

Curtea de Apel București — Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, Sentința civilă nr. 1.076 din 1 iulie 2021

Judecător Amer Jabre · menținută definitiv prin ÎCCJ-SCAF, Decizia nr. 3.883/20.07.2021 · Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 805 din 23 august 2021 · Sursa: legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/245450 · descărcată 01.08.2026

SENTINȚĂ CIVILĂ nr. 1.076 din 1 iulie 2021 referitoare la soluționarea unei acțiuni în contencios administrativ și fiscal

EMITENT • CURTEA DE APEL BUCUREȘTI - SECȚIA A IX-A CONTENCIOS
ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Publicată în MONITORUL OFICIAL nr. 805 din 23 august 2021

Dosar nr. 4.331/2/2021

Curtea constituită din:

Președinte - Amer Jabre

Judecător - Alina Pohrib

Judecător - Ioana Raluca Carpen

Grefier - Georgeta Postea

Pe rol fiind soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulate de reclamantul Secu Cristian Adrian, în contradictoriu cu pârâțul Comitetul Național pentru Situații de Urgență prin reprezentant legal prim-ministru Florin-Vasile Cățu și petentul Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, având ca obiect "Anulare act art. 15 lg. 136/2020".

La apelul nominal făcut în ședință publică, în ordinea listei de ședință, a răspuns reclamantul Secu Cristian Adrian, lipsind pârâțul Comitetul Național pentru Situații de Urgență și petentul Departamentul pentru Situații de Urgență.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care învederează Curții faptul că la data de 28.06.2021, prin e-mail, înregistrat în data de 29.06.2021 prin serviciul registratură, reclamantul Secu Cristian Adrian a depus scurte precizări 1 exemplar, faptul că la data de 30.06.2021 reclamantul a depus practică judiciară, precum și faptul că la data de 30.06.2021 și 1.07.2021 petentul Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne a depus întâmpinare câte 1 exemplar.

Curtea procedează la identificarea reclamantului care se legitimează cu cartea de identitate.

La interpelarea expresă a Curții dacă s-a luat cunoștință de conținutul întâmpinării depuse de petentul Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, reclamantul arată că s-a uitat peste aceasta, dacă i se poate comunica și în același timp precizează că nu dorește un nou termen.

Curtea comunică reclamantului în ședință publică un exemplar al întâmpinării depuse de Departamentul pentru Situații de Urgență.

Totodată aduce la cunoștință faptul că Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne prin întâmpinare a invocat excepția tardivității cererii completatoare depuse de reclamant după termenul din 28.06.2021 și acordă cuvântul pe aceasta.

Reclamantul apreciază că înainte trebuie puse în discuție excepțiile invocate de acesta cu privire la cererea de intervenție.

Curtea aduce la cunoștință reclamantului faptul că se pot pune în discuție excepțiile invocate de acesta, dată

fiind Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2021 publicată ieri, potrivit căreia Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne reprezintă legal pârâțul Comitetul Național pentru Situații de Urgență, iar pentru faptul că acesta îl reprezintă legal se va discuta pe această întâmpinare.

Reclamantul învederează Curții faptul că întâmpinarea este formulată în nume propriu și nu este formulat de Comitetul Național pentru Situații de Urgență prin reprezentant legal Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, din punctul său de vedere îndeplinește cerințele Codului de procedură civilă, totodată arată că se poate pune în discuție, lăsând la aprecierea instanței.

La interpelarea expresă a Curții referitoare la faptul că reclamantul dorește să se discute cu prioritate cererea de intervenție accesorie, acesta apreciază că se impune, dar dacă Curtea are incertitudinea că aceasta este formulată de Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne în numele Comitetului Național pentru Situații de Urgență, poate pune concluzii prioritare asupra acesteia pentru a nu fi probleme în calea de atac.

Curtea acordă cuvântul pe excepția tardivității cererii completatoare.

Reclamantul, referitor la întâmpinarea formulată, solicită respingerea excepției tardivității, având în vedere faptul că nu se află în prezența contenciosului de drept comun, ci se află în fața unei proceduri de urgență, având în vedere faptul că numita A. C. D. a depus după orele de program întâmpinarea, apreciază că nu se impune sigur a indica temeiul de drept pentru că este o procedură urgentă și nici nu se impune acordarea unui nou termen pentru a indica temeiurile de drept în punctul de vedere.

De asemenea, arată că nu a avut când să își modifice cererea, înscrisurile le-a luat la cunoștință pe la ora 11,00, solicitând și amendarea numitei A. C. D. pentru formularea unei cereri de intervenție cu rea-credință, din punctul său de vedere, deoarece încalcă puterea de lucru judecat a Deciziei nr. 3.479/2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 3.251/2/2021, și a secretarului de stat Raed Arafat și a instituției în sine cu amendă judiciară de 1.000 de lei pentru formularea unei cereri vădit netemeinice.

La interpelarea expresă a Curții care este cererea formulată cu rea-credință, reclamantul arată că cererea de intervenție este formulată cu rea-credință pentru că a dus la trăgănarea cauzei.

Curtea acordă cuvântul pe excepția nulității pentru netimbrare a cererii de intervenție accesorie, invocată de reclamant.

Reclamantul solicită admiterea excepției nulității pentru netimbrare a cererii de intervenție accesorie, având în vedere faptul că cererea formulată nu se încadrează în excepțiile expres prevăzute de legiuitor la art. 30 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

Curtea, după deliberare, dată fiind practica cvasiunitară la nivelul curții de apel, în sensul calificării cererilor de intervenție ca mijloace de apărare, va respinge excepția nulității pentru netimbrare a cererii de intervenție accesorie invocată de reclamat.

Totodată aduce la cunoștință reclamantului faptul că a invocat inadmisibilitatea în principiu a cererii de intervenție din mai multe perspective, și anume:– din perspectiva lipsei de interes a petentei interveniente;– din perspectiva puterii de lucru judecat a Deciziei nr. 3.479/2021 a ICCJ;– din perspectiva incompatibilității ei cu dispozițiile Legii nr. 136/2020.

Reclamantul, referitor la lipsa de interes a petentei interveniente, învederează Curții faptul că petentul nu face dovada unui interes legitim sau a unui drept încălcat prin admiterea cererii de chemare în judecată așa cum a fost formulată de acesta; prin urmare, solicită respingerea excepției din perspectiva lipsei de interes a petentei interveniente, dată fiind și puterea de lucru judecat a Deciziei nr. 3.479/2021 a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Totodată apreciază că este și incompatibilă cu dispozițiile Legii nr. 136, dat fiind și natura urgentă a pricinii. Curtea va rămâne în pronunțare asupra admisibilității în principiu a cererii de intervenție accesorie, iar pentru ipoteza în care aceasta va fi considerată admisibilă în principiu, va acorda cuvântul și asupra excepțiilor și apărărilor invocate prin cererea de intervenție, printre care lipsa sau inexistența unei vătămări a reclamantului,

cu consecința lipsei interesului. Reclamantul învederează Curții faptul că în accepțiunea Departamentului pentru Situații de Urgență un om trebuie să stea, să fie carantinat în baza unui text nepublicat în Monitorul Oficial și după să sesizeze instanța; solicită a se observa în primul rând că odată cu noua modificare menționată prin ordonanță un justițiabil, pentru a ataca un act administrativ, trebuie să o facă înainte să plece în carantină, pentru că termenul curge de la momentul publicării în Monitorul Oficial, nu de la data luării la cunoștință și prin urmare i se pare absolut aberant să impui unui om să stea în carantină ca un câțel închis în casă și după aceea să facă acțiune în instanță; i se pare de neconceput și le-a făcut plângere prealabilă, deși nu este obligatorie, în materia Legii nr. 136, de două luni de zile, iar acum vine și îi spune că nu are interes, păi cine mai are interes acum să formuleze o acțiune (?).

Vătămarea, interesul este actual, pentru că acesta vrea să plece acum în străinătate, deci este actual, este de actualitate, este legitim pentru că este dreptul la liberă circulație și dreptul de a nu fi privat de libertate sunt drepturi consacrate de Constituția României, de Legea fundamentală.

Curtea acordă cuvântul pe excepția inadmisibilității capătului de cerere privind constatarea inexistenței celor două acte contestate.

Reclamantul învederează faptul că, dacă sancțiunea prevăzută în Constituție la art. 100 este inexistența hotărârilor Guvernului sau ale decretelor prezidențiale, apreciază că este perfect admisibilă și o acțiune în constatarea a inexistenței unui act al unei entități aflate în subordinea Guvernului, mai ales, dată fiind și Decizia nr. 429/2019 a Curții Constituționale, invocând dispozițiile punctului 33, se reține că: autorul are la dispoziție în temeiul art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție calea unei acțiuni prin care să solicite oricând instanței judecătorești examinarea legalității unui act administrativ cu caracter normativ și constatarea inexistenței sale, astfel că accesul liber la justiție nu este restricționat.

În ceea ce privește contestarea legalității unor astfel de acte administrative, iar începând cu Decizia plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17.01.1995 puterea de lucru judecat se atașează nu numai dispozitivului Curții, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta, prin urmare apreciază că este perfect admisibilă o astfel de cerere.

Dat fiind și vidul de așa natură care sigur pledează pentru inexistență, pentru că nepublicarea, deci publicarea este o condiție de intrare în vigoare în cazul actelor administrative, iar nu de opozabilitate pentru că Codul civil prevede că publicitatea asigură o opozabilitate față de terți atunci când legea nu prevede expres că este o condiție de valabilitate, or Legea nr. 24/2000 și Legea nr. 202/1998 prevăd că în Monitorul Oficial actele intră în vigoare de la data publicării, deci este o condiție de valabilitate, cum și Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut prin decizie.

Nemaifiind cereri prealabile de formulat sau excepții de invocat, Curtea acordă cuvântul pe probe.

Reclamantul învederează Curții faptul că nu mai are alte înscrisuri de depus, solicitând încuviințarea probei cu înscrisurile aflate deja la dosarul cauzei, și se opune înscrisurilor depuse de Departamentul pentru Situații de Urgență, în ipoteza în care i se va respinge cererea de intervenție.

Curtea, în temeiul art. 255 și următoarele din noul Cod de procedură civilă, încuviințează proba cu înscrisurile depuse la dosarul cauzei, totodată acordă cuvântul pe fondul cauzei.

Reclamantul solicită admiterea acțiunii pentru motivele expuse pe larg prin cererea de chemare în judecată, cât și cererea precizatoare pe care o susține oral.

Curtea, în conformitate cu prevederile art. 494 din noul Cod de procedură civilă, declară dezbaterile închise și reține cauza spre soluționare.

Cererile

Prin acțiunea introdusă pe rolul Curții de Apel București - Secția a IX-a, în data de 22.06.2021, completată și restrânsă, reclamantul Secu Cristian Adrian a chemat în judecată pe pârâtul Comitetul Național pentru Situații

de Urgență, solicitând instanței ca prin hotărârea pe care o va pronunța să dispună:

1. constatarea inexistenței art. 1 din Hotărârea CNSU nr. 40/2021 și a anexelor sale, precum și a Hotărârii CNSU nr. 28/2021 și a anexelor sale;
2. în subsidiar, în cazul respingerii capătului de cerere de mai sus, anularea art. 1 din Hotărârea CNSU nr. 40/2021 și a anexelor sale, precum și anularea Hotărârii CNSU nr. 28/2021 și a anexelor sale;
3. publicarea hotărârii judecătorești în Monitorul Oficial, în cazul admiterii acțiunii în tot sau în parte;
4. obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată.

În motivare, reclamantul a afirmat următoarele:

Întrucât anul acesta a fost un an de detenție în care a fost ținut în casă la ore târzii în noapte, deși nu era nimeni pe stradă, a luat amendă că n-a purtat masca cu strada goală, nu i s-a permis nici să meargă la o petrecere cu prietenii pentru că reuniunile au fost interzise, a trebuit să își încalce obligațiile de muncă și cele de școlaritate ca să apuce să se ducă la magazin până în ora 18,00 ca să-și poată lua ceva de mâncare și să nu moară de foame, a acumulat foarte mult stres și kilograme, consideră că merită să plece într-o binemeritată vacanță în străinătate.

Drept urmare, ar dori să viziteze Marea Britanie.

Întrucât Marea Britanie este pe lista roșie, asta înseamnă că la întoarcere urmează să fie carantinat.

A fi carantinat înseamnă a ți se restrânge o serie de drepturi fundamentale, în special dreptul la libera circulație.

Întrucât nu vrea să fie carantinat, deoarece ar fi absurd ca mai întâi să fie carantinat și după să atace actele normative în baza cărora s-ar aplica măsura, a decis să promoveze prezenta acțiune.

Deși există Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 3.479/2021, unele instanțe refuză să o aplice.

Astfel în spațiul public a apărut o hotărâre dată doamnei D. E. A., care a atacat decizia de carantinare în Dosarul nr. 1.428/102/2021, însă această acțiune i-a fost respinsă pe motivul că hotărârile CNSU nr. 28/2021 și nr. 39/2021 nu au fost anulate.

Or, prin perpetuarea acestui tip de comportament în care instanțe inferioare rețin aplicabilitatea unor acte administrative care nu au intrat în vigoare, ignorând decizii ale Înaltei Curți definitive și irevocabile, hotărâri judecătorești care constituie izvor de drept, se vede nevoit să promoveze această acțiune pentru a evita paguba iminentă a carantinării.

Menționează că anul trecut a călătorit în Germania, sens în care depune biletele de avion.

Nu în ultimul rând, o să se adreseze pe cale separată să ceară despăgubiri pentru că modul în care autoritățile guvernamentale înțeleg să îl trateze este de neconceput, el plătește taxe și impozite de mii de lei și plătește și taxă de școlarizare pentru facultate și statul își bate joc de el, el efectiv

muncеște ore în șir ca să plătească contribuții statului, iar când vrea să plece în vacanță în străinătate și vrea să se întoarcă acasă, chiar și cu test negativ, este nevoit să stea în carantină 10 sau 14 zile în urma unui act nepublicat în Monitorul Oficial.

Arată că a luat la cunoștință de conținutul actelor normative de pe agerpres pe data de 19, de la adresa de internet "<https://www.agerpres.ro/social/2021/06/18/hotararea-cnsu-nr-40-din-17-iunie-text-integral-733560>".

În ceea ce privește inexistența actelor, arată următoarele:

1) Hotărârile nu sunt publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, sens în care invocă puterea de lucru judecat a Deciziei nr. 3.479/2021.

Prin Decizia nr. 3.479/2021, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut în esență următoarele:– CNSU este asimilat unui organ al administrației publice centrale de specialitate, fiind format din membri exclusiv aparținând unor astfel de organe centrale de specialitate.– Regimul publicării este cel prevăzut la art. 11 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă.– Art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 este necorelat cu versiunea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004, art. 72 alin. (2) fiind modificat înainte de a interveni modificările legislative aduse prin Ordonanța de urgență a

Guvernului nr. 68/2020.– Normele derogatorii din Legea nr. 55/2020 nu sunt aplicabile actului emis în baza Legii nr. 136/2020.

Potrivit art. 23 din Legea nr. 554/2004, hotărârile judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor. Acestea se publică obligatoriu după motivare, la solicitarea instanțelor, în Monitorul Oficial al României, Partea I, sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București, fiind scutite de plata taxelor de publicare.

Față de cele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție ar fi de adăugat următoarele:

Camera Deputaților a adoptat Proiectul de Lege - X nr. 251/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 la data de 13.05.2020.

Art. 42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 prevedea, la momentul adoptării legii în forma propusă de Camera Deputaților, următoarele:

Articolul 42

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.

Or, este evident că legiuitorul în cuprinsul art. 72 alin. (2), prin neaplicarea art. 42 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, a dorit să elimine paralelismul legislativ cu privire la declararea stării de alertă.

De altfel, toate derogările din art. 72 alin. (2) sunt cu privire la articole, alineate sau litere ce privesc mecanismul stării de alertă, așa cum era el definit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, înaintea modificărilor survenite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2020.

Omisinea legiuitorului de a corija prevederile Legii nr. 55/2020 până la intrarea în vigoare a actului normativ (care a avut loc la data de 18.08.2020), astfel încât să fie în concordanță cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, așa cum a fost ea modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2020 (care a intrat în vigoare la data de 14.08.2020), nu poate duce la concluzia că hotărârile CNSU nu se mai publică în Monitorul Oficial al României.

De asemenea, Înalta Curte a anulat actul, fără a se pronunța asupra existenței sau inexistenței acestuia, deși în doctrină și jurisprudență s-a conturat teoria actului inexistent.

În primul rând, trebuie specificat că o acțiune în constatarea inexistenței este admisibilă în virtutea art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție.

Prin Decizia nr. 429/2019, pct. 33, Curtea Constituțională a României a consacrat acțiunea în constatarea inexistenței unui act administrativ, reținând că în temeiul art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție autorul are la dispoziție calea unei acțiuni prin care poate să solicite oricând instanței judecătorești examinarea legalității unui act administrativ cu caracter normativ și constatarea inexistenței sale, astfel că accesul liber la justiție nu este restricționat în ceea ce privește contestarea legalității unor astfel de acte administrative.

În al doilea rând, noțiunea de inexistență a actului administrativ nu se confundă cu inexistența materială a hotărârii.

Teoria actelor juridice inexistente a apărut în doctrina juridică franceză, în a doua jumătate a secolului al XIX-lea, în legătură cu actele de stare civilă, în special cu cele de căsătorie. În doctrina postbelică românească, s-a arătat că actele administrative inexistente, departe de a se bucura de o prezumție de legalitate, sunt lovite de vicii atât de vizibile, încât nimeni nu le poate atribui nici măcar un moment caracterul de acte juridice obligatorii. În cazul actelor administrative inexistente nu mai operează prezumția de legalitate, încălcarea legii fiind atât de evidentă încât oricine o poate sesiza.

Cu alte cuvinte, viciul ilegalității afectează în așa măsură actul, încât acesta este lipsit de prezumția de legalitate

"ab initio", astfel încât se poate considera că actul nici nu a luat ființă.

Prin urmare, nimeni nu poate fi obligat să se supună dispozițiilor cuprinse într-un astfel de act, mai mult, punerea în executare a actului inexistent de către organele administrației publice apare ca o cale de fapt (și nu de drept) care atrage răspunderea administrației publice, respectiv a funcționarilor pentru pagubele cauzate. Ca elemente esențiale în definirea noțiunii de inexistență, în doctrina actuală sunt identificate: caracterul excepțional al sancțiunii; înlăturarea prezumției de legalitate a actului administrativ poate fi juridică sau materială; oricine o poate sesiza și nu are caracter obligatoriu.

În doctrina franceză, actele inexistente sunt analizate la categoria actelor necreatoare de drept, inexistența fiind calificată a fi "mai gravă decât nulitatea absolută", iar în jurisprudența Consiliului de Stat, actul inexistent este calificat ca fiind "actul cu efecte nule" sau "actul nul și neavenit".

Prin Sentința civilă nr. 319/2012, Curtea de Apel Galați a reținut următoarele:

Odată stabilit caracterul normativ al ordinelor nr. 2.406/4.07.2011 și nr. 2.407/4.07.2011, Curtea apreciază că nepublicarea lor în Monitorul Oficial al României atrage sancțiunea inexistenței și pe cale de consecință a inopozabilității, aplicându-se prin analogie dispozițiile art. 100 alin. (1) și art. 108 alin. (4) din Constituția României.

De altfel, viciul nepublicării fiind un viciu de legalitate externă, pledează pentru sancțiunea inexistenței. Asigurarea salvagărdării statului de drept instituit prin art. 1 al Constituției României și drepturilor și libertăților cetățenilor constituie o problemă deosebită atunci când este vorba de activitatea organelor puterii executive, cum este cazul în speță.

Raportându-se la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (Cauza Petra împotriva României din 23 sept. 1998), instanța reține că nepublicarea ordinelor în Monitorul Oficial nu corespunde exigenței de "accesibilitate". De altfel, conform jurisprudenței constante a CEDO, noțiunea "prevăzut de lege" presupune nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și "calitatea legii" în cauză: astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă. De menționat că CEDO are în vedere legea în sens material (orice act normativ emis de autoritățile statului), nu în sens formal (act emis de Parlament). Dincolo de aceste aspecte jurisprudențiale revenind la ideea de "stat de drept" și de "preeminență a dreptului", sintagmă regăsită și în preambulul Convenției europene a drepturilor omului, Curtea mai notează că sunt înfrânate principiile statului de drept în condițiile în care autoritățile etatice guvernează prin acte normative nepublicate în Monitorul Oficial. Perpetuarea și escaladarea acestei atitudini pun în pericol însuși fundamentul statului de drept.

Instanțele judecătorești sunt chemate să cenzureze exercițiul neregulat și incert al puterii executive și să vegheze ca drepturile și libertățile persoanelor să fie respectate, asigurând guvernarea legilor, nu a instituțiilor statale.

Nu trebuie omis și lipsit de eficiență "principiul legalității" actului administrativ, principiu fundamental al ramurii dreptului administrativ și care impune adoptarea oricărui act administrativ în limitele și cu procedura prevăzută de lege.

Cum sancțiunea inexistenței atrage inopozabilitatea, efectele juridice ale ordinelor nr. 2.406/4.07.2011 și nr. 2.407/4.07.2011 nu îi pot fi opuse reclamantului.

De asemenea, Curtea de Apel București, prin Sentința nr. 689/2014, a statuat că Ordinul nr. 1.485/2013 emis de Ministerul Finanțelor Publice este un act administrativ normativ, fiind obligatorie publicarea acestuia în Monitorul Oficial al României, Partea I. Ordinul nr. 1.485/2013 nu a fost publicat în Monitorul Oficial al României. Astfel, față de acest ordin operează sancțiunea inexistenței și a inopozabilității, acesta neputând produce efecte juridice față de reclamantă sau față de orice altă societate comercială care a depus cerere pentru obținerea acordului de finanțare.

Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 3.792 din 30 octombrie 2008, a reținut că actul normativ nepublicat este inexistent.

Legea nr. 24/2000 este clară sub acest aspect, stabilind pentru actele administrative normative publicarea în

Monitorul Oficial al României [art. 10 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă]. Niciun alt mod de aducere la cunoștința publicului a actelor administrative normative nu suplinește cerința impusă de art. 10 alin. (1) sus-menționat (de exemplu, publicarea pe site-ul autorității emitente) [notă: urmează a se aplica mutatis mutandis și în cauza dedusă judecătii].

Sancțiunea nepublicării actului administrativ normativ este aceea a inexistenței actului astfel emis.

În fine, Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 429/2019 că "sancțiunea inexistenței actului administrativ intervine atunci când acesta este lipsit de un element de fapt indispensabil conform naturii sale și că depunerea la dosarul cauzei, în materialitatea lor, a actelor nepublicate de către autoritatea interesată, obligație ce derivă din textul de lege criticat, are doar semnificația administrării unei probe, fără a putea fi considerată drept o cale legală de validare a unor acte normative".

Mai învederează următoarele:

În Cauza T-36/09 dm-drogerie markt GmbH & Co. KG împotriva Oficiului pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne (mărci, desene și modele industriale) (OAPI), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat următoarele:

Actele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii se bucură în principiu de o prezumție de legalitate și produc, așadar, efecte juridice chiar dacă sunt viciate de neregularități, atât timp cât nu au fost anulate sau retrase. Totuși, prin excepție de la acest principiu, actele viciate de o neregularitate având o gravitate atât de evidentă încât nu poate fi tolerată de ordinea juridică a Uniunii trebuie să fie prezumate, chiar din oficiu, că nu au produs niciun efect juridic, cu alte cuvinte, să fie considerate inexistente din punct de vedere juridic. Această excepție urmărește să mențină un echilibru între două cerințe fundamentale, dar uneori antagoniste pe care trebuie să le îndeplinească o ordine juridică, și anume stabilitatea raporturilor juridice și respectarea legalității. Gravitatea consecințelor juridice legate de constatarea inexistenței unui act presupune că, pentru motive de securitate juridică, această constatare să se limiteze la ipoteze extreme.

Neregularitățile de natură să determine instanța Uniunii să considere un act drept inexistent din punct de vedere juridic nu diferă prin natura lor de nelegalitățile a căror constatare conduce, în principiu, la anularea actelor supuse controlului de legalitate prevăzut de tratat, ci prin gravitatea și prin caracterul lor flagrant." Astfel, trebuie considerate inexistente din punct de vedere juridic actele care conțin neregularități a căror gravitate este atât de evidentă încât afectează condițiile lor esențiale.

În mod firesc, anularea actelor din prezentul litigiu ar însemna ca acestea să beneficieze de prezumția de legalitate.

Or, atât timp cât art. 11 din Legea nr. 24/2000 prevede că actele intră în vigoare doar de la data publicării în Monitorul Oficial, nepublicarea în Monitorul Oficial pledează pentru sancțiunea inexistenței, viciul de ilegalitate fiind unul flagrant, de netolerat într-un stat de drept. Totodată, prezintă relevanță distincția între nulitate și inexistență, pentru că, deși ambele produc efecte retroactiv, punerea în executare a actelor inexistente reprezintă o infracțiune, pe când în materia nulității actul se bucură de prezumția de legalitate până când o instanță îl desființează sau acesta este revocat.

În ceea ce privește nulitatea actelor, arată următoarele:

- 2) nepublicarea în Monitorul Oficial, pentru motivele arătate mai sus, în cazul respingerii capătului de cerere privind inexistența;
- 3) ședințele CNSU în care au fost adoptate hotărârile CNSU s-au desfășurat în lipsa reprezentantului Ministerului Public.

Potrivit art. 3 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului național pentru situații speciale de urgență, Ministerul Public este reprezentat la ședințele Comitetului Național în calitate de invitat permanent;

- 4) ședințele CNSU sunt fictive, ele nu au avut loc în mod real.

Pentru aceste motive, solicită admiterea acțiunii.

În drept, invocă Legea nr. 136/2020, art. 11 din Legea nr. 24/2000, Decizia CCR nr. 429/2019.

În data de 28.06.2021, în timpul ședinței de judecată, reclamantul și-a completat verbal cererea de chemare în judecată, invocând un nou motiv de nulitate a actelor contestate, și anume lipsa motivării, iar după terminarea ședinței de judecată, dar în aceeași zi, a depus și cererea scrisă conținând această completare, în cuprinsul căreia a susținut următoarele:

Cele două hotărâri nu sunt motivate.

Din înscrisurile depuse la dosar de DSU reiese că hotărârile CNSU au fost emise în lipsa oricărei documentații administrative.

Potrivit art. 6 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, proiectele de acte normative se supun spre adoptare însoțite de o expunere de motive, o notă de fundamentare sau un referat de aprobare, precum și de un studiu de impact, după caz.

Totodată, art. 30 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 prevede că proiectele de acte normative trebuie însoțite de următoarele documente de motivare:

- a) expuneri de motive - în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative;
 - b) note de fundamentare - în cazul ordonanțelor și al hotărârilor Guvernului; ordonanțele care trebuie supuse aprobării Parlamentului, potrivit legii de abilitare, precum și ordonanțele de urgență se transmit Parlamentului însoțite de expunerea de motive la proiectul legii de aprobare a acestora;
 - c) referate de aprobare - pentru celelalte acte normative;
 - d) studii de impact - în cazul proiectelor de legi de importanță și complexitate deosebită și al proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor emise de Guvern în temeiul unei legi de abilitare și supuse aprobării Parlamentului.
- (2) Expunerile de motive, notele de fundamentare, referatele de aprobare și studiile de impact constituie instrumentele de prezentare și motivare ale noilor reglementări propuse.

Conform Jurisprudenței ÎCCJ, nemotivarea constituie un caz bine justificat ce răstoarnă prezumția de legalitate a actului normativ adoptat, iar la o analiză prima facie se poate constata acest viciu, din moment ce referatul de aprobare nu a fost depus la dosar de către CNSU sau DSU.

Totodată, Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât că motivarea unui act administrativ urmărește o dublă finalitate: îndeplinește, în primul rând, o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea astfel să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanței să realizeze controlul său jurisdicțional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raționamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului și să fie realizată de autorul său. Deși motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului.

Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) și (3), art. 63 și următoarele din Codul de procedură civilă, a depus o cerere de intervenție accesorie în interesul pârâtului Comitetul Național pentru Situații de Urgență, aceasta fiind întemeiată pe dispozițiile art. 61 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă și art. 81 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, cu modificările și completările ulterioare, motivat de faptul că departamentul, prin Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, asigură secretariatul tehnic permanent al Comitetului Național pentru Situații de Urgență.

Prin cererea de intervenție accesorie în interesul pârâtului, Departamentul pentru Situații de Urgență a invocat anumite excepții, iar pe fond a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Reclamantul a depus un punct de vedere cu privire la cererea de intervenție, în cadrul căruia a invocat excepția

nulității acesteia, pentru netimbrare (excepție respinsă în ședința de judecată din 1.07.2021), a solicitat respingerea cererii ca inadmisibilă în principiu (invocând lipsa unui interes propriu al instituției petente, puterea de lucru judecat a Deciziei civile nr. 3.479/9.06.2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 3.251/2/2021, precum și incompatibilitatea instituției cererii de intervenție accesorie cu dispozițiile Legii nr. 136/2020), iar pe fond a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

Departamentul pentru Situații de Urgență a depus, ulterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 63/2021, o întâmpinare la cererea completatoare a reclamantului, prin care a invocat excepția tardivității acesteia, susținând că acțiunea a fost completată după primul termen de judecată.

Analizând

în ceea ce privește tardivitatea completării acțiunii, instanța constată că cererea completatoare a fost formulată verbal de reclamant, în timpul primei ședințe de judecată din această cauză, cu respectarea art. 204 alin. (1) din noul Cod de procedură civilă ("Reclamantul poate să își modifice cererea și să propună noi dovezi, sub sancțiunea decăderii, numai până la primul termen la care acesta este legal citat"), îndeplinind în aceeași zi, la scurt timp după terminarea ședinței de judecată, și condiția generală a formei scrise a cererii, cu respectarea art. 148 alin. (1) din noul Cod de procedură civilă ("Orice cerere adresată instanțelor judecătorești trebuie să fie formulată în scris ..."), fără a provoca prin aceasta amânarea judecării, în condițiile în care instanța dispusese oricum amânarea pentru a se da posibilitatea părâtului să formuleze un punct de vedere la cererea de intervenție accesorie, cerere care îi fusese comunicată în aceeași zi, cu aproximativ 2 ore înaintea ședinței de judecată.

În consecință, excepția va fi respinsă.

În ceea ce privește admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție accesorie, instanța constată că, potrivit art. 61 alin. (1) din noul Cod de procedură civilă, intervenția într-un proces, fie că este principală, fie că este accesorie, poate fi realizată numai de o persoană care "are interes", adică de o persoană care, în urma admiterii cererii de intervenție, va beneficia de un folos practic concret, determinat.

Analizând atribuțiile pe care Departamentul pentru Situații de Urgență le avea la data formulării cererii de intervenție accesorie, adică anterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 63/2021, în special cele invocate chiar de acesta în cadrul cererii [art. 81 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004], Curtea constată că această instituție asigură secretariatul tehnic permanent al Comitetului Național, fără a influența luarea hotărârilor de către acest Comitet.

Or, funcția de asigurare a secretariatului tehnic poate fi asigurată, indiferent de conținutul hotărârilor pe care le ia Comitetul Național pentru Situații de Urgență și indiferent de respectarea sau nerespectarea legislației în procesul de luare a acestor hotărâri, Departamentul neavând, altfel spus, niciun beneficiu concret dintr-o eventuală respingere a acțiunii reclamantului, cu consecința menținerii hotărârilor contestate, respectiv nicio pierdere dintr-o eventuală admitere a acțiunii reclamantului, cu consecința invalidării, într-o formă sau alta, a hotărârilor contestate.

Față de cele de mai sus, cererea de intervenție accesorie va fi respinsă ca inadmisibilă în principiu.

Pe cale de consecință, instanța nu va analiza niciuna din excepțiile și apărările pe fond formulate prin cererea de intervenție accesorie.

În ceea ce privește cererea de chemare în judecată, instanța constată următoarele:

Prin Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 28/14.05.2021 [emisă în temeiul art. 4 alin. (1) lit. c), art. 81, art. 20 lit. l) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, al art. 4 și art. 11 alin. (1) din Legea nr. 136/2020, al art. 2 și art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 94/2014] s-au aprobat lista și clasificarea țărilor/teritoriilor de risc epidemiologic în vederea stabilirii persoanelor asupra cărora se instituie măsura carantinei de 14 zile cu privire la cei care sosesc în România din acestea, prevăzută în anexa la hotărâre, criteriul pe baza căruia se stabilește încadrarea în lista de mai sus, procedura de actualizare a listei, categoriile în care se clasifică țările/teritoriile, categoriile de persoane asupra cărora se instituie măsura carantinării, precum și categoriile de persoane exceptate de la această măsură.

În anexa hotărârii sunt enumerate țările/teritoriile care intră în zonele verde, galbenă și roșie, la data de 14.05.2021.

Prin Hotărârea Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 40/17.06.2021 [emisă în temeiul art. 4 alin. (1) lit. c) și i), art. 81, art. 20 lit. k), l) și n) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, al art. 4 și art. 11 alin. (1) din Legea nr. 136/2020, al art. 2 și art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 94/2014] s-a aprobat clasificarea țărilor/teritoriilor în funcție de rata de incidență cumulată, în vederea stabilirii persoanelor care sosesc în România din acestea și cu privire la care se instituie măsura carantinei, prevăzută în anexa la hotărâre (art. 1).

În anexa hotărârii sunt enumerate țările/teritoriile care intră în zonele verde, galbenă și roșie, la data de 17.06.2021.

Analizând conținutul celor două hotărâri, se observă că acestea îngrădesc temporar libertatea de circulație pe teritoriul României (libertate fundamentală, recunoscută de art. 25 din Constituția României) a persoanelor care au decis anterior să își exercite aceeași libertate de circulație (sub forma părăsirii României către o țară aflată în zonele de risc epidemiologic și apoi sub forma revenirii în România).

Astfel, prin exercitarea unei libertăți fundamentale, persoana în cauză este supusă unei îngrădiri ulterioare, temporare, a aceleiași libertăți (este adevărat că formele de exercitare, respectiv de îngrădire a aceleiași libertăți sunt diferite, însă, în esență, în ambele cazuri este vorba tot de libertăți fundamentale).

Însă aplicarea unei sancțiuni pentru exercitarea unei libertăți echivalează cu însăși afectarea respectivei libertăți, cu restrângerea limitelor ei, persoana ajungând în situația de a nu mai fi titulara unei libertăți fundamentale "la fel de întinse, cu același conținut" ca cea pe care o avea anterior reglementării în cauză, putându-se vorbi deci de o vătămare.

Analizând hotărârile de mai sus prin prisma criticilor formulate de reclamant, instanța constată:

În ceea ce privește primul motiv, referitor la nepublicarea hotărârilor în Monitorul Oficial al României, instanța constată că situația de fapt evocată este reală, în sensul că, într-adevăr, niciuna din cele două hotărâri contestate nu a fost publicată în sensul expus.

Cu privire la necesitatea publicării în Monitorul Oficial, în acord cu Decizia civilă nr. 3.479/9.06.2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 3.251/2/2021, prezenta instanță reține următoarele:

Potrivit art. 11 alin. (1), (2) și (5) din Legea nr. 24/2000:

(1) În vederea intrării lor în vigoare, legile și celelalte acte normative adoptate de Parlament, hotărârile și ordonanțele Guvernului, deciziile prim-ministrului, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) Nu sunt supuse regimului de publicare în Monitorul Oficial al României:

a) deciziile prim-ministrului clasificate, potrivit legii;

b) actele normative clasificate, potrivit legii, precum și cele cu caracter individual, emise de autoritățile administrative autonome și de organele administrației publice centrale de specialitate.

(5) Celelalte acte normative se publică după ce au fost semnate de emitent.

Problema care se ridică în speță este aceea de a determina dacă emitentul hotărârilor contestate, Comitetul Național pentru Situații de Urgență, face parte din administrația publică, mai exact dacă este un organ al administrației publice centrale de specialitate.

Potrivit art. 81 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, "Comitetul Național este un organism interinstituțional format din miniștri sau secretari de stat desemnați de aceștia și conducători ai instituțiilor publice centrale sau persoane cu drept de decizie desemnate de aceștia, în funcție de tipurile de risc gestionate sau funcțiile de sprijin repartizate în competență în cadrul Sistemului Național de Management al

Situațiilor de Urgență".

Data fiind natura acestuia, de organism compus din reprezentanții mai multor ministere și instituții publice centrale, în mod incontestabil comitetul reprezintă o autoritate publică.

Sistemul general al autorităților publice este reglementat de Constituția României (titlul III, precum, și unele dispoziții speciale inserate în cadrul altor titluri din Legea fundamentală), orice autoritate publică din România trebuind să se încadreze într-una din categoriile generale indicate de Constituție, date fiind natura de stat de drept a României [art. 1 alin. (3)] și obligația generală de respectare a Constituției [art. 1 (alin. 5)].

Având în vedere că emitentul hotărârilor contestate nu este menționat expres în vreuna din dispozițiile speciale ale Constituției, va rezulta că el trebuie integrat în una din categoriile generale ale autorităților publice, enumerate de titlul III din Legea fundamentală.

Titlul III al Constituției este divizat în cap. 1 (Parlamentul României), cap. 2 (Președintele României), cap. 3 (Guvernul României), cap. 4 (Raporturile Parlamentului cu Guvernul), cap. 5 (Administrația publică), cap. 6 (Autoritatea judecătorească).

Cum, în mod evident, Comitetul Național pentru Situații de Urgență nu poate face parte din capitolele 1, 2, 3, 4 și 6, el trebuie integrat în cap. 5 al Constituției privitor la "Administrația Publică".

Capitolul 5 este divizat, la rândul său, în secțiunea 1 (Administrația publică centrală de specialitate) și secțiunea 2 (Administrația publică locală).

Cum, în mod evident, Comitetul Național pentru Situații de Urgență nu poate face parte din secțiunea 2, el nu poate fi integrat decât în secțiunea 1 (Administrația publică centrală de specialitate).

Ca atare, făcând parte din administrația publică centrală de specialitate, Comitetul Național pentru Situații de Urgență se va supune, în ceea ce privește actele administrative cu caracter normativ pe care le emite, obligației de publicare în Monitorul Oficial, impuse de art. 11 alin. (1) din Legea nr. 24/2000.

De altfel, necesitatea publicării acestor acte în Monitorul Oficial a fost recunoscută, este adevărat, ulterior emiterii hotărârilor contestate, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 63/2021, prin care art. 15 alin. (4) din Legea nr. 136/2020 a fost modificat în sensul că "Toate actele administrative cu caracter normativ, inclusiv hotărârile Comitetului Național pentru Situații de Urgență, privind instituirea, modificarea sau încetarea măsurilor din prezenta lege, se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I".

În ceea ce privește posibilitatea aplicării normei derogatorii cuprinse în art. 72 alin. (2) din Legea nr. 55/2020 ("Pentru starea de alertă instituită pentru prevenirea și combaterea unei pandemii COVID-19, dispozițiile ... art. 42 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 21/2004 ... nu sunt aplicabile"), instanța reține că cele două hotărâri contestate nu au fost emise în temeiul Legii nr. 55/2020, astfel încât art. 72 din acest act normativ este nerelevant în cauza de față.

În plus, în ședința din data de 8 iunie 2021, Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat 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 încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă, sunt neconstituționale.

În ceea ce privește sancțiunea care intervine în cazul nepublicării în Monitorul Oficial a actelor administrative cu caracter normativ, instanța apreciază că aceasta este cea a "inexistenței" actului normativ, și nu cea a "nulității/nelegalității" acestuia, dat fiind că, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, publicarea în Monitorul Oficial reprezintă o condiție pentru intrarea în vigoare a actelor normative, adică pentru a lua ființă, pentru a exista din punct de vedere juridic, pentru a putea începe să producă efecte juridice și deci pentru a intra

în circuitul juridic (în cauză neinteresând existența materială, în planul realității fizice, a unui înscris care încorporează voința emitentului, ci existența lui în planul realității juridice).

Altfel spus, un astfel de înscris nu generează niciun efect juridic și, deci, nu beneficiază de nicio prezumție de legalitate, prezumție care, eventual, să poată fi răsturnată ulterior pe calea unei acțiuni în anulare.

De altfel, sancțiunea inexistenței actelor administrative normative nepublicate în Monitorul Oficial este recunoscută, pe lângă o parte a doctrinei juridice, inclusiv la nivelul Constituției, este adevărat, numai în privința decretelor prezidențiale [art. 100 alin. (1), potrivit căruia "Nepublicarea atrage inexistența decretului"], respectiv a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului [art. 108 (alin. 4), potrivit căruia "Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței"].

Faptul că Legea fundamentală menționează expres această sancțiune numai în privința anumitor categorii de acte administrative normative nu echivalează cu interzicerea aplicării ei în privința celorlalte categorii de acte administrative normative, din moment ce titlul III cap. V secțiunea 1 (Administrația publică centrală de specialitate) nu conține nicio referire la actele administrative pe care le pot emite autoritățile publice din administrația publică centrală de specialitate (și deci nici la regimul lor juridic și la sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării lui), ele nefăcând obiectul de reglementare al Legii fundamentale.

Distinct de cele de mai sus, însăși Curtea Constituțională, având de determinat conformitatea cu Constituția a limitelor controlului de legalitate permis de dispozițiile art. 1, art. 2 alin. (1) lit. c), art. 4 alin. (4) și art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, a statuat, prin Decizia nr. 429/2019, că:

33. Distinct de acestea, Curtea reține că în temeiul art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție autorul are la dispoziție calea unei acțiuni prin care poate să solicite oricând instanței judecătorești examinarea legalității unui act administrativ cu caracter normativ și constatarea inexistenței sale, astfel că accesul liber la justiție nu este restricționat în ceea ce privește contestarea legalității unor astfel de acte administrative. Sunt respectate astfel toate garanțiile specifice unui proces echitabil.

34. Referitor la aplicarea sancțiunii inexistenței actelor administrative cu caracter normativ, nepublicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, la care autorul excepției face referire (ordine ale ministrului de interne), Curtea subliniază că aceasta reprezintă un aspect a cărui clarificare revine instanței judecătorești investite cu soluționarea litigiului în cadrul căreia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

Instanța apreciază că cele reținute de Curtea Constituțională reprezintă o recunoaștere implicită a posibilității aplicării sancțiunii inexistenței, inclusiv actelor administrative normative care nu sunt vizate direct de dispozițiile constituționale (decrete prezidențiale, ordonanțe și hotărâri ale Guvernului) și care sunt deduse judecării prin intermediul prevederilor Legii nr. 554/2004.

Suplimentar, se observă că sancțiunea "inexistenței" este admisă de legiuitorul delegat, este adevărat, ulterior emiterii hotărârilor contestate, dar totuși anterior pronunțării prezentei hotărâri judecătorești, prin recenta Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 63/2021, în preambulul căreia se menționează, ca justificare pentru introducerea expresă a condiției publicării în Monitorul Oficial, că "nepublicarea hotărârilor emise de Comitetul Național pentru Situații de Urgență atrage o sancțiune drastică prin efectele ei, și anume inexistența acestor hotărâri" și că "prin acest efect de inexistență a hotărârilor Comitetului Național pentru Situații de Urgență, destinatarii acestora urmează să se raporteze la cadrul legal în vigoare ca și când nu ar produce niciun fel de efecte juridice și, implicit, nu pot fi ținuti să aplice prevederile conținute de hotărârile emise".

Ca atare, ținând cont de toate cele expuse mai sus, Curtea constată că hotărârile contestate (în limitele supuse analizei de către reclamant, potrivit principiului disponibilității) sunt afectate de sancțiunea "inexistenței", sancțiune ce urmează a fi reținută în mod expres în dispozitivul hotărârii judecătorești, motiv pentru care cercetarea motivelor de nelegalitate invocate prin acțiune devine inutilă.

În ceea ce privește solicitarea reclamantului de publicare a hotărârii judecătorești în Monitorul Oficial, instanța reține că, potrivit art. 15 alin. (20) din Legea nr. 136/2020, publicarea vizează numai hotărârea definitivă prin

care s-a anulat actul administrativ cu caracter normativ.

Or, prezenta hotărâre nu este definitivă, ea fiind susceptibilă de calea de atac a recursului, prevăzută de art. 15 alin. (18) din aceeași lege, astfel încât publicarea nu poate fi dispusă decât fie în cazul nedeclarării recursului, fie în cazul respingerii/anulării acestuia.

Ca atare, acțiunea urmează a fi admisă numai în parte.

În baza art. 453 din noul Cod de procedură civilă, instanța va dispune obligarea pârâtului la plata către reclamant a cheltuielilor de judecată, constând în taxa de timbru de 100 de lei.

PENTRU ACESTE MOTIVE

În numele legii

HOTĂRĂȘTE:

Respinge excepția tardivității.

Respinge cererea de intervenție accesorie, introdusă de petentul Departamentul pentru Situații de Urgență din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, cu sediul în București, Piața Revoluției nr. 1A, sectorul 1, ca inadmisibilă.

Admite acțiunea, în parte.

Constată inexistența art. 1 din HCNSU nr. 40/2021 și a anexelor aferente, precum și inexistența HCNSU nr. 28/2021 și a anexelor la aceasta.

Respinge în rest acțiunea formulată de reclamantul Secu Cristian Adrian, cu domiciliul ales în XXXXXXXXXX, în contradictoriu cu pârâtul Comitetul Național pentru Situații de Urgență, cu sediul în București, Piața Revoluției nr. 1A, sectorul 1.

Obligă pârâtul Comitetul Național pentru Situații de Urgență la plata către reclamantul S.C.A. a cheltuielilor de judecată în cuantum de 100 lei.

Cu recurs, în două zile de la comunicare.

Pronunțată astăzi, 1.07.2021, prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINTE Judecător, Judecător,

AMER JABRE Alina Pohrib Raluca Ioana Carpen

Grefier,

Georgeta Postea
