

ÎNCHEIERE

03 martie 2021

mun.Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Rusanovschi Iulian,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Rusanovschi Iulian împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică cu
privire la anularea actului administrativ,
împotriva hotărârii din 23 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 30 noiembrie 2020, Rusanovschi Iulian a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică cu privire la
anularea/revocarea parțială a hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate
Publică nr. 35 din 27 noiembrie 2020 în partea punctelor 1.2, 2.7 și 4.7 din anexa nr. 1
ca fiind abuzive și neconforme cu normele legale și constituționale.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 27 noiembrie 2020 Comisia
Națională Extraordinară de Sănătate Publică a adoptat hotărârea nr. 35 și a stabilit unele
restricții suplimentare pe întreg teritoriul Republicii Moldova. În pct. 1.2. din anexă s-
a invocat că se interzice aflarea persoanelor în vârstă de peste 63 (șaizeci și trei) ani, în
afara domiciliului și în spațiile publice fără necesitate stringentă, cu excepția,
deplasărilor în interes de serviciu, atunci când activitatea nu poate fi desfășurată la
distanță, deplasărilor pentru asigurarea cu produse alimentare, deplasarea pentru
asistență medicală, ce nu poate fi amânată, deplasarea pentru alte motive justificate și
care nu pot fi amânate.

În pct. 2.7. din anexă s-a indicat despre purtarea măștilor de protecție în toate
spațiile publice (de uz comun) deschise și închise, în special în transportul public.
Masca trebuie să acopere gura și nasul.

În pct. 4.7. din anexă sa indicat că operatorii de transport trebuie să verifice
temperatura pasagerilor la îmbarcarea la cursele de transport rutier sau feroviar de
persoane în trafic internațional, care nu trebuie să depășească 37° grade Celsius. De
asemenea, la punctul 12 din anexa nr. 1 a hotărârii nominalizate s-a invocat că organele
competente vor asigura monitorizarea respectării măsurilor stipulate în prezenta anexă.

Consideră reclamantul că hotărîrea este ilegală, abuzivă și adoptată cu depășirea atribuțiilor legale, deoarece a fost adoptată în contradictoriu cu prevederile normelor constituționale, lezînd grav drepturile fundamentale ale cetățenilor și instituind măsuri restrictive neconstituționale.

A relatat reclamantul că, pct. 1.2. din anexa nr. 1 a hotărîrii contestate reprezintă un adevărat arest la domiciliu, care nu poate fi dispus decât prin hotărîrea instanței de judecată și în temeiul unui act normativ adoptat doar de către Parlamentul Republicii Moldova. Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică nu are dreptul legal și nici moral de a aresta la domiciliu persoanele mai în vîrstă de 63 de ani, mai ales că această măsură nu are nici un raționament logic și nu are cum să prevină infecția cu virusul Covid, însă poate agrava alte boli frecvente la persoanele în vîrstă, cauzate din lipsa mișcării suficiente.

A menționat reclamantul că, obligația de a purta mască în aer liber nu este prevăzută în Legea nr. 10 din 03 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice. Stabilirea unei astfel de obligații prin Hotărîre de Guvern sau alt act normativ inferior este interzisă de principiul ierarhiei actelor normative, dar și de art. 54 din Constituție, conform căruia restricțiile de drepturi și libertăți nu pot fi impuse decât prin lege ca act juridic al Parlamentului. Articolul 5 al Convenției de la Ovideo, stipulează că o intervenție în domeniul sănătății nu se poate efectua decât după ce persoana vizată și-a dat consimțământul liber și în cunoștință de cauză. Persoana vizată poate în orice moment să își retragă consimțământul, orice excepție se aplică doar persoanelor cu incapacitate de decizie. Articolul 2 al Cărții Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene (CDFUE), prevede că orice persoană are dreptul la integritate fizică, în domeniile medicinei și biologiei care trebuie respectate în special.

Hotărîrea nr. 35 din 27 noiembrie 2020 adoptată de către Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică prin care s-a decis de a impune purtarea obligatorie a măștii contravine art. 8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, care reglementează libertatea de a avea o viață intimă și un drept la propria imagine. Prin punctul 4.7. din anexă, se încalcă grav Legea privind protecția datelor cu caracter personal, deoarece nici un operator de transport nu este înregistrat ca operator de date cu caracter personal, iar hotărîrea contestată nici nu prevede obligativitatea respectării acestei legi.

Consideră reclamantul că, caracterul excepțional, imprevizibil al unei situații nu poate constitui o justificare pentru a încălca ordinea de drept, prevederile legale și constituționale referitoare la competența autorităților publice ori cele privind condițiile în care se pot aduce restrîngerii exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale. În conformitate cu Regulamentul Comisiei Extraordinare în Sănătate Publică a mun. Chișinău adoptat prin Dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 215-D din 15 mai 2020, această comisie nu este abilitată cu dreptul de a completa sau modifica legi și alte acte normative.

Reclamantul a invocat că, Comisia de la Veneția a menționat că deciziile luate de autoritățile executive competente pe durata stării de urgență, sunt acte administrative unilaterale prin excelență și din acest motiv, este logic ca acestea să fie supuse controlului judiciar. Prin urmare, instanțele de judecată trebuie să dețină competența deplină de a examina măsurile de restricție și de derogare în vederea verificării legalității și a justificării lor. Mai mult, sistemul judiciar trebuie să asigure în continuare dreptul la un proces echitabil.

A solicitat reclamantul anularea punctelor 1.2, 2.7 și 4.7 din anexa nr. 1 a hotărîrii nr. 35 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică din 27 noiembrie 2020.

Prin hotărârea din 23 decembrie 2020, a Curții de Apel Chișinău, acțiunea înaintată de Rusanovschi Iulian împotriva Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

În motivarea hotărârii instanța de apel a reținut că, la emiterea hotărârii nr. 35 din 27 noiembrie 2020, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică s-a bazat pe analiza situației epidemiologice la nivel național, iar restricțiile impuse au un caracter temporar, fiind determinate de analiza situației creată și evoluția acesteia, precum și în scopul eficientizării măsurilor de combatere a circumstanțelor ce au stat la baza instituirii stării de urgență. Or, măsurile întreprinse constituie măsuri de prevenire și control a infecției COVID-19, acestea fiind impuse având în vedere că evaluarea indicatorilor nivelului de risc al transmiterii virusului SARS-CoV-2, indică necesitatea menținerii unui răspuns amplificat la situația epidemiologică, determinată de răspândirea noului coronavirus, reieșind din evoluția la nivel național a situației epidemiologice până la data de 27 noiembrie 2020, fiind luat în considerare, în mod special, creșterea numărului de persoane infectate la nivel național, precum și creșterea zilnică a numărului de cazuri noi confirmate.

Instanța de apel a notat că restricțiile impuse prin punctele 2.7 și 4.7 din anexa nr. 1 a hotărârii nr. 35 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, nu sunt contrare prevederilor Legii fundamentale, ci constituie o expresie a rolului autorității publice (Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică) de a asigura executarea legii și de a satisface interesul general al societății - în cazul concret, ocrotirea sănătății publice.

În acest context, Completul judiciar a conchis că, în situații excepționale, așa cum este cea determinată de răspândirea infecției cu virusul COVID-19, instituirea unor măsuri energice, prompte și adecvate gravității situației reprezintă, în realitate, un răspuns al autorităților la obligația prevăzută în art. 24 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia, statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

Totodată, instanța de apel a accentuat că obligarea purtării măștilor de protecție în toate spațiile publice (de uz comun) deschise și închise, în special în transportul public și verificarea de către operatorii de transport a temperaturii pasagerilor la îmbarcarea la cursele de transport rutier sau feroviar de persoane în trafic internațional, care nu trebuie să depășească 37° grade Celsius, constituie măsuri în vederea prevenirii răspândirii infecției COVID-19 și sunt restrângeri aduse exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale.

La 04 ianuarie 2021, Rusanovschi Iulian a depus cerere de recurs nemotivată, iar la 25 ianuarie 2021 recurs motivat împotriva hotărârii din 23 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu trimiterea cauzei la rejudecare.

În motivarea recursului a invocat că nu este de acord cu hotărârea emisă, o consideră neîntemeiată, posibilă de a fi casată integral, deoarece acțiunea a fost examinată sumar fără ca instanța să pătrundă pe deplin în esența problemei, fiind încălcate normele de drept material și procedural.

A menționat recurentul că art. 54 din Constituție prevede că, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infrajeciunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane,

împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Susține recurentul că, în conformitate art. 27 din Constituție, dreptul la libera circulație în țară este garantat. Astfel, pct. 1.2. din anexa nr. 1 a hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică reprezintă un adevărat arest la domiciliu, care nu poate fi dispus decât prin hotărârea instanței de judecată și în temeiul unui act normativ adoptat doar de către Parlamentul R. Moldova. Intimatul nu are dreptul legal și nici moral de a aresta la domiciliu persoanele mai vârstă de 63 de ani, mai ales că această măsură nu are nici un raționament logic și nu are cum să prevină infecția cu virusul Covid.

A mai invocat recurentul că intimatul nu a înțeles faptul că hotărârea comisiei nu are caracter de lege și nu poate impune măsuri care să limiteze dreptul la libera circulație și la viața privată. Atare măsuri pot fi impuse doar printr-o lege adoptată de singurul organ legislativ al Republicii Moldova - Parlamentul, așa cum prevede art. 60 alin. (1) din Constituție. Parlamentul nu poate renunța la acest statut constituțional al său nici în cazul situației de urgență în sănătate și nici o altă autoritate nu-i poate schimba acest statut, altfel s-ar atenta la suveranitatea poporului. Prin urmare, competențele suplimentare ale autorităților responsabile de gestionarea stării de urgență în sănătate sunt strict limitate de motivele și obiectivele care au stat la baza declarării stării de urgență în sănătate și nu pot depăși competențele autorităților publice stabilite prin Constituție.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

La caz, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat la data de 23 decembrie 2020 hotărârea contestată în prezența recurentului. Din textul recursului rezultă că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 08 ianuarie 2021.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că Rusanovschi Iulian, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 25 ianuarie 2021, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 25 ianuarie 2021, în adresa participanților la proces a fost expediată copia recursului motivat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Deși la data de 27 ianuarie 2021, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică a recepționat cererea de recurs, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului (f.d.84), până la data stabilită pentru examinarea recursului, intimatul nu și-a valorificat dreptul de a depune referință.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră inadmisibil recursul lui Rusanovschi Iulian, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se

declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al

Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Rusanovschi Iulian, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Rusanovschi Iulian se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh