

**DECIZIA nr.392**  
**din 8 iunie 2021**

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 alin.(2), ale art.4 alin.(1) teza a doua și ale art.72 alin.(1) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, ale art.72 alin.(2) din aceeași lege, cu referire la art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă**

**Publicată în Monitorul Oficial nr.688 din 12.07.2021**

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Patricia Marilena Ionea	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, inclusiv a modificărilor și completărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă. Excepția a fost ridicată de Mikolt Krisztina Kapcza în Dosarul nr.664/33/2020 al Curții de Apel Cluj – Secția a III-a contencios administrativ și fiscal și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.764D/2021.

2. Dezbaterile au avut loc la data de 20 mai 2021, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea formulată de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul art.57 și al art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, a amânat pronunțarea la data de 8 iunie 2021, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 28 ianuarie 2021, pronunțată în Dosarul nr.664/33/2020, **Curtea de Apel Cluj – Secția a III-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, inclusiv a modificărilor și completărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă.** Excepția a fost ridicată de Mikolt Krisztina Kapcza cu prilejul soluționării acțiunii în contencios administrativ în care a solicitat anularea Hotărârii Guvernului nr.856/2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 octombrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și a Hotărârii Guvernului nr.967/2020 privind prelungirea stării de alertă pe

teritoriul României începând cu data de 14 noiembrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia susține că dispozițiile Legii nr.55/2020 contravin prevederilor constituționale ale art.21, art.52, art.53 și art. 115 alin.(6). În acest sens, arată că actele administrative emise în temeiul legii criticate, cu o aplicabilitate limitată de 30 de zile, nu pot fi atacate în justiție într-un termen scurt, care să asigure eficacitatea controlului. Amintește că „autoritatea judecătorească are teoretic îndreptățirea de a realiza un control de legalitate și de oportunitate a unui act normativ tipic, dar acest control trebuie să se realizeze în mod efectiv și eficace, nu doar formal, la nivel de posibilitate. În măsura în care nu există căile legale efective și transparente de control al unei asemenea hotărâri, articolul de lege este neconstituțional.”

5. Autoarea excepției susține și că legea este neconstituțională prin introducerea și folosirea noțiunii de „prelungire” a stării de alertă. Astfel, arată că, prin natura ei, starea de alertă este, în mod necesar, ceva temporar, excepțional, care nu poate fi transformat în ceva general, având în vedere că restricționarea drepturilor fundamentale ale omului nu poate fi permanentizată. În consecință, menținerea stării de alertă atât timp cât există virusul în comunitate este în mod evident neconstituțională, întrucât poate duce la o prelungire nelimitată, prin suspendarea *sine die* a exercitării unor drepturi și libertăți, ceea ce aduce atingere înseși esenței și existenței acestora.

6. Cu privire la modificările și completările pe care Ordonanța de urgență a Guvernului nr.192/2020 le-a adus Legii nr.55/2020, autoarea excepției susține că acestea nu pot afecta drepturi și libertăți fundamentale. În susținerea acestei critici, arată că „omenirea a trăit din vechime cu diferiți viruși, care apar sau dispar. Nu a existat vreo perioadă din istoria omenirii în care să nu fi existat anumiți viruși, care puteau cauza diferite îmbolnăviri. Prin urmare, din acest motiv omenirea ar trebui să trăiască într-o permanentă stare de alertă, în care oricând drepturile fundamentale să fie restricționate, sub falsul pretext al protecției personale, a sănătății.”

7. **Curtea de Apel Cluj – Secția a III-a contencios administrativ și fiscal** apreciază că se impune admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr.55/2020 în ceea ce privește lipsa reglementării unei proceduri speciale care să asigure accesul efectiv la instanță. În acest sens, arată că prin Legea nr.55/2020 se reglementează posibilitatea luării de măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19 și instituirea și prelungirea stării de alertă, cu consecința restrângerii exercitării unor drepturi și libertăți. Aceste măsuri sunt luate prin hotărâri ale Guvernului care au aplicabilitate pentru un termen relativ scurt, respectiv 30 de zile, cu posibilitatea prelungirii. Împotriva acestor acte administrative normative persoanele interesate pot formula acțiune potrivit dispozițiilor Legii nr.554/2004, nefiind prevăzută o procedură specială de contestare, cu termene speciale, care să reducă procedura judiciară și să dea posibilitatea obținerii de către partea interesată a unei hotărâri definitive sau cel puțin executorii în perioada în care hotărârea Guvernului își produce efectele. Astfel, chiar dacă instanța de contencios administrativ are posibilitatea acordării de termene scurte în vederea soluționării cauzei, faptul că hotărârea pronunțată de prima instanță nu este executorie, iar termenul în care se poate declara recurs este de 15 zile de la comunicare, potrivit dispozițiilor art.20 din Legea nr.554/2004, face ca accesul efectiv la instanță să fie unul teoretic, iluzoriu. Astfel, în realitate, persoana care se consideră vătămată de emiterea actului administrativ normativ nu poate obține o hotărâre de anulare a acestuia înainte de expirarea celor 30 de zile pentru care a fost emis.

8. În ceea ce privește susținerea în sensul că noțiunea de „prelungire” a stării de alertă ar fi neconstituțională, întrucât se aduce atingere esenței și existenței drepturilor și libertăților fundamentale, Curtea de Apel Cluj – Secția a III-a contencios administrativ și fiscal apreciază că aceasta nu este întemeiată, dispozițiile Legii nr.55/2020 fiind reglementate în scopul prevenirii și combaterii efectelor pandemiei de Covid-19, iar măsura în care restrângerile dispuse prin hotărârile Guvernului respectă sau nu exigențele art.53 alin.(2) din Constituție se poate analiza de către instanța investită cu acțiunea în anularea actului administrativ.

9. 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 formula punctele de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

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

#### CURTEA,

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

11. 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.

12. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.396 din 15 mai 2020, cu modificările și completările aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1042 din 6 noiembrie 2020. Examinând motivarea excepției de neconstituționalitate, Curtea apreciază că, în realitate, criticile de neconstituționalitate referitoare la procedura juridictională aplicabilă în acțiunile în contencios administrativ îndreptate împotriva actelor administrative normative emise în temeiul Legii nr.55/2020 se circumscriu doar dispozițiilor art.72 alin.(1) din această lege, potrivit cărora *„Dispozițiile prezentei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie, în măsura în care acestea nu contravin prevederilor prezentei legi”*, respectiv dispozițiilor alin.(2) din același articol de lege cu referire la art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență. Dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 au următorul conținut: *„Pentru starea de alertă instituită pentru prevenirea și combaterea unei pandemii COVID-19, dispozițiile art.2 lit.f) și m), art.4 alin.(1) lit.b), alin.(2), (5) și (6), art.20 lit.c) și d), art.21 lit.c), art.22 lit.c), art.23 lit.c), art.24 lit.c) și art.42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.361 din 26 aprilie 2004, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.15/2005, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt aplicabile.”* Dispozițiile art.42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.361 din 26 aprilie 2004, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.15/2005, cu modificările și completările ulterioare prevăd, la alin.(3), că *„Hotărârile prevăzute la alin.(1) pot fi atacate în condițiile Legii nr.554/2004 privind contenciosul administrativ.”*

13. De asemenea, Curtea consideră că aspectele de neconstituționalitate referitoare la posibilitatea Guvernului de a prelungi starea de alertă se circumscriu dispozițiilor art.3 alin.(2) și art.4 alin.(1) teza a doua din Legea nr.55/2020 care au următorul conținut:

- Art.3 alin.(2): *„Starea de alertă poate fi prelungită ori de câte ori analiza factorilor de risc indică necesitatea menținerii răspunsului amplificat pentru o perioadă de timp suplimentară, care nu poate fi mai mare de 30 de zile.”;*

- Art.4 alin.(1): *„Starea de alertă se instituie de Guvern prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne, și nu poate depăși 30 de zile. Starea de alertă poate fi prelungită, pentru motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne.”*

14. Din motivarea excepției de neconstituționalitate, Curtea observă, totodată, că autoarea excepției de neconstituționalitate critică, în mod distinct, și dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1042 din 6 noiembrie 2020.

15. Prin urmare, Curtea reține ca obiect al excepției de neconstituționalitate dispozițiile art.3 alin.(2), ale art.4 alin.(1) teza a doua și ale art.72 alin.(1) din Legea nr.55/2020, ale art.72 alin.(2) din aceeași lege cu referire la art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004, precum și dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020.

16. Autoarea excepției de neconstituționalitate consideră că dispozițiile de lege criticate contravin următoarelor prevederi constituționale: art.21 referitor la accesul liber la justiție, art.52 privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, art.53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și art.115 alin.(6) privind domeniul de reglementare al ordonanțelor de urgență.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că un prim aspect de neconstituționalitate invocat de autoarea acesteia vizează încălcarea dreptului de acces la justiție, respectiv absența unei reglementări care să prevadă o procedură de soluționare într-un termen scurt a acțiunilor formulate împotriva actelor administrative de declarare și prelungire a stării de alertă, astfel încât hotărârile judecătorești pronunțate să poată produce efecte eficiente, cât timp aceste acte administrative sunt aplicabile.

18. Curtea, analizând această critică, reține că adoptarea Legii nr.55/2020 a avut loc în contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, obiectivul fiind asigurarea, după încetarea stării de urgență, a unei protecții adecvate împotriva îmbolnăvirii cu coronavirusul SARS-CoV-2 și crearea în același timp a premiselor-cadru pentru revenirea etapizată, fără sincope majore, la situația de normalitate. Întrucât, așa cum se afirmă în expunerea de motive la Legea nr.55/2020, realizarea acestui obiectiv poate determina în unele situații restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, s-a considerat că, pentru a fi respectate exigențele constituționale ale art.53, este necesară intervenția legislativă a Parlamentului pentru adoptarea unui set de măsuri „cu caracter esențialmente temporar și, după caz, gradual, proporționale cu nivelul de gravitate prognozat sau manifestat al acesteia, necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa drepturilor convenționale, unionale și constituționale la viață, integritate fizică și sănătate ale persoanelor, în mod nediscriminatoriu, și fără a aduce atingere existenței altor drepturi sau libertăți fundamentale.” În același sens, art.1 din Legea nr.55/2020 prevede că *„Prezenta lege are ca obiect instituirea, pe durata stării de alertă declarate în condițiile legii, în vederea prevenirii și combaterii efectelor pandemiei de COVID-19, a unor măsuri temporare și, după caz, graduale, în scopul protejării drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale.”*

19. Intervenția autorităților în contextul pandemic pentru protejarea drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății depășește cadrul obișnuit prin care acestea acționează pentru apărarea sănătății publice, prin ansamblul măsurilor ce se impun a fi implementate prompt pentru a preveni și combate efectele pandemiei de COVID-19, legiuitorul considerând că întrunește caracteristicile stării de alertă.

20. În același timp, caracterul special al contextului pandemiei de COVID-19 și necesitatea unei intervenții prompte și adecvate a autorităților au impus, totodată, reglementarea stării de alertă în cuprinsul Legii nr.55/2020, în mod distinct față de prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.361 din 26 aprilie 2004.

21. Astfel, dispozițiile Legii nr.55/2020 definesc starea de alertă ca reprezentând *„răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății”* [art.2]. Starea de alertă se declară la nivel local, județean sau național, atunci când analiza factorilor de risc indică necesitatea amplificării răspunsului la o situație de urgență, pentru o perioadă limitată de timp, care nu poate fi mai mare de 30 de zile și poate fi prelungită ori de câte ori analiza factorilor de risc indică necesitatea menținerii răspunsului amplificat pentru o perioadă de timp suplimentară, care nu poate fi mai mare de 30 de zile. Starea de alertă încetează, înainte de împlinirea termenului pentru care a fost declarată ori prelungită, atunci când analiza factorilor de risc indică faptul că nu mai este necesară menținerea unui răspuns amplificat [art.3 alin.(1), (2) și (3)].

22. Potrivit dispozițiilor art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020, instituirea stării de alertă revine competenței Guvernului, care o dispune la propunerea ministrului afacerilor interne pentru o perioadă ce nu poate depăși 30 de zile. Prolungirea stării de alertă se realizează, de asemenea, printr-o hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne, pentru o durată de cel mult 30 de zile.

23. În aplicarea acestor dispoziții de lege, Guvernul a emis până în prezent 13 hotărâri prin care a instituit, respectiv a prelungit starea de alertă consecutiv, pentru o perioadă de 30 de zile – Hotărârile Guvernului nr.394/2020, nr.476/2020, nr.553/2020, nr.668/2020, nr.782/2020, nr.856/2020, nr.967/2020, nr.1065/2020, nr.3/2021, nr.35/2021, nr.293/2021, nr.432/2021 și nr.531/2021.

24. Prin acțiunea în contencios administrativ în cadrul căreia a invocat excepția de neconstituționalitate, autoarea excepției a solicitat anularea Hotărârii Guvernului nr.856/2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 octombrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.945 din 14 octombrie 2020, precum și a Hotărârii Guvernului nr.967/2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 14 noiembrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1078 din 13 noiembrie 2020. Prin aceste acte normative s-a prevăzut prelungirea cu 30 de zile a stării de alertă instituite prin Hotărârea Guvernului 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.410 din 18 mai 2020.

25. Distinct de dispozițiile art.4 din Legea nr.55/2020 referitoare la instituirea stării de alertă, dispozițiile art.71 alin.(1) și (2) din același act normativ prevăd că „În vederea punerii în aplicare a măsurilor prevăzute de prezenta lege, Guvernul adoptă hotărâri, la propunerea ministerelor de resort sau a CNSSU. (2) În vederea aplicării măsurilor prevăzute de prezenta lege, ministerele și celelalte autorități responsabile, la propunerea CNSSU, după caz, emit ordine și instrucțiuni.” Toate aceste acte administrative sunt circumscrise caracterului temporar al stării de alertă, așa cum reiese chiar din prevederile art.1 din Legea nr.55/2020, care precizează că măsurile reglementate prin acest act normativ se instituie pe durata stării de alertă.

26. Curtea amintește că, potrivit art.108 alin.(2) și (4) din Constituție, hotărârile Guvernului se emit pentru organizarea executării legilor, fiind semnate de prim-ministru și contrasemnate de ministrii care au obligația punerii lor în executare, dispoziții dezvoltate în art.37 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ. Aceste dispoziții constituționale și legale trebuie coroborate cu prevederile art.4 alin.(3) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, potrivit căreia „actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”. Prin urmare, hotărârile Guvernului sunt acte administrative normative sau individuale, emise în scopul bunei administrări a executării cadrului normativ primar, care reclamă stabilirea de măsuri și reguli subsecvente și care să asigure corecta aplicare a acestuia.

27. Dispozițiile art.108 alin.(2) și (4) din Constituție se coroborează cu cele ale art.126 alin.(6) care consacră controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, precum și cu cele ale art.52 - *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*, care îndreptățesc persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei. Astfel, atunci când o hotărâre a Guvernului sau oricare acte administrative emise de o autoritate publică încalcă legea sau adaugă la dispozițiile legii, acestea pot fi atacate în fața instanței de contencios administrativ în temeiul art.52 și al art.126 alin.(6) din Constituția României, republicată, și al dispozițiilor conținute în legea specială în materie, Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „separația puterilor în stat nu înseamnă lipsa unui mecanism de control între puterile statului, ci, dimpotrivă, presupune existența unui control reciproc, precum și realizarea unui echilibru de forțe între acestea. Actele puterii executive sunt cenzurate pe calea contenciosului administrativ ”(Decizia nr.594 din 20 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 18 iunie 2008).

28. Analizând dispozițiile art.72 din Legea nr.55/2020 prin prisma prevederilor constituționale și legale mai sus amintite, Curtea constată că dispozițiile primului alineat al acestui articol de lege fac trimitere la dreptul comun în ceea ce privește aspectele nereglementate în mod expres în cuprinsul legii și care nu contravin prevederilor acesteia. Concluzia că o astfel de trimitere are în vedere prevederile Legii contenciosului administrativ nr.554/2004 în ceea ce privește reglementările aplicabile acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă apare lipsită de susținere însă în condițiile în care dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 prevăd, în mod expres, că, pentru starea de alertă instituită pentru prevenirea și combaterea pandemiei de COVID-19, dispozițiile art.42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgențănu sunt aplicabile. Or, dispozițiile art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 prevăd posibilitatea atacării în contencios administrativ, în condițiile Legii nr.554/2004, a hotărârilor prin care se declară, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și a celor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, la nivel național sau pe teritoriul mai multor județe, la nivel județean sau al municipiului București.

29. Analizând evoluția legislativă în materie, Curtea constată că, în varianta inițială a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2004 dispozițiile art.42 aveau următorul conținut: „*Declararea stării de alertă în cazul situațiilor de urgență la nivel național sau pe teritoriul mai multor județe se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar la nivel județean sau al municipiului București, în Monitorul Oficial al autorității administrativ-teritoriale respective*”. Prin art.II pct.23 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.68/2020, art.42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 a fost modificat, având următorul conținut: „(1) *Hotărârile prin care se declară, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, la nivel național sau pe teritoriul mai multor județe, se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar cele prin care*

se declară, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și cele prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, la nivel județean sau al municipiului București, se publică în Monitorul Oficial al autorității administrativ-teritoriale respective și intră în vigoare la data publicării. (2) Hotărârile prevăzute la alin.(1) se aduc neîntârziat la cunoștință populației prin mijloacele de comunicare în masă, se difuzează pe posturile de radio și de televiziune în cel mult două ore de la adoptare și sunt retransmise în mod repetat în primele 24 de ore de la instituirea stării de alertă. (3) Hotărârile prevăzute la alin.(1) pot fi atacate în condițiile Legii nr.554/2004 privind contenciosul administrativ.”

30. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.68/2020 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.391 la data de 14 mai 2020, ulterior adoptării de Camera decizională la data de 13 mai 2020 a Legii nr.55/2020, așa cum reiese din fișa legislativă a actului normativ, dar anterior publicării acestei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data de 15 mai 2020.

31. Așa fiind, Curtea, din coroborarea dispozițiilor anterior menționate, constată că art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 înlătură expres de la aplicare Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 ca act normativ aplicabil în materia contestării dispunerii/prelungirii stării de alertă în cazul pandemiei de COVID-19. Pe de altă parte, Curtea constată că Legea nr.55/2020 nu conține o altă normă expresă care să instituie o procedură specială de contestare a dispunerii/prelungirii stării de alertă în cazul pandemiei de COVID-19, ceea ce are drept consecință practică sustragerea de la controlul judecătoresc a acestor acte administrative. Cadrul normativ existent determină instanța de contencios constituțional să analizeze dacă poate aprecia că art.72 din Legea nr.55/2020 are în vedere, în realitate, textul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.21/2004 în varianta nemodificată.

32. În acest context, Curtea observă că, potrivit art.62 din Legea nr.24/2000, „dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta”. Totodată, Curtea, prin Decizia nr.654 din 17 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 7 martie 2018, paragrafele 39 – 42, a reținut că trimiterea la alte acte normative reprezintă un procedeu legislativ permis de Legea nr.24/2000. Astfel, potrivit art.50 alin.(1) din acest act normativ, „În cazul în care o normă este complementară altei norme, pentru evitarea repetării în text a acelei norme se va face trimitere la articolul, respectiv la actul normativ care o conține”. Curtea a apreciat că, deși trimiterea la alte acte normative este un procedeu legislativ permis, aceasta nu poate viza o normă abrogată. Un argument în acest sens îl reprezintă dispozițiile art.50 alin.(4) din Legea nr.24/2000 care dispun că „La modificarea, completarea și abrogarea dispoziției la care s-a făcut trimitere, în actul de modificare, completare sau abrogare trebuie avută în vedere situația juridică a normei de trimitere”. Aceasta semnifică faptul că, la momentul recurgerii la procedeu legislativ al trimiterii la alte acte normative, norma la care se face trimitere trebuie să fie o normă în vigoare, aparținând fondului activ al legislației. Curtea a constatat că a considera altfel ar însemna că prin intermediul normei de trimitere să poată fi repusă în vigoare norma abrogată, la care se face trimitere. Curtea a constatat că prin adoptarea unei norme care face trimitere la o dispoziție legală care nu mai este în vigoare se încalcă dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție referitor la claritatea și previzibilitatea actelor normative.

33. Curtea apreciază că cele anterior reținute în jurisprudența sa sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cauza de față, în sensul că o normă de trimitere nu poate fi interpretată decât ca făcând trimitere la o normă în vigoare, aparținând fondului activ al legislației. A considera contrariul ar echivala cu situația în care ori de câte ori obiectul interpretării și aplicării este o normă de trimitere, aceasta se completează cu dispoziții în forma în vigoare la data adoptării (votului final) de către legiuitor a normei de trimitere, indiferent de modificările survenite ulterior în ceea ce privește norma la care se face trimitere. Or, Curtea constată că o astfel de interpretare dă naștere unei lipse de claritate și previzibilitate, cu consecința creării unei insecurități juridice și încălcării prevederilor art.1 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală.

34. Pentru aceste argumente, Curtea constată că dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 nu pot fi interpretate decât ca făcând trimitere la art.42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.68/2020, astfel că incidența reglementărilor Legii contenciosului administrativ nr.554/2004 este exclusă, în mod expres, în ceea ce privește soluționarea acțiunilor împotriva acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă.

35. În măsura în care, așa cum s-a reținut mai sus, prevederile art.126 alin.(6) din Constituție consacră controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice pe calea contenciosului administrativ, iar dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 exclud, în mod expres, aplicarea Legii contenciosului administrativ nr.554/2004, rezultă că dispozițiile art.72 alin.(1) din Legea nr.55/2020 relevă o reglementare lipsită de claritate și predictibilitate în ceea ce privește stabilirea procedurii

jurisdicționale aplicabile acestor acțiuni în contencios administrativ, din conținutul normei neputându-se decela care sunt „*reglementările de drept comun aplicabile în materie*”.

36. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a subliniat că art.1 alin.(5) din Constituție consacră principiul respectării obligatorii a legilor. Pentru a fi respectată de destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de precizie, claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. De principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate -care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist- să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat (Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010; Decizia nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011; Decizia nr.662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015). Respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, legiuitorul trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când adoptă un act normativ (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014). O dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrarul sau abuzul (Decizia nr.637 din 13 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.906 din 8 decembrie 2015).

37. Or, așa cum s-a constatat, dispozițiile de lege analizate nu întrunesc aceste cerințe de claritate și previzibilitate a normei legale ce decurg din prevederile constituționale ale art.1 alin.(5), Curtea reținând, în consecință, neconstituționalitatea lor în raport cu art.1 alin.(5) din Constituție.

38. Mai mult, Curtea observă că lipsa de claritate a reglementării are consecințe directe asupra exercitării dreptului de acces la justiție și a dreptului consacrat de art.52 alin.(1) din Constituție, persoana interesată să atace în justiție o hotărâre a Guvernului ori un ordin sau o instrucțiune emisă în temeiul Legii nr.55/2020 neputând identifica reglementările procedurale aplicabile, astfel încât să se conformeze acestora.

39. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, în jurisprudența sa, strânsa legătură dintre exigențele privind claritatea și previzibilitatea normelor juridice procedurale și exercitarea dreptului de acces liber la justiție. Astfel, prin Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în Cauza *Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*, Curtea a subliniat importanța deosebită pe care o atribuie principiului liberului acces la justiție pentru însăși existența unei societăți democratice. Acestei hotărâri îi poate fi atribuit un dublu merit: pe de o parte, acela de a fi tranșat problema privind sfera de aplicabilitate a art.6 paragraful 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul în care acesta reglementează nu numai condițiile necesare desfășurării unui proces echitabil, ci și dreptul de a accede la un astfel de proces pentru apărarea drepturilor prevăzute de lege, iar, pe de altă parte, acela de a fi subliniat importanța exercitării unui asemenea drept în contextul unei societăți democratice și al unui stat de drept. Așa cum s-a subliniat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, simpla sa consacrare legală, chiar și la nivelul suprem, prin Constituție, nu este de natură a asigura și o eficacitate reală a acestuia, atât timp cât, în practică, exercitarea sa întâmpină obstacole. Accesul la justiție trebuie să fie asigurat, în consecință, în mod efectiv și eficace.

40. În sensul considerentelor expuse mai sus, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat că scopul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este „să aperse nu drepturi teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective”, în acest sens fiind Hotărârea din 12 iulie 2001, pronunțată în Cauza *Prințul Hans-Adam II de Liechtenstein împotriva Germaniei* și Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza *Maria Atanasiu și alții împotriva României*.

41. Totodată, principiul accesului liber la justiție implică și adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, care să cuprindă cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale. În acest sens, prin Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului reamintește că o normă este „previzibilă” numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita, iar prin Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza *Sunday Times contra Regatului Unit*, aceeași Curte a decis că „cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă”.

42. Aplicând aceste repere jurisprudențiale reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în interpretarea dispozițiilor art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la procesul echitabil, Curtea Constituțională constată că simpla trimitere cu caracter general pe care dispozițiile de lege analizate o fac la prevederile de drept în comun în materie, în condițiile în care reglementările Legii contenciosului administrativ nr.554/2004 sunt excluse în mod expres de la aplicare, nu întrunește condițiile de claritate și previzibilitate necesare asigurării dreptului de acces liber la justiție, fiind înfrânte, în consecință, prevederile constituționale ale art.21 și art.52.

43. Tot în lumina celor statuate în jurisprudența Curții de la Strasbourg, Curtea Constituțională, răspunzând criticilor formulate de autoarea excepției, reține că asigurarea unui drept de acces efectiv la justiție trebuie analizată și prin prisma efectelor pe care hotărârea judecătorească le are asupra drepturilor persoanei care s-a adresat justiției. În acest sens, prin Decizia Curții Constituționale nr.17 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.261 din 13 aprilie 2017, paragraful 42, s-a reținut că un drept de acces la justiție efectiv „nu se caracterizează doar prin posibilitatea instanței de judecată de a examina ansamblul mijloacelor, argumentelor și probelor prezentate și de a pronunța o soluție, ci și prin faptul că soluția pronunțată determină înlăturarea încălcării denunțate și a consecințelor sale pentru titularul dreptului încălcat.”

44. În cazul atacării în justiție a hotărârilor Guvernului, a ordinelor sau a instrucțiunilor miniștrilor emise în vederea punerii în aplicare a unor măsuri pe durata stării de alertă, în temeiul Legii nr.55/2020, asigurarea unui acces la justiție efectiv, în sensul mai sus reținut, s-ar realiza doar în măsura în care hotărârea pronunțată de instanța de judecată ar determina, odată cu constatarea nelegalității actului administrativ atacat, înlăturarea efectelor acestuia și a consecințelor sale. Or, aceste efecte ale hotărârii judecătorești nu ar putea fi obținute decât în măsura în care pronunțarea acesteia ar avea loc în termenul de aplicabilitate al acestor acte administrative, care este de cel mult 30 de zile de la intrarea lor în vigoare, așa cum reiese din dispozițiile art.3 alin.(1) și (2) și ale art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020.

45. Așa cum Curtea a constatat deja, dispozițiile Legii nr.55/2020 nu conțin niciun fel de dispoziții procedurale care să garanteze soluționarea cauzelor referitoare la actele administrative de declarare sau prelungire a stării de alertă într-un termen scurt, care să asigure un drept efectiv de acces la justiție.

46. Sub acest aspect, Curtea observă că nici dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr.554/2004 nu ar răspunde acestor exigențe. Chiar dacă ar urgenta soluționarea acțiunilor referitoare la actele normative prin care se instituie starea de alertă, instanța de judecată este ținută să asigure îndeplinirea cerințelor referitoare la citarea legală a părților și a dreptului părții adverse de a depune întâmpinare, care trebuie comunicată apoi reclamantului cu cel puțin 15 zile înainte de primul termen de judecată [art.17 alin.(1) din Legea nr.554/2004]. Dispozițiile de lege prevăd un termen de cel mult 30 de zile în care hotărârile pot fi redactate, precum și faptul că acestea pot fi atacate cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare [art.20 alin.(1) din Legea nr.554/2004]. Deși regula este aceea a suspendării executării actului administrativ atacat până la soluționarea de urgență a recursului [art.20 alin.(2) din Legea nr.554/2004], Curtea constată că, în ceea ce privește actele administrative emise pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor, suspendarea nu este posibilă [art.5 alin.(3) din Legea nr.554/2004].

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

48. Având în vedere toate aceste aspecte, Curtea apreciază că dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020, cu referire la art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004, precum și soluția legislativă din art.72 alin.(1) din Legea nr.55/2020, potrivit căreia dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă sunt neconstituționale, fiind contrare prevederilor art.1 alin.(5), ale art.21 și ale art.52 alin.(1) din Constituție.

49. Curtea subliniază că, în vederea înlăturării viciului de neconstituționalitate constatat și a asigurării unei reglementări clare, ca să garanteze în mod efectiv și eficient accesul la justiție al persoanelor ale căror drepturi sau interese au fost încălcate prin emiterea unor hotărâri ale Guvernului, ordine sau instrucțiuni ale miniștrilor pentru punerea în aplicare a unor măsuri pe durata stării de alertă, în temeiul Legii nr.55/2020, legiuitorul este chemat să reglementeze o procedură al cărei conținut să fie ușor identificabil, clar și previzibil sub aspectul consecințelor și care să asigure posibilitatea soluționării cauzelor în regim de urgență, într-un termen foarte scurt, astfel încât hotărârile pronunțate să fie apte



să înlăture în mod concret și eficient consecințele actelor administrative atacate, în perioada în care acestea produc efecte.

50. Analizând, în continuare, al doilea aspect de neconstituționalitate invocat de autoarea excepției, Curtea constată că acesta vizează dispozițiile Legii nr.55/2020 care reglementează competența Guvernului de a emite hotărâri prin care să dispună prelungirea stării de alertă, în critica formulată susținându-se că prin aceste prelungiri se poate ajunge la o permanentizare a restrângerii exercițiului unor drepturi fundamentale.

51. Față de aceste critici, Curtea amintește că instituirea stării de alertă, în condițiile Legii nr.55/2020, reprezintă decizia Guvernului de a interveni printr-un ansamblu de măsuri, pentru a răspunde situației urgente, de o amploare și intensitate deosebite, în condițiile în care viața și sănătatea persoanelor sunt amenințate. Întrucât, așa cum se afirmă în chiar primul articol al actului normativ, o astfel de împrejurare impune acțiuni care pot avea drept consecință restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, Legea nr.55/2020 a reafirmat, în cuprinsul art.2, condițiile constituționale ale art.53 din Legea fundamentală în care o astfel de restrângere poate avea loc. Astfel, măsurile dispuse în timpul stării de alertă nu pot avea decât caracter temporar și trebuie să fie proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al situației care a impus instituirea stării de alertă, respectiv pandemia de COVID-19. Dispozițiile art.1 alin.(1) precizează și că măsurile dispuse trebuie să fie graduale. De asemenea, restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale nu poate fi justificată decât în măsura în care este necesară „*pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.*” Totodată, prevederile art.1 alin.(2) din Legea nr.55/2020 subliniază că „*Măsurile restrictive de drepturi prevăzute în prezenta lege, precum și, după caz, cele de renunțare sau de relaxare a acestora se dispun cu respectarea principiului egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile.*” Tot din conținutul art.1 alin.(1) și (2) din Legea nr.55/2020 reiese că măsurile dispuse pe durata stării de alertă sunt cele consacrate prin lege.

52. Pentru a garanta caracterul temporar al măsurilor dispuse în timpul stării de alertă, dispozițiile art.3 alin.(1) din Legea nr.55/2020 prevăd că starea de alertă nu poate fi dispusă decât pentru o perioadă de cel mult 30 de zile. Cu toate acestea, în măsura în care, după expirarea termenului de aplicabilitate a hotărârii anterioare a Guvernului de instituire a acestei stări se constată că rațiunile care au determinat-o se mențin, legea prevede posibilitatea prelungirii stării de alertă, pentru același termen limitat. Decizia Guvernului este circumscrisă unor condiții obiective, clare, respectiv „*ori de câte ori analiza factorilor de risc indică necesitatea menținerii răspunsului amplificat pentru o perioadă suplimentară*” și „*pentru motive temeinice*” [art.3 alin.(2) și art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020]. Pentru a asigura transparența criteriilor pe care Guvernul le evaluează cu prilejul declarării și al prelungirii stării de alertă, în cuprinsul art.3 alin.(4) din Legea nr.55/2020 legiuitorul a prevăzut, în mod expres, că vor fi avute în vedere: a) amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel local, județean sau național; b) intensitatea situației de urgență, respectiv viteza de evoluție, înregistrată sau prognozată, a fenomenelor distructive și gradul de perturbare a stării de normalitate; c) insuficiența și/sau inadecvarea capacităților de răspuns; d) densitatea demografică în zona afectată de tipul de risc; e) existența și gradul de dezvoltare a infrastructurii adecvate gestionării tipului de risc.

53. Circumscrierea clară a stării de alertă existenței condițiilor obiective care impun declararea acesteia reiese și din prevederile art.3 alin.(3) din Legea nr.55/2020 care precizează că „*Starea de alertă încetează, înainte de împlinirea termenului pentru care a fost declarată ori prelungită, atunci când analiza factorilor de risc indică faptul că nu mai este necesară menținerea unui răspuns amplificat.*”

54. Alături de aceste cerințe, măsurile dispuse odată cu emiterea hotărârilor Guvernului pentru prelungirea stării de alertă sunt condiționate de respectarea aceluiași exigențe referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți aplicabile și în cazul declarării stării de alertă. Analizând aceste prevederi legale, Curtea constată că reglementările referitoare la prelungirea stării de alertă prevăd cerințe și criterii clare și suficiente pentru ca decizia executivului să fie circumscrisă în mod strict existenței condițiilor obiective generate de evoluția și efectele pandemiei de COVID-19, astfel încât dispariția factorilor care amenință viața și sănătatea persoanelor să justifice și să determine decizia de încetarea a stării de alertă. Dispozițiile art.3 alin.(2) și ale art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020 nu permit, așa cum susține autoarea excepției, o permanentizare a stării de alertă, ci doar prevăd menținerea acesteia atât timp cât se păstrează condițiile obiective care justifică instituirea unor măsuri restrictive de drepturi și libertăți fundamentale cu respectarea condițiilor constituționale ale art.53. Prin urmare, Curtea apreciază că dispozițiile art.3 alin.(2) și ale art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020 nu contravin, prin conținutul lor, acestor prevederi constituționale.

55. Curtea observă însă că ansamblul condițiilor legale care condiționează declararea și prelungirea stării de alertă prin hotărâre a Guvernului dobândește eficiență doar în măsura în care există un mecanism de control al respectării acestor condiții și de sancționarea a eventualelor încălcări. Altfel

spus, garanția respectării tuturor exigențelor legale referitoare la instituirea și prelungirea stării de alertă nu poate fi realizată decât în măsura în care, în aplicarea prevederilor constituționale ale art.21, art.52 și art.126 alin.(6), hotărârile Guvernului care dispun aceste măsuri sunt supuse controlului instanțelor de contencios administrativ. În cadrul controlului judecătoresc, instanțele pot analiza dacă există condițiile obiective care justifică instituirea stării de alertă sau prelungirea acesteia, dacă măsurile sunt dispuse pentru termenul limitat prevăzut de lege, precum și dacă respectă exigențele constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți.

56. Or, așa cum Curtea a constatat cu prilejul analizării constituționalității dispozițiilor art.72 din Legea nr.55/2020, dispozițiile acestui act normativ nu asigură un acces efectiv la justiție, întrucât persoanele interesate să conteste în contencios administrativ o hotărâre a Guvernului de declarare sau prelungire a stării de alertă nu au posibilitatea de a obține o hotărâre judecătorească în termenul de aplicabilitate al acestei hotărâri, astfel încât efectele nelegale și consecințele acestora asupra drepturilor persoanelor care s-a adresat justiției să poată fi înlăturate în mod eficient.

57. Aceste constatări nu fac decât să sublinieze efectele extinse, cu multiple implicații ale viciului de neconstituționalitate ce afectează dispozițiile art.72 din Legea nr.55/2020 și necesitatea unei intervenții legislative prompte care să asigure exercitarea în mod efectiv și eficace a dreptului de acces la justiție.

58. Prin urmare, Curtea apreciază că afirmațiile autoarei excepției referitoare la posibilitatea permanentizării stării de alertă, cu consecința afectării unor drepturi sau libertăți fundamentale, nu își găsesc susținere în dispozițiile art.3 alin.(2) și ale art.4 alin.(1) din Legea nr.55/2020, însă pot fi circumscrise dispozițiilor art.72 din Legea nr.55/2020, în măsura în care acestea nu asigură un acces efectiv la justiție.

59. În sfârșit, analizând al treilea aspect de neconstituționalitate invocat, Curtea constată că acesta vizează dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020, autoarea excepției susținând că sunt încălcate prevederile art.115 alin.(6) din Constituție, întrucât prin actul normativ criticat sunt afectate drepturi fundamentale. Curtea constată însă că autoarea excepției nu arată care sunt drepturile fundamentale pretins a fi încălcate, nici modalitatea în care dispozițiile actului normativ criticat aduc atingere acestora, ci doar își exprimă opinia personală cu privire la succesiunea virusurilor de-a lungul istoriei omenirii. Curtea apreciază că această motivare nu constituie o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci aprecieri subiective referitoare la gravitatea situației reprezentante de pandemie de COVID-19.

60. Prin Decizia nr.785 din 16 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.646 din 9 septembrie 2011, Curtea a stabilit că „simpla enumerare a unor dispoziții constituționale sau convenționale nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate. Dacă ar proceda la examinarea excepției de neconstituționalitate motivate într-o asemenea manieră eliptică, instanța de control constituțional s-ar substitui autorului acesteia în formularea unor critici de neconstituționalitate, ceea ce ar echivala cu un control efectuat din oficiu, inadmisibil, în condițiile în care art.29 alin.(4) din Legea nr.47/1992 precizează că *«Sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției și va fi însoțită de dovezile depuse de părți»*”.

61. Pentru motivele mai sus arătate, Curtea apreciază că excepția de neconstituționalitate privind dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020 este inadmisibilă.

62. 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:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Kapcza Mikolt Krisztina în Dosarul nr.664/33/2020 al Curții de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art.72 alin.(2) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu referire la art.42 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și soluția legislativă din art.72 alin.(1) din Legea nr.55/2020, potrivit căreia dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau se încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art.3 alin.(2) și ale art.4 alin.(1) teza a doua

din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

3. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit.a) a art.7 din Legea nr.81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, excepție ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 iunie 2021.