prin carantina zonală se instituie o măsură prevăzută de Legea nr. 136/2020, aceasta intră sub incidența art. 2 din conținutul legii, text cu aplicabilitate generală, dispunându-se (i) exclusiv pentru apărarea sănătății publice, cu (ii) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și a ordinii publice; totodată, carantina zonală trebuie să fie justificată de un (iii) raport de proporționalitate cu situația care a determinat-o, (iv) limitată în timp la aceasta și (v) aplicată în mod nediscriminatoriu.

Totodată, Legea nr. 136/2020 prevede și o serie de cerințe cu caracter special, aplicabile în cazul particular al carantinei zonale.

Astfel, art. 12 alin. (1) din același act normativ arată că măsura „se instituie prin **ordin** al șefului Departamentului pentru Situații de Urgență sau al persoanei desemnate de acesta, în baza **hotărârii** comitetului județean pentru situații de urgență, la **propunerea** direcției de sănătate publică teritoriale și cu **avizul** Institutului Național de Sănătate Publică”.

Alături de cerințele speciale menționate, de procedură administrativă, art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 prevede că măsura carantinei zonale „se instituie atunci când, **în baza evaluării, se constată că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, iar procentul persoanelor infectate este peste pragul stabilit de Institutul Național de Sănătate Publică**”.

Instituirea carantinei zonale are, așadar, ca premisă o serie de operațiuni tehnico-administrative, a căror îndeplinire cumulativă fundamentează legalitatea măsurii analizate, a cărei competență de instituire aparține șefului Departamentului pentru Situații de Urgență, acesta din urmă putând proceda la o delegare de atribuții în acest sens.

Ca regulă generală, propunerea de instituire a carantinei zonale aparține direcției de sănătate publică teritoriale, anume aceea în a cărei arie de competență se află perimetrul vizat, declanșarea ansamblului procedurii administrative fiind prerogativa acestei autorități publice. Propunerea amintită trebuie să fie avizată în continuare de Institutul Național de Sănătate Publică. Avizul în discuție nu are caracter facultativ, neexistând vreun drept de opțiune sub aspectul solicitării sale, ci acesta trebuie să existe la momentul la care este instituită

carantina zonală. În sfârșit, o altă premisă a măsurii se regăsește în hotărârea comitetului județean pentru situații de urgență, hotărârea trebuind să fie favorabilă instituirii carantinei zonale, în caz contrar procedura administrativă finalizându-se ca efect al respingerii propunerii direcției de sănătate publică teritoriale.

Toate acestea privesc situația în care carantina zonală se referă la un perimetru determinat dintr-un județ.

În concret, Propunerea Direcției de Sănătate Publică X nr. 32.279/21.07.2020 depusă la dosarul instanței (f. 33, vol. I) a fost avizată de către Institutul Național de Sănătate Publică, iar Hotărârea nr. 40/2020 a Comitetului Județean pentru Situații de Urgență X a fost favorabilă instituirii măsurii litigioase.

Dincolo de aceste aspecte, Legea nr. 136/2020 instituie alte două condiții cu caracter special, referitoare la aspecte de drept substanțial, anume ca procentul persoanelor infectate să depășească pragul stabilit de Institutul Național de Sănătate Publică și să existe constatarea că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, concluzie fundamentată de o evaluare efectuată.

Cu privire la aceste din urmă condiții, subliniem faptul că ele sunt distincte și cumulative, incumbând autorității competente să constate îndeplinirea amândurora.

Altfel spus, depășirea prin procentul persoanelor infectate a pragului stabilit de Institutul Național de Sănătate Publică **nu** este suficientă pentru instituirea carantinei zonale, **ci** este totodată necesar să fie efectuată o evaluare în urma căreia să se conchidă că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode.

Referitor la prima dintre condițiile menționate, arătăm că aceasta trebuie să fie îndeplinită la data instituirii carantinei zonale, întrucât legiuitorul însuși a prevăzut-o în legătură cu instituirea măsurii, datele obiective disponibile autorității competente demonstrând la acest moment depășirea pragului relevant. Citim deci textul legal în sensul că măsura în discuție se instituie atunci când procentul persoanelor infectate este peste pragul stabilit de Institutul Național de Sănătate Publică. Este, așadar, necesar ca autoritatea publică competentă să efectueze o analiză în timp real asupra datelor disponibile, iar aceasta să demonstreze depășirea pragului relevant la data instituirii carantinei zonale.

Cât despre cea de-a doua condiție, aceasta reprezintă o aplicare particulară a principiului proporționalității instituit de art. 2 din Legea nr. 136/2020, pe care l-am reținut deja ca o condiție generală a măsurilor reglementate de acest act normativ.

Carantina zonală va fi astfel legală atunci când autoritatea publică competentă conchide în baza evaluării efectuate că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, ceea ce îi conferă un caracter excepțional, nereprezentând primul instrument pus la dispoziția autorităților publice competente, ci cel din urmă instrument de folosit, incident atunci când nu se identifică o alternativă, mai puțin vătămătoare pentru drepturile și libertățile fundamentale, dar eficientă în atingerea scopului.

În acest din urmă sens, legiuitorul a avut în vedere în primul rând măsurile aplicate la nivel individual, respectiv carantina persoanelor și izolarea. În plus, acestea din urmă cunosc grade diferite de separare fizică, intervenind în cazul carantinei persoanei fizice suspecte, după caz, în spații special desemnate de către autorități, la domiciliu sau la locația declarată de către persoana carantinată, iar în cazul izolării persoanei fizice, după caz, la domiciliu, la locația declarată de persoana izolată, într-o unitate sanitară sau la o locație alternativă atașată unității sanitare.

Așadar, autoritatea publică are la dispoziție o serie de instrumente eficiente pentru a controla riscul răspândirii

comunitare prin măsuri ce acționează la nivelul persoanei fizice privite individual, prin separarea fizică a persoanelor suspecte și/sau a celor bolnave, ambele măsuri putând interveni la domiciliu sau la o locație declarată de aceasta, atunci când sunt premisele ca persoana vizată să fie compliantă față de măsurile dispuse, ori în spații special destinate sau în unitatea sanitară/locație alternativă atașată unității sanitare, în măsura în care persoana vizată nu este compliantă ori situația sa medicală o impune.

Subliniem în acest context că măsura carantinei zonale este de natură a afecta nu situația persoanelor suspecte și a celor bolnave, întrucât față de acestea se dispune carantina persoanei sau izolarea, ci afectează situația persoanelor care locuiesc într-un perimetru în care s-au găsit la un moment dat sau se găsesc în continuare persoanele suspecte și cele bolnave.

Având în vedere aceste premise, reținem că evaluarea efectuată anterior instituirii carantinei zonale trebuie să constate că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, inclusiv prin măsurile adoptate la nivel individual.

Chiar dacă standardul de fundamentare a evaluării nu poate fi unul excesiv de exigent, dat fiind că adesea decizia necesară protejării colectivității prin instituirea carantinei zonale trebuie să intervină în termen scurt, totuși analiza autorităților publice implicate în procesul decizional trebuie să fie suficientă spre a convinge în sensul inexistenței unei alternative de controlare a riscului răspândirii comunitare a bolilor infectocontagioase.

Altfel spus, evaluarea ar trebui să arate cel puțin faptul că, deși implementate măsuri de carantină a persoanei și de izolare, acestea nu sunt suficiente pentru protejarea interesului comun al colectivității, fie din cauza destinatarilor care nu le respectă, fie din cauza imposibilității justificate a autorității de a urmări toate verigile lanțului de transmitere a bolii, fie din cauza unei circulații semnificative a persoanelor în și din perimetrul vizat, fără ca aceste împrejurări să epuizeze însă motivele ce pot fi avute în vedere în acest sens.

Deși concluziile evaluării constituie un aspect de oportunitate în legătură cu măsura carantinei zonale, totuși prezentarea de către autoritatea publică a unei evaluări fundamentate care să conchidă în sensul că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, în raport cu contextul în care este adoptată măsura, se circumscrie analizei de legalitate prin prisma art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020.

Așadar, nu va îndeplini cerința legală o evaluare prezentând un caracter vădit superficial, ce se limitează la afirmații cu caracter general sau simple preluări de reglementări din acte normative, neînsoțite de o minimă argumentație a susținerilor consemnate raportat la situația specifică perimetrului carantinat și/sau instrumentele disponibile autorităților publice pentru a acționa în scopul controlării riscului răspândirii comunitare a bolilor infectocontagioase.

Arătăm că evaluarea reglementată de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 constituie un aspect esențial de legalitate a măsurii carantinei zonale, întrucât această operațiune tehnico-administrativă demonstrează respectarea condiției generale de proporționalitate stabilite de art. 2 din același act normativ prin prisma faptului că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode.

Prin urmare, **instanța de judecată trebuie să fie în posesia evaluării cerute de lege**, iar nu să fie obligată să procedeze la aceasta, pornind de la datele din dosar, chiar dacă se oferă de autoritatea publică elemente de probă bazate pe investigații medicale.

Înfăptuirea justiției cere ca judecătorii să se întemeieze, în hotărârile pe care le pronunță, pe certitudinea dobândită pe bază de **probe decisive, complete, sigure**, în măsură să reflecte realitatea obiectivă (fapta supusă judecății).

În concret, Propunerea Direcției de Sănătate Publică X nr. 32.279/21.07.2020 depusă la dosarul instanței (f. 33, vol. I) afirmă: — existența unui trend crescător al cazurilor în ultimele 14 zile (15 cazuri noi între 8.07 și 20.07.2020); — rata de infectare depășește nivelul de 3 cazuri/1.000 de locuitori; — cazurile sunt înregistrate în comunitate (nu există comunități închise); — ponderarea populației de 65 de ani și peste este similară în comună cu restul județului (18%); — personalul de specialitate din DSP care efectuează anchete epidemiologice este depășit de numărul de cazuri noi zilnice (aproximativ 50/zi); — în comună își desfășoară activitatea 2 medici de familie; — în comună există mai multe magazine pentru asigurarea nevoilor esențiale; — în comună există o farmacie; — există 3 polițiști locali și 5 angajați la paza locală.

După cum s-a arătat, **este necesar ca autoritatea publică competentă să efectueze o analiză în timp real asupra datelor disponibile, iar aceasta să demonstreze depășirea pragului relevant la data instituirii carantinei zonale.**

Astfel, în data de 7.07.2020 sunt raportate cu rezultat pozitiv un număr de trei persoane (f. 34, 35/verso, 47 și 61, vol. I), alte trei persoane sunt înregistrate în 8.07.2020 (f. 45, 47, 50 și 51, vol. I dosar), o persoană este raportată în 10.07.2020 (f. 39, vol. I), câte o persoană în datele de 12.07.2020, 13.07.2020, 14.07.2020 și în 15.07.2020 (f. 59/verso, f. 41, f. 62/verso, f. 37/verso și f. 38 din vol. I al dosarului); în data de 16.07.2020 sunt raportate două persoane (f. 54/verso și f. 57 vol. I), pentru ca în data de 17.07.2020 să se înregistreze un singur caz confirmat (f. 52, vol. I). Ultima raportare se face în data de 19.07.2020 pentru o persoană cu rezultat pozitiv (f. 66, vol. I).

Curtea mai constată din analiza documentației disponibile că parte dintre aceste persoane au fost subiecți în cadrul unor anchete epidemiologice, cu identificarea contactilor direcți (f. 34/verso, f. 38/verso, f. 49, f. 49/verso, f. 50/verso, f. 51/verso, f. 59, f. 60, f. 61/verso, f. 65, vol. I dosar).

De asemenea, unele persoane au fost plasate în izolare la domiciliu, având deja stabilite date de începere și de finalizare a măsurii de plasare în izolare (f. 38, f. 60/verso, f. 65/verso, vol. I dosar).

În acest context, în data de 20.07.2020 CNCCI a solicitat CJCCI, prin Adresa nr. 139.844/20.07.2020, o analiză la nivelul comunităților care înregistrează o rată mai mare de infectare în vederea demarării procedurii de instituire, după caz, a carantinării zonale. În lista anexată la f. 31, vol. I din dosar, figura și localitatea X cu 15 persoane.

În data de 21.07.2020 a fost analizată oportunitatea instituirii carantinei zonale în comuna X, satul X.

Relevante sunt însă și susținerile reclamantei UAT potrivit căroră — *la data instituirii măsurii de carantinare zonale* — **pentru trei dintre persoanele ce au fost avute în vedere la stabilirea ratei de infectare peste nivelul de alertă**, buletinele de analiză medicală depuse în fața instanței de fond (f. 197—199, vol. I al dosarului) **relevă rezultat NEGATIV** pentru virusul SARS-CoV-2, chiar anterior datei (de 22.07.2020) și orei (22.00) de instituire a măsurii de carantinare, proba fiind recoltată încă din data de 20.07.2020.

Revenind la analiza condițiilor speciale prevăzute de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020, constatăm că, deși intervine o diminuare a numărului de cazuri active de SARS-CoV-2 la data de 22.07.2020, totuși pragul relevant stabilit de INSP (3 cazuri la 1.000 de locuitori) se menține, câtă vreme existau în continuare 12 cazuri active raportat la un număr de aproximativ 2.300 de locuitori ai localității respective, ceea ce determină îndeplinirea uneia dintre condițiile stabilite de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020.

Nu la aceeași concluzie se ajunge și în ceea ce privește cea de-a doua condiție instituită de art. 12 alin. (3) amintit, evaluarea DSP X, chiar avizată de INSP, neputând fi impusă instanței cu titlu că opune certitudine.

Criteriile utilizate în **evaluarea riscului epidemiologic** în vederea instituirii carantinei zonale — de la f. 32, vol. I al dosarului, atașate Adresei nr. 10.987/20.07.2020, aprobate ulterior și în Ordinul nr. 1.309/2020 din 21 iulie 2020 privind modalitatea de aplicare a măsurilor de prevenire și limitare a îmbolnăvirilor cu SARS-CoV-2, emis de Ministerul Sănătății și publicat în Monitorul Oficial nr. 642 din 22 iulie 2020 — sunt următoarele:

1. **Criterii pentru declanșarea analizei amănunțite** în vederea propunerii deciziei de carantinare zonale: 1. trend crescător pentru ultimele 14 zile; 2. rata de infectare peste nivelul de alertă (3 cazuri/1.000 de locuitori); 3. ponderea majoritară a cazurilor în cadrul comunității față de focarele înregistrate în comunități închise (centre rezidențiale, unități sanitare); 4. ponderea populației în vârstă de 65 de ani și peste, atât în localitate, cât și în zonele rurale ale județului; 5. personal insuficient pentru desfășurarea anchetelor epidemiologice în cadrul DSP, în raport cu numărul de cazuri confirmate; 6. personal sanitar insuficient în spitalele care asigură asistența medicală pacienților suspecți/confirmați cu COVID-19 (focare în rândul personalului medico-sanitar), dotare insuficientă cu echipamente personale de protecție; 7. gradul de ocupare a paturilor, atât pe secțiile COVID, cât și pe secțiile ATI > 90% cu pacienți din zona respectivă; 8. populația din zona afectată nu este compliantă la regimul de izolare la domiciliu pentru 14 zile în urma unui contact apropiat cu un caz confirmat sau cazuri confirmate izolate la domiciliu.

2. **Criterii adiționale** pentru luarea deciziei de carantinare: 1. existența unui/unor medic/medici de familie pe raza localității care să fi responsabilizat/responsabilizați cu contactarea și monitorizarea din punct de vedere medical a contactilor izolați la domiciliu și acordarea asistenței medicale a populației din zona respectivă; 2. existența unei unități comerciale pentru asigurarea nevoilor esențiale; 3. existența unei farmacii pentru asigurarea medicamentelor necesare tratamentului uzual al populației; 4. dacă localitatea este traversată de un drum județean/național; 5. dacă la nivelul localității sunt suficiente resurse umane din cadrul poliției locale sau pot fi mobilizate alte resurse umane pentru asigurarea monitorizării zilnice a respectării regimului de izolare la domiciliu; 6. în cazul localităților mai mari (orașe, municipii) evaluarea spitalului care asigură asistența medicală pacienților suspecți/confirmați de/cu COVID-19, din punctul de vedere al gradului de ocupare, al situației stocurilor de echipamente, al numărului de personal medical.

Or, propunerea DSP X nu oferă cea „**analiză amănunțită**” amintită, DSP **având obligația realizării evaluării de risc pentru instituirea măsurii de carantinare zonale**, potrivit criteriilor de evaluare pentru realizarea analizei de risc ce sunt atașate Adresei nr. 10.987/20.07.2020, emisă de Ministerul Sănătății — Institutul Național de Sănătate Publică și adresată direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București (f. 32/verso, vol. I al dosarului).

Datele comunicate de Direcția de Sănătate Publică X (precum anchetele epidemiologice efectuate, numărul persoanelor pozitive raportate pentru care au fost efectuate anchete epidemiologice cu stabilirea contactilor, debutul simptomelor și stabilirea cazului confirmat cu COVID-19) pot avea caracterul unor probe certe și pertinente și pot prezenta relevanță.

Însă, în concret, verificările reglementate de Legea nr. 136/2020 (la care se referă art. 12), astfel cum au fost ele realizate în cauză, nu pot fundamenta propunerea Direcției de Sănătate Publică X și nu pot determina convingerea instanței de instituire a carantinei zonale.

Curtea observă și că avizarea INSP se prezintă formal, ca o simplă mențiune de „avizare”, însoțită de o semnătură olografă și impresiunea ștampilei instituției publice, fără nicio dezvoltare a motivelor avute în vedere, în ciuda caracterului generic și succint al argumentelor DSP X. Altfel spus, INSP nu a reflectat nicio evaluare a contextului propriu perimetrului propus spre carantinare, ci s-a limitat la consemnarea „avizat”.

Realitatea situației de fapt, pe care instanța trebuie să-și întemeieze hotărârea pronunțată, atârnă de corecta și completa desfășurare a **evaluării de risc pentru instituirea măsurii de carantinare, ceea ce nu se constată în cauză.**

Or, stabilirea situației de fapt trebuie să fie rezultatul **evaluării concertate** a tuturor datelor disponibile, cu atât mai mult cu cât concluzia trebuie să susțină, față de reglementarea expresă a art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020, faptul că măsura carantinei zonale nu are alternativă de controlare a riscului răspândirii comunitare a bolilor infectocontagioase.

Așadar, legalitatea carantinei zonale depinde în mod esențial de desfășurarea corespunzătoare a **evaluării de risc pentru instituirea măsurii de carantinare**, ceea ce nu se constată în cauză, câtă vreme se prezintă cu acest titlu câteva informații generale ori simple afirmații neargumentate, fără ca autoritatea publică să arate în concret fie motivul pentru care măsurile individuale de izolare nu ar fi fost suficiente pentru separarea persoanelor bolnave de comunitate, fie existența riscului real ca persoanele vizate să nu fie compliante, fie păstrarea unei interacțiuni semnificative a persoanelor bolnave sau suspecte cu restul comunității, cu efect imediat asupra celorlalte colectivități dinspre și înspre care ar exista o circulație continuă.

**Deși în activitatea lor organele administrației publice au posibilitatea să aprecieze, atunci când emit un act administrativ, beneficiind în acest scop de o marjă de discreție pentru valorificarea atribuțiilor conferite de lege, totuși, nicidecum, acestea nu vor putea decide împotriva prevederilor legii.**

Recunoașterea dreptului de apreciere pentru acestea se exercită ca urmare a valorificării atribuțiilor acestora și, în același timp, a aplicării legii în raport cu condițiile concrete.

În concluzie, soluția instanței de fond nu pornește de la premisa că în contextul epidemiologic incontestabil existent, reflectat în pandemia de SARS-CoV-2, nu ar fi oportună recurgerea la măsura carantinei zonale, legalitatea sa găsindu-și de altfel temei explicit în Legea nr. 136/2020, ci se întemeiază în mod esențial pe validarea apărărilor părții reclamante din cererea de chemare în judecată și din concluziile orale susținute în dezbaterile de fond, în sensul că operațiunile tehnico-administrative ce au precedat actul administrativ unilateral litigios și care ar fi trebuit să îl fundamenteze nu au respectat dispozițiile Legii nr. 136/2020, neatestând în mod efectiv existența unei evaluări care să demonstreze că riscul răspândirii comunitare a bolii infectocontagioase nu poate fi controlat prin alte metode.

De altfel, lectura evaluării invocate în acest sens de partea pârâtă indică informații generale și faptul că se recurge la afirmații neargumentate:

— autoritatea publică indică un număr de 15 persoane bolnave la 20.07.2020, ce **nu se mai confirmă** însă și la data ordinului litigios, întrucât prin probe prelevate la 20.07.2020 trei dintre acele persoane au fost testate negativ la 22.07.2020;

— autoritatea publică susține existența unui trend ascendent, fără vreo demonstrație concretă, deși datele disponibile indică **un trend zilnic sau săptămânal de cazuri noi cel mult stabil în perioada de referință** (de la 3 cazuri depistate zilnic prin testare în primele zile, ulterior este depistat cel mult 1 caz zilnic, cu excepția unei situații în care sunt depistate 2 cazuri);

— autoritatea publică afirmă numărul insuficient al personalului Direcției de Sănătate Publică X, **fără a argumenta în vreun fel motivul orientării acelor resurse umane înspre alte zone de interes**, câtă vreme o situație dificilă din perspectiva riscului epidemiologic la nivelul localității X ar fi determinat în mod rezonabil eforturi de analiză aprofundată cu privire la focarele active din acest perimetru;

— autoritatea publică arată o situație ce se regăsește la nivelul întregului județ sub aspectul categoriei de persoane vulnerabile prin prisma vârstei, fără vreo particularitate a acelei localități sub acest aspect;

— autoritatea publică prezintă aspecte ce nu sunt în legătură cu instituirea măsurii, ci cu gestionarea carantinei zonale din perspectiva personalului medical existent în localitate, a accesului populației la o unitate farmaceutică și a forțelor de ordine;

— deși autoritatea publică subliniază caracterul comunitar al transmiterii virusului, **nu se raportează la eficiența/ineficiența unor măsuri alternative**, îndeosebi a măsurilor cu caracter individual vizând carantina persoanelor și izolarea, și nu prezintă nicio informație privind disponibilitatea membrilor colectivității respective de a respecta măsuri adoptate la nivel individual (informații ce puteau și trebuiau să fie deja disponibile în urma anchetelor epidemiologice desfășurate la nivel individual, personalul DSP X cunoscând deja măsura în care fiecare dintre persoanele respective manifestau disponibilitate față de cerințele ce le fuseseră adresate).

Evaluarea în discuție nu demonstrează faptul că o carantină zonală era singurul instrument eficient pentru controlarea riscului răspândirii comunitare a bolii infectocontagioase, concluzia instanței reieșind din cauza modului generic și neargumentat în care autoritatea publică a prezentat informațiile deținute, deficiență ce nu a fost remediată nici în evaluarea amănunțită ce incumba în sarcina INSP, această din urmă instituție publică limitându-se la mențiunea formală „avizat” a propunerii DSP X.

În ciuda acestei situații, pârâtul **Departamentul pentru Situații de Urgență a emis ordinul litigios, fără a solicita refacerea evaluării impuse de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020** spre a se demonstra îndeplinirea caracterului excepțional al carantinei zonale, ca ultim instrument eficient pentru apărarea sănătății publice, **viciu de legalitate ce afectează inclusiv condiția de proporționalitate instituită cu caracter general de art. 2 al Legii nr. 136/2020.**

Principiul proporționalității este indiscutabil un principiu constituțional, dar, în lipsa unor predeterminări legale ale proporționalității, aceasta este o chestiune concretă, de fapt, care ar fi trebuit verificată și apreciată de autoritatea competentă.

Sarcina instanței de judecată este de a respecta limita proporționalității între scopul urmărit de autoritățile statului (sănătatea publică) și impunerea unor măsuri în consecință.

Totodată, „*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*” (cum este consacrat prin art. 9 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, ce definește principiul proporționalității în materia deciziilor administrației).

Doar o analiză suficient de detaliată poate permite evaluarea conformității măsurii cu principiul proporționalității.

La evaluarea proporționalității în aplicarea normelor noi trebuie să se ia în considerare criteriul cum ar fi: dacă măsurile existente (cele la care se referă art. 7 și art. 8 din lege) nu pot atinge acest obiectiv; dacă măsura previzionată poate atinge imperativul sănătății publice; eventualitatea ca obiectivul să poată fi atins prin mijloace mai puțin restrictive; efectul noilor norme când sunt combinate cu alte cerințe.

Or, în lipsa îndeplinirii cumulative a tuturor condițiilor cerute de lege, măsura litigioasă a fost instituită printr-un act administrativ unilateral viciat sub aspectul legalității și, în consecință, anulabil.

Curtea mai arată și că, potrivit art. 18 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, instanța este competentă să se pronunțe și asupra **legalității operațiunilor administrative** care au stat la baza emiterii actului administrativ unilateral supus judecății.

Drept urmare, măsura de carantinare zonală în discuție nu este demonstrată de partea pârâtă ca fiind una proporțională, impunându-se a fi intervenit doar după o evaluare, chiar succintă, dar atentă a eficacității acesteia pentru sănătatea publică, potrivit dispozițiilor legale în vigoare.

Nu revine judecătorului să își substituie propria apreciere celei a autorității competente, însă aparține judecătorului să cenzureze legalitatea actului administrativ emis, anulându-l atunci când acesta nu este fundamentat prin respectarea normelor legale incidente.

În concluzie, admitând cererea de chemare în judecată formulată de comuna X, Curtea va anula ordinul litigios.

Cu toate acestea, Curtea va respinge capătul de cerere privind acordarea despăgubirilor, cuantificate de partea reclamată în urma majorării câștigului pretențiilor la suma de 4.000.000 euro, din care 2.000.000 euro daune materiale și 2.000.000 euro daune morale.

Conform art. 18 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) În cazul soluționării cererii, instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru.”

Cum legea contenciosului administrativ nu detaliază condițiile acordării despăgubirilor pentru daune materiale și morale, va fi aplicabil în completare dreptul comun, general, în materie (art. 1.349, art. 1.357).

Totodată, dreptul comun (general), respectiv art. 1.381 din Codul civil, prevede că: „(1) *Orice prejudiciu dă dreptul la reparație.* (2) *Dreptul la reparație se naște din ziua cauzării prejudiciului, chiar dacă acest drept nu poate fi valorificat imediat.*”, iar potrivit art. 1.385: „(1) *Prejudiciul se repară integral, dacă prin lege nu se prevede altfel.* (...) (3) *Despăgubirea trebuie să cuprindă pierderea suferită de cel prejudiciat, câștigul pe care în condiții obișnuite el ar fi putut să îl realizeze și de care a fost lipsit, precum și cheltuielile pe care le-a făcut pentru evitarea sau limitarea prejudiciului.* (...)”

În tratarea problemei răspunderii se are în vedere și funcția de control și monitorizare a domeniului de competență al pârâtului, exercitată asupra persoanelor fizice sau juridice și autorităților publice care intră în sfera de reglementare a domeniului de specializare a pârâtului, în limitele competenței

legale, în stabilirea faptei ilicite ca o condiție generală de angajare a răspunderii, dar și prevederile cuprinse în art. 221 din Codul civil, referitoare la răspunderea persoanelor juridice de drept public, pentru faptele licite/ilicite ale organelor de conducere în funcțiile încredințate.

Observând conținutul cererii de chemare în judecată, astfel cum a fost formulată și modificată, Curtea reține că partea reclamantă face vorbire despre o serie de pretinse prejudicii ce ar fi fost suferite de către locuitorii localității carantinate în urma instituirii măsurii litigioase.

Altfel spus, despăgubirea cerută nu privește un prejudiciu suferit de reclamantă, nici sub aspect material și nici sub aspect moral, ci pretinse prejudicii ale locuitorilor din perimetrul carantinat.

UAT comuna X nu solicită despăgubiri pentru sine, ci pentru „persoanele care au fost prejudiciate prin măsura carantinării”, ce ar urma să fie despăgubite din sumele de bani achitate de pârât, cu privire la care reclamanta susține că s-ar face venit la bugetul local și prin hotărârea organului deliberativ, ordonatorul principal de credite, vor fi distribuite celor vătămați [în acest sens fiind art. 109 alin. (4) din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ].

Prevalarea reclamantei de situația locuitorilor săi, carantinați potrivit actului administrativ anulat, nu poate angaja răspunderea delictuală a pârâtului pentru fapta culpabilă.

Astfel, reclamanta este o persoană juridică de drept public distinctă de persoanele fizice la care a făcut referire, motiv pentru care și patrimoniul său este deosebit de patrimoniile acelor persoane. În aceste condiții, pretinsele prejudicii suferite de terțe persoane se produc eventual în patrimoniul acestora, iar nu în patrimoniul unității administrativ-teritoriale.

Prejudiciile afirmate prin cerere a fi suferite (pierderea locurilor de muncă de peste 450 de persoane ce nu au mai fost primite de angajatorii din alte localități și, respectiv, cetățenilor comunei X, care se deplasează în localitățile limitrofe (X, X), recunoscuți că vin din zona carantinată, nu le este permis accesul în magazine, farmacii, alte locații publice, aceștia fiind total izolați, apostrofați) sunt unele de natură individuală, cu caracter personal, și nu se înscriu în repararea prejudiciilor colective, care rezultă din încălcarea unor interese colective, ce aparțin unor categorii întregi de persoane.

Într-adevăr, rolul reclamantei, prin primar, este de asigurare a respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, precum și de punere în aplicare a legilor (art. 154 din OUG nr. 57/2019).

Însă nu reclamanta este persoana prejudiciată în considerarea situației terțelor persoane la care comuna X a făcut referire, motiv pentru care aceasta nu poate afirma existența cu acest titlu a unui prejudiciu care să fie reparat în condițiile dispozițiilor art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 raportat la art. 1.347, art. 1.357 și art. 1.381 din Codul civil.

În egală măsură, partea reclamantă nu a administrat nicio probă care să demonstreze existența unui prejudiciu material în patrimoniul său, deși, potrivit art. 249 din Codul de procedură civilă, îi incumba sarcina probei sub acest aspect.

Față de considerentele arătate, în temeiul dispozițiilor art. 18 din Legea nr. 554/2004, Curtea va pronunța soluția de respingere a capătului de cerere în pretenții din acțiunea reclamantei UAT comuna X, ca neîntemeiat.

Văzând și dispozițiile art. 453 alin. (1) raportat la art. 9 alin. (2) și art. 397 alin. (1) din Codul de procedură civilă, se va lua act că nu au fost solicitate cheltuielile generate de proces.



## PENTRU ACESTE MOTIVE

În numele legii

## HOTĂRĂȘTE:

Respinge acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamantul X, domiciliat în comuna X, sat X, județul X, în contradictoriu cu pârâțul **Departamentul pentru Situații de Urgență**, cu sediul în X, ca neîntemeiată.

Admite, în parte, acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamanta **UAT comuna X**, prin reprezentant legal primar, cu sediul în comuna X, județul X, reprezentată convențional prin avocat X, cu sediul în municipiul X, județul X, în contradictoriu cu același pârâț **Departamentul pentru Situații de Urgență**.

Anulează Ordinul șefului Departamentului pentru Situații de Urgență nr. 4.659.202/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X.

Respinge capătul de cerere în pretenții din acțiunea reclamantei UAT comuna X, ca neîntemeiat.

Cu recurs în termen de maximum 2 zile de la comunicare. Recursul se depune la Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Pronunțată azi, 4 august 2020, în condițiile art. 402 din Codul de procedură civilă, prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței.

PREȘEDINTE,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Grefier,  
X

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

**DECIZIA Nr. 4.059**  
**Ședința publică din 13 august 2020**

Dosar nr. 3.887/2/2020

Președinte: X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea recursurilor formulate de reclamanta unitatea administrativ-teritorială comuna X și pârâțul Departamentul pentru Situații de Urgență împotriva Sentinței civile nr. 694 din 4 august 2020 a Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal, efectuat în ședința publică, se prezintă recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X, prin avocat X, recurentul-pârâț Departamentul pentru Situații de Urgență, prin consilier juridic, și intimatul-reclamant X, personal.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se prezintă referatul cauzei, magistratul-asistent arătând că recursurile sunt declarate și motivate în termen.

Se mai învederează că au fost depuse întâmpinări, recurenta-reclamantă invocând excepția inadmisibilității recursului formulat de recurentul-pârâț sub aspectul temeiului juridic indicat, precum și excepția nulității recursului pentru nemotivare, iar recurentul-pârâț a invocat aceeași excepție, a nulității, pentru nemotivarea recursului formulat de către recurenta-reclamantă.

Având cuvântul, avocatul recurentei-reclamante depune la dosar o cerere prin care arată că înțelege să renunțe la recursul formulat, comunicând un exemplar al acesteia reprezentantului recurentului-pârâț.

Nemaifiind alte cereri de formulat, Înalta Curte constată cauza în stare de judecată și acordă cuvântul părților asupra solicitării de renunțare la judecarea recursului.

Avocatul recurentei-reclamante menționează că renunță la judecarea recursului, având în vedere că instanța de fond a motivat temeinic și legal sentința recurată, în sensul că unitatea administrativ-teritorială X nu a suferit prejudicii, urmând ca persoanele lezate să formuleze personal acțiuni personale sau colective împotriva pârâtei, dacă vor considera necesar.

Având cuvântul pe recursul propriu, reprezentantul recurentului-pârâț solicită admiterea acestuia, casarea, în parte, a hotărârii pronunțate de Curtea de Apel București, în ceea ce privește capătul de cerere privind anularea Ordinului șefului Departamentului pentru Situații de Urgență, iar în urma rejudecării cauzei să se dispună respingerea cererii în anulare.

Precizează că instanța de fond și-a motivat sentința pe două aspecte. Primul aspect luat în considerare de către instanță este acela că măsurile prevăzute în Legea nr. 136/2020 s-ar aplica gradual și că Departamentul pentru Situații de Urgență a dispus o măsură mai grea, fără ca, în prealabil, să dispună unele măsuri mai blânde. Solicită să se constate faptul că scopul art. 2 din Legea nr. 136/2020 îl reprezintă păstrarea sănătății publice, stabilirea unor măsuri, pe care autoritățile publice competente le pot dispune în situații de risc epidemiologic, respectiv izolarea persoanelor bolnave, carantinarea persoanelor suspecte și carantinarea zonală.

În ceea ce privește cel de-al doilea aspect, referitor la faptul că evaluarea realizată de direcția de sănătate publică ar fi fost superficială, solicită a se constata că și acest aspect este netemeinic și nelegal.

Precizează că direcția de sănătate publică a efectuat anchete epidemiologice pentru toate cele 15 cazuri depistate pozitiv în satul X, a identificat contactii, iar în baza acestor anchete epidemiologice a realizat evaluarea factorilor de risc, conform art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020, coroborat cu Ordinul ministrului sănătății nr. 1.309/2020. Evaluarea factorilor de risc realizată de direcția de sănătate publică a concluzionat că în satul X, în perioada 8—20 iulie 2020, a existat un trend crescător al cazurilor de infectare, respectiv 15 persoane au fost confirmate pozitiv în această perioadă, rata de infectare depășind rata stabilită de Institutul Național de Sănătate Publică, de trei persoane la o mie de locuitori, iar ponderea populației satului X, pentru persoane de peste 65 de ani, fiind de peste 18%.

Susține că analiza de risc a direcției de sănătate publică a fost avizată de Institutul Național de Sănătate Publică, concluzionând că toate persoanele erau din satul X, iar această analiză de risc era singura modalitate care să împiedice răspândirea bolii infectocontagioase în perimetrele învecinate.

Având cuvântul, avocatul recurentei-reclamante menționează că reprezentantul recurentului-pârât nu invocă motive de nelegalitate circumscrise cazului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă.

În opinia sa, recurentul-pârât nu a formulat critici referitoare la legalitatea actului administrativ contestat, deoarece în cuprinsul său se regăsesc actele normative avute în vedere la emiterea acestui ordin.

Precizează că situația de fapt a fost cea descrisă de recurenta-reclamantă și reținută de instanța de fond, deoarece la momentul emiterii Ordinului DSU, în ziua de 22 iulie 2020, pe teritoriul comunei X se aflau doar 2 persoane izolate, iar primele trei persoane constatate pozitive au fost vindecate. Consideră că nu pot fi izolate la domiciliu 2.300 de persoane, în condițiile în care celelalte persoane infectate sunt deja izolate fie la spital, fie la domiciliu.

Pentru motivele învederate, solicită fie respingerea recursului formulat de recurentul-pârât, ca inadmisibil, fie anularea sa ca nemotivat, deoarece nu se încadrează în motivele de casare prevăzute de art. 488 din Codul de procedură civilă.

În replică, la susținerile conform cărora măsura carantinării zonale ar implica izolarea la domiciliu a persoanelor din localitate, consilierul juridic al recurentului-pârât solicită să se constate că acest considerent este nefondat, întrucât această măsură este mult mai permisivă comparativ cu măsura izolării persoanelor la domiciliu.

În ceea ce privește cele trei buletine de analiză avute în vedere de instanța de fond, precizează că acestea vizează trei locuitori din satul X care la momentul realizării anchetei epidemiologice au fost confirmați pozitivi; acestea au fost recoltate în data de 20 iulie 2020, iar rezultatul a fost emis în data de 22 iulie 2020, după perioada avută în vedere de Departamentul pentru Situații de Urgență.

Reprezentantul recurentului-pârât depune la dosar practică judiciară, comunicând un exemplar al acesteia avocatului recurentei-reclamante.

În conformitate cu prevederile art. 394 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare.

## ÎN ALTA CURTE

asupra recursului de față;

din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

### 1. **Obiectul acțiunii deduse judecării**

Prin Cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal la data de 29.07.2020, cu nr. 3.887/2/2020, reclamanții X și UAT

comuna X, prin reprezentant legal primar X, în contradictoriu cu pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, au solicitat instanței să dispună:

1. anularea Ordinului nr. 4.659.202/22.07.2020 emis de șeful Departamentului pentru Situații de Urgență;

2. obligarea pârâtului Departamentul pentru Situații de Urgență București, prin reprezentant legal dr. Raed Arafat, la plata sumei de 500.000 euro, echivalent în lei, către UAT comuna X, județul X, cu titlu de daune morale/daune-interese;

3. obligarea reprezentantului pârâtului să își ceară scuze în mod public pentru măsura abuzivă de instituire a carantinei în comuna X, județul X.

Ulterior, reclamanții X și UAT comuna X, în temeiul art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și-au modificat și completat cererea introductivă cu un nou petiu punctat sub nr. 4, solicitând anularea/nulitatea absolută a Ordinului nr. 4.659.201/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X.

De asemenea, au solicitat introducerea în cauză a UAT comuna X, județul X, prin primar, în calitate de intervenient forțat, potrivit dispozițiilor art. 68 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și repunerea în termen potrivit dispozițiilor art. 186 alin. (1) din același cod.

La același termen, reclamanții au arătat că renunță la judecarea capetelor de cerere nr. 3 din cererea introductivă și nr. 4 din cererea completatoare, precum și faptul că își modifică capătul de cerere în pretenții, solicitând obligarea pârâtului la plata sumei de 4.000.000 euro cu titlu de daune morale/daune-interese către UAT comuna X, județul X, și nu suma de 500.000 euro, cum au solicitat inițial.

Curtea de apel a luat act de cererea de renunțare la judecata petitelor nr. 3 (din cererea introductivă) și 4 (din cererea adițională/modificatoare) formulată de ambii reclamanți, în temeiul dispozițiilor art. 406 alin. (1) și (4) din Codul de procedură civilă (renunțarea intervenind la primul termen de judecată, cu acordul expres al pârâtului), art. 81 cu aplicarea art. 85 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă.

Astfel, curtea de apel a rămas investită cu petitele 1 și 2 din cererea principală, și anume cu anularea actului administrativ și obligarea intimetei la despăgubiri.

### 2. **Hotărârea instanței de fond**

Prin Sentința civilă nr. 694 din 4 august 2020, Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a respins acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamantul X în contradictoriu cu pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, ca neîntemeiată, a admis, în parte, acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamanta UAT comuna X, prin reprezentant legal primar, în contradictoriu cu același pârât Departamentul pentru Situații de Urgență, a dispus anularea Ordinului emis de șeful Departamentului pentru Situații de Urgență nr. 4.659.202/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X, și a respins capătul de cerere în pretenții din acțiunea reclamantei UAT comuna X, ca neîntemeiat.

### 3. **Calea de atac exercitată în cauză**

Împotriva Sentinței civile nr. 694 din 4 august 2020, pronunțată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, au formulat recurs atât reclamanta UAT comuna X, prin reprezentant legal primar, cât și pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență.

1. Prin motivele de recurs, reclamanta UAT comuna X a solicitat, în raport cu dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, admiterea recursului, modificarea în parte a sentinței recurate, iar, pe fond, admiterea parțială a capătului de

cerere nr. 2 privind acordarea de daune morale în cuantum de 2.000.000 euro locuitorilor satului X, județul X, și menținerea, în rest, a dispozitivului hotărârii judecătorești.

Recurenta-reclamantă a arătat că motivarea instanței de fond prin care a dispus anularea ordinului contestat emis de către pârât este legală și temeinică, însă timpul scurt avut la dispoziție, dar și presiunea mediatică cu impact la nivel național au făcut ca respingerea acțiunii în pretenții să se bazeze pe dispoziții generale indicate ale Codului civil care reglementează sfera răspunderii civile delictuale, fără a se avea în vedere și normele juridice speciale.

La termenul de judecată din data de 13 august 2020, stabilit pentru judecarea căii de atac, recurenta-reclamantă a depus o cerere prin care a arătat că înțelege să renunțe la judecata recursului.

2. Pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență a formulat recurs, întemeiat pe dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, solicitând admiterea recursului, casarea în parte a sentinței pronunțate de Curtea de Apel București, reținerea cauzei spre rejudecare și, în urma rejudecării, respingerea capătului de cerere privind anularea Ordinului nr. 4.659.202/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X, ca netemeinic și nelegal.

Recurentul susține că, în cauză, considerentele instanței de fond sunt contrare principiilor și prevederilor legale reglementate de Legea nr. 136/2020 și creează un precedent periculos în contextul implementării măsurilor de sănătate publică necesare pentru limitarea transmiterii și răspândirii infecției cu virusul SARS-CoV-2. Se mai susține că, în mod greșit, instanța de fond a reținut în motivare faptul că „legiuitorul a avut în vedere, în primul rând, măsurile aplicate la nivel individual, respectiv carantinarea persoanelor și izolarea”.

Raționamentul instanței este de a se institui, în primul rând, carantina/izolarea individuală ca aplicare graduală a măsurilor. Astfel, mergând pe acest raționament, ar însemna ca focarele apărute în anumite localități, cu transmitere intracomunitară, să nu poată fi izolate și propagarea bolii infectocontagioase să nu poate fi controlată. În această situație ipotetică, scopul Legii nr. 136/2020 de prevenire a introducerii și limitarea răspândirii bolilor infectocontagioase pe teritoriul României nu ar mai putea fi atins.

Prin urmare, rezultă fără putință de tăgadă faptul că legiuitorul a reglementat trei instrumente aplicabile la nivel național într-o situație de risc epidemiologic pentru protejarea sănătății publice, fără a stabili, cu titlu obligatoriu, o aplicare graduală a acestora.

Instanța de fond a considerat că evaluarea realizată de Direcția de Sănătate Publică X nu îndeplinește cerința de legalitate, întrucât are caracter vădit superficial și se limitează la afirmații cu caracter general sau simple preluări din acte normative.

Autoritatea publică competentă a realizat și documentat evaluarea factorilor de risc, iar concluzia la care a ajuns a fost în sensul că riscul răspândirii infecției în satul X nu a putut fi controlat prin alte metode.

Atât timp cât legea nu distinge, se prezumă că lasă la latitudinea autorității competente decizia privind aplicarea măsurii potrivite, prin raportare la situația epidemiologică existentă la momentul respectiv, prin evaluarea riscului epidemiologic, cu respectarea regulilor stabilite ulterior printr-un act normativ de nivel inferior, Ordinul M.S. nr. 1.309/2020, astfel că, în virtutea principiului legalității și proporționalității stabilit de art. 2 din Legea nr. 136/2020, măsura carantinării zonale a localității X este legală și proporțională.

#### 4. Apărățile formulate în cauză

Recurenta-reclamantă UAT comuna X a formulat întâmpinare, prin care a invocat excepțiile inadmisibilității și nulității recursului formulat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, iar, pe fondul cauzei, a solicitat respingerea recursului, ca neîntemeiat.

Recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență, prin întâmpinare, a solicitat, în principal, constatarea nulității recursului, iar, în subsidiar, respingerea recursului declarat de unitatea administrativ-teritorială comuna X, ca nefondat.

#### 5. Soluția instanței de recurs

Analizând sentința atacată, prin prisma criticilor formulate și a apărărilor expuse în întâmpinări, Înalta Curte reține următoarele:

5.1. *În ceea ce privește recursul formulat de unitatea administrativ-teritorială comuna X*, Înalta Curte va lua act de renunțarea recurentei-reclamante la judecata acestei căi de atac.

Înalta Curte are în vedere că manifestarea de voință, în sensul de a se renunța la judecata recursului, reprezintă o desistare, un act de dispoziție al recurentului care nu este supus cenzurii instanței, conform principiului disponibilității care guvernează procesul civil, prevăzut de art. 9 din Codul de procedură civilă.

De asemenea, potrivit art. 463 alin. (1) din Codul de procedură civilă, „Achiesarea la hotărâre reprezintă renunțarea unei părți la calea de atac pe care o putea folosi, ori pe care a exercitat-o deja împotriva tuturor sau a anumitor soluții din respectiva hotărâre”.

Astfel, în raport cu art. 463 alin. (1) din Codul de procedură civilă, văzând dispozițiile art. 406 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în conformitate cu care se poate renunța oricând la judecată, fie verbal în ședință de judecată, fie prin cerere scrisă, și având în vedere dispozițiile art. 22 alin. (6) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora judecătorul trebuie să se pronunțe asupra a tot ce s-a cerut, fără însă a depăși limitele investiției, în afară de cazurile în care legea ar dispune altfel, în temeiul art. 406 alin. (3) din Codul de procedură civilă, Înalta Curte va lua act de renunțarea la judecata recursului formulat de reclamanta unitatea administrativ-teritorială comuna X.

5.2. *În ceea ce privește excepțiile inadmisibilității și nulității recursului declarat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență*, Înalta Curte constată că acestea sunt neîntemeiate, având în vedere faptul că posibilitatea exercitării căii de atac a recursului este prevăzută de lege și că, prin cererea de recurs, recurentul-pârât a formulat critici care se circumscriu motivului de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, astfel că nu se poate reține lipsa motivelor de nelegalitate.

5.3. *În ceea ce privește recursul formulat de Departamentul pentru Situații de Urgență*, Înalta Curte constată că recursul este nefondat și se impune a fi respins.

Înalta Curte acceptă că o situație de risc major pentru sănătatea publică, precum o pandemie cauzată de un virus nou, cu privire la care nu există posibilități profilactice și nici protocoale de tratament a căror eficiență să fi fost demonstrată în trecut, presupune în mod necesar posibilitatea statului de a lua măsuri de prevenire și de limitare a infecției care pot presupune unele limitări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, în limitele prescrise de Constituție și de lege. Cu privire la alegerea acestor măsuri, organelor de stat competente trebuie să li se recunoască o largă marjă de apreciere, tocmai ca urmare a faptului că ele sunt confruntate cu o situație de risc cu caracter de noutate și cu o evoluție imprevizibilă.

Cu toate acestea, pentru a beneficia de această marjă de apreciere în dispunerea măsurilor de protejare a sănătății publice, precum carantina zonală, autoritățile competente ale statului trebuie să îndeplinească o obligație de diligență, respectiv să se asigure că au fost colectate, analizate și corect valorizate toate datele necesare pentru alegerea unei anumite măsuri dintre cele pe care legea li le pune la dispoziție. De această dată, standardul după care trebuie să fie apreciată îndeplinirea acestei obligații de diligență trebuie să fie unul ridicat, tocmai ca urmare a restrângerilor semnificative pe care anumite măsuri de prevenție, cum este și cazul carantinei zonale, le pot aduce libertății de mișcare și altor drepturi fundamentale ale cetățenilor. Numai astfel poate fi asigurat caracterul proporțional al unor astfel de măsuri de sănătate publică și numai astfel poate fi apreciat caracterul absolut necesar al acestora, ambele condiții trebuind a fi îndeplinite cumulativ pentru ca astfel măsuri să poată fi apreciate ca necesare într-o societate democratică și, pe cale de consecință, să poată fi considerate acceptabile din punctul de vedere al supremației legii și respectării ordinii constituționale.

În sfârșit, având în vedere că reușita oricăror măsuri de sănătate publică este condiționată de gradul de acceptare a acestora la nivel social, autoritățile statului au nu doar obligația de a realiza o analiză exhaustivă și efectivă a situației de fapt, luând în considerare toate circumstanțele ce pot conduce la alegerea unei anumite măsuri, dar și „arate” acest lucru în mod public, astfel încât măsurile impuse să fie lipsite de orice aparență de arbitrar sau superficialitate.

Prin prisma celor mai sus expuse, Înalta Curte urmează a menține sentința recurată, fără însă a valida următoarele considerente:

„Carantina zonală va fi astfel legală atunci când autoritatea publică competentă conchide în baza evaluării efectuate că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, ceea ce îi conferă un caracter excepțional, nereprezentând primul instrument pus la dispoziția autorităților publice competente, ci cel din urmă instrument de folosit, incident atunci când nu se identifică o alternativă, mai puțin vătămătoare pentru drepturile și libertățile fundamentale, dar eficientă în atingerea scopului.” (pag. 12 paragraful 8)

„În acest din urmă sens, legiuitorul a avut în vedere în primul rând măsurile aplicate la nivel individual, respectiv carantina persoanelor și izolarea. În plus, acestea din urmă cunosc grade diferite de separare fizică, intervenind în cazul carantinei persoanei fizice suspecte, după caz, în spații special desemnate de către autorități, la domiciliu sau la locația declarată de către persoana carantinată, iar în cazul izolării persoanei fizice, după caz, la domiciliu, la locația declarată de persoana izolată, într-o unitate sanitară sau la o locație alternativă atașată unității sanitare.” (pag. 12, paragraful 9)

„Deși concluziile evaluării constituie un aspect de oportunitate în legătură cu măsura carantinei zonale, totuși prezentarea de către autoritatea publică a unei evaluări fundamentate care să conchidă în sensul că riscul răspândirii comunitare nu poate fi controlat prin alte metode, în raport de contextul în care este adoptată măsura, se circumscrie analizei de legalitate prin prisma art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020.” (pag. 13, paragraful 5)

„Prin urmare, instanța de judecată trebuie să fie în posesia evaluării cerute de lege, iar nu să fie obligată să procedeze la aceasta, pornind de la datele din dosar, chiar dacă se oferă de autoritatea publică elemente de probă bazate pe investigații medicale.” (pag. 13, paragraful 8)

„Curtea observă și că avizarea INSP se prezintă formal, ca o simplă mențiune de «avizare», însoțită de o semnătură olografă și impresiunea ștampilei instituției publice, fără nicio

dezvoltare a motivelor avute în vedere, în ciuda caracterului generic și succint al argumentelor DSP X. Altfel spus, INSP nu a reflectat nicio evaluare a contextului propriu perimetrului propus spre carantinare, ci s-a limitat la consemnarea «avizat». (pag. 15, paragraful 4)

„Deși, în activitatea lor, organele administrației publice au posibilitatea să aprecieze, atunci când emit un act administrativ, beneficiind în acest scop de o marjă de discreție pentru valorificarea atribuțiilor conferite de lege, totuși, niciodată, acestea nu vor putea decide împotriva prevederilor legii.” (pag. 15, paragraful 8)

„În concluzie, soluția instanței de fond nu pornește de la premisa că, în contextul epidemiologic incontestabil existent, reflectat în pandemia SARS-CoV-2, nu ar fi oportună recurgerea la măsura carantinei zonale, legalitatea sa găsindu-și de altfel temei explicit în Legea nr. 136/2020, ci se întemeiază în mod esențial pe validarea apărărilor părții reclamante din cererea de chemare în judecată și din concluziile orale susținute în dezbaterile de fond în sensul că operațiunile tehnico-administrative ce au precedat actul administrativ unilateral litigios și care ar fi trebuit să îl fundamenteze nu au respectat dispozițiile Legii nr. 136/2020, neatestând în mod efectiv existența unei evaluări care să demonstreze că riscul răspândirii comunitare a bolii infectocontagioase nu poate fi controlat prin alte metode.” (pag. 15, paragraful 10)

Totodată, se impun a fi reformulate unele considerente ale sentinței recurate, urmând ca acestea să aibă următorul conținut:

„Altfel spus, evaluarea ar trebui să arate cel puțin faptul că celelalte măsuri prevăzute de lege nu sunt suficiente pentru protejarea interesului comun al colectivității, fie din cauza destinatarilor care nu le respectă, fie din cauza imposibilității justificate a autorității de a urmări toate verigile lanțului de transmitere a bolii, fie din cauza unei circulații semnificative a persoanelor în și din perimetrul vizat, fără ca aceste împrejurări să epuizeze însă motivele ce pot fi avute în vedere în acest sens.” (pag. 13, paragraful 4)

„Evaluarea în discuție nu demonstrează faptul că o carantină zonală era singurul instrument eficient pentru controlarea riscului răspândirii comunitare a bolii infectocontagioase, concluzia instanței reieșind din cauza modului generic și neargumentat în care autoritatea publică a prezentat informațiile deținute.” (pag. 16, paragraful 2)

„În ciuda acestei situații, pârâțul Departamentul pentru Situații de Urgență a emis ordinul litigios, fără a solicita refacerea evaluării impuse de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 spre a se demonstra îndeplinirea cerințelor impuse de textul menționat.” (pag. 16, paragraful 2)

Înalta Curte a procedat la înlăturarea considerentelor menționate, având în vedere următoarele argumente:

— legiuitorul nu a prevăzut o ierarhizare a măsurilor de prevenire a răspândirii bolilor infectocontagioase; în concluzie, nu poate fi primită teza primei instanțe conform căreia măsura carantinei zonale ar avea un caracter excepțional;

— Legea nr. 136/2020 nu cuprinde dispoziții legale care să impună motivarea avizului emis de Institutul Național de Sănătate Publică;

— modul în care autoritatea publică pârâtă a interpretat dispozițiile art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 constituie un aspect de legalitate, și nu unul de oportunitate.

În mod judicios, instanța de fond a reținut că în cauză nu sunt îndeplinite, cumulativ, cerințele impuse de art. 12 alin. (3) din Legea nr. 136/2020 în ceea ce privește necesitatea evaluării care, în speța de față, are un caracter pur formal, cuprinzând doar o simplă enumerare a criteriilor utilizate în evaluarea riscului epidemiologic, astfel cum au fost stabilite prin circulara

comunicată cu Adresa nr. 10.987/20.07.2020, preluate ulterior în cuprinsul Ordinului nr. 1.309/2020 emis de ministrul sănătății.

În privința criteriului reprezentat de trendul crescător al cazurilor din perioada de referință, Înalta Curte apreciază că acest fapt nu se confirmă în lipsa unor date care să demonstreze o creștere constantă a numărului de cazuri în perioada 8—20 iulie 2020 (de la 3 cazuri depistate zilnic prin testare în primele zile, ulterior fiind depistat cel mult 1 caz zilnic, cu excepția unei situații în care au fost depistate 2 cazuri).

Cu referire la personalul insuficient pentru desfășurarea anchetelor epidemiologice din cadrul DSP X, autoritatea pârâtă nu critică prin cererea de recurs argumentul instanței de fond cu privire la nemotivarea orientării resurselor umane către alte zone de interes, câtă vreme o situație dificilă din perspectiva riscului epidemiologic la nivelul localității X ar fi determinat în mod rezonabil eforturi de analiză aprofundată cu privire la focarele active din acest perimetru.

În ceea ce privește criteriul vizând ponderea populației în vârstă de 65 de ani și peste atât în localitate, cât și în zonele rurale ale județului, în mod corect, prima instanță a reținut că autoritatea publică indică o situație ce se regăsește la nivelul întregului județ sub aspectul categoriei de persoane vulnerabile prin prisma vârstei, fără vreo particularitate a localității X sub acest aspect.

De asemenea, autoritatea publică a prezentat aspecte care nu au legătură cu instituirea măsurii, ci cu gestionarea carantinei zonale din perspectiva personalului medical existent în localitate, cu accesul populației la o unitate farmaceutică și existența forțelor de ordine necesare.

Totodată, Înalta Curte reține că, deși autoritatea publică a subliniat caracterul comunitar al transmiterii virusului, aceasta nu se raportează la eficiența/ineficiența unor măsuri alternative — îndeosebi a măsurilor cu caracter individual vizând carantina persoanelor și izolarea — și nu prezintă nicio informație privind disponibilitatea membrilor colectivității respective de a respecta măsuri adoptate la nivel individual.

Ca urmare, în mod corect instanța de fond a reținut că evaluarea în discuție nu demonstrează faptul că măsura carantinării zonale era singurul instrument eficient pentru controlarea riscului răspândirii comunitare a bolii infectocontagioase, această concluzie fiind împărtășită de Înalta

Curte, în raport cu argumentele prezentate anterior, care relevă modul generic și neargumentat în care autoritatea publică a prezentat informațiile deținute, din perspectiva criteriilor avute în vedere de legiuitor la întocmirea evaluării.

5.4. În ceea ce privește solicitarea recurentei — reclamante de acordare a cheltuielilor de judecată, Înalta Curte reține că, potrivit dispozițiilor art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă: „Instanța poate, chiar și din oficiu, să reducă motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei. Măsura luată de instanță nu va avea niciun efect asupra raporturilor dintre avocat și clientul său.”

Având în vedere că recurenta-reclamantă a înțeles să renunțe la judecata recursului formulat în cauză, precum și complexitatea cauzei, activitatea desfășurată de avocat în această etapă procesuală și faptul că pricina s-a soluționat la primul termen de judecată, Înalta Curte va obliga recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență la plata către recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X a sumei de 1.000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată, reprezentând contravaloarea parțială a onorariului de avocat, în considerarea prevederilor art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

#### 6. Temeiul legal al soluției instanței de recurs

Pentru considerentele expuse anterior, în temeiul art. 496 alin. (1) din Codul de procedură civilă, Înalta Curte va respinge excepțiile inadmisibilității și nulității recursului formulat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, invocate de recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X, va respinge recursul declarat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, ca nefondat, va lua act de renunțarea la judecata recursului formulat de reclamanta unitatea administrativ-teritorială comuna X; totodată, va obliga recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență la plata către recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X a sumei de 1.000 lei, reprezentând cheltuieli de judecată, cu aplicarea art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

### PENTRU ACESTE MOTIVE

În numele legii

DECIDE:

Respinge excepțiile inadmisibilității și nulității recursului formulat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, invocate de recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X.

Respinge recursul declarat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență împotriva Sentinței civile nr. 694 din 4 august 2020, pronunțată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

la act de renunțarea la judecata recursului formulat de reclamanta unitatea administrativ-teritorială comuna X.

Obligă recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență la plata sumei de 1.000 lei, cu aplicarea art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, reprezentând cheltuieli de judecată către recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X.

Definitivă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 13 august 2020.

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Magistrat-asistent,  
X

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

## ÎNCHEIERE

Ședința din camera de consiliu din 9 septembrie 2020

Dosar nr. 3.887/2/2020

Președinte: X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — judecător  
X — magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea cererii formulate de recurenta-reclamantă X privind completarea dispozitivului Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal, efectuat în ședința publică, lipsesc atât recurenta-reclamantă X, cât și recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență și intimatul-reclamant X.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se prezintă referatul cauzei, magistratul-asistent arătând faptul că recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență a solicitat respingerea cererii privind completarea dispozitivului Deciziei nr. 4.059/2020, ca fiind lipsită de obiect, având în vedere faptul că publicarea hotărârii în Monitorul Oficial se efectuează conform prevederilor legale.

Înalta Curte, în conformitate cu prevederile art. 22 alin. (5) din Codul de procedură civilă, califică cererea formulată de recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X ca fiind cerere de îndreptare eroare materială care se soluționează în camera de consiliu, fără citarea părților.

### ÎNALTA CURTE,

Asupra cererii de îndreptare a dispozitivului Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

Prin Sentința civilă nr. 694 din 4 august 2020, Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a respins acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamantul X în contradictoriu cu pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, ca neîntemeiată, a admis, în parte, acțiunea restrânsă și modificată formulată de reclamanta UAT comuna X, prin reprezentant legal primar, în contradictoriu cu același pârât Departamentul pentru Situații de Urgență, a dispus anularea Ordinului emis de șeful Departamentului pentru Situații de Urgență nr. 4.659.202/22.07.2020 privind instituirea carantinei zonale în localitatea X, comuna X, județul X, și a respins capătul de cerere în pretenții din acțiunea reclamantei UAT comuna X, ca neîntemeiat.

Prin Decizia nr. 4.059 din 13 august 2020, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal

a respins excepțiile inadmisibilității și nulității recursului formulat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență, invocate de recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X, a respins recursul declarat de pârâtul Departamentul pentru Situații de Urgență împotriva Sentinței civile nr. 694 din 4 august 2020, pronunțată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, ca nefondat, a luat act de renunțarea la judecata recursului formulat de reclamanta unitatea administrativ-teritorială comuna X și a obligat recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență la plata sumei de 1.000 lei, cu aplicarea art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, reprezentând cheltuieli de judecată către recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X.

La data de 14.08.2020, recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X a formulat cerere de îndreptare eroare materială/completare dispozitiv a Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

În motivarea cererii se arată că în dispozitivul deciziei nu s-a consemnat și mențiunea potrivit căreia „se dispune publicarea hotărârii în Monitorul Oficial”.

Recurentul-pârât Departamentul pentru Situații de Urgență a solicitat respingerea cererii privind completarea dispozitivului Deciziei nr. 4.059/2020 ca lipsită de obiect, având în vedere faptul că publicarea hotărârii în Monitorul Oficial se efectuează conform prevederilor legale.

**Examinând cererea privind îndreptarea dispozitivului Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, în raport cu actele și lucrările dosarului, precum și cu dispozițiile legale incidente pricinii, Înalta Curte constată că aceasta este întemeiată.**

Pentru a ajunge la această soluție, Înalta Curte a avut în vedere considerentele în continuare arătate.

Potrivit art. 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă: „*erorile materiale sau omisiunile cu privire la nume, calitate și susținerile părților sau cele de calcul, precum și orice alte erori materiale din hotărâri sau încheieri pot fi îndreptate din oficiu sau la cerere*”.

Înalta Curte, apreciind că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă, va dispune îndreptarea omisiunii strecurate în dispozitivul Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal, în sensul că se va înscrie mențiunea: „Dispune publicarea în Monitorul Oficial al României a prezentei decizii.”

PENTRU ACESTE MOTIVE,

În numele legii

DISPUNE:

Admite cererea formulată de recurenta-reclamantă unitatea administrativ-teritorială comuna X privind îndreptarea dispozitivului Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

Dispune îndreptarea omisiunii strecurate în dispozitivul Deciziei nr. 4.059 din 13 august 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal, în sensul că se va înscrie mențiunea: „Dispune publicarea în Monitorul Oficial al României a prezentei decizii.”

Definitivă.

Pronunțată în ședința publică astăzi, 9 septembrie 2020.

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător,  
X

Judecător  
X

Magistrat-asistent,  
X

# ACTE ALE AUTORITĂȚII DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ

AUTORITATEA DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ

## DECIZIE

### privind aprobarea retragerii, la cerere, a autorizației de funcționare a companiei de brokeraj DECAGON BROKER DE ASIGURARE — S.R.L., precum și radierea acesteia din secțiunea I și trecerea în secțiunea II a Registrului intermediarilor principali

Autoritatea de Supraveghere Financiară, cu sediul în municipiul București, Splaiul Independenței nr. 15, sectorul 5, cod de înregistrare fiscală 31588130 (denumită în continuare *A.S.F.*), cu respectarea prevederilor art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 113/2013, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare *O.U.G. nr. 93/2012*),

luând în considerare dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. b), art. 3 alin. (1) lit. a) și ale art. 6 alin. (1) și (3) din *O.U.G. nr. 93/2012*, în temeiul prevederilor art. 4 alin. (2) și (38) din Legea nr. 236/2018 privind distribuția de asigurări, cu modificările și completările ulterioare,

în baza prevederilor art. 5 alin. (5), art. 30 alin. (1)—(3), art. 49 alin. (1) și alin. (2) lit. d) și art. 52 alin. (8) din Norma Autorității de Supraveghere Financiară nr. 22/2021 privind distribuția de asigurări (denumită în continuare *Norma A.S.F. nr. 22/2021*),

ca urmare a hotărârii Consiliului A.S.F., adoptată în ședința din data de 19.02.2024 în cadrul căreia a fost analizată Nota nr. SA-DG 369.1 din 25.01.2024 privind aprobarea retragerii, la cerere, a autorizației de funcționare a companiei de brokeraj DECAGON BROKER DE ASIGURARE — S.R.L., cu sediul social în municipiul București, str. Boteanu nr. 3B, et. 1, ap. 3, camera 4, sectorul 1, cod unic de înregistrare 23350323, înregistrată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr. J40/3122/2008, înscrisă în Registrul brokerilor de asigurare și/sau de reasigurare cu numărul RBK-472, reprezentată de către domnul Dinu Cătălin, în calitate de administrator (denumită în continuare *compania de brokeraj*), precum și radierea acesteia din Secțiunea I și trecerea în secțiunea II a Registrului intermediarilor principali,

a constatat următoarele:

Prin Adresa înregistrată la A.S.F. cu nr. RG/24.749 din 17.08.2023, compania de brokeraj a transmis Decizia asociatului unic nr. 1 din 8.08.2023, prin care: „Art. 1. Se decide încetarea la cerere a activității companiei de brokeraj începând cu data de 31.08.2023.”

În vederea aprobării cererii de retragere a autorizației de funcționare, Serviciul supraveghere, control intermediari și canale alternative de distribuție a solicitat companiei de brokeraj, prin Adresa nr. SA-DG 8153.1 din 21.08.2023, transmiterea documentelor care atestă îndeplinirea prevederilor art. 30 alin. (1) lit. b) pct. (i)—(iv) din Norma A.S.F. nr. 22/2021, respectiv:

— situația notificării clienților cu privire la încetarea activității;

— situația decontărilor cu asigurătorii, inclusiv dovada că asigurătorii au luat cunoștință de intenția companiei de brokeraj;

— situația radierii persoanelor din conducerea executivă și a angajaților implicați în activitatea de distribuție, a asistenților și asistenților auxiliari din registrele proprii și din registrul administrat de A.S.F., conform prevederilor art. 4 alin. (12) din norma anterior menționată;

— situația la zi a veniturilor din activitatea de distribuție și achitarea taxei de funcționare, calculată conform reglementărilor în vigoare privind veniturile A.S.F., pentru perioada 1.01.2018—30.09.2023.

În urma verificării documentelor transmise de compania de brokeraj s-au constatat următoarele:

— începând cu data de 1.06.2023, întregul portofoliu de asigurări a fost cedat spre administrare unui alt intermediar principal autorizat, clienții fiind informați verbal și telefonic, așa cum rezultă din Adresa companiei de brokeraj nr. 23 din 10.08.2023. Prin urmare, la data adoptării de către asociatul unic a deciziei referitoare la încetarea activității, respectiv la data de 31.08.2023, compania de brokeraj nu mai avea contracte de asigurare active în portofoliu, nemaifiind astfel necesară notificarea clienților;

— contractele de colaborare/intermediere/mandat încheiate cu societățile de asigurare au fost suspendate/au încetat/au fost reziliate, nu există debite ale companiei de brokeraj față de asigurători, documente cu regim special nepredate și litigii între părți. De asemenea, asigurătorii cu care compania de brokeraj a colaborat au fost notificați, prin adrese transmise în perioada 31.05.2023—22.06.2023, prin e-mail, cu privire la hotărârea companiei de brokeraj de încetare a activității ca broker de asigurare, începând cu data de 31.08.2023;

— potrivit evidențelor din Registrul intermediarilor secundari (R.I.S.), compania de brokeraj nu mai are înregistrați colaboratori (asistenți în brokeraj persoane juridice și/sau persoane fizice) și nici angajați proprii cu atribuții de distribuție;

— conform evidențelor A.S.F., precum și din balanțele de verificare analitice transmise la A.S.F. de către compania de brokeraj rezultă că aceasta a constituit și a virat corect taxa de funcționare, pentru perioada 1.10.2021—30.09.2023, iar la data prezentei decizii compania de brokeraj nu figurează cu debite către A.S.F., în contul taxei de funcționare.

În urma verificării documentelor transmise de compania de brokeraj, precum și din evidențele A.S.F. s-a constatat îndeplinirea de către aceasta a cerințelor legale prevăzute de art. 30 alin. (1) lit. a) și b) pct. (i)—(iv) din Norma A.S.F. nr. 22/2021.

Precizăm, totodată, următoarele:

— compania de brokeraj nu a mai desfășurat activitate de distribuție asigurări începând cu data de 1.06.2023;

— ultima poliță de asigurare RCA a fost emisă la data de 31.05.2023;

— ultima factură de comision a fost emisă la data de 29.07.2023;

- conform bilanței de verificare aferente lunii august 2023, conturile 401 și 411 nu prezintă sold;
- compania de brokeraj nu are niciun litigiu înregistrat pe rolul instanțelor de judecată.

Față de motivele de fapt și de drept arătate, în scopul apărării drepturilor asiguraților și al promovării stabilității activității de asigurare în România,

**Autoritatea de Supraveghere Financiară** emite următoarea decizie:

Art. 1. — Se aprobă retragerea, la cerere, a autorizației de funcționare a companiei de brokeraj DECAGON BROKER DE ASIGURARE — S.R.L., cu sediul social în municipiul București, str. Boteanu nr. 3B, et. 1, ap. 3, camera 4, sectorul 1, cod unic de înregistrare 23350323, înregistrată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr. J40/3122/2008, înscrisă în Registrul brokerilor de asigurare și/sau de reasigurare cu numărul RBK-472, reprezentată de către domnul Dinu Cătălin, în calitate de administrator, precum și radierea acesteia din secțiunea I și trecerea în secțiunea II a Registrului intermediarilor principali.

Art. 2. — În termen de 15 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei de retragere a autorizației de funcționare, compania de brokeraj DECAGON BROKER DE ASIGURARE — S.R.L. are obligația de a elimina din denumire sintagma prevăzută la art. 11 alin. (1) lit. a) din Norma Autorității de Supraveghere Financiară nr. 22/2021 privind distribuția de asigurări, potrivit art. 30 alin. (3) din același act normativ.

Art. 3. — Prezenta decizie se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și produce efecte începând cu data publicării.

p. Președintele Autorității de Supraveghere Financiară,  
**Gabriel-Ioan Avrămescu**

București, 28 februarie 2024.  
Nr. 209.

---

---

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR

---



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329  
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro  
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.  
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro  
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

