

ÎN C H E I E R E

08 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Iulian Rusanovschi,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi împotriva Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău privind anularea/revocarea parțială a Hotărârii nr. 34 din 20 martie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău, în partea pct. 5, împotriva hotărârii din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă acțiunea,

c o n s t a t ă:

La data de 23 martie 2021 Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi au depus o cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău cu privire la anularea/revocarea parțială a Hotărârii nr.34 din 20 martie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău, în partea pct.5, ca fiind abuziv, discriminatoriu și neconform cu normele legale și constituționale ale Republicii Moldova.

În motivarea acțiunii reclamanții au invocat că, la 20 martie 2021 Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău a adoptat Hotărârea nr.34 și a stabilit unele restricții suplimentare pe întreg teritoriul Chișinăului în mod abuziv, după cum urmează: „Pct.5: procesul educațional în instituțiile de învățământ primar și secundar din mun. Chișinău...continuă la distanță...”.

Reclamanții apreciază hotărârea sus indicată, ca ilegală, abuzivă și adoptată prin depășirea atribuțiilor legale, deoarece a fost adoptată în contradictoriu cu prevederile normelor constituționale, lezând grav drepturile fundamentale ale cetățenilor și instituind măsuri restrictive aberante dar și neconstituționale.

Susțin reclamanții că prin această hotărâre, copiii au fost scoși din școli, fiind efectiv lipsiți de posibilitatea exercitării dreptului constituțional la învățătură. Dreptul la educație este un drept garantat de Constituție și nu poate fi îngrădit, iar școlile nu pot să fie închise fără ca statul să ofere alternative solide de învățare pentru toți copiii.

Menționează reclamanții că, Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică evită să explice sau să ofere alternative solide de petrecere a procesului educațional în localitățile în care se atestă gradul de alertă cod roșu. Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu a oferit până astăzi nici unui copil vreun dispozitiv electronic conectat la internet în mod gratuit și nici

nu a explicat cum un copil de 7-8 ani poate învăța să scrie prin intermediul unui dispozitiv electronic.

Susțin că pârâta nu deține dreptul de obstrucționare a unei garanții constituționale - Dreptul la educație.

Opinează că, prin Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021, pârâtul a îngrădit dreptul la educație prin sistarea procesului educațional în incinta instituțiilor de învățământ și prin obligarea elevilor/studentilor de a învăța de la distanță (on-line), fără ca statul să asigure o alternativă solidă și gratuită de învățare pentru toți copiii. Municipality nu și-a asumat cheltuielile pentru procurarea dispozitivelor electronice prin care copiii să poată învăța la distanță, nu a identificat nici o soluție prin care fiecare copil/familie să fie asigurată gratuit cu internet pentru desfășurarea procesului educațional, etc.

De asemenea, observă reclamanții că dreptul la educație a fost îngrădit prin Hotărârea nr.34 a Comisiei, fără analize epidemiologice consistente în unitățile școlare.

Consideră că, Hotărârea prin care s-a dispus suspendarea cursurilor față în față în unitățile de învățământ, este nelegală. Motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară și neechivocă. Motivarea unei decizii administrative nu poate fi limitată la considerente legate de competența emitentului ori la temeiul de drept al acesteia, ci trebuie să conțină și elementele de fapt care să permită destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei.

Opinează reclamanții că, hotărârea prin care s-a dispus suspendarea cursurilor față în față în unitățile de învățământ, restricționează accesul la educație al elevilor garantat de Constituție. Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

Consideră că, hotărârea prin care s-a dispus suspendarea cursurilor față în față în unitățile de învățământ, este disproportională. Măsurile adoptate de Comisie (pârâtă) nu trebuie să depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru a răspunde obiectivelor urmărite de legislația în cauză, iar acolo unde există posibilitatea de a opta între mai multe măsuri adecvate scopului vizat, alegerea trebuie să se îndrepte către cea mai puțin oneroasă/cea mai puțin restrictivă, iar dezavantajele cauzate nu trebuie să fie disproportionale cu scopul urmărit.

În ciuda faptului că situația epidemiologică s-a agravat în toată Europa din cauza pandemiei de Covid-19, în state importante școlile au rămas deschise chiar dacă s-au impus restricții dure. Statul Republica Moldova nu a făcut nici un studiu prin care să cunoască sau cel puțin să presupună impactul educației on-line asupra copiilor, dar și posibilitățile reale ale părinților de a sta cu acești copii acasă pentru petrecerea procesului educațional on-line, în condițiile în care în majoritatea familiilor ambii părinți sunt angajați în câmpul muncii pentru a putea asigura existența familiei.

Conform Hotărârii Curții Constituționale din 23 iunie 2020, instanțele de judecată specializate în materia contenciosului administrativ au fost obligate să examineze odată cu fondul cauzei, inclusiv dacă măsura dispusă de către autoritatea publică este proporțională cu situația care a determinat-o. În speță, în opinia reclamanților, decizia de a strămuta procesul educațional în mediul on-line, nu se fundamentează pe nici un studiu/document care ar demonstra riscul petrecerii în continuare a actului educațional în sălile de clasă.

Consideră că pârâta nu a înțeles faptul că, hotărârea adoptată nu are caracter de lege și nu poate impune măsuri care să limiteze dreptul la educație fără o alternativă solidă și

nediscriminatorie pentru toți elevii din Republica Moldova. Atare măsuri pot fi impuse doar printr-o lege adoptată de singurul organ legislativ al R. Moldova - Parlamentul, așa cum prevede art.60 alin.(1) din Constituție: Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului, cu asigurarea egală pentru toți copiii a dreptului gratuit la educație.

Invocă reclamanții că așa cum nici o prevedere din Constituție nu permite pârâtei să legifereze nemijlocit, autoritatea în discuție trebuie să respecte voința constituantei de a încredința puterea legiferării - atât în situații ordinare, cât și pe durata stării de urgență în sănătate - doar Parlamentului. Parlamentul, în conformitate cu prevederile articolului 60 alin.(1) din Constituție, rămâne a fi în toate situațiile organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. 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.

Solicită reclamanții anularea/revocarea parțială a Hotărârii nr.34 din 20 martie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău, în partea pct.5, ca fiind abuziv, discriminatoriu și neconform cu normele legale și constituționale ale Republicii Moldova.

Concomitent, reclamanții au solicitat suspendarea executării pct.5 din Hotărârea Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a mun. Chișinău nr.34 din 20 martie 2021, până la adoptarea hotărârii pe caz.

Prin încheierea din 25 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea înaintată de Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi cu privire la suspendarea executării pct.5 din actul administrativ normativ – Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a mun. Chișinău (f.d.30-31).

Prin Decizia din 12 mai 2021 a Curții Supreme de Justiție s-a respins recursul depus de Iulian Rusanovschi împotriva încheierii din 25 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.128-131). Instanța de recurs a punctat că, în condițiile speței, nu poate fi aplicată instituția suspendării executării pct.5 din actul Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a mun. Chișinău or, acesta îmbracă forma unui act administrativ cu caracter normativ.

Prin hotărârea din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în control normativ înaintată de Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi (f.d.165, 166-175).

Pentru a hotărâ astfel, prima instanță a reținut că, cererea de chemare în judecată înaintată de reclamanții Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi, reprezintă o acțiune în control normativ în conformitate cu prevederile art.206 alin.(1) lit.e) Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în control normativ rezidă în faptul că, reclamanții urmăresc pe cale judiciară scopul de a anula în parte actul administrativ normativ emis de Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău, și anume pct.5 din Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021.

Prima instanță a reținut că, Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi, fiind părinții copiilor minori care studiază în instituțiile de învățământ primar, sunt în drept să înainteze acțiune în contencios administrativ. Prin urmare, Colegiul a stabilit că acțiunea în control normativ formulată de reclamantul Iulian Rusanovschi și Ruslan Verbițchi este admisibilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a reținut că, potrivit art.66 lit.m) din Constituția RM, Parlamentul are următoarele atribuții de bază: declară starea de urgență, de asediu și de război.

Conform art.12 din Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război nr. 212-XV din 24.06.2004, starea de urgență, de asediu sau de război se declară prin hotărâre a Parlamentului.

Astfel, în temeiul art.66 lit.m) din Constituția RM și art.12 din Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, nr.212-XV din 24.06.2004, având în vedere declararea de către Organizația Mondială a Sănătății a pandemiei de coronavirus (COVID- 19) la 11 martie 2020, și instituirea de către Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică la 13 martie 2020 a codului roșu la nivel național în legătură cu situația epidemiologică prin infecția cu COVID-19, Parlamentul Republicii Moldova prin Hotărârea nr.55 din 17 martie 2020 a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 17 martie - 15 mai 2020.

La 15 mai 2020, în temeiul art.58 din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice, nr.10-XVI din 03.02.2009 și Hotărârii nr.10 din 15 mai 2020 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, la propunerea Directorului Agenției Naționale pentru Sănătate Publică, începând cu data de 16 mai și până pe 30 iunie a fost declarată starea de urgență în sănătate publică pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

La 26 august 2020 a fost prelungită până pe 15 septembrie 2020 starea de urgență în sănătate publică, declarată prin Hotărârea nr.10 din 15 mai 2020 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, cu posibilitatea de revizuire a termenului dat în funcție de evoluția situației epidemiologice la nivel național (Hotărârea Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.27 din 26 august 2020).

Prin Hotărârea Comisiei nr.30 din 11 septembrie 2020, a fost prelungită starea de urgență în sănătate publică până la data de 30 septembrie 2020 inclusiv, pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Prin Hotărârea Comisiei nr.35 din 27 noiembrie 2020, a fost declarată stare de urgență în sănătate publică pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada 30 noiembrie 2020 - 15 ianuarie 2021.

Prin Hotărârea Comisiei nr.42 din 13 ianuarie 2021, s-a prelungit starea de urgență în sănătate publică pe întreg teritoriul Republicii Moldova până la data de 15 februarie 2021.

Prin Hotărârea Comisiei nr.45 din 15 februarie 2021, s-a prelungit starea de urgență în sănătate publică pe întreg teritoriul Republicii Moldova până la data de 15 aprilie 2021.

Prin Hotărârea Comisiei nr.47 din 26 februarie 2021, conform pct.6 s-a dispus organizarea desfășurării la distanță a procesului educațional în cadrul instituțiilor de învățământ primar, gimnazial, liceal, extrașcolar, profesional tehnic și superior, în instituțiile publice și private. Totodată, pct.7 din Hotărârea Comisiei nr.47 din 26 februarie 2021 statuează că, prevederile punctelor 3-12 (inclusiv pct.6) sunt obligatorii pentru autoritățile administrației publice centrale și locale pentru persoanele fizice și juridice, indiferent de domeniul de activitate și forma juridică de organizare, în perioada 15 martie 2021 inclusiv, cu

excepția punctului 7 care intră în vigoare la 27 februarie 2021. Conform pct.12 din Hotărârea nominalizată, Comisiile teritoriale extraordinare de sănătate publică vor asigura revizuirea tuturor hotărârilor/dispozițiilor aprobate, aducându-le în concordanță cu hotărârile Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică a Republicii Moldova.

Prin Hotărârea Comisiei Extraordinare Sănătate Publică a mun. Chișinău nr.32 din 27 februarie 2021 s-a luat act de prevederile Hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.47 din 26 februarie 2021. Conform pct.8 din Hotărâre s-a dispus organizarea desfășurării la distanță a procesului educațional în cadrul instituțiilor de învățământ primar, gimnazial, liceal, extrașcolar, în instituțiile publice și private și a centrelor de tineret de pe teritoriul de pe teritoriul municipiului Chișinău, în perioada 01-15 martie 2021 inclusiv.

Prin pct.1.1 al Hotărârii Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.50 din 12 martie 2021, s-a dispus pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Verde sau Cod Galben (incidența mai mică de 49 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile) - participarea zilnică a preșcolarilor, elevilor și studenților cu prezență fizică în instituțiile de învățământ, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19. Iar, pct.1.2. prevede că pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Portocaliu (incidența cuprinsă între 50 și 100 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile): (i) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a preșcolarilor, elevilor din învățământul primar, elevilor din clasele absolvente (a IX-a, a XH-a, a XIII-a), precum și a elevilor din învățământul profesional tehnic antrenați în stagiile de practică și a studenților din anii terminali din învățământul superior la orele practice, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19; (ii) Participarea zilnică în procesul educațional la distanță a elevilor și studenților din celelalte clase și ani de studii; pct.1.3. Pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Roșu (incidența mai mare de 100 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile): (i) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a preșcolarilor și a elevilor din învățământul primar; (ii) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a unui contingent de 50% din numărul total de elevi ai claselor absolvente (a IX-a, a XII-a, a XIII-a) și a elevilor și studenților din anii terminali din învățământul profesional tehnic și superior; (iii) Participarea zilnică în procesul educațional la distanță a elevilor și studenților din celelalte clase și ani de studii.

Prin Hotărârea Comisiei Extraordinare Sănătate Publică a mun. Chișinău, nr.33 din 13 martie 2021, conform pct.8 s-a dispus continuarea procesului educațional în instituțiile de învățământ preșcolar din orașul Chișinău, cu prezență fizică, în conformitate cu Regulamentul sanitar pentru instituțiile de educație timpurie, aprobat prin HG nr.1211 din 04 noiembrie 2016 și cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19; pct. 9. Se reia procesul educațional, în instituțiile de învățământ primar și secundar din orașul Chișinău, începând cu 16 martie 2021; 9.1. cu participarea zilnică, cu prezență fizică a elevilor din învățământul primar, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19 și a modelelor, aprobate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC); 9.2. cu participarea zilnică, și prezență fizică, a unui număr de elevi ai claselor absolvente (a IX-a, a XII-a, a XIII-a), stabilit în baza suprafeței sălii de clasă, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19 și a modelelor aprobate de MECC; 9.3. cu participarea zilnică în procesul

educațional la distanță a elevilor din clasele V-VIII, X-XI; 9.4. activitatea extrașcolară, cu prezența fizică a unui număr maxim de 15 elevi în grupă, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19.

Prin Hotărârea Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.51 din 19 martie 2021, conform pct.11 s-a dispus organizarea procesului educațional în instituțiile de învățământ se dispune de către Comisiile teritoriale extraordinare de sănătate publică din unitățile administrativ-teritoriale (UAT) de nivelul întâi, UAT de nivelul al doilea: municipiul Chișinău și municipiul Bălți și UAT ale unității teritoriale autonome Găgăuzia, în funcție de gradul de alertă atribuit localității, în baza indicatorului incidenței la 100 mii populație, conform următoarelor scenarii: 11.1. Pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Verde sau Cod Galben (incidența mai mică de 49 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile) - participarea zilnică a preșcolarilor, elevilor și studenților cu prezență fizică în instituțiile de învățământ, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19. 11.2. Pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Portocaliu (incidența cuprinsă între 50 și 100 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile): (i) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a preșcolarilor, elevilor din învățământul primar, elevilor din clasele absolvente (a IX-a, a XH-a, a XIII-a din învățământ seral), precum și a elevilor din învățământul profesional tehnic antrenați în stagiile de practică și în grupele absolvente, a studenților din anii absolvenți din învățământul superior la orele practice, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19; (ii) Participarea zilnică în procesul educațional la distanță a elevilor și studenților din celelalte clase și ani de studii; 11.3. Pentru localitățile în care se atestă gradul de alertă Cod Roșu (incidența mai mare de 100 de cazuri COVID-19 la 100 mii populație în ultimele 14 zile) se recomandă instituirea procesului educațional la distanță. În funcție de situația epidemiologică din instituție, procesul educațional poate fi organizat după cum urmează: (i) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a preșcolarilor și a elevilor din învățământul primar; (ii) Participarea zilnică cu prezență fizică în instituțiile de învățământ a unui contingent de 50% din numărul total de elevi ai claselor absolvente (a IX-a, a XI-a, a XII-a din învățământ seral), precum și a elevilor din învățământul profesional tehnic antrenați în stagiile de practică și în grupele absolvente și a studenților din anii absolvenți din învățământul superior la orele practice, cu respectarea strictă a normelor de sănătate publică privind prevenirea și răspândirea COVID-19; (iii) Participarea zilnică în procesul educațional la distanță a elevilor și studenților din celelalte clase și ani de studii.

Conform pct.5 din Hotărârea Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a mun. Chișinău nr.34 din 20 martie 2021, s-a dispus procesul educațional în instituțiile de învățământ primar și secundar din municipiul Chișinău pentru elevii din învățământul primar (I-IV), din învățământul gimnazial (clasele V-IX) și din învățământul liceal (X-XII, XIII) inclusiv continuă la distanță.

Conform art.2 din Legea nr.10-XVI din 03 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, sănătate publică - ansamblu de măsuri științifico-practice, legislative, organizatorice, administrative și de altă natură destinate să promoveze sănătatea, să prevină bolile și să prelungească viața prin eforturile și alegerea informată ale societății, comunităților publice, celor private și ale indivizilor.

Stare de urgență în sănătatea publică - ansamblu de măsuri cu caracter administrativ, economic, medical, social și de menținere a ordinii publice care se instituie provizoriu în unele localități sau pe întreg teritoriul țării în caz de pericol sau declanșare a urgențelor de sănătate publică în scopul prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor acestora. Urgență de sănătate publică - apariția sau riscul iminent de răspândire a unei boli sau a unui eveniment de sănătate care determină probabilitatea înaltă a unui număr mare de decese și/sau unui număr mare de dizabilități în rândul populației afectate ori care determină expunerea largă la acțiunea unui agent biologic, chimic sau fizic ce poate cauza în viitor riscuri semnificative pentru un număr substanțial de persoane în mijlocul populației afectate.

Conform art.6 din Legea citată, legislația privind asigurarea sănătății publice (denumită în continuare legislație sanitară) include prezenta lege și alte acte normative care stabilesc norme de protecție a sănătății umane, precum și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Normele sanitare care stabilesc criteriile de securitate și siguranță pentru om ale factorilor mediului înconjurător și ocupațional, ale produselor și serviciilor, cerințele de asigurare a unor condiții favorabile pentru viață și normativele sanitare sunt reglementate prin regulamente sanitare elaborate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și aprobate de Guvern. Regulamentele sanitare se armonizează cu legislația aplicabilă a Uniunii Europene.

Art.8 din Legea nr.10/2009 stabilește expres că, asigurarea sănătății publice se realizează prin activități comune ale autorităților publice centrale, autorităților administrației publice locale, comunităților și societății civile, prin elaborarea și implementarea politicilor de protecție și promovare a sănătății și de prevenire a maladiilor.

În conformitate cu prevederile art.58 alin.(5) din Legea nr.10/2009, în perioada stării de urgență în sănătatea publică Comisia națională extraordinară de sănătate publică sau comisia teritorială extraordinară de sănătate publică are dreptul:

- 1) să creeze condiții speciale de activitate, de viață și deplasare pentru persoanele fizice și juridice;
- 2) să utilizeze toate resursele și mijloacele disponibile pentru organizarea măsurilor de răspuns;
- 3) să solicite ajutorul autorităților centrale sau al autorităților locale.

Astfel, din normele legale enunțate rezultă că, actele emise în situația declarării stării de urgență în sănătate publică, chiar dacă derogă de la procedura generală obișnuită sau impun niște restricții, în esență au drept scop salvarea unui interes public, în speță sănătatea întregii populații.

Raportând cadrul legal citat la circumstanțele cauzei, prima instanță a considerat că argumentele invocate de reclamanti în susținerea pretenției de anulare a pct.5 din Hotărârea CESP a mun. Chișinău nr.34 din 20 martie 2021 sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse. Or, dispozițiile analizate, vizează în mod evident, situația critică survenită urmare a declanșării pandemiei, ce pune în discuție intervenții ferme din partea autorităților competente ale statului - prin acțiuni și măsuri coerente și adecvate pentru a asigura apărarea sănătății publice, care pot implica și restrângeri ale exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale.

Securitatea statului și a instituțiilor sale democratice, securitatea, inclusiv fizică a funcționarilor și a populației sale - reprezintă interese publice și private vitale care merită și

trebuie protejate și care pot conduce la o derogare provizorie de la anumite drepturi ale omului.

Aceste măsuri se pot concretiza într-o multitudine de acțiuni specifice prin care autoritatea administrativă este chemată să intervină în aria sa de resort, respectiv cea a asigurării sănătății publice, atunci când împrejurări deosebite o impun, pentru prevenirea și gestionarea situației de urgență generată de epidemie.

Prin urmare, instanța de judecată a respins ca neîntemeiate argumentele reclamantilor, precum că restricțiile impuse de Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău prin pct.5 al Hotărârii nr.34 din 20 martie 2021 privind suspendarea cursurilor față în față în unitățile de învățământ, restricționează accesul la educație al elevilor garantat de Constituție și că măsura respectivă nu este proporțională cu situația care a determinat-o. Or, principiul proporționalității vizează situația în care orice măsură luată trebuie să fie bine adaptată și studiată pentru a atinge scopurile pe care le urmărește.

În această ordine de idei prima instanță a menționat că pentru a completa cadrul principiului proporționalității, sunt esențiale trei elemente, așa numitul - test de proporționalitate.

Primul element este cerința caracterului adecvat. Aceasta sugerează că o acțiune publică trebuie privită cel puțin ca fiind adecvată pentru atingerea scopului său. Examinarea acestui filtru este limitat doar la întrebarea dacă mijloacele alese sunt considerate „necorespunzătoare scopului” sau „complet necorespunzătoare”. După cum s-a invocat mai sus, pct.5 al Hotărârii nr.34 din 20 martie 2021, a fost introdus de Comisia pentru Sănătate Publică a mun. Chișinău pentru a evita contaminarea în masă a populației cu COVID-19, inclusiv a copiilor.

Al doilea element este cerința necesității. Aceasta se bazează pe premisa că mijloacele care nu sunt necesare pentru atingerea obiectivului legii, nu pot justifica o limitare a drepturilor fundamentale pentru că s-ar putea folosi alte mijloace care ar fi atins scopul propus fără a fi nevoie să se aplice un astfel de grad de restricționare.

Gradul de control depinde de factori precum natura drepturilor care trebuie protejate și efectul grav al interferențelor aduse. Cu toate acestea, cerința caracterului necesar este supusă unui examen ex ante de către instanțele de judecată. Agenții administrativi sunt obligați să aleagă o măsură considerată cea mai puțin împovărătoare/intruzivă la momentul sancțiunii.

În opinia reclamantilor, actul normativ în partea contestată, nu este proporțional deoarece copiii vulnerabili vor fi într-o situație dificilă, neavând acces la școala on-line. Într-adevăr, instanța nu neagă faptul că sunt situații în care familia nu dispune de dispozitive adecvate pentru ca copiii să aibă posibilitatea să participe la clasele on-line. Însă, reclamantii nu au ținut cont de faptul că restricțiile respective au fost introduse cu scopul salvării unui interes public - a sănătății întregii populației. Prin urmare, în speță se constată întrunirea și celui de al doilea element din testul la proporționalitate.

Ultim prag al testului și unul decisiv este proporționalitatea stricto sensu. Acest test interzice luarea măsurii în cazul în care dezavantajul față de individ depășește avantajul conferit sistemului public sau față de o terță persoană. Cu alte cuvinte, chiar dacă este clar că un anumit act sau o măsură reprezintă un mijloc adecvat și necesar pentru a realiza o politică legitimă, un act, o decizie sau o măsură pot fi totuși disproportionate, dacă nu există un echilibru rezonabil sau echitabil între obiectivele urmărite și interesele rănit.

În prezenta speță, Colegiul consideră că sănătatea întregii populației prevalează asupra dreptului la învățământ, prin urmare se constată că măsura aplicată prin pct. 5 al Hotărârii

Comisiei extraordinare sănătate publică a mun. Chișinău nr. 34 din 20.03.2021, trece testul proporționalității. Or, cu toate că învățământul reprezintă o importanță majoră în societate, viața și sănătatea omului este cu mult mai importantă. Iar, ținând cont de creșterea cazurilor asimptomatici de infectare cu COVID-19 în perioada de timp vizată în prezenta speță, Colegiul consideră că Comisia teritorială corect a concluzionat constatarea existenței circumstanțelor care impun autoritățile să introducă unele măsuri restrictive mai drastice, la caz desfășurarea la distanță a procesului educațional, pentru a evita rapiditatea răspândirii virusului.

Cu atât mai mult, există soluție pentru remedierea situației defavorabile create în urma desfășurării procesului educațional la distanță, cum ar fi - instruirea profesorilor ca aceștia vor putea să identifice elevii care riscă să nu revină la școală și să ofere posibilități de recuperare; dezvoltarea planurilor și strategiilor de recuperare a cunoștințelor pierdute și de asigurare a tranziției școlare adecvate, finalizării anului școlar, evaluărilor, etc. Iar, ce ține de sănătatea și viața populației, autoritățile sunt în imposibilitate de a remedia situația defavorabilă, creată în urma infectării persoanei cu COVID-19, or, boala respectivă poate să provoace și decesul persoanei infectate. Astfel, o singură ieșire este introducerea restricțiilor în vederea evitării răspândirii virusului, la caz fiind dispusă desfășurarea la distanță a procesului educațional.

Prin urmare, Colegiul constată că măsurile introduse de Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău, prin pct.5 al Hotărârii nr.34 din 20 martie 2021, a trecut testul de proporționalitate, respectiv sunt neîntemeiate argumentele reclamantilor că această măsură este neproporțională și urmează a fi anulată.

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 să și „arate” acest lucru în mod public, astfel încât măsurile impuse să fie lipsite de orice aparență de arbitrar sau superficialitate. Promovarea sănătății reprezintă o strategie de mediere între individ și mediu, combinând alegerea personală cu responsabilitatea socială și având drept scop asigurarea în viitor a unei mai bune stări de sănătate.

La caz, ținând cont de situația alarmantă legată de creșterea numărului cazurilor de infectare a cetățenilor Republicii Moldova cu virusul COVID-19, raportată în perioada din prezenta speță, și având în vedere faptul că în spațiile închise riscul contaminării cu COVID-19 este ridicat, iar transmiterea directă a virusului este posibilă prin contactul la o distanță mai mică de un metru între persoane prin inspirarea picăturilor dispersate la expirare sau tuse/strănut, introducerea măsurilor temporare de desfășurarea procesului educațional la distanță este stringent necesară, iar solicitarea de a anula aceste prevederi este disproportională și în detrimentul interesului public. Or, virusul poate fi răspândit de persoanele purtătoare a infecției asimptomatice, atunci când aceștia strănută, tușesc sau chiar vorbesc.

Astfel, prin prisma prevederilor art.art.18, 30 alin.(2) Codul administrativ, prima instanță a ajuns la concluzie că măsura întreprinsă de Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău, este una rezonabilă, dat fiind faptul că ingerința produsă prin ea este proporțională în raport cu pericolul situației care a generat instituirea acesteia, cât și cu scopul urmărit de a asigura o maximă protecție față de riscul de transmitere/infectare cu virusul COVID-19.

La 24 iunie 2021 Iulian Rusanovschi, prin intermediul oficiului poștal, a depus recurs motivat, solicitând casarea hotărârii Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi hotărâri prin care să fie anulată/revocată parțial Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021 a CNESP a mun. Chișinău ca fiind abuzivă, discriminatorie și neconformă cu normele legale și constituționale ale R. Moldova.

În motivarea recursului Iulian Rusanovschi a indicat că hotărârea instanței de apel este neîntemeiată și ilegală, iar în susținerea poziției a reiterat argumentele expuse la examinarea cauzei în fond.

Conform 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 alin.(1) și (2) Cod 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 10 iunie 2021 (f.d.165).

Materialele cauzei atestă că dispozitivul hotărârii din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Iulian Rusanovschi la 11 iunie 2021, prin intermediul poștei electronice (f.d.176).

La 24 iunie 2021 Iulian Rusanovschi, prin intermediul oficiului poștal, a depus recurs motivat împotriva hotărârii primii instanțe, solicitând casarea hotărârii din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi hotărâri prin care să fie anulată/revocată parțial Hotărârea nr.34 din 20 martie 2021 a CNESP a mun. Chișinău ca fiind abuzivă, discriminatorie și neconformă cu normele legale și constituționale ale R. Moldova.

Instanța de recurs reține din materialele cauzei că, la 15 septembrie 2021 recurentul Iulian Rusanovschi a recepționat hotărârea motivată din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr.DS8002083573AS (f.d.188), ulterior depunerii cererii de recurs de către recurent.

Astfel, instanța de recurs consideră că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 24 septembrie 2021, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău și lui Ruslan Verbițchi copia recursului depus de Iulian Rusanovschi, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței (f.d.190), fiind recepționat de aceștia la 29 septembrie 2021 și respectiv la 01 octombrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei (f.d.192-193).

La 06 octombrie 2021, intimatul Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău a depus referința la cererea de recurs declarat de recurentul Iulian Rusanovschi, solicitând declararea recursului inadmisibil, iar în cazul dacă recursul va fi declarat admisibil, să fie respins și menținută hotărârea instanței de apel (f.d.195-196).

În susținerea referinței intimatul Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău a mai indicat că, recurentul nu a invocat alte motive și prevederi legale decât cele indicate în cererea de chemare în judecată. Totodată, menționează că recurentul doar exteriorizează nemulțumirea față de hotărârea instanței de apel.

Consideră intimatul că, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei, în modul în care este garantat de articolul 6§1 al Convenției.

Totodată, menționează că actul judecătoresc recurat este legal și întemeiat fiind motivat corespunzător, clar și precis, care se referă la probele administrate în cauză și în concordanță nemijlocită cu acestea, ce răspunde la toate aspectele incidente în cauză în fapt și în drept și care fără echivoc conduce în mod logic și convingător la soluția din dispozitiv.

La 01 decembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa recurentului Iulian Rusanovschi referința depusă de Comisia Extraordinară de Sănătate Publică a mun. Chișinău la cererea de recurs depusă de recurent împotriva hotărârii din 10 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.203).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Iulian Rusanovschi, 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 îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin.(2) din art.246 Cod 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Iulian Rusanovschi.

În conformitate cu art.230 și art.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 Iulian Rusanovschi, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron