

**R O M Â N I A**  
**CURTEA DE APEL BUCUREȘTI**  
**SECȚIA A IX-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**

**DOSAR NR.7728/2/2020**

**SENTINȚA CIVILĂ NR.212**  
**ȘEDINȚA PUBLICĂ DE LA 25 FEBRUARIE 2021**  
**CURTEA CONSTITUITĂ DIN:**  
**PREȘEDINTE – AMER JABRE**  
**GREFIER - GEORGETA POSTEA**

Pe rol fiind soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulată de reclamantii **Asociația Școlilor Particulare, Barangiu Ioana Luiza, Enache Mihaela Elena, Mardare Ioana Ilinca, Medeșan Monica, Moldovan Alina Lăcrămioara, Sandu Luminița Florentina, Șchiopu Diana Mihaela, Tărtărian Ovidiu Alexandru și Ticulescu Adriana**, în contradictoriu cu pârâții **Guvernul României, Comitetul Național Pentru Situații de Urgență, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Sănătății, Instituția Prefectului a Municipiului București, Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență** și petentul **Departamentul pentru Situații de Urgență**, având ca obiect „anulare act administrativ - hot. nr. 53/08.11.2020”.

Dezbaterile orale au avut loc în ședința publică din data 11.02.2021, fiind consemnate în cuprinsul încheierii de la aceea dată, care face parte integrantă din prezenta hotărâre, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea cauzei pentru data de 15.02.2021, 17.02.2021, apoi la 25.02.2021, când a pronunțat prezenta sentință,

**Cererile**

**Prin actiunea** înregistrată pe rolul Curții de Apel București-sectia a IX-a în data de 11.12.2020 și completată în data de 20.01.2021, reclamantii **Asociația Școlilor Particulare, Borangiu Ioana-Luiza, Enache Mihaela-Elena, Mardare Ioana-Ilinca, Medeșan Monica, Moldovan Alina-Lăcrămioara, Sandu Luminița-Florentina, Șchiopu Diana-Mihaela, Tărtărian Ovidiu-Alexandru și Ticulescu Adriana**, au chemat în judecată pe paratii **Comitetul Național pentru Situații de Urgență („CNSU”), Ministerul Educației și Cercetării, („MEC”), Ministerul Sănătății, („MS”) și Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență, („CMBSU”),** solicitand instantei, ca prin hotărârea pe care o va pronunța, sa dispuna:

1.Anularea:

- HCNSU nr.53/08.11.2020
- OMEC nr.5972/08.11.2020
- HCNSU nr.57/07.12.2020
- OMEC nr.6122/07.12.2020
- HCNSU nr.2/08.01.2021 , in privinta art.1
- OMEC nr.3090/08.01.2021
- Ordinul comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020
- HCMBUSU nr.15/10.09.2020, in privinta art.2 si 3.
- HCMBUSU nr.24/2020, in privinta art.1, pct.6

2.In baza art.15 din Legea nr.554/2004, suspendarea executarii

- HCNSU nr.57/07.12.2020
- OMEC nr.6122/07.12.2020

- HCNSU nr.2/08.01.2021 , in privinta art.1
- OMEC nr.3090/08.01.2021
- Ordinul comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020
- HCMBSU nr.15/10.09.2020, in privinta art.2 si 3.
- HCMBSU nr.24/2020, in privinta art.1, pct.6

**În motivare**, reclamantii au afirmat urmatoarele:

1. Expunerea situației de fapt

1.1. În data de de 15.05.2020, Parlamentul a adoptat Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 (citată în continuare „Legea 55/2020”).

1.2. În considerarea necesității aplicării prevederilor art. 53 din Constituția României referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, forma inițială a Legii 55/2020 institua în domeniul educație și cercetare următorul mecanism pentru adoptarea unor măsuri pentru gestionarea eficientă a crizei :

□ -dispozițiile art. 28 alin. (1) „Pe durata stării de alertă, prevederile Legii nr. 19/2020 privind acordarea unor zile libere părinților pentru supravegherea copiilor, în situația închiderii temporare a unităților de învățământ, cu modificările și completările ulterioare, se aplică până la finalizarea cursurilor anului școlar”;

□ -dispozițiile art. 38 alin. (1)-(1<sup>2</sup>) „Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolărilor, preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ se pot suspenda, la propunerea consiliului de administrație a unității de învățământ preuniversitar, cu avizul inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene/Direcției de Sănătate Publică a Municipiului București și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, pe baza argumentelor legale privind starea de sănătate”.

„Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a elevilor din unitățile de învățământ preuniversitar militar aparținând Ministerului Apărării Naționale se pot suspenda la propunerea consiliului de conducere al unității de învățământ preuniversitar militar, cu avizul inspectoratului școlar județean, statului major al categoriei de forțe/comandamentului care are în subordine unitatea de învățământ preuniversitar militar și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență”.

„Ministerul Educației și Cercetării are obligația să asigure suportul privind resursele materiale, formarea cadrelor didactice și cadrul metodologic pentru desfășurarea cursurilor online”.

□ -dispozițiile art. 41 „Cu avizul CNSU, prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății, se stabilesc măsuri pentru desfășurarea activităților în unitățile și instituțiile de învățământ, în condiții de siguranță sanitară, pentru finalizarea anului școlar aflat în curs la data instituirii stării de alertă, precum și pentru pregătirea începerii anului școlar următor”.

1.3. În data de 31.08.2020, MS și MEC au adoptat Ordinul comun prin care au reglementat măsuri de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în scopul asigurării dreptului la învățatură și a dreptului la sănătate:

□ -dispozițiile art. 4 prevăd că „(1) Direcția de sănătate publică județeană/a municipiului București, denumită în continuare DSP/DSPMB, informează până la data de 7 septembrie inspectoratul școlar județean/al municipiului București, denumit în continuare ISJ/ISMB, respectiv senatul universitar al instituției de învățământ superior, comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență (CJSU/CMBSU) cu privire la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități.

(2) Inspectoratul școlar județean/al municipiului București transmite unităților școlare informarea DSP/DSPMB referitoare la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități, pentru stabilirea scenariului de funcționare.

(3) Scenariul de funcționare al unității/instituției de învățământ pe parcursul anului școlar/universitar se va actualiza săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.

(4) Atribuții în actualizarea scenariilor au următoarele autorități/instituții:

e) CJSU/CMBSU analizează la nivelul fiecărei unități de învățământ preuniversitar, pe baza situației epidemiologice transmise de către DSP/DSPMB, propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ, avizată de inspectoratul școlar județean/ISMB și DSP/DSPMB și aprobă săptămânal sau ori de câte ori este nevoie, prin hotărâre, scenariul în care va funcționa fiecare unitate de învățământ în parte”.

□ -dispozițiile art. 5 prevăd că „ (1) Inspectoratele școlare județene/al municipiului București și DSP/DSPMB avizează propunerea consiliului de administrație al fiecărei unități școlare și înaintează spre aprobare CJSU/CJSMB scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ.

(2) Propunerea este fundamentată pe informarea DSP/DSPMB cu privire la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități, precum și în funcție de infrastructura și resursele existente în fiecare unitate de învățământ”;

□ - dispozițiile art. 6 prevăd că „Comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență emite hotărârea privind scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ pentru începutul anului școlar 2020-2021”.

□ -dispozițiile art. 14 prevăd că „Pentru aplicarea măsurilor prevăzute de prezentul ordin, în cazul apariției unuia/mai multor cazuri de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 într-o unitate/instituție de învățământ, DSP/DSPMB împreună cu ISJ/ISMB și directorul/rectorul unității/instituției de învățământ vor stabili măsurile ce se impun cu privire la desfășurarea activității didactice”.

□ -dispozițiile art. 15 prevăd „Direcțiile de sănătate publică județene sau a municipiului București au obligația să informeze unitatea/instituția de învățământ superior și cabinetul medical din cadrul acestora despre fiecare caz confirmat pozitiv, la elevi/studenți/personalul din unitățile/instituțiile de învățământ”.

□ -dispozițiile art. 16 alin. (1) lit. a)-c) prevăd că „ (1) Decizia de suspendare a cursurilor școlare organizate în modalitatea "față în față" se va dispune la nivel local, prin hotărârea CJSU/CMBSU, la propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ preuniversitar, după obținerea avizului inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene și respectiv a municipiului București, în următoarele circumstanțe:

a) la apariția într-o clasă din unitatea de învățământ a unui caz confirmat de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 se suspendă cursurile clasei respective pentru o perioadă de 14 zile. În situația în care în aceeași sală cursurile sunt organizate în schimburi, se vor suspenda doar cursurile pentru clasa în care a fost confirmat cazul de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2, urmând ca elevii din schimbul următor să își desfășoare cursurile, după o dezinfectare prealabilă a sălii de clasă;

b) la apariția a 3 cazuri confirmate de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în clase diferite ale aceleiași unități de învățământ, se suspendă cursurile școlare ale întregii unități de învățământ, pe o perioadă de 14 zile de la data confirmării ultimului caz;

c) la apariția cazurilor de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în rândul cadrelor didactice, acestea au obligația de a anunța conducerea unității de învățământ care va informa DSP/DSPMB despre eveniment”.

1.4. În data de 10.09.2020, CMBSU a adoptat Hotărârea 15/2020 prin care a aprobat:

-scenariile de organizare și desfășurare a cursurilor în unitățile de învățământ din Municipiul București enumerate în anexele care fac parte integrantă din hotărâre

□ -desfășurarea cursurilor în scenariul on-line în cadrul unităților de învățământ preuniversitar din Municipiul București care nu au fost cuprinse în anexele Hotărârii 15/2020.

1.5. În data de 06.11.2020, din rațiuni care rezidă din asigurarea protecției dreptului la sănătate corelat cu asigurarea dreptului la învățatură, Guvernul României a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă (citată în continuare „OUG 55/2020”).

1.6. Potrivit art. I pct. 4 din OUG 55/2020 „La articolul 38, după alineatul (1<sup>2</sup>) se introduce un nou alineat, alineatul (1<sup>3</sup>), cu următorul cuprins:

«(1<sup>3</sup>) În perioada noiembrie 2020-31 decembrie 2020, prin excepție de la prevederile alin. (1), prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național, se pot dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line»”.

1.7. În data de 14.10.2020, Guvernul României a adoptat Hotărârea nr. 856 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 octombrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 (citată în continuare „HG 856/2020”).

1.8. Prin Anexa nr. 3 măsuri pentru diminuarea impactului de risc, dispozițiile art. 10 prevăd că „În condițiile art. 5 alin. (3) lit. f) și ale art. 38 din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare, se stabilesc următoarele măsuri:

1. activitatea în creșe, grădinițe și afterschool-uri este permisă numai cu respectarea condițiilor stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării, al ministrului muncii și protecției sociale și al ministrului sănătății, emis în temeiul art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare;

2. în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ sunt permise activitățile didactice și alte activități specifice, precum și organizarea și desfășurarea examenelor pentru elevi/studenti, cadre didactice, în condițiile respectării măsurilor de prevenire, stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății, emis în temeiul art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare;

3. la apariția a 3 cazuri de infectare cu virusul SARS-CoV-2 într-un interval de 7 zile consecutive, în spațiile destinate cazării elevilor sau studenților se instituie măsura închiderii clădirii pentru o perioadă de 14 zile. Pentru elevii/studentii care nu au posibilitatea deplasării la domiciliu sau o altă locație se asigură, de către unitatea de învățământ responsabilă, cazarea în condiții de carantină, precum și măsurile necesare pentru sprijinirea asigurării necesităților de bază”.

1.9. În data de 08.11.2020, CNSU a adoptat Hotărârea 53/2020 prin care a aprobat suspendarea pentru o perioadă de 30 de zile, începând cu data de 09.11.2020, suspendarea activităților care impun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line.

1.10. În aceeași zi, MEC a adoptat Ordinul 5972/2020 prin care, în baza Hotărârii CNSU 53/2020 a dispus suspendarea activităților care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal și continuarea activităților didactice în sistem on-line.

1.11. În data de 12.11.2020, CNSU a adoptat Hotărârea nr. 54 privind propunerea prelungirii stării de alertă și a măsurilor necesare a fi aplicate pe durata acesteia pentru

prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID 19 („Hotărârea CNSU 54/12.11.2020”) prin care a dispus că

„Se menține permiterea în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ a activităților didactice și alte activități specifice precum și organizarea și desfășurarea examenelor pentru elevi/studenti, cadre didactice, în condițiile respectării măsurilor de prevenire stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății” .

1.12. În baza Hotărârii CNSU 54/12.11.2020 a fost adoptată Hotărârea de Guvern nr. 967 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 14 noiembrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 prin care s-a dispus că

□ „În condițiile art. 5 alin. (3) lit. f) și ale art. 38 din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare, se stabilesc următoarele măsuri:

1.activitatea în creșe și afterschool-uri este permisă numai cu respectarea condițiilor stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării, al ministrului muncii și protecției sociale și al ministrului sănătății, emis în temeiul art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare;

2.în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ sunt permise activitățile didactice și alte activități specifice, precum și organizarea și desfășurarea examenelor pentru elevi/studenti, cadre didactice, în condițiile respectării măsurilor de prevenire, stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății, emis în temeiul art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu modificările și completările ulterioare;

3.la apariția a 3 cazuri de infectare cu virusul SARS-CoV-2 într-un interval de 7 zile consecutive, în spațiile destinate cazării elevilor sau studenților, se instituie măsura închiderii clădirii pentru o perioadă de 14 zile. Pentru elevii/studentii care nu au posibilitatea deplasării la domiciliu sau o altă locație se asigură de către unitatea/instituția de învățământ responsabilă cazarea în condiții de carantină, precum și măsurile necesare pentru sprijinirea asigurării necesităților de bază” .

1.13. Ulterior, respectiv în data de 7 decembrie 2020, autoritățile administrației publice centrale au adoptat următoarele acte:

□ -Hotărârea CNSU 57/2020, adoptată în aceeași zi cu solicitarea Ministerului Educației și Cercetării, înregistrată la CNSU sub nr. 10723/07.12.2020, prin care s-a aprobat prelungirea suspendării activităților care impun prezența fizică a prescolarilor și elevilor și continuarea activităților didactice în sistem on-line;

□ -Ordinul MEC 6122/2020 prin care s-a modificat art. 1 din Ordinul MEC nr. 5972/2020, în sensul suspendării activităților didactice care impun prezența fizică a prescolarilor și elevilor în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal pentru perioada 09.12.2020 – 23.12.2020.

1.14. După cum urmează să expuna detaliat în continuare, Actele administrative atacate sunt nelegale:

□ -din perspectiva nesocotirii dispozițiilor constituționale și legale privind exercitarea dreptului la învățătură ;

□ -din perspectiva nesocotirii normelor legale privind competența de adoptare a măsurii de suspendare a activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line.

2. Plenitudinea de competență a instanțelor de judecată privind verificarea conformității actelor administrative atacate cu dispozițiile legale și constituționale

2.1. Conform practicii Curții Constituționale, actele administrative adoptate pentru gestionarea pandemiei COVID 19 precum hotărârile guvernului, ordinele de ministru, actele administrației publice locale care au efecte asupra drepturilor și libertăților persoanei pot fi supuse controlului instanțelor de contencios administrativ, în temeiul dispozițiilor art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituția României și a dispozițiilor Legii nr. 554/2004.

2.2. Prin Decizia nr. 457/2020 Curtea Constituțională a reținut că

□ „(...) hotărârile Guvernului se adoptă întotdeauna pe baza și în vederea executării legilor, urmărind punerea în aplicare sau ducerea la îndeplinire a acestora. Atunci când o hotărâre a Guvernului încalcă legea sau adaugă la dispozițiile legii, ea poate fi atacată în instanța de contencios administrativ în temeiul art. 52 și al art. 126 alin. (6) din Constituția României, republicată, și al dispozițiilor conținute în legea specială în materie, Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, cu modificările și completările ulterioare” ;

□ „În ceea ce privește hotărârile Guvernului, tocmai în considerarea naturii lor juridice, legiuitorul constituant a prevăzut competența de control a instanțelor de judecată. Sub acest aspect, Curtea Constituțională a reținut că separația puterilor în stat nu înseamnă lipsa unui mecanism de control între puterile statului, ci dimpotrivă, presupune existența unui control reciproc, precum și realizarea unui echilibru de forțe între acestea. Actele puterii executive sunt cenzurate pe calea contenciosului administrativ” ;

2.3. Prin Decizia nr. 458/2020 Curtea Constituțională a reținut că

□ „Respectarea tuturor acestor cerințe se circumscrie condiției legalității actului administrativ normativ, care are ca prim reper prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră "În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie" și poate fi supusă controlului instanței de contencios administrativ, în temeiul art. 52 alin. (1) din Constituție și al Legii nr. 554/2004” ;

□ „O eventuală depășire a cadrului constituțional și legal în care ministrul sănătății acționează în aplicarea textului de lege analizat poate fi supusă controlului instanței de contencios administrativ, nereprezentând un aspect ce revine controlului Curții Constituționale” ;

□ „În acest sens, Curtea amintește că măsura carantinei poate fi dispusă în mai multe forme, implicând grade diferite de restrângere a exercițiului drepturilor persoanelor cărora li s-a aplicat această măsură, iar controlul judecătoresc trebuie să asigure nu doar posibilitatea verificării conformității actului administrativ cu dispozițiile legale și constituționale, dar și analizarea proporționalității măsurii dispuse, în raport cu situația concretă avută în vedere” ;

Întrucât Actele administrative atacate sunt emise pe baza și în vederea executării legilor, instituind măsuri de restrângere a unor drepturi și libertăți fundamentale (dreptul la învățătură, dreptul la muncă, dreptul la integritate fizică și psihică și libertatea economică), verificarea legalității acestora atât din perspectiva conformității cu dispozițiile legale și constituționale, cât și din perspectiva analizei concrete a caracterului proporțional al restrângerii, va fi efectuată de către instanțele judecătorești în virtutea competenței generale a acestora de protejare a oricăror drepturi subiective sau interese legitime .

3. Nelegalitatea actelor administrative atacate din perspectiva încălcării dreptului la învățătură

Caracterul proporțional, aplicarea nediscriminatorie și atingerea existenței dreptului nu pot fi analizate în mod corect și complet fără stabilirea importanței dreptului la educație pentru evoluția unei societăți.

În continuare va expune (i) optica asupra dreptului la educație, reflectată în convenții și tratate internaționale; (ii) importanța dreptului la învățătură consacrat de dispozițiile art. 32 din Constituția României, (iii) rațiunile pentru care nu există o derogare de la obligațiile statutului român privind dreptul la învățătură și (iv) argumentele privind nelegalitatea Actelor administrative atacate din perspectiva încălcării dreptului la învățătură.

3.1. Dreptul la educație consacrat de art. 2 din Protocolul nr. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului („P 1 CEDO”) și dispozițiile art. 28 din Convenția Internațională a Drepturilor Copilului („CIDP”)

3.1.1. Dispozițiile art. 2 din P 1 CEDO consacră caracterul fundamental al dreptului la instruire care presupune garantarea dreptului la educație și învățatură atât copiilor și tinerilor, cât și al altor membri ai societății .

3.1.2. Dispozițiile art. 2 din P 1 CEDO instituie în sarcina statelor obligația pozitivă de a menține sistemul de învățământ, de a-l adapta la nevoile societății și de a asigura accesul egal și nediscriminatoriu la acest sistem, fără a aduce atingere înseși substanței acestui drept .

3.1.3. În temeiul dispozițiilor art. 28 alin. (1) din CIDP, statele părți recunosc caracterul fundamental al dreptului copilului la educație și se obligă, printre altele:

- să asigure învățământul primar obligatoriu și gratuit pentru toți;
- să pună la dispoziție copiii și să permită accesul acestora la informarea și orientarea școlară și profesională;
- să adopte măsuri pentru reducerea ratei și prevenirea abandonului școlar;

3.1.4. Dispozițiile art. 14 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene consacră dreptul oricărei persoane la educație și posibilitatea de a primi educație obligatorie gratuită .

Statele membre CEDO, ale Uniunii Europene și cele care au ratificat CIDP trebuie să asigure accesul egal și nediscriminatoriu la sistemul de învățământ, întrucât dreptul la educație are un caracter fundamental, iar măsurile de limitare trebuie să fie excepționale, proporționale și să nu fie în măsură să aducă atingere substanței acestuia.

3.2. Importanța dreptului la învățatură consacrat de dispozițiile art. 32 din Constituția României și de dispozițiile Legii nr. 1/2011

3.2.1. Dreptul la învățatură consacrat de dispozițiile art. 32 din Constituția României este încadrat în categoria drepturilor social-economice și culturale .

3.2.2. Conform dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 1/2011 (citată în continuare „Legea Educației”) dreptul la învățatură pe tot parcursul vieții are un caracter fundamental, fiind o prioritate națională .

3.2.3. Printre principiile care guvernează învățământul preuniversitar și superior consacrate de dispozițiile art. 3 din Legea Educației se numără:

- principiul echității - în baza căruia accesul la învățare se realizează fără discriminare;
- principiul relevanței - în baza căruia educația răspunde nevoilor de dezvoltare personală și social-economice;
- principiul descentralizării - în baza căruia deciziile principale se iau de către actorii implicați direct în proces;
- principiul asigurării egalității de șanse;
- principiul fundamentării deciziilor pe dialog și consultare;
- principiul respectării dreptului la opinie al elevului/studentului ca beneficiar direct al sistemului de învățământ.

3.2.4. În virtutea dispozițiilor art. 5 din Legea Educației , în domeniul educației și al formării profesionale prin sistemul național de învățământ prevalează dispozițiile instituite de Legea Educației, chiar și în ipoteza unui conflict cu dispoziții consacrate de alte acte normative.

3.2.5. Dispozițiile art. 251 alin. (1) din Legea Educației prevăd posibilitatea desfășurării on-line a activităților din învățământul preșcolar și/sau școlar numai în situația în care se instituie stare de urgență sau de asediu conform dispozițiilor instituite de Constituția României .

Orice măsură excepțională de restrângere a exercițiului dreptului fundamental la învățatură presupune raportarea acesteia atât la dispozițiile constituționale cât și la principiile consacrate de Legea Educației.

3.3. Inexistența unei derogări de la obligațiile statutului român privind dreptul la învățătură

3.4. Conform art. 15 din CEDO și dispozițiilor art. 4 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice („PIDCP”), statelor membre le este recunoscut dreptul de a deroga de la obligațiile privind drepturile fundamentale ale omului, instituite prin tratatele internaționale.

3.4.1. În exercitarea prerogativelor conferite de dispozițiile art. 15 din CEDO și dispozițiile art. 4 din PIDCP, autoritățile naționale trebuie să notifice instituțiile internaționale cu privire la adoptarea măsurilor care au ca efect limitarea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale.

3.4.2. Cadrul legal privind restrângerea drepturilor sau libertăților fundamentale se completează la nivel național cu dispozițiile art. 53 din Constituția României și art. 31-4 din O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul sediu de asediu și regimul stării de urgență („OUG 1/1999”), care limitează strict aplicabilitatea acestor prerogative.

3.4.3. Prin Decretul Președintelui României nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, Ministerul Afacerilor Externe a fost însărcinat să notifice Secretarul General al ONU și Secretarul General al Consiliului Europei despre drepturile și libertățile „afectate” prin măsurile adoptate.

3.4.4. Notificarea de derogare de la obligațiile privind drepturile fundamentale ale omului instituite prin tratatele internaționale, comunicată în baza Decretului Președintelui României nr. 195/2020, și-a încetat efectele odată cu încetarea stării de urgență, în prezent în România fiind instituită starea de alertă în baza Legii 55/2020.

3.4.5. Obligația de a respecta dreptul la instruire/educație consacrat la nivel internațional de dispozițiile art. 2 din P 1 CEDO și dispozițiile art. 28 alin. (1) din CIDP se impune statului român cu prioritate, potrivit dispozițiilor art. 20 din Constituția României, în pofida măsurilor de restrângere a acestora în „contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2”, motivate de necesitatea protejării „interesului public general care reclamă adoptarea unor noi măsuri care să permită autorităților publice să intervină eficient și cu mijloace adecvate pentru gestionarea crizei”.

3.4.6. În acord cu practica Curții Constituționale, acțiunile și măsurile dispuse în timpul stării de alertă prin acte administrative cu caracter normativ nu pot viza drepturi sau libertăți fundamentale.

3.4.7. Starea de legalitate nu poate fi eliminată deoarece este necesară menținerea statului de drept, respectiv a preeminenței dreptului.

3.4.8. Recurgerea la măsurile derogatorii privind drepturile omului nu trebuie să fie arbitrară, nu poate fi o stare de non-drept (a-legală) sau o stare de anti-drept (ilegală), ci, este o stare de legalitate excepțională, care înlocuiește legalitatea ordinară.

Având în vedere mecanismul instituit de tratatele internaționale expuse mai sus și principiul preeminenței reglementărilor internaționale privind drepturile omului consfințit de Constituția României, contextul adoptării Actelor administrative atacate nu justifică afectarea dreptului la instruire/educație/învățătură, în sensul juridic reținut de practica Curții Constituționale.

3.5. Măsurile adoptate prin Actele administrative atacate aduc atingere existenței dreptului la învățătură

A. Activitățile didactice în sistem on-line nu pot înlocui activitățile care presupun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal.

3.5.1. Fundamentul actului educațional este reprezentat de relațiile interumane, motiv pentru care calitatea acestuia este afectată de desfășurarea activităților didactice exclusiv online.

3.5.2. Prin studiile realizate cu privire la impactul măsurii de interdicere a activităților care impun prezența fizică în cadrul unităților școlare, UNICEF a identificat o



serie de factori din care rezultă că măsura adoptată de autoritățile publice române, pe de o parte, afectează atât de negativ dreptul la învățatură încât îl lipsesc de substanță, iar, pe de altă parte, aduce atingere altor drepturi și libertăți fundamentale precum dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la muncă și dreptul la libertate economică. Rezultatele studiilor privind situația concretă sunt reluate succint în continuare:

- Accesul redus la învățarea online pentru un procent semnificativ din populația școlară, cauzat fie cauzat de lipsa resurselor financiare, fie datorită numărului mare de copii într-o familie, fie cauzat de faptul că părinții acestora lucrează și ei online, având nevoie de unica resursă tehnologică din casă, fie ca urmare a inexistenței a conexiunii la internet.

- Condițiile de lucru precare și extrem de diferite, ca urmare a prezenței factorilor perturbatori, de stres. de la domiciliul fiecăruia; atât elevi cât și profesori.

- Lipsa interacțiunii umane, proprii clasei de elevi și contextului școlar, afectează calitatea și eficiența actului didactic și va conduce, în timp, la alienare.

- Numărul mare de ore petrecute în fața calculatorului, sau a oricărui alt tip de device, generează un risc major pentru sănătatea elevilor și cadrelor didactice. Elevilor cu Cerințe Educaționale Speciale nu le este recomandată folosirea device-urilor, dat fiind specificul dizabilităților/disfuncționalităților și nevoile particulare de sprijin.

3.5.3. Din statisticile efectuate asupra percepției fiecărei categorii de beneficiari asupra desfășurării activităților didactice în sistem exclusiv online, rezultă următoarele:

- Din perspectiva elevilor, măsura organizării cursurilor în format exclusiv online nu este agreată de cea mai mare majoritate a elevilor, care invocă:

- lipsa unui sprijin real în învățare din partea profesorilor în acest context;

- lipsa unui feedback adecvat, personalizat;

- imposibilitatea aplicării unor cunoștințe și deprinderi învățate în absența accesului la laboratoarele de specialitate sau în spațiile de practică proprii diferitelor profiluri și specializări.

- Din perspectiva cadrelor didactice, măsura interzicerii cursurilor care presupun prezența fizică în unitățile școlare nu este agreată de marea majoritate a cadrelor didactice, printre cele mai des invocate argumente fiind:

- imposibilitatea multora dintre familii de a le oferi elevilor sprijinul necesar pentru a parcurge învățarea în acest format;

- problema asigurării și monitorizării prezenței elevilor la activitățile online și în învățarea autonomă, ulterioară, cu valorificarea platformelor online și a resurselor digitale propuse de profesori sau identificate chiar de elevi;

- nevoia stringentă de formare și lipsa timpului necesar pentru o abilitare reală și de substanță a cadrelor didactice nu doar în ce privește valorificarea unor aplicații de tehnologie educațională, dar și cu privire la crearea de conținut digital pe discipline și valorificarea unor tehnici și instrumente de evaluare a progresului elevilor, în acest context.

- Din perspectiva familiilor, modelul cursurilor organizate cu frecvență normală reprezintă varianta preferată de cei mai mulți dintre părinți, argumentele constând în principal în:

- lipsa competențelor/indisponibilitatea în a-și susține copiii pentru realizarea activităților de învățare în format online sau mixt;

- disponibilitate redusă de timp;

- lipsa dispozitivelor suficiente pentru fiecare membru de familie;

- lipsa spațiului adecvat.

3.5.4. Având în vedere specificul vârstei și nevoia de dezvoltare prioritară a competențelor socio-emoționale, care reclamă socializare, contact direct cu adultul și cu egali, covârșnici, categoria cea mai afectată de măsura suspendării activităților didactice care implică interacțiunea față în față este cea a preșcolarilor și a școlărilor din învățământul primar.

3.5.5. Majoritatea statelor din Europa (dintre care menționează cu titlu exemplificativ, fără a se limita la acestea, Franța, Marea Britanie, Italia, Spania, Belgia, Olanda, Luxemburg, Danemarca) au evitat adoptarea măsurii suspendării cursurilor care presupun prezența fizică în cadrul unităților școlare și a continuării desfășurării lor exclusiv on-line, iar statele care au adoptat totuși aceste măsuri, le-au aplicat gradual, diferențiat și au exceptat suspendarea activităților didactice adresate preșcolarilor și elevilor din învățământul primar .

3.5.6. Conform raportului de monitorizare realizat de UNESCO, în România măsura suspendării cursurilor care presupun prezența fizică în cadrul unităților școlare și continuarea desfășurării lor exclusiv on-line afectează un număr de 3.483.465 de copii, dintre care 521.196 preșcolari și 928.245 școlari din învățământul primar .

3.5.7. Cu toate acestea, în cele 9 luni de la momentul instituirii stării de urgență, autoritățile publice naționale au adoptat în mod discreționar măsuri care afectează în mod evident dreptul la instruire/educație/învățatură fără a efectua nicio analiză cu privire la impactul provocat de asemenea măsuri pe termen scurt sau mediu.

Prin urmare, deciziile de suspendare a cursurilor care presupun prezența fizică în cadrul unităților școlare și continuarea desfășurării lor exclusiv on-line nu au fost adecvate realității întrucât nu au fost reglementate niciun fel de limite privind gradualitatea restrângerii și caracterul diferențiat al acesteia.

B. Condiționarea restrângerii dreptului la învățatură de obligația de asigurare de către MEC a suportului privind resursele materiale, formarea cadrelor didactice și cadrul metodologic pentru desfășurarea cursurilor online nu constituie o garanție suficientă care să permită exercitarea dreptului

3.5.8. Dispozițiile art. 38 alin. (1) și (12) din Legea 55/2020 instituie regula potrivit căreia activitățile didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ se pot suspenda în următoarele condiții:

„la propunerea consiliului de administrație a unității de învățământ preuniversitar”;

„cu avizul inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene/Direcției de Sănătate Publică a Municipiului București”;

„cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență”;

„pe baza argumentelor legale privind starea de sănătate”

doar dacă MEC asigură „suportul privind resursele materiale, formarea cadrelor didactice și cadrul metodologic pentru desfășurarea cursurilor online”.

3.5.9. Conform dispozițiilor art. 38 alin. (13) din Legea 55/2020, în mod excepțional în perioada noiembrie 2020-31.12.2020, prin derogare de la dispozițiile art. 38 alin. (1) din Legea nr. 55/2020, se poate dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național.

3.5.10. Trebuie subliniat că dispozițiile art. 38 alin. (13) din Legea 55/2020 derogă exclusiv de la dispozițiile art. 38 alin. (1), astfel că dispozițiile art. 38 alin. (12) rămân aplicabile și în ipoteza excepției.

3.5.11. Din analiza sistematică a dispozițiilor art. 38 alin. (12) cu dispozițiile art. 38 alin. (13) din Legea nr. 55/2020 rezultă următoarele:

obligația MEC de a asigura „suportul privind resursele materiale, formarea cadrelor didactice și cadrul metodologic pentru desfășurarea cursurilor online” se menține și

în ipoteza suspendării activităților didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ prin ordin MEC;

□ pentru a permite desfășurarea cursurilor online, în prealabil, MEC trebuie să asigure fiecărui antepreșcolar, preșcolar și/sau elev afectat accesul la internet și să îi procure dispozitivul prin care acesta să aibă acces la cursurile online.

3.5.12. Niciunul dintre Actele administrative atacate nu este fundamentat pe o analiză asupra posibilității destinatarilor măsurii adoptate de a avea acces efectiv la cursurile desfășurate on-line.

3.5.13. În prealabil adoptării acestei măsuri, MEC nu a respectat obligația instituită de dispozițiile art. 38 alin. (12) din Legea 55/2020, deși aceasta a fost reglementată ca o garanție juridică privind posibilitatea oricărui destinatar al măsurii de a avea acces la învățatură, în orice context social.

3.5.14. Cu toate acestea, prin Actele administrative atacate, autoritățile publice centrale și locale au dispus cu privire la dreptul fundamental la învățatură, asumându-și încălcarea dreptului de acces egal la educație al destinatarilor (copii, familii, cadre didactice etc.) care nu dețin resursele materiale necesare pentru a-și asigura/procura acest drept.

3.5.15. Prin măsurile dispuse prin Actele administrative atacate, beneficiarii ai dreptului la învățatură au fost privați de acesta întrucât nu au avut resursele necesare în vederea accesului la cursurile on-line, împrejurare adusă în atenția publică în data 13.09.2020 chiar de Ministrul MEC: „Pentru fiecare unitate de învățământ în parte, în scenariul roșu, trebuie să facă o intervenție rapidă, iar acolo unde nu se poate, Ministerul Educației va alocă bani pentru a putea fi făcute achizițiile. Am cerut tuturor inspectoratelor școlare să înceapă licitațiile, să avem stocurile de rezervă, pentru ca niciun copil să nu fie pus într-o situație dificilă. În perioada stării de urgență și în cea de alertă s-a realizat cu elevii activitatea didactică fie în sistem online sau profesorii au făcut eforturi deosebite și au dus fișele la copiii care nu aveau posibilități online. Sper ca acum să nu se mai întâmple acest lucru” .

3.5.16. Este de notorietate faptul că, nici în prezent, MEC nu și-a îndeplinit obligația de a asigura resursele materiale necesare pentru desfășurarea activităților didactice exclusiv online.

3.5.17. Mai mult, deși restricțiile cu privire la dreptul la învățatură sunt severe și de durată, pentru adoptarea Actele administrative atacate nu s-au avut în vedere criterii obiective care să asigure o restrângere proporțională a exercițiului dreptului la învățatură, în funcție de datele fiecărei spețe.

3.5.18. Adoptarea măsurii de suspendare a activităților didactice care presupun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ, exclusiv în baza unei mențiuni generale privind „evoluția situației epidemiologice la nivelul României”, „creșterea numărului de persoane infectate la nivel național, precum și creșterea numărului de cazuri noi confirmate, implementarea deficitară a măsurilor de prevenire, interacțiunea intensă și mobilitatea persoanelor” nu poate fi considerată suficientă pentru a întruni condiția legalității Actelor administrative atacate.

3.5.19. În practica Curții Constituționale privind conformitatea cu dispozițiile constituționale a actelor normative de reglementare primară s-au reținut următoarele aspecte care constituie repere în analiza legalității acțiunilor întreprinse de autoritățile publice în situații excepționale, precum cea determinată de răspândirea infecției cu virusul COVID-19:

„Așa cum reiese din prevederile constituționale și internaționale invocate, tot la nivelul legii, și nu prin acte normative subordonate acesteia, trebuie stabilite motivele și condițiile în care o astfel de măsură se poate dispune, procedura aplicabilă, dreptul persoanei de a ataca în justiție actul în temeiul căruia s-a dispus internarea sa obligatorie și asigurarea garanțiilor pentru un acces la justiție efectiv” .

„Cu toate acestea, Curtea observă că măsurile amintite au efecte severe asupra drepturilor și libertăților persoanei și de aceea reglementările în materie trebuie să îndeplinească, în mod strict, toate condițiile constituționale. Caracterul excepțional,

imprevizibil al unei situații nu poate constitui o justificare pentru a încălca ordinea de drept, prevederile legale și constituționale referitoare la competența autorităților publice ori cele privind condițiile în care se pot aduce restrângeri exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale. Autoritățile naționale - în mod special administrația centrală și locală - sunt cele mai în măsură să identifice și să stabilească acel set de acțiuni necesare intervenției adecvate fiecărei etape de evoluție a pandemiei, însă măsurile dispuse nu se pot întemeia decât pe un cadru legal primar, care se subordonează prevederilor constituționale și internaționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Având în vedere că situația de criză generată de o pandemie reprezintă premisa inevitabilă a unor astfel de restrângeri, legislația națională trebuie însoțită de garanții clare și eficiente împotriva oricăror abuzuri sau acțiuni discreționare ori ilegale.” .

3.5.20. Limitarea în mod continuu/continuat a exercițiului dreptului la învățură în lipsa unor garanții juridice suficiente care să asigure exercitarea acestuia, face să dispară însăși esența dreptului.

Având în vedere impactul măsurilor de interzicere a activităților care impun prezența fizică în cadrul unităților școlare identificat de UNICEF rezultă că soluția continuării acestora exclusiv on-line, în mod nediferențiat și fără impunerea graduală a măsurilor restrictive nu asigură garanțiile necesare exercitării dreptului la învățură.

3.6. Măsurile adoptate prin Actele administrative atacate sunt nelegale întrucât nu au în vedere restrângerea proporțională a dreptului la învățură, în raport cu situațiile concrete cărora li se adresează

3.6.1. Actele administrative atacate au ca efect restrângerea pe cale normativă a exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale (dreptul la învățură; dreptul la muncă; dreptul integritate fizică și psihică și libertatea economică) astfel că este necesară adecvarea măsurilor juridice adoptate atât la realitatea socială cât și la scopul urmărit .

3.6.2. În această ipoteză, finalitatea urmărită prin măsura restrictivă trebuie să conserve substanța drepturilor fundamentale și a protecției lor normale în paralel cu realizarea celorlalte obiective ale statului , ceea ce presupune că orice subiect de drept, destinat al măsurilor juridice adoptate, trebuie să aibă vocația realizării dreptului independent de restrângerea exercițiului acestuia.

3.6.3. Instanța de judecată poate fi astfel investită cu verificarea legalității actelor administrative din perspectiva caracterului proporțional al restrângerii exercițiului drepturilor subiective în cazurile particulare care intră sub incidența acestora.

3.6.4. În speță, prin Actele administrative atacate, autoritățile publice centrale cât și cele locale care fac parte din Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, a cărui organizare și funcționare este reglementată prin dispozițiile OUG nr. 21/2004, au dispus după cum urmează:

(i) au aprobat, prin Ordinul comun și prin Hotărârea CMBSU nr. 15/2020, posibilitatea desfășurării cursurilor în scenariul on-line în cadrul unităților de învățământ preuniversitar;

(ii) au aprobat, prin Hotărârea CNSU 53/2020, Hotărârea CNSU 57/2020, Ordinul MEC nr. 6122/2020, Ordinul MEC nr. 5972/2020 și prin Hotărârea CMBSU nr. 24/2020, suspendarea/prelungirea suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line.

3.6.5. Ambele categorii de acte administrative dispun cu privire la măsura suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line, pentru punerea în aplicare a primei categorii fiind necesară adoptarea unor acte normative subsecvente.

3.6.6. Niciunul dintre actele administrative nu conține criterii obiective care să asigure o restrângere proporțională a exercițiului dreptului la învățură, în funcție de situația existentă la nivelul fiecărei unități de învățământ.

3.6.7. În conformitate cu dispozițiile art. 14-16 din Ordinul comun, decizia de suspendare a cursurilor școlare organizate în modalitatea „față în față” se va dispune prin hotărâre de către Comitetul județean/al Municipiului București pentru situații de urgență, la propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ afectate, după obținerea avizelor emise de inspectoratul școlar și DSP și pe baza anchetei epidemiologice privind unitatea/instituția de învățământ.

3.6.8. Cu toate acestea, potrivit dispozițiilor art. 4-6 Ordinul comun, autoritățile publice au decis ca unitățile de învățământ să funcționeze potrivit unor scenarii de organizare și desfășurare a activităților didactice care se stabilește periodic („săptămânal sau ori de câte ori este nevoie”) la nivelul fiecărei unități de învățământ conform următorului mecanism:

- Consiliul de administrație al fiecărei unități de învățământ propune aplicarea unuia dintre scenariile în care va funcționa aceasta pe baza informărilor DSP referitoare la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități;

- Inspectoratele școlare județene/ale Municipiului București și DSP avizează propunerea Consiliului de administrație al fiecărei școli;

- Comitetul județean/al Municipiului București pentru situații de urgență emite hotărârea privind scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ;

3.6.9. Criteriile în funcție de care se decide asupra scenariului aplicabil fiecărei unități de învățământ sunt următoarele:

- Criteriul epidemiologic la nivelul fiecărei localități, constând în rata incidenței cumulate (numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori);

- Criterii privind infrastructura și resursele existente la nivelul unității de învățământ pentru alegerea între scenariul 1 sau 2 ;

- Criterii privind existența transmiterii comunitare în localitate, de numărul de focare existente în unitățile de învățământ din localitate, precum și alte criterii de risc, pentru alegerea între scenariile 2 sau 3 (cel din urmă fiind scenariul exclusiv on-line), la o rată a incidenței cumulate peste limita de alertă de 3/1.000 de locuitori.

3.6.10. Deși decizia de suspendare parțială sau totală a cursurilor școlare organizate în modalitatea „față în față” este o măsură de restrângere severă a exercitării dreptului la învățatură, aceasta poate fi aplicată, potrivit dispozițiilor Ordinului comun, în lipsa unei anchete epidemiologice privind fiecare unitate de învățământ, exclusiv în baza unor criterii privind resurse materiale și/sau indicii privind focare existente la nivelul localității.

3.6.11. Confirmarea acestei interpretări privind aplicarea Ordinului comun este emiterea Hotărârii CMBSU 15/2020 prin care unitățile de învățământ aflate în circumscripția teritorială a Municipiului București au fost încadrate în 3 scenarii de organizare și desfășurare a cursurilor numai în funcție de criterii privind infrastructura și resursele materiale disponibile.

3.6.12. De asemenea, s-a hotărât ca unitățile de învățământ preuniversitar care nu au fost cuprinse în niciun scenariu să desfășoare procesul de învățământ on-line, urmând ca resursele necesare să fie asigurate de autoritățile locale ale Municipiului București.

3.6.13. Decizia de suspendare cursurilor școlare organizate în modalitatea „față în față” poate fi luată de autoritățile publice în pofida faptului că unitatea de învățământ nu a înregistrat niciun caz de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2.

3.6.14. O asemenea reglementare nu poate trece testul legalității din perspectiva proporționalității măsurii întrucât suspendarea parțială sau totală a activităților didactice desfășurate în unitățile de învățământ și continuarea acestora online nu este justificată de pericolul concret generat de pandemia de COVID-19, astfel că se impune ca Ordinul comun și Hotărârea CMBSU 15/2020, adoptată în baza acestuia, să fie anulate.

3.6.15. În ceea ce privește Hotărârile CNSU și Ordinele MEC prin care s-a aprobat suspendarea/prelungirea suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolărilor și

elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line, caracterul disproporționat decurge din inexistența oricărui criteriu obiectiv de limitare a exercitării dreptului la învățatură care să permită analiza incidenței măsurii în fiecare situație concretă.

3.6.16. Pentru stabilirea legalității Actelor administrative atacate, în speță, nu este suficientă invocarea unei dispoziții legale de abilitare deoarece pe de o parte generalitatea normei primare nu poate fi atenuată prin acte infralegale care să completeze cadrul legislativ existent, iar pe de altă parte măsurile dispuse pe durata stării de alertă în temeiul dispozițiilor OUG nr. 21/2004 nu pot viza drepturi sau libertăți fundamentale .

3.6.17. În cazul măsurilor dispuse prin Hotărârile CNSU și Ordinele MEC nelegalitatea urmează a fi apreciată în funcție de dispozițiile constituționale care se impun cu prioritate în ipoteza în care norma legală nu respectă condițiile calitative (caracterul clar, precis și previzibil).

3.6.18. Ad absurdum, în lipsa oricăror criterii obiective ar însemna că autoritățile publice pot decide discreționar cu privire la restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale.

Față de argumentele expuse mai sus, Actele administrative atacate instituie măsuri restrictive care afectează dreptul la învățatură din perspectiva caracterului disproporționat al acestora.

3.7. Măsurile adoptate prin Actele administrative atacate sunt arbitrare

3.7.1. Curtea Constituțională a reținut că lipsa unei reglementări legale precise, clare, previzibile și lipsite de echivoc, care să determine cu exactitate sfera limitării exercițiului dreptului fundamental, este în măsură să facă posibil arbitrarul sau abuzul autorităților .

3.7.2. Garanțiile împotriva arbitrarului în cazul restrângerii exercitării unor drepturi rezidă în acțiunea conjugată a principiilor egalității și proporționalității .

3.7.3. Pentru a asigura șanse egale la educație tuturor elevilor și pentru a evita adâncirea decalajelor deja existente, măsurile restrictive privind exercitarea dreptului la învățatură în contextul epidemiologic actual trebuie aplicate gradual și diferențiat în baza unor criterii clare, precise și obiective.

3.7.4. Măsurile adoptate prin Actele administrative atacate sunt arbitrare din perspectiva:

□ caracterului discriminator: deși scopul urmărit prin suspendarea cursurilor față în față și înlocuirea acestora cu cele desfășurate on-line constă în asigurarea accesului tuturor la învățatură, în realitate resursele materiale și infrastructura necesare pentru implementare constituie criteriul în funcție de care destinatarii măsurilor beneficiază de dreptul la învățatură.

Resursele materiale ale destinatarilor măsurilor și infrastructura fiecărei unități de învățământ și/sau unități administrativ teritoriale selectează beneficiarii dreptului la învățatură.

□ nemotivării care nu permite aprecierea în concreto a legalității și oportunității măsurilor adoptate, raportat la dispozițiile art. 41 alin. (2) lit. c) din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (citată în continuare „Carta”) coroborat cu dispozițiile art. 296 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (citată în continuare „TFUE”);

3.7.5. Caracterul arbitrar al măsurii de suspendare a activităților care impun prezența fizică a antepreșcolărilor, preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line, dispusă prin ordin MEC, în baza hotărârii CNSU, a fost confirmat de autoritățile publice prin adoptarea actelor administrative normative ulterioare, respectiv Hotărârea CNSU nr 54/2020 și HG nr. 967/2020, prin care s-a dispus în mod expres „permiterea în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ a activităților didactice și alte activități specifice precum și organizarea și desfășurarea examenelor pentru elevi/studenți, cadre didactice, în condițiile respectării măsurilor de prevenire stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății”.

Inexistența oricăror argumente cu privire la necesitatea, proporționalitatea și viabilitatea măsurilor adoptate generează situații absurde precum interzicerea activităților didactice față în față, deși, în același context epidemiologic, sunt permise în continuare activitățile specifice after school -urilor care se desfășoară în cadrul acelorași colectivități (copii și cadre didactice) și activități economice care presupun aglomerări considerabile de persoane.

4. Nelegalitatea actelor administrative atacate din perspectiva competenței emitentului actului administrativ

4.1. Fundamentarea Actelor administrative atacate pe dispoziții legale care reglementează măsurile ce pot fi adoptate pe durata stării de alertă nu este de natură să susțină legalitatea acestora din perspectiva competenței funcționale a autorităților emitente.

4.2. Actele administrative normative adoptate de autoritățile și organismele din componența sistemului național de urgență, (CMBSU și CNSU) instituit prin dispozițiile OUG nr. 21/2004, interpretate în conformitate cu Decizia Curții Constituționale nr. 157/2020, nu pot viza drepturi sau libertăți fundamentale.

4.3. Ordinele MEC și MS adoptate în baza dispozițiilor art. 38 alin. (13) Legii nr. 55/2020, instituite prin OUG 192/2020, sunt nelegale întrucât prerogativa restrângerii drepturilor fundamentale nu aparține puterii executive (Guvern), ci puterii legislative.

4.4. În actualul cadru constituțional, prin raportare la dispozițiile art. 115 alin. (7) din Constituția României, ordonanța de urgență nu poate constitui temeiul legal al măsurilor restrictive dispuse prin acte administrative, chiar și în stare de urgență publică .

4.5. Actele administrative atacate sunt nelegale din perspectiva principiilor consfințite de dispozițiile art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora prerogativa autorităților publice de adoptare a acestora este stabilită de normele de competență din Constituția României.

Obiectul Actelor administrative atacate nu se circumscrie sferei de competență a autorităților publice emitente care, în calitatea de autorități/entități administrative, nu pot adopta măsuri de restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale.

5. Temeinicia cererii de suspendare a executării actelor administrative atacate din perspectiva dispozițiilor art. 14-15 din Legea nr. 554/2004

5.1. Suspendarea provizorie, ca excepție de la principiul executării din oficiu a actului administrativ unilateral, reprezintă calea rapidă de prevenire a unor pagube iminente suferite de persoana vătămată prin executarea actului administrativ contestat .

5.2. Astfel, măsura suspendării provizorie nu poate fi adoptată decât în anumite condiții care rezultă din însăși rațiunea pentru care legiuitorul a instituit dispozițiile art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, respectiv, (i) existența unui caz bine justificat și (ii) necesitatea prevenirii unei pagube iminente.

5.3. Din modalitatea în care este reglementată instituția suspendării provizorie reiese scopul acestei proceduri, care constă în evitarea efectelor vătămătoare ale actului administrativ a cărui suspendare se solicită.

5.4. Temeinicia cererii de suspendare a Actelor administrative atacate din perspectiva îndeplinirii condiției pagubei iminente și imposibil de reparat

5.4.1. Necesitatea prevenirii unei pagube iminente constituie atât o condiție necesar a fi îndeplinită pentru exercitarea acțiunii de suspendare provizorie cât și scopul procedurii propriu-zise, care presupune recunoașterea și realizarea efectivă a dreptului subiectiv pretins (causa agendi).

5.4.2. În acest sens, eventualul prejudiciu suferit trebuie să fie de o gravitate excepțională și ireparabilă deoarece numai în această ipoteză poate fi justificată intervenția judecătorului și adoptarea măsurii suspendării actului administrativ până la judecarea procesului în fond .

5.4.3. Prejudiciul de o gravitate excepțională este de dublă natură, respectiv, pe de o parte serviciul public care asigură exercitarea dreptului fundamental la învățătură este sever perturbat, iar pe de altă parte măsurile de restrângere nelegal adoptate aduc atingere altor drepturi și libertăți fundamentale precum dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la muncă și dreptul la libertate economică, astfel cum am arătat pe larg la pct. 3.5.2. de mai sus

5.5. Temeinicia cererii de suspendare a Actelor administrativ atacate din perspectiva îndeplinirii condiției cazului bine justificat

5.5.1. Condiția cazului bine justificat este îndeplinită având în vedere pe de o parte de necompetența vădită a autorităților publice emitente ale Actelor administrativ atacate, iar pe de altă parte de lipsa motivelor care fundamentează emiterea acestora.

În drept, reclamantii au facut trimitere la principiile generale de drept și dispozițiile legale invocate în cuprinsul cererii de chemare în judecată.

**Guvernul României, prin Secretariatul General al Guvernului a depus intampinare** la cererea de chemare în judecata, precum și intampinare la cererea de completare a acțiunii.

Cum Guvernul României nu este parte în prezenta cauză, intampinările depuse de au fost considerate neavenite, motiv pentru care nu au mai fost analizate excepțiile și celelalte aspecte invocate în cuprinsul lor.

**De asemenea, și Institutia Prefectului Municipiului București a depus intampinare**, care a fost considerată neavenită, dat fiind că nici această entitate nu a fost chemată în judecată, neavând calitatea de parte în prezenta cauză.

**Departamentul pentru Situații de Urgență a depus o cerere de intervenție accesorie**, calificată de instanța ca fiind în interesul paratului Comitetul Național pentru Situații de Urgență și admisă în principiu în ședința de judecată din data de 11.02.2021, prin care a invocat excepția netimbrării acțiunii (respinsă în ședința de judecată din data de 11.02.2021) și excepția lipsei de interes, afirmând următoarele:

Reclamantii solicită anularea următoarelor acte normative:

Ordinul Ministerului Educației nr. 5972/08.11.2020 pentru suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar,

Ordinul Ministerului Educației nr. 6122/07.12.2020 privind modificarea Ordinului Ministerului Educației nr. 5972/08.11.2020 pentru suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar,

Hotărârea nr. 53/08.11.2020 a Comitetului Național pentru Situații de Urgență privind aprobarea suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line,

Hotărârea nr. 57/07.12.2020 a Comitetului Național pentru Situații de Urgență privind aprobarea prelungirii suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line,

Hotărârea nr. 15/10.09.2020 a Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență privind aprobarea scenariilor de funcționare a unităților de învățământ pe raza Municipiului București pentru începutul anului școlar 2020 - 2021

- Hotărârea nr. 24/19.10.2020 a Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență.

Potrivit art. 1 din Ordinul MEC nr. 5972/2020, "începând cu data de 09.11.2020, se suspendă, pentru o perioadă de 30 de zile, activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal, postliceal a preșcolărilor și elevilor." Observăm că aplicabilitatea prevederilor acestui ordin, au încetat după data de 08 decembrie 2020. Ulterior, prin Ordinul MEC nr. 6122/2020, ^activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal, postliceal a



preșcolarii și elevilor se suspendă pentru perioada 09.12.2020 - 23.12.2020”. De asemenea, arătăm că aplicabilitatea ordinului a cărui anulare se solicită, a încetat după data de 23.12.2020.

De asemenea, conform art.1 din HCNSU nr. 53/2020 ” începând cu data de 09.11.2020, se aprobă, pentru o perioadă de 30 de zile, suspendarea activităților care impun prezența fizică a preșcolarii și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line.” Și această hotărâre și-a încetat aplicabilitatea după data de 08 decembrie 2020.

Potrivit art.1 din HCNSU nr. 57/2020 ” Se aprobă prelungirea suspendării activităților care impun prezența fizică a preșcolarii și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line, pentru perioada 09.12.2020-23.12.2020”.

În concluzie, și acest act normativ invocat de reclamant în cererea de anulare, nu mai este aplicabil la data prezentei.

La momentul formulării cererii de intervenție în prezenta cauză, actele infralegislative în discuție și-au epuizat toate efectele avute în vedere de autoritatea emitentă, efecte pe care petentul a dorit să le înlăture prin promovarea prezentei cereri de anulare.

Petenții nu fac dovada interesului în continuarea demersului de anulare a unor acte administrative normative a căror efecte au încetat, în totalitate, prin ajungerea la termenul pentru care au fost emise, această împrejurare fundamentând concluzia că interesul susținerii cererii nu mai subzistă.

Pe fondul cauzei, intervenientul a afirmat următoarele:

În conformitate cu prevederile art. 2 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pândei de COVID-19, denumită în continuare Legea nr. 55/2020, "starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozată și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății”.

În contextul fenomenului de pandemie de magnitudinea celui cu care societatea internațională se confruntă actualmente, declarat ca atare de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11.03.2020, autoritățile române au luat măsurile legislative și administrative necesare pentru prevenirea și combaterea infectării cu noul coronavirus.

Având în vedere evoluția pandemiei, autoritățile au ajustat măsurile de protecție în funcție de rata de infectare la nivel național, dar și regional, măsurile fiind înăsprite în zonele unde rata de infectare a depășit valorile prag stabilite. Aceste măsuri au fost luate cu respectarea dreptului populației la sănătate, precum și prevederile legale adoptate în contextul pandemiei.

Legea fundamentală prevede, totodată, dreptul la ocrotirea sănătății, art. 34 alin. (2) din aceasta stipulând că „statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea [...] sănătății publice”. Conform art. 3 - Accesul echitabil la îngrijirile de sănătate din Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei, Convenția privind drepturile omului și biomedicina, „părțile iau, ținând seama de nevoile de sănătate și de resursele disponibile, măsurile adecvate în scopul de a asigura, în sfera jurisdicției lor, accesul echitabil la îngrijiri de sănătate de calitate adecvată”.

Acestea fiind spuse, se poate aprecia că măsurile stabilite de autorități în contextul combaterii pandemiei de coronavirus au fost subsumate obligației statului de ocrotire a sănătății publice, fiind adoptate și implementate avându-se în vedere necesitatea asigurării unui just și proporțional echilibru între drepturile și libertățile fundamentale, în ansamblul lor.

În acest context, face trimitere inclusiv la art. 35 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care conține dispoziții referitoare la protecția sănătății publice, statuând că

„orice persoană are dreptul de acces la asistența medicală preventivă și de a beneficia de îngrijiri medicale în condițiile stabilite de legislațiile și practicile naționale.”

În scopul asigurării dreptului la învățătură și a dreptului la sănătate, pentru beneficiarii primari ai dreptului la învățătură, studenți și personalul din sistemul național de învățământ, la data de 31 august 2020 a fost emis Ordinul nr. 5487/1494/2020 pentru aprobarea măsurilor de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2 în care sunt prevăzute măsurile de protecție ce trebuie respectate, atât de către unitățile de învățământ, cât și de elevi, precum și ghidul privind măsurile sanitare și de protecție în unitățile de învățământ preuniversitar în perioada pandemiei COVID-19.

Prin Legea nr. 203/16.09.2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 a fost modificat art. 38 alin. (I) din Legea nr. 55/2020 după cum urmează: ” (1) Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolărilor, preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ se pot suspenda, la propunerea consiliului de administrație a unității de învățământ preuniversitar, cu avizul inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene/Direcției de Sănătate Publică a Municipiului București și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, pe baza argumentelor legale privind starea de sănătate.” Astfel, observă că, în urma unor analize și aprobări, în anumite condiții, activitățile din unitățile de învățământ ce impun prezența elevilor, pot fi suspendate în vederea protejării dreptului acestora la sănătate.

De asemenea, în funcție de scenariul de funcționare în care se află unitățile de învățământ, activitatea didactică se poate desfășura exclusiv online, hibrid sau cu prezența fizică a elevilor în unitățile de învățământ.

Conform Ghidului privind măsurile sanitare și de protecție în unitățile de învățământ preuniversitar în perioada pandemiei COVID-19, criteriul epidemiologic în baza căruia unitățile de învățământ vor urma unul dintre cele 3 scenarii este rata incidenței cumulate (numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori).

În fundamentarea hotărârii se va utiliza următorul raționament:

1. Dacă rata incidenței cumulate este sub 1/1.000 locuitori - se va putea opta între scenariul 1 sau scenariul 2 pentru fiecare unitate de învățământ în parte, în funcție de infrastructura și resursele existente la nivelul unității de învățământ.

2. Dacă rata incidenței cumulate este între 1-3/ 1.000 locuitori - se va aplica scenariul 2 pentru toate unitățile de învățământ din localitate.

3. La o rată a incidenței cumulate peste limita de alertă de 3/1.000 locuitori, DSP județene și a municipiului București va prezenta CJSU/CMBSU o analiză a situației epidemiologice din localitate. În funcție de existența transmiterii comunitare în localitate și numărul de focare existente în unitățile de învățământ din localitate, precum și alte criterii de risc, CJSU/CMBSU poate decide, prin emiterea unei hotărâri, suspendarea temporară a activităților didactice care presupun prezența față în față din unitățile de învățământ (scenariul 3), cursurile desfășurându-se online. În absența unei astfel de decizii, unitățile de învățământ din localitatea respectivă vor funcționa în scenariul 2.

4. În contextul confirmării unuia sau mai multor cazuri de COVID-19 la nivelul unei unități de învățământ se vor aplica criteriile de suspendare a cursurilor școlare în unitățile de învățământ din prezentul ghid, clasa sau întreaga școală putând fi închisă pentru 14 zile, cursurile desfășurându-se online. Hotărârile privind scenariul de funcționare pe parcursul anului școlar se actualizează săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.

În concluzie, toate măsurile referitoare la combaterea și prevenirea infecțiilor cu noul coronavirus au fost și sunt dispuse pe baza analizelor constante ale riscului de sănătate

publică, pentru a proteja dreptul fundamental la sănătate, concomitent cu asigurarea dreptului la educație, în concordanță cu prevederile legale interne și internaționale.

La baza emiterii actelor normative a căror anulare este solicitată în instanță, în prezenta cauză, au stat următoarele documente pe care sustine ca le anexează:

- "Analiza factorilor de risc privind managementul situației de urgență generată de virusul SARS-CoV-2 pe teritoriul României la data de 03.11.2020"- anexa 1

- "Notă de informare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției privind stadiul infecției cu COVID-19 la nivel național - 05.11.2020, ora 11:00" - anexa 2

- "Notă de informare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției privind stadiul infecției cu COVID-19 la nivel național - 05.11.2020, ora 20:00" - anexa 3

- "Notă de informare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției privind stadiul infecției cu COVID-19 la nivel național - 07.11.2020, ora 11:00" - anexa 4

- "Notă de informare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției privind stadiul infecției cu COVID-19 la nivel național - 06.12.2020, ora 11:00" - anexa 5

- "Notă de informare a Centrului Național de Coordonare și Conducere a Intervenției privind stadiul infecției cu COVID-19 la nivel național - 07.12.2020, ora 11:00"- anexa 6

- Adresa nr. 10723/07.12.2020 a Ministerului Educației și Cercetării - anexa 7

**Paratul Ministerul Sănătății a depus intampinare** prin care a invocat excepția lipsei calitatii sale procesuale pasive în privința cererilor de suspendare/anulare a următoarelor actelor administrative: Anularea Hotărârii CNSU din data de 08.11.2020, Anularea Ordinului nr.5972 emis de MEC la data de 08.11.2020, Anularea Hotărârii nr.57 emisă de CNSU în data de 07.12.2020 Anularea Ordinului nr. 6122 emis de MEC în data de 07.12.2020 Anularea Hotărârii nr.15 emise de CMUSB în data de 10.09.2020, Anularea parțială a Hotărârii nr.24 emisă de CMUSB în data de 19.10.2020 respectiv a dispozițiilor art.1 pct.6 din Hotărârea CMUS 24/2020, afirmând ca Ministerul Sănătății nu este emitent/semnatar al niciunuia dintre aceste acte administrative.

În ședința de judecată din data de 11.02.2021, reclamantii au precizat că paratul Ministerul Sănătății a fost chemat în judecată strict în privința actelor administrative la emiterea cărora a participat, respectiv doar în privința Ordinului comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020, nu și în privința actelor vizate de excepție.

Fata de această precizare, în aceeași ședință de judecată, instanța a respins excepția lipsei calitatii procesuale pasive a Ministerului Sănătății ca lipsită de obiect.

Paratul a invocat excepția inadmisibilității acțiunii pentru lipsa plângerii prealabile, afirmând că potrivit art. 7 din Legea nr. 554/2004 "(1) înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual care i se adresează trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia. Pentru motive temeinice, persoana vătămată, destinatar al actului, poate introduce plângerea prealabilă, în cazul actelor administrative unilaterale, și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de 6 luni de la data emiterii actului.

(1) În cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând."

Din consultarea celor 3 anexe atașate cererii introductive nu rezultă că reclamantii au parcurs procedura prealabilă obligatorie prevăzută de lege.

Paratul a invocat excepția lipsei calității procesuale active a reclamantei Asociația Școlilor Particulare, afirmând următoarele:

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, prin persoană vătămată se înțelege orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și orșanismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes leșitim public, fie a drepturilor și intereselor leșitime ale unor persoane fizice determinate.

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. 1 lit. s) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, prin organisme sociale interesate se înțelege structuri neguvernamentale, sindicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz. buna funcționare a serviciilor publice administrative.

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. 1 lit. r) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, prin interes legitim public se înțelege interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Conform informațiilor de pe pagina WEB a Asociației Școlilor Particulare din România, misiunea acesteia este:

ASP este asociația unităților de învățământ preuniversitar particular din România. ASP s-a înființat pentru a servi, sprijini și reprezenta unitățile particulare de învățământ - fondatorii, directorii, cadrele didactice și elevii prin:

- Reprezentarea unităților de învățământ în fața Guvernului României, în fața autorităților cu atribuții legislative, în fața organismelor care gestionează învățământul din România și în fața oricărei persoane juridice de interes public sau private;
- Oferirea de informații și sfaturi în domenii precum: juridic, financiar, resurse umane, marketing, evaluări externe ale ARACIP, inspecție școlară și curriculum;
- Inițierea de proiecte legislative care să promoveze drepturile unităților particulare de învățământ, ale fondatorilor, ale angajaților și ale elevilor școlarizați în acestea;
- Furnizarea de servicii de formare continuă pentru diferite categorii de personal, angajate în unitățile de învățământ particular
- Facilitarea și coordonarea parteneriatelor între unitățile de învățământ membre ale ASP;
- Oferirea accesului la informații despre tendințele actuale și evoluția învățământului din România precum și informații de interes specifice învățământului particular;
- Promovarea oportunităților de angajare în cadrul rețelei de școli membre ale ASP.

Or, din obiectivele asociației se desprinde faptul că aceasta nu poate avea calitate să invoce vătămarea prin actul administrativ atacat, fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate.

Consideră că interesele legitime ale persoanelor protejate prin actul administrativ atacat se circumscriu scopului actului administrativ, respectiv siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2.

Referitor la fondul capătului de cerere ce are ca obiect anularea Ordinului Comun nr. 5487/1494 emis de MEC și MS din data de 31.08.2020, solicita respingerea acțiunii, arata următoarele:

În conformitate cu prevederile art.1 prin Ordinul 5487/1494/31.08.2020 au fost aprobate „măsurile de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în

condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2, prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezentul ordin.”

Așadar, ordinul are ca ”obiect” măsuri de organizare a activităților din cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică...”

La art. 16 din ordin se arată că "Decizia de suspendare a cursurilor școlare organizate în modalitatea "față în față" se va dispune la nivel local, prin hotărârea CJSU/CMBSU, la propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ preuniversitar, după obținerea avizului inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene și respectiv a municipiului București, în următoarele circumstanțe:

a) la apariția într-o clasă din unitatea de învățământ a unui caz confirmat de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 se suspendă cursurile clasei respective pentru o perioadă de 14 zile. în situația în care în aceeași sală cursurile sunt organizate în schimburi, se vor suspenda doar cursurile pentru clasa în care a fost confirmat cazul de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2, urmând ca elevii din schimbul următor să își desfășoare cursurile, după o dezinfectare prealabilă a sălii de clasă;

b) la apariția a 3 cazuri confirmate de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în clase diferite ale aceleiași unități de învățământ, se suspendă cursurile școlare ale întregii unități de învățământ, pe o perioadă de 14 zile de la data confirmării ultimului caz;

c) la apariția cazurilor de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în rândul cadrelor didactice, acestea au obligația de a anunța conducerea unității de învățământ care va informa DSP/DSPMB despre eveniment.

Potrivit art.1 pct.4 din OUG 55/2020 ” La articolul 38, după alineatul (12) se introduce un nou alineat, alineatul (13) cu următorul cuprins: ” (13) în perioada noiembrie 2020-31 decembrie 2020 prin excepție de la prevederile alin.(1), prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național, se pot dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem c.. - line”.

Așadar, suspendarea cursurilor în sistemul față în față și desfășurarea orelor în sistemul Online poate avea loc în considerarea dispozițiilor prevăzute de OUG 55/2020.

Or, Ordinul comun nr 5487/1494/31.08.2020 al MEC și MS, așa cum am mai arătat vizează doar măsuri de organizare a activităților din cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică...”

Totodată, ordinul este dat în limitele Legii 95/2006 -art. 10 - (1) Autoritatea centrală în domeniul sănătății publice elaborează proiecte de acte normative în domeniul sănătății publice și avizează reglementări ale altor ministere și instituții referitoare la activități cu impact asupra sănătății publice.

Subliniază faptul că articolul 2 din OUG nr. 141/2020 dispune că - Măsurile de organizare a activității în cadrul unităților și instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu SARS-CoV-2 se aprobă prin ordin comun al ministrului sănătății și ministrului educației și cercetării, în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

Așadar, prin Ordinul comun nr. 5487/149/2020 Ministerul Sănătății au fost stabilite măsurile de organizare a activităților din cadrul unităților și instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică.

Măsurile dispuse prin ordin vizează suspendarea cursurilor doar pentru anumite situații concrete, prevăzute la art. 16, pentru perioadă limitată și prin raportare la contagiozitatea virusului SARS Cov-2.

În consecință, apreciază că Ordinul 5487/149/2020 a fost emis în condiții de legalitate, cu respectarea și în limitele legilor a căror punere în executare/aplicare o vizează.

Totodată, față de cererea de anulare a Ordinului comun 5487/149/2020, menționează următoarele.

Ordinul comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020 vizează modalități de abordare a activității cu preșcolarii și elevii, în contextul epidemiei de COVID-19, respectând măsurile de siguranță specifice celor trei scenarii care au fost formulate în raport cu particularitățile de vârstă ale elevilor, cu obiectivele activității educaționale și elementele de curriculum specifice fiecărui nivel de instruire,

Ordinul comun mai sus amintit, elaborat pentru redeschiderea școlilor în septembrie 2020, a avut la bază recomandările OMS cu acumularea experiențelor din lunile anterioare, recomandările UNICEF, experiențele practice ale statelor europene care au reluat cursurile școlare anterior deschiderii școlilor în România și reglementează desfășurarea actului educativ, în unul din cele 3 scenarii, în funcție de riscul epidemiologic.

Referitor la criteriul epidemiologic, rata incidenței cumulate (numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1000 de locuitori) este considerată criteriul științific care reflectă cel mai corect situația epidemiologică de moment, dar și acest criteriu nu se aplică singur, astfel că la o rată a incidenței cumulate de sub 1/1000 locuitori — se va putea opta între scenariul 1 sau scenariul 2 pentru fiecare unitate de învățământ în parte, în funcție de infrastructura, resursele existente și capacitatea de a respecta măsurile de protecție prevăzute în ghid la nivelul fiecărei unități de învățământ.

Rata incidenței ia în considerare perioadele de timp variabile în cursul cărora persoanele nu sunt bolnave, dar sunt la risc să facă boala. Dat fiind că este posibil ca aceste perioade fără boală să nu poată fi măsurate cu precizie, numitorul este adesea calculat cu aproximație prin înmulțirea dimensiunii medii a populației studiate, cu durata perioadei de studiu. Această modalitate de calcul este destul de precisă dacă dimensiunea populației este stabilită și dacă rata incidenței este joasă. Rata cumulativă de incidență este o măsură mai simplă a apariției unei boli sau a stării de sănătate. Rata de incidență cumulativă (CI) poate fi calculată prin împărțirea numărului de persoane care se îmbolnăvesc într-o perioadă specificată, la numărul persoanelor care nu sunt bolnave din totalul populației la risc la începutul perioadei. Rata de incidență cumulativă este adesea prezentată ca numărul de cazuri la 1000 de indivizi. Din punct de vedere statistic, incidența cumulativă este riscul probabil al indivizilor din populație de a face boala în timpul perioadei specificate și este similară cu conceptul de "risc letal".

Prevederile Ordinului comun 5487/1494/2020 au fost elaborate în baza Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare și ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 141/2020 privind instituirea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ și pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 prin care se prevede faptul că, în funcție de situația epidemiologică, consiliul de administrație al unității de învățământ preuniversitar poate propune, în urma consultării asociației de părinți din unitatea de învățământ, ca desfășurarea activității didactice care presupune prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ să se realizeze prin intermediul tehnologiei și al internetului.

Propunerea unității de învățământ preuniversitar avizată de inspectoratul școlar județean/Inspectoratul Școlar al Municipiului București și de direcția județeană de sănătate publică/Direcția de Sănătate Publică București, se înaintează comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, în vederea aprobării prin hotărâre.

Comitetul județean pentru situații de urgență/Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență dispune prin hotărâre cu privire la perioada de aplicabilitate a măsurilor

adoptate, cât și cu privire la alte măsuri specifice ce trebuie luate de unitatea de învățământ preuniversitar, în funcție de situația epidemiologică.

Prin OUG nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, ”în perioada noiembrie 2020 - 31 decembrie 2020, prin excepție de la prevederile alin. (1), prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național, se pot dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line.

La această data exista o criză de sănătate publică, accesul echitabil la educație este esențial, iar pentru protecția elevilor apreciaza necesare măsuri stricte de protecție pentru a preveni și diminua răspândirea potențială a infecției SARS-CoV-2 în unitățile de învățământ, COVID-19 fiind este o boală extrem de contagioasă și nici o activitate în comunitate nu este absolută de riscuri.

Scopul masurilor prevăzute de ordin comun este de a oferi instrucțiuni clare, necesar a fi implementate, în vederea funcționării în condiții de siguranță a unităților de învățământ în contextul prevenirii, depistării din timp și al controlului COVID-19.

Redeschiderea școlilor necesită o largă asumare în societate în contextul importanței accesului echitabil la educație și, totodată, este nevoie de o responsabilizare a tuturor persoanelor implicate și respectarea tuturor normelor prevăzute în acest ghid, scopul fiind acela de a diminua riscul de infecție și a preciei că este necesar să receptivi față de recomandările în scopul de a limita răspândirea virusului SARS-CoV-2, în mod deosebit în rândul copiilor/elevilor, preocuparea privind desfășurarea procesului educativ, în contextul epidemiologie actual, în cele mai bune condiții posibile și în conformitate cu legislația în vigoare este un deziderat comun, măsurile de protecție instituite prin Ordinul comun 5487/1494 din 2020 demonstrează responsabilitatea statului, prin instituțiile implicate, față de sănătatea copiilor și adulților aflați în colectivitate, grija față de persoanele cu risc, în contextul asigurării dreptului la învățatură și a dreptului la sănătate, prevederile actului normai putând fi adaptate situațiilor particulare observate și fundamentate.

Referitor la cererea de suspendare a executării Ordinului 5487/149/2020, arata următoarele:

În conformitate cu dispozițiile generale ale Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, fiind executoriu din oficiu.

Pe de altă parte, din dispozițiile art. 14, cât și din dispozițiile generale ale Legii nr. 554/2004 rezultă că suspendarea executării unui act administrativ este o măsură excepțională care poate surveni exclusiv atunci când acest lucru este prevăzut expres în lege (suspendarea de drept - ope legis) ori, când sunt îndeplinite cumulativ condițiile prevăzute de lege (suspendarea la cererea persoanei vătămate).

Astfel, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 „în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond”.

Noțiunea de caz bine justificat a fost definită, la art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004 ca fiind acele împrejurări legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ.

Același articol, la litera ș) definește noțiunea de pagubă iminentă ca fiind - prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public.

Din motivarea cererii de suspendare a Ordinului nr.5487/149/2020 emis de MEC și MS reiese că reclamantul menționează ca împrejurări de drept care ar fi de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ, faptul că acesta a fost emis cu depășirea competențelor și prerogativelor legale, precum și cu depășirea limitelor legii în a căror executare/aplicare au fost emise.

În practica sa constantă, Înalta Curte de Casație și Justiție a arătat că pentru conturarea cazului temeinic justificat, care să impună suspendarea unui act administrativ, instanța nu trebuie să procedeze la analizarea criticilor de nelegalitate pe care s-ar putea întemeia însăși cererea de anulare a actului administrativ, pentru că ar însemna o prejudecare a cererii în anulare.

În speță, cel puțin, aparența de drept este de legalitate a ordinului comun contestat. Astfel, în preambulul acestuia, se indică legile în executarea/aplicarea cărora au fost emise, respectiv

- art. 94, art. 95, art. 114 și art. 123 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare;

- art. 10 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 141/2020 privind instituirea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ și pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011;

- Ordinului ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5.530/2011 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a inspectoratelor școlare, cu modificările și completările ulterioare;

- Ordinului ministrului educației naționale și cercetării științifice nr. 5.079/2016 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru toate aceste motive, apreciază că există aparența de legalitate a Ordinului comun nr. 5487/149/2020 emis de MEC și MS, și nu există suficiente indicii aparente care să răstoarne prezumția de legalitate, iar instanța nu poate să antameze sau să anticipeze analiza pe fond, a conținutului și legalității actului administrativ contestat.

Referitor la cea de a doua condiție prevăzută de art.14 alin.(1) din Legea nr. 554/2004 - necesitatea prevenirii unei pagube iminente, arătăm următoarele:

Reclamantul susține că "prejudiciul de o gravitate excepțională este dublă, respectiv, pe de o parte serviciul public care asigură exercitarea dreptului fundamental la învățatură este sever perturbat, iar pe de altă parte măsurile de restrângere nelegal adoptate aduc atingere altor drepturi și libertăți fundamentale precum dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la muncă și dreptul la libertate economică,..."

În realitate, niciuna dintre aceste afirmații nu sunt susținute și probate.

Plecând de la definiția pagubei iminente dată de legea contenciosului administrativ se poate considera că este îndeplinită această condiție numai dacă prejudiciul creat urmare a emiterii actului administrativ a cărui suspendare se solicită ar fi greu sau imposibil de recuperat.

Apreciază că această condiție ce nu este îndeplinită fiind în fața unui act administrativ prin care s-au dispus măsuri de organizare a activităților din cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică... iar măsurile dispuse prin ordin, care vizează suspendarea cursurilor, privesc doar anumite situații concrete, prevăzute la art. 16, pentru perioadă limitată și prin raportare la contagiozitatea virusului SARS Cov-2 , fără să afecteze dreptul la învățatură, dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la muncă și libertate economică așa cum au susținut reclamantul.



Așadar nu este în prezența unui act administrativ care să încalce dreptul fundamental la învățătură, cursurile fiind suspendate doar în situații speciale, pe perioade limitate și calculate ținând cont de contagiozitatea virusului SARS CoV- 2, cu scopul apărării dreptului la viață și sănătate subiecților vizati de ordin.

Subliniaza totodată faptul că pe perioadele în care cursurile sunt suspendate pentru situațiile prevăzute la art. 16 din Ordinul nr.5487/1494 emis de MEC și MS, cursurile se desfășoară în sistem on-line.

Pentru toate aceste motive, solicită respingerea cererii de suspendare a executării Ordinului 5487/1494/2020 emis de MEC și MS.

**Paratul Comitetul Municipiului Bucuresti pentru Situatii de Urgenta a depus intampinare** prin care a invocat exceptia lipsei calitatii sale procesuale pasive în privinta cererilor de suspendare/anulare a tuturor actelor administrative, cu exceptia HCMBSU nr.15/10.09.2020 si a HCMSU nr.24/2020.

În ședința de judecată din data de 11.02.2021, reclamantii au precizat ca paratul Comitetul Municipiului Bucuresti pentru Situatii de Urgenta a fost chemat în judecată strict în privinta actelor administrative la emiterea carora a participat, respectiv doar în privinta HCMBSU nr.15/10.09.2020 si a HCMSU nr.24/2020, nu și în privinta actelor vizate de excepție.

Fata de aceasta precizare, în aceeași ședința de judecată, instanța a respins excepția lipsei calitatii procesuale pasive a Comitetului Municipiului Bucuresti pentru Situatii de Urgenta, ca lipsita de obiect.

Paratul a invocat excepția inadmisibilității prezentei acțiuni pentru lipsa procedurii prealabile, raportat la faptul că niciunul dintre reclamantii din prezenta cauză nu a formulat plângere prealabilă în temeiul dispozițiilor legii contenciosului administrativ:

Excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție de fond, peremptorie.

Conform art.193 NCPC „(1) Sesizarea instanței se poate face numai după îndeplinirea meii proceduri prealabile, dacă legea prevede în mod expres aceasta. Dovada îndeplinirii procedurii prealabile se va anexa la cererea de chemare în judecată.”

Or, în cazul de față, fiind vorba de Legea contenciosului administrativ,; legea prevede expres efectuarea procedurii prealabile.

Astfel, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual ce îi este adresat(ca în cazul de față), trebuie să se adreseze autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta exista, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, în condițiile art.7 alin.(1).

Neîndeplinirea procedurii prealabile atrage inadmisibilitatea acțiunii, față de prevederile art.193 NCPC.

Lipsa acestei cerințe se invocă pe cale de excepție pentru că privește o cerință pentru declanșarea procedurii judiciare, deci pentru sesizarea instanței, excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție de fond. Ea se adaugă celorlalte condiții de exercițiu ale acțiunii, ca o condiție specială, suplimentară.

Evident, pentru a avea eficiență, procedura prealabilă trebuie să fie îndeplinită în termen.

„Procedura prealabilă administrativă este reglementată ca o condiție de exercitare a dreptului la acțiune, ca un fine de neprimire a acțiunii\ și este obligatorie; iar neîndeplinirea ei este sancționată cu respingerea cererii în contencios administrativ ca inadmisibilă, așa cum constant s-a pronunțat și înalta Curte de Casație și Justiție (ex.Deciziile ICCJ nr.3268/5.10.2006, nr.146/27.03.2007, nr.2303/2007, nr.2271/2016).

Dacă însă, autoritatea publică emitentă nu a fost sesizată, lipsește o condiție de exercițiu a acțiunii și atunci soluția care se impune este de respingere a acțiunii ca inadmisibilă. Excepția lipsei procedurii prealabile este o excepție absolută, pentru că norma

care o reglementează este imperativă. Caracterul normei rezultă din formularea folosită de legiuitor - persoana care se consideră vătămată „trebuie să solicite” (art.7 alin.1 din Legea nr.554/2004).

Caracterul imperativ al normei care reglementează procedura prealabilă decurge și din interesul ocrotit, și anume acela de a evita încărcarea rolului instanțelor cu cereri care pot fi rezolvate pe cale amiabilă.

Legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părții interesate sau a ambelor părți dacă efectuează sau nu procedura prealabilă, ci a condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei.

De altfel, contenciosul constituțional a stabilit că art.7, care instituie obligativitatea procedurii prealabile, nu încalcă prevederile art.21 alin.(4) din Constituție care prevede că jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite.

Prin Decizia nr.39/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.165/2005, Curtea Constituțională a reținut că textul constituțional care se referă la caracterul facultativ al jurisdicțiilor speciale administrative nu este aplicabil prevederilor art.7 din Legea nr.554/2004.

Nicio dispoziție constituțională nu interzice ca prin lege să se instituie o procedura administrativă prealabilă, fără caracter jurisdicțional, cum este procedura recursului administrativ grațios sau a celui ierarhic.

De asemenea, a invocat excepția inadmisibilității cererii de suspendare, afirmând că nu sunt îndeplinite condițiile impuse de art.14-15 din Legea nr.554/2004.

Astfel, cu privire strict la suspendarea temporară a activităților didactice care presupun prezența față în față arată că atât preșcolarii, cât și școlarii își continuă activitățile didactice în sistem Online, fiind astfel asigurată exercitarea dreptului fundamental la învățatură revăzut de art.32 din Constituția României.

Prin Ordinul nr.5545/2020 Ministerul Educației și cercetării a aprobat Metodologia privind desfășurarea activităților didactice prin intermediul tehnologiei și internetului, stabilind că activitatea didactică realizată prin intermediul tehnologiei și internetului este o formă de organizare a procesului didactic.

De asemenea, în preîntâmpinarea unor situații în care putea fi afectată sănătatea copiilor și siguranța acestora în lipsa părinților care să îi supravegheze pe perioada suspendării cursurilor, Guvernul României a adoptat și OUG nr.147/2020 privind acordarea unor zile libere pentru părinți în vederea supravegherii copiilor în situația limitării sau suspendării activităților didactice care presupun prezența efectivă a copiilor în unitățile de învățământ și în unitățile de educație timpurie antepreșcolară.

Față de cele de mai sus, acțiunea reclamanților nu îndeplinește condițiile impuse de legiuitor pentru suspendarea unui act administrativ(nici separat nici cumulativ) Hotărârile CMBSU nr.15/2020 și 24/19.10.2020 fiind emise în mod temeinic și legal și, pe cale de consecință, solicită admiterea excepției invocate și respingerea petitului 8 al cererii de chemare în judecată ca inadmisibil.

Excepția inadmisibilității cererii de suspendare a fost calificată de instanța drept o aparare pe fond, în ședința de judecată din data de 11.02.2021.

Pe fondul cauzei, arată:

Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență este un organism colegial, constituit în temeiul prevederilor art.10 și 23 din OUG nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență și ale art.9 și art.11 din Regulamentul-cadru privind structura organizatorică, atribuțiile, funcționarea și dotarea comitetelor și centrelor operative pentru situații de urgență, aprobat prin HG nr.1491/2004, ca parte a Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență.

În cadrul CMBSU își desfășoară activitatea Grupurile de Suport Tehnic pentru gestionarea situațiilor de urgență, potrivit dispozițiilor HG nr.557/2016 privind managementul tipurilor de risc, în actualul context, autoritatea responsabilă pentru gestionarea situațiilor de urgență generate de producerea de îmbolnăviri în masă fiind Direcția de Sănătate Publică a

Municipiului București, cu rol de conducător al Grupului de Suport Tehnic. Din perspectiva atribuțiilor ce îi revin potrivit art.6 din HG nr.557/2016, aceasta acționează pentru prevenire, intervenind operativ pentru limitarea și înlăturarea efectelor negative în cazul producerii riscului epidemiologic.

Apreciază că Hotărârile nr.15/2020 și nr.24/2020 ale CMBSU sunt temeinice și legale, pentru motivele ce urmează:

a) Contextul pandemic

Prin HG nr.758/2009 România a pus în aplicare Regulamentul sanitar internațional, adoptat de Adunarea Generală a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS), la 23 mai 2005, Punctul focal național pentru RSI a fost desemnat în cadrul Institutului de Sănătate Publică București care în situația alertei internaționale, evaluând informațiile primite de la OMS referitoare la pandemia COVID-19, a evaluat; riscul pentru sănătatea publică din România recomandând implementarea măsurilor de sănătate publică, ca răspuns la manifestarea acestui risc.

Instrumentele internaționale la care România este parte reglementează la nivel general măsurile care fac obiectul lor, lăsând statelor membre marja de apreciere în ceea ce privește includerea lor în reglementările naționale.

Astfel, au fost adoptate atât de către Parlamentul României, cât și de către Guvern acte normative pentru gestionarea acestei situații, cu putere juridică obligatorie, în urma unei evaluări globale a echilibrului dintre necesara protecție a interesului general, ce constă în protejarea sănătății publice și protecția drepturilor fundamentale ale fiecărui cetățean în parte, inclusiv prin restrângerea exercițiului unor drepturi, statul fiind obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice pe temeiul art.34 din Constituție, la baza adoptării tuturor acestor măsuri stând analize ale Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României.

Analizându-se amploarea situației de urgență, respectiv manifestarea generalizată a tipului de risc la nivel național s-a constatat că epidemia de COVID 19 provocată de virusul SARS-CoV 2 are caracteristici specifice.

Astfel, referindu-se la perioada în care au fost emise actele contestate, în România, erau 155.283 cazuri de persoane infectate cu virusul SARS-CoV-2, din care 117.942 persoane vindecate și 5.411 persoane decedate, comparativ cu data de 15.09.2020, dată la care erau înregistrate 105.298 cazuri de persoane infectate cu virusul SARS-CoV-2, din care 84.357 persoane vindecate și 4.236 persoane decedate.

În această perioadă, media zilnică a persoanelor confirmate pozitiv cu virusul SARS-CoV-2 a fost de 1.892.

Evoluția numărului de cazuri confirmate a indicat o creștere semnificativă, de la o medie de 1.432 cazuri noi pe zi în perioada 15-20 septembrie, la 2.769 cazuri noi pe zi în perioada 05-11 octombrie.

Începând de la mijlocul lunii septembrie, evoluția cazurilor noi confirmate a urmat o rată de reproducere supraunitară ( $R_0$  1.05-1.22), acest curs de evoluție a situației fiind susținut pe toată perioada 15.09.2020-11.10.2020.

Valoarea maximă a cazurilor nou confirmate raportată în data de 10.10.2020 a fost de 3.517 cazuri noi.

În luna septembrie trendul a fost constant, plafonat în jurul unei medii de aproximativ 1.300 cazuri/zi rasă, această medie nu s-a menținut și în prima jumătate a lunii octombrie, astfel că în unele județe capacitățile de spitalizare în secțiile de ATI au fost depășite, suprasolicitând și secțiile pentru bolnavii Covid 19.

Totalul cazurilor active (suma cazurilor confirmate în ultimele 14 zile + persoanele internate la data raportării cu mai mult de 14 zile de la data internării) la data de 11.10.2020, era de 31.930 persoane.

Conform datelor raportate de European Centre of Disease Prevention and Control (ECDC), România se situa la acea dată pe un trend ascendant de răspândire a virusului, fapt

care reclama măsuri optime necesare de prevenire a unei evoluții abrupte, dar, în primul rând pentru stabilizarea ratei de răspândire și obținerea unui trend descendent.

La data adoptării HG nr.856/2020 Municipiul București se situa printre principalele zone cu raspandire comunitara (17,6% din totalul cazurilor active).

În intervalul de timp la care se raportează, la nivel național, capacitatea sistemului sanitar depășea 50%, iar la nivel regional și local, punctual în anumite județe, era foarte aproape de capacitatea maximă, Municipiul București regăsindu-se între aceste zone, existând intervale în care aceasta era chiar depășită, fiind necesar transferul pacienților în unitățile spitalicești ale altor județe.

În acest context, s-a apreciat că măsurile care și-au dovedit eficiența și eficacitatea la nivel mondial sunt cele non-medicale, respectiv portul măștii, măsuri de curățenie și dezinfecție, igiena riguroasă a mâinilor, igiena tusei și strănutului, menținerea distanței fizice între indivizi și izolarea persoanelor infectate.

S-a apreciat că pentru a asigura continuitatea mării majorități a activităților și desfășurarea lor în relativă siguranță, membrii comunităților trebuie să își ajusteze individual nivelul de mobilitate, interacțiune cât și aderența la măsurile de protecție, fiind recomandat un comportament individual prudent, esențial pentru reducerea transmisiei în cadrul comunității, precum și pentru reducerea presiunii pe sistemul de sănătate publică.

Datorită faptului că s-a observat o transmitere comunitară extinsă, precum și creșterea numărului de zone tip focar s-a concluzionat că este necesară creșterea nivelului de conformare la măsurile de protecție sanitară de către toate categoriile de populație și restrângerea la minimum a cazurilor persoanelor care neglijează aceste măsuri fiind astfel, justificată reluarea și reinstituirea unor măsuri restrictive de prevenire și combatere a răspândirii virusului SARS-CoV-2 și continuarea monitorizării, respectiv a dimensionării acțiunilor de răspuns prin implicarea activă a tuturor autorităților statului cu atribuții directe sau care asigură funcții de sprijin.

Ca urmare, la nivel guvernamental s-a stabilit:

- intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a transmiterii virusului SARS-CoV-2 atât la nivel local, județean, cât și național;

- continuarea coordonării integrate și unitare a modului de aplicare pe întreg teritoriul național a măsurilor de limitare, combatere și control al infecției cu virusul SARS-CoV-2;

- menținerea ridicată a conștientizării generale a populației cu privire la incertitudinea situației epidemiologice și la importanța continuării respectării stricte a tuturor măsurilor necesare pentru reducerea riscului de transmitere;

- efectuarea de activități preventive de „depistare a contactilor” pentru a identifica timpuriu toate posibilele focare de transmitere și pentru a controla evoluția epidemiei;

- introducerea unor criterii privind restricționarea/suspendarea activității în cadrul evenimentelor publice și private în interiorul unor spații publice închise și deschise, operatorilor economici de tipul restaurantelor și cafenelelor, dar și în cadrul spațiilor destinate cazării elevilor sau studenților

b) legalitatea actului administrativ contestat

Hotărârile CMBSU nr. 15/2020 și nr.24/2020 au fost adoptate în aplicarea HG nr.668/2020, 729/2020 și nr.856/14.10.2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 octombrie 2020 și ale Ordinului comun nr.5487/1494/31.08.2020 al Ministrului Educației și Cercetării și Ministrului Sănătății pentru aprobarea măsurilor de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2 și ținând seama de Adresa Inspectoratului Școlar al Municipiului București nr.18719/10.09.2020, înregistrată la Instituția Prefectului Municipiului București, sub nr.20060/10.09.2020.

Potrivit punctului 6 din Ghidul privind măsurile sanitare și de protecție în unitățile de învățământ preuniversitar în perioada pandemiei COVID-19 cuprins în Ordinul comun nr.5487/1494/31.08.2020 al Ministrului Educației și Cercetării și Ministrului Sănătății:

„Decizia de suspendare a cursurilor școlare se va lua la nivel local, în conformitate cu prevederile legale în vigoare; în următoarele circumstanțe:

a) La apariția unui caz confirmat de îmbolnăvire cu COVID-19 într-o clasă din unitatea de învățământ, se suspendă cursurile școlare ale clasei respective pentru o perioadă de 14 zile. În situația în care în aceeași sală de clasă cursurile sunt organizate în schimburi, se vor suspenda doar cursurile pentru clasa în care a fost confirmat cazul de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2. Se va face curățenie, dezinfecție și aerisire, urmând ca elevii din schimbul următor să își desfășoare normal cursurile;

b) La apariția a 3 cazuri confirmate de îmbolnăvire cu COVID-19 în clase diferite ale aceleiași unități de învățământ, se suspendă cursurile școlare ale unității de învățământ pe o perioadă de 14 zile de la data de debut al ultimului caz;

c) În cazul apariției de cazuri de îmbolnăvire cu COVID-19 în rândul cadrelor didactice, acestea au obligația de a anunța conducerea unității de învățământ, care va informa DSP/DSPMB despre eveniment. DSP/DSPMB va efectua ancheta epidemiologică și va analiza situația în unitatea de învățământ împreună cu directorul unității, astfel:

d) Scenariul 1: în cazul în care cadrul didactic a predat numai la o singură clasă (de exemplu, învățător/profesor care a avut o singură oră) și nu a venit în contact cu alte cadre didactice din școală se vor suspenda cursurile de la clasa respectivă;

e) Scenariul 2: În cazul în care cadrul didactic a predat numai la o singură clasă (de exemplu, învățător/profesor care a avut o singură oră) și a venit în contact cu alte cadre didactice din școală (cadrele didactice dintr-un dintre schimburi, în școlile cu mai multe schimburi de predare), se vor suspenda cursurile de la clasa respectivă și vor fi izolate la domiciliu cadrele didactice cu care acesta a venit în contact

f) Scenariul 3: în cazul în care cadrul didactic a predat la mai multe clase și nu a venit în contact cu alte cadre didactice din școală (de exemplu, profesor de sport) sau numărul cadrelor didactice a fost mic (cadrele didactice dintr-unul dintre schimburi, în școlile cu mai multe schimburi de predare) se vor suspenda cursurile la clasele cu care acesta a venit în contact și, în funcție de caz, vor fi izolate la domiciliu cadrele didactice cu care acesta a venit în contact

g) Scenariul 4: în cazul în care cadrul didactic a predat la mai multe clase și a venit în contact cu multe cadre didactice (cadrele didactice din toate schimburile, în școlile cu mai multe schimburi de predare) se vor suspenda cursurile întregii unități de învățământ ”

În raport de cele de mai sus, având în vedere și cele comunicate de Inspectoratul Școlar al Municipiului București prin adresa nr.18719/10.09.2020, înregistrată la Instituția Prefectului Municipiului București, sub nr.20060/10.09.2020, aprecierea ca nelegală, abuzivă sau neconstituțională a transpunerii acestor măsuri în hotărârile CMBSU atacate, cu aplicabilitate în Municipiul București, nu poate fi primită» atâta vreme cât toate premisele adoptării acestora au fost îndeplinite.

Este de reținut că toate măsurile dispuse atât în perioada stării de urgență, cât și în prezent, în perioada stării de alertă, au fost instituite în limitele permise de Constituția României, art.53 din Constituție care prevăzând că:

„(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii; a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2)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. ”

După cum reiese din textul citat pentru ca, anumite drepturi ale persoanelor, să poată fi restrânse, în condiții legalmente corecte, în contextul stării de urgență trebuie îndeplinite trei condiții cumulative:

1. Ingerința să fie prevăzută de lege

Potrivit CEDO, prin lege se înțelege orice act normativ care este accesibil și previzibil.

În situația de față, restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților în stare de alertă nu este dispusă de CMBSU prin Hotărârile nr.15/2020 și 24/2020 ci sunt prevăzute în acte normative cu putere superioară.

Astfel cum s-a reținut în jurisprudența constituțională» restrângerea unor drepturi constituționale este admisă, ea răspunzând nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, atât din perspectiva intereselor individuale, cât și a celor naționale sau de grup și a binelui public, fiind și o modalitate de salvagardare a unor drepturi în situațiile în care exercițiul lor are un caracter antisocial.

Conform art.3 din Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicațiile biologiei și medicinei, Convenția privind drepturile omului și biomedicina „părțile iau, ținând seama de nevoite de sănătate și de resursele disponibile, măsurile adecvate în scopul de a asigura, în [sfera jurisdicției lor, accesul echitabil la îngrijiri de sănătate de calitate adecvată ”, Reiese așadar, că măsurile stabilite de autorități în contextul combaterii pandemiei de coronavirus au fost subsumate obligației statului de ocrotire a sănătății publice, fiind adoptate și implementate avându-se în vedere necesitatea asigurării unui just și proporțional echilibru între drepturile și libertățile fundamentale, în ansamblul lor.

De altfel, și art.35 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene conține dispoziții referitoare la protecția sănătății publice, statuând că „orice persoană are dreptul de acces la asistența medicală preventivă și de a beneficia de îngrijiri medicale în condițiile stabilite de legislațiile și practicile naționale.”

2 .Ingerința trebuie să urmărească un scop legitim

Măsurile care limitează drepturile și libertățile fundamentale trebuie să aibă drept scop protejarea sănătății și siguranța publică.

Convenția europeană enumeră scopurile care pot da caracter legitim restrângerii unui drept relativ:

- securitatea națională;
- siguranța publică;
- bunătatea economică a țării;
- apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale;
- protejarea sănătății și a moralei;
- protejarea drepturilor și libertăților altora;
- împiedicarea divulgării de informații confidențiale;
- garantarea autorității și imparțialității puterii.

Raportându-se la cele de mai sus, arată că în mod evident aceasta condiție este îndeplinită, măsurile fiind dispuse în vederea prevenirii și împiedicării răspândirii la nivel național a virusului SARS-CoV2.

3 .Ingerința trebuie să fie necesară și proporțională într-o societate democratică

Cu privire la această condiție, Curtea europeană a apreciat că ingerința trebuie să răspundă unei nevoi sociale imperioase.

Autoritățile statului sunt cele care apreciază necesitatea ingerinței, acestea dispunând de o marjă de apreciere mai vastă.

Jurisprudența Curții europene apreciază că ingerința trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit. Aprecierea, în concret, a proporționalității pe care o face Curtea europeană ține cont de existența nevoii sociale imperioase, or, în speță, toate măsurile sunt dispuse în scopul îndeplinirii obligației ce-i incumbă Statului Român, potrivit art.34 alin.(2) din Constituția României, respectiv asigurarea igienei și a sănătății publice.

Față de cele de mai sus, aprobarea scenariilor de funcționare a unităților de învățământ de pe raza Municipiului București pentru începutul anului școlar 2020 - 2021, precum și a măsurii suspendării temporare a activităților didactice care presupun prezența față în față au fost adoptate în temeiul și în limitele legale, având la bază principiul priorității interesului public, iar interesul public legitim, în speță este acela al asigurării sănătății publice, ceea ce a determinat dispunerea unor măsuri restrictive, instituite în vederea protejării cetățenilor, ca cea reclamată în cauza.

Astfel, nu se poate discuta despre un exces de putere în impunerea restricțiilor, acestea fiind absolut necesare dată fiind situația de fapt.

De altfel, dreptul la ocrotirea sănătății este consacrat în primul rând de Constituția României prin dispozițiile art.34, alin.2 al acestui articol stipulând obligativitatea statului să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice.

Ca urmare, dreptul la ocrotirea sănătății persoanei presupune, din partea statului, două obligații principale:

- de abținere, respectiv de a nu aduce atingere sănătății persoanei prin recurgerea la acțiuni violente/nonviolente;

- de asigurare a cadrului necesar protejării dreptului, ambele fiind subsumate interesului public legitim.

De asemenea, România este parte semnatară a Regulamentului Sanitar Internațional(2005) adoptat de Adunarea Generală a Organizației Mondiale a Sănătății(OAf3), iar la art.3 alin.(1) lit. d) din HG nr.758/2009 pentru punerea în aplicare a Regulamentului Sanitar Internațional 2005 se arată că în situația alertelor internaționale, evaluează informațiile primite de la OMS referitoare la evenimente care amenință sănătatea publică și care evoluează pe teritoriul altui stat, utilizează instrumentul de decizie prevăzut în anexa nr.2 la RSI2005 în vederea evaluării riscului de sănătate publică pentru România și recomandă implementarea măsurilor de sănătate publică de răspuns atunci când este cazul ”

În ceea ce privește pretinsa încălcare a art.26 din Constituția României, arată faptul că, pe de o parte, impunerea obligativității măștii de protecție nu afectează dreptul persoanelor la viață privată, fiind totodată o măsură cu caracter temporar, impusă în vederea stopării, sau cel puțin a încetării răspândirii virusului

Pe de altă parte, astfel cum a reținut și ÎCCJ prin Decizia nr.1282/12.10.2010, viața privată este protejată de lege în condițiile în care se manifestă în cadrul ordinii juridice, iar nu în afara sa.

Dreptul de a dispune de propria persoană, nefiind un drept absolut, poate fi exercitat numai cu respectarea drepturilor altor persoane, a ordinii publice și a bunelor moravuri. În acest sens, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește prin art.8 paragraful 2 că dreptul la respectarea vieții private poate face obiectul unor restricții, dacă sunt prevăzute de lege și dacă constituie măsuri necesare într-o societate democratică pentru siguranța națională, siguranța publică (...) protejarea sănătății sau a moralei ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

În contextul fenomenului pandemic de magnitudinea celui cu care societatea internațională se confruntă actualmente, declarat ca atare de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11.03.2020 autoritățile române au luat măsurile legislative și administrative necesare pentru prevenirea și combaterea infectării cu noul coronavirus.

În conformitate cu prevederile art.2 din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.

Astfel, în ceea ce privește Hotărârile nr.15/2020 și 24/2020 ale CMBSU, au fost elaborate în urma efectuării unei analize minuțioase a factorilor de risc privind managementul situației de urgență generată de virusul SARS-COV-2 pe teritoriul României realizată de specialiști în domeniul sănătății publice și a situațiilor de urgență.

Măsurile și grupurile populaționale se stabilesc de către Comitetul Național pentru Situații de Urgență, în baza propunerii Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioasele teritoriul României.

CMBSU prin adoptarea hotărârărilor atacate a acționat în interes public general în scopul protejării dreptului la viața, la integritate fizică și al ocrotirii sănătății, măsurile legale temporare și graduale luate respectând principiul egalității de tratament juridic pentru situații identice sau comparabile.

În drept: art.205 alin.1 din Codul de procedură, art.11 lit.a) din Regulamentul aprobat prin HG nr.1491/2004 și celelalte norme legale invocate în cuprinsul prezentei

**Paratul Ministerul Educației și Cercetării (M.E.C.) a depus note scrise prin care a invocat excepția lipsei de interes a reclamantilor** în promovarea prezentei cereri, afirmând că aceștia nu justifică un drept subiectiv sau un interes legitim propriu privat, ci exclusiv un interes legitim public care nu este subsidiar unui interes privat.

În doctrina de specialitate s-a arătat că prin interes se înțelege folosul practic urmărit de cel care a pus în mișcare acțiunea civilă. Alături de afirmarea unui drept, capacitatea procesuală și calitatea procesuală, una dintre condițiile cumulative de exercitiu ale acțiunii civile este existența unui interes în promovarea cererii de chemare în judecată.

Pornind de la aceste premise teoretice, rezultă că interesul, definit ca folosul practic pe care partea îl poate obține prin promovarea acțiunii civile, trebuie să se reflecte într-un avantaj material sau juridic în patrimoniul sau persoana reclamantilor.

Ori, raportat la obiectul cererii de chemare în judecată, respectiv anularea și suspendarea unor acte administrative cu caracter normativ care stabilesc măsuri pentru crearea și/sau întărirea capacității sistemului din unitățile de învățământ în scopul asigurării dreptului la învățatură și a dreptului la sănătate, solicită instanței să constate că reclamantii nu justifică nici un drept subiectiv propriu sau un interes legitim privat în legătură cu actele administrative a căror cenzurare o solicită instanței.

Dispozițiile art. 32 NCPC enumeră limitativ și strict condițiile esențiale sine qua non pe care orice justițiabil care dorește să investească o instanță trebuie să le dețină.

„(1) Orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia:

1. a) are capacitate procesuală, în condițiile legii;
2. b) are calitate procesuală;
3. c) formulează o pretenție;
4. d) justifică un interes.

Articolul 32 alin. (1) instituie o regulă irefragabilă, aceea că orice cerere poate fi formulată numai dacă autorul acesteia întrunește cumulativ cele 4 condiții: capacitate procesuală, în condițiile legii, calitate procesuală, formulează o pretenție și justifică un interes.

Nu există o argumentare sau o motivare temeinică a interesului reclamantilor de a acționa.



În consecință, întrucât reclamanții nu au dovedit că au un interes legitim de a acționa (un folos practic), respectiv nu au dovedit în ce măsură emiterea actelor administrative ce instituie obligații pentru subscrierul minister le vatămă un drept propriu, rezultă în mod clar lipsa de interes a acestora.

Având în vedere aceste motive, solicită admiterea excepției și respingerea acțiunii ca fiind lipsită de interes.

Paratul a invocat excepția lipsei calității procesual pasive a Ministerului Educației și Cercetării pentru petitele 1,3,6,7, afirmând ca hotărârile vizate de aceste capete de cerere nu sunt emise de MEC.

În ședința de judecată din data de 11.02.2021, reclamantii au precizat că paratul Ministerul Educației și Cercetării a fost chemat în judecată strict în privința actelor administrative la emiterea cărora a participat, respectiv doar în privința OMEC nr.5972/08.11.2020, OMEC nr.6122/07.12.2020 și OMEC nr.3090/08.01.2021, nu și în privința actelor vizate de excepție.

Față de această precizare, în aceeași ședință de judecată, instanța a respins excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Educației și Cercetării, ca lipsită de obiect.

Paratul a invocat și excepția rămânării fără obiect/inadmisibilității petitelor 2,4 prin care se solicită anularea Ordinului nr. 5972/08.11.2020 și a Ordinului nr. 6122/07.12.2020, afirmând:

Cu privire la anularea Ordinului nr. 5972/08.11.2020 pentru suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar, precizează următoarele:

Potrivit art 1 din Ordinul nr. 5972/2020 „începând cu data de 9.11.2020 se suspenda, pentru o perioadă de 30 de zile, activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal a preșcolarilor și elevilor”.

Acest act normativ a avut o aplicare limitată în timp cu privire la obiectul reglementării, în conformitate cu prevederile art 68 (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă și anume de la data de 09.11.2020 până la data de 09.12.2020.

Ajungerea la termen a normei juridice reprezintă o modalitate de ieșire din vigoare aplicabilă în cazul normelor juridice temporare. În multe cazuri legiuitorul nu stabilește norme juridice cu o durată nedeterminată. El instituie norme juridice care se aplică o perioadă determinată de timp, o lună, un an etc. Aceste norme juridice ies din vigoare la data pe care legiuitorul o stabilește pentru încetarea efectelor juridice ale acestora.

Ordinul nr. 6122/07.12.2020 pentru modificarea Ordinului nr. 5972/2020 privind suspendarea activităților care presupun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar.

În conformitate cu prevederile art. 1 din acest act normativ „activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal a preșcolarilor și elevilor se suspendă pentru perioada 9.12.2020 - 23.12.2020”.

Așa cum a precizat mai sus și acest act normativ a avut o întindere limitată în timp, respectiv până la data de 23.12.2020. După această dată, ordinul a cărui anulare se solicită nu mai produce efecte juridice și pe cale de consecință anularea acestuia este lipsită de obiect.

Pe fondul cauzei, solicita respingerea acțiunii, afirmând următoarele:

Cu privire la petitul 3 al cererii de chemare în judecată, învederează instanței următoarele:

Ministerul Educației și Cercetării, în calitate de autoritate publică centrală, care aplică politicile educaționale ale statului român și prin intermediul căruia se asigură dreptul constituțional la educație al copiilor, are obligația de a crea pârghiile legale necesare pentru ca elevii să beneficieze de acest drept indiferent de condițiile în care se află societatea.;

Derularea cursurilor școlare/activităților didactice specifice învățământului preuniversitar presupune în condiții de normalitate interacțiunea directă între cadrul didactic și elev.

Ordinului comun emis de către Ministerul Educației și Cercetării și Ministerul Sănătății nr. 5487/1494/2020 pentru aprobarea măsurilor de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2 vine să stabilească măsuri și sarcini care trebuie să fie aduse la îndeplinire la nivelul Ministerului Educației și Cercetării și al instituțiilor centrale din subordine/în coordonare, respectiv la nivelul inspectoratelor școlare, la nivelul unităților de învățământ preuniversitar, precum și de către cadrele didactice. 1

Ordinul contestat a fost emis cu respectarea întocmai a prevederilor legale, atât în ceea ce privește condițiile de formă cât și de cele de fond și a reprezentat răspunsul instituțional la obligația/responsabilitatea MEC, ca minister de resort, de a stabili modul de derulare (organizare și desfășurare) a activităților didactice, în contextul epidemiologie actual, în scopul asigurării dreptului la învățatură și a dreptului la sănătate, pentru beneficiarii primari ai dreptului la învățatură și personalul din sistemul național de învățământ.

Actul a fost emis de organul competent, în limita competenței sale potrivit art. 94 alin. (2) lit. c) și e) din Legea educației naționale nr. 1/2011. cu modificările și completările ulterioare care prevede că „(2) Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului exercită, în domeniul învățământului preuniversitar, următoarele atribuții:... c) coordonează și controlează sistemul național de învățământ;..., e) coordonează elaborarea și aprobă Curriculumul național și sistemul național de evaluare, asigură și supraveghează respectarea acestora; ...” și art. 6, litri) din H.G. nr.24/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării care stipulează următoarele: „în îndeplinirea atribuțiilor sale, Ministerul Educației și Cercetării este autorizat: ...d) să emită norme și instrucțiuni obligatorii pentru aplicarea măsurilor dispuse în exercitarea atribuțiilor sale, potrivit legii;...”, precum și art.15 alin.(3) din H.G. nr.24/2020.

Emiterea actului s-a făcut în forma și cu procedura prevăzută de lege cu referire expresă la temeiurile legale menționate, fondate pe situația de fapt referitoare la menținerea contextului excepțional care a determinat instituirea stării de urgență și alertă, interesul public general care a reclamat prelungirea acestei stări excepționale, menținerea aplicării măsurilor deja adoptate, precum și adoptarea unor noi măsuri care să permită autorităților publice să intervină eficient și cu mijloace adecvate pentru gestionarea crizei.

Desfășurarea în această perioadă a activităților din planurile de învățământ în format Online mențin conformitatea ordinului cu scopul legii și oportunitatea acestuia rezidă chiar din intenția emitentului.

Cu privire la suspendarea efectelor juridice ale ordinelor, arata ca nu sunt indeplinite condițiile cumulative impuse de art. 14 din Legea nr. 554/2004.

Cu privire la acțiunea în anulare, învedereaza următoarele:

Organizarea și desfășurarea activităților în unitățile de învățământ preuniversitar în anul școlar 2020-2021 se realizează cu respectarea măsurilor privind mijloacele de prevenire și combatere a îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2 stabilite prin ordinul comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020.

Măsurile contestate de către reclamanti au fost dispuse pentru punerea în executare a unor dispoziții legale emise în contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-Cov-2.

Prevederile Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și dispozițiile OUG nr. 141/2020 privind instituirea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ și pentru modificarea și

completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 sunt concludente în sensul aspectelor criticate de către reclamanți. Unul din scopurile actelor normative menționate este acela de a permite autorităților publice să intervină eficient și cu mijloacele adecvate pentru gestionarea crizei cauzată de actuala pandemie.

Astfel, potrivit art. 2 din OUG nr. 141/2020 „Măsurile de organizare a activității în cadrul unităților și instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru îmbolnăvirilor cu SARS-Cov-2 ” se aprobă prin ordinul comun al ministrului sănătății și ministrului educației și cercetării, în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență. Art. 3 al aceluiași act normativ prevede: „(1) în funcție de situația epidemiologică, consiliul de administrație al unității de învățământ preuniversitar poate propune, în urma consultării asociației de părinți din unitatea de învățământ, ca desfășurarea activității didactice care presupune prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor din unitățile de învățământ să se realizeze prin intermediul tehnologiei și al internetului”, cu respectarea măsurilor stabilite prin ordinul prevăzut la art. 2.

Propunerea unității de învățământ preuniversitar prevăzută la alin. (1), avizată de Inspectoratul Școlar Județean/Inspectoratul Școlar al Municipiului București și de Direcția de sănătate publică/Direcția de Sănătate Publică București se înaintează Comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență, în vederea aprobării prin hotărâre.

Comitetul Județean pentru Situații de Urgență/ Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență dispune prin hotărârea adoptată în condițiile alin. (2) atât cu privire la perioada de aplicabilitate a măsurilor adoptate, cât și cu privire la alte măsuri specifice ce trebuie luate de unitatea de învățământ preuniversitar, în funcție de situația epidemiologică.

Inspectoratele școlare județene/Inspectoratul Școlar al Municipiului București comunică săptămânal Ministerului Educației și Cercetării măsurile dispuse de către comitetul județean pentru situații de urgență/Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență."

De asemenea, prevederile art. 10 din HG nr. 782/2020 din 14 septembrie 2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 septembrie 2020, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, potrivit cărora: ;

„în condițiile art. 5 alin. (3) lit. f) și ale art.38 din Legea nr. 55/2020, cu modificările ulterioare, se stabilesc următoarele măsuri: j

- în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ sunt permise activitățile didactice și alte activități specifice, precum și organizarea și desfășurarea examenelor pentru elevi/studenți, cadre didactice, în condițiile respectării măsurilor de prevenire, stabilite prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății, emis în temeiul art. 71 alin. (2) din Legea nr. 55/2020, cu modificările ulterioare."

Raportat la cele de mai sus, învederează faptul că, decizia modului în care funcționează unitățile de învățământ preuniversitar pe parcursul anului școlar 2020-2021 s-a descentralizat, ținându-se cont de situația concretă din fiecare județ/localitate și școală/instituție în parte.

Astfel, hotărârea finală este luată de comitetele județene/al municipiului București pentru situații de urgență, direcțiile de sănătate publică, inspectoratele școlare județene/al municipiului București și de conducerea fiecărei școli/instituții în parte.

Fiecare școală/instituție stabilește, în funcție de situația epidemiologică din zona în care funcționează, de resursele de care dispune, scenariul ales, măsurile și recomandările privind organizarea și funcționarea anului școlar în condiții de siguranță.

Nu în ultimul rând, învederează faptul că Ministerul Sănătății este autoritatea publică centrală responsabilă de prevenirea și combaterea infectării cu SARS-Cov-2 care, în baza analizei evoluției pandemiei, ia măsurile care se impun a fi respectate, inclusiv în unitățile de învățământ».

Aceste măsuri au fost dispuse pentru punerea în executare a unor dispoziții legale emise în contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, respectiv Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și OUG nr. 141/2020 privind instituirea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ și pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011.

Scopul actelor normative menționate este și acela de a permite autorităților publice să intervină eficient și cu mijloace adecvate pentru gestionarea crizei cauzată de actuala pandemie.

Astfel, sunt protejate, în mod adecvat și cu prioritate, atât drepturile convenționale și constituționale la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, dar sunt asigurate și interesul superior al beneficiarului direct al sistemului de educație (elevul) și dreptul de a beneficia de educație și de a finaliza un nivel de învățământ parcurs.

Potrivit dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituția României "Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale". Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. De aceea, una dintre condițiile realizării acestor obiective fundamentale ale statului o constituie buna funcționare a autorităților publice, cu respectarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

În virtutea Constituției, Parlamentul și, prin delegare legislativă, în condițiile art.115, Guvernul au competența de a institui, modifica sau abroga norme juridice de aplicare generală.

Instanțele judecătorești nu au o asemenea competență, misiunea lor constituțională fiind aceea de a realiza justiția - art.126 alin.(1) din Legea fundamentală, adică de a soluționa, aplicând legea, litigiile dintre subiectele de drept cu privire la existența, întinderea și exercitarea drepturilor lor subiective.

Față de cele menționate anterior și știind că actele administrative se bucură de prezumția de legalitate, iar pentru anularea lor se cer întrunite minime condiții care nu sunt dovedite, solicita să fie respinsă cererea în anulare ca fiind neîntemeiată.

În drept, invoca art. 205 din NCPC, Legea nr. 136/2020, Legea nr. 55/2020, Legea nr. 554/2004, Probe: înscrisuri

În dovedirea acțiunii și în apărare, partile au depus la dosar înscrisuri.

### **Analizand**

In ceea ce priveste exceptia inadmisibilitatii actiunii in anularea Ordinului comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020 pentru neparcurgerea procedurii prealabile

Potrivit art.7, alin.5 din Legea nr.554/2004, „În cazul acțiunilor ... îndreptate împotriva actelor administrative care nu mai pot fi revocate întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, ... nu este obligatorie plângerea prealabilă.”

Or, actul administrativ cu privire la care s-a invocat exceptia, respectiv Ordinul comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020 pentru aprobarea măsurilor de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2, a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, nemaiputând fi revocat de emitent, context în care plângerea prealabilă ar fi fost inutilă.

Fata de aceste motive, exceptia va fi respinsa, ca neintemeiata.

In ceea ce priveste exceptia inadmisibilitatii actiunii in anulara HCMBSU nr.15/2020 si nr.24/2020 pentru neparcurgerea procedurii prealabile

Pentru aceleasi argumente ca cele de mai sus, tinand de intrarea actelor in circuitul civil si de producerea de efecte juridice, in baza aceluiasi art.7, alin.5 din Legea nr.554/2004, si aceasta exceptie va fi respinsa ca neintemeiata.

In ceea ce priveste exceptia ramanerii fara obiect/inadmisibilitatii capetelor de cerere avand ca obiect anulara Ordinului MEC nr.5972/08.11.2020 si a Ordinului MEC nr.6122/07.12.2020

Imprejurarea ca cele doua ordine contestate si-au produs deja integral efectele juridice, in sensul suspendarii activitatilor didactice care impun prezenta fizica in unitatile de invatamant prescolar, primar, gimnazial, liceal si postliceal a prescolarilor si elevilor pe perioadele 09.11.2020-08.12.2020 si 09.12.2020 - 23.12.2020, nu atrage ramanerea fara obiect/inadmisibilitatea actiunii in anulara lor.

Astfel, obiectul actiunii il constituie tocmai verificarea legalitatii efectelor produse de aceste doua ordine, in perioada in care ele au fost in vigoare, neexistand vreun text legal care sa limiteze controlul judecatoresc numai la efectele viitoare ale actelor administrative.

De altfel, daca se are in vedere si conditia procesuala a interesului, care trebuie sa fie nascut si actual, va rezulta ca marea majoritate a actiunilor in anulare va avea in vedere tocmai efectele juridice produse de actele administrative vatomatoare anterior datei introducerii actiunii in instanta si mai putin preintampinarea producerii pe viitor a unor efecte similare.

In plus, existenta obiectului trebuie privita si din perspectiva unei potentiale actiuni in despagubiri care, teoretic, s-ar putea introduce in viitor, actiune care sa vizeze repararea prejudiciilor produse in perioada in care actele administrative contestate si-au produs efectele juridice.

Conchizand, instanta retine ca actiunea are obiect si este admisibila, sens in care va respinge exceptia ca neintemeiata.

In ceea ce priveste exceptia lipsei calitatii procesuale active a reclamantei Asociația Scolilor Particulare

Analiza acestei exceptii va fi realizata prin prisma deciziei nr.8/2020 pronuntata de Inalta Curte de Casatie si Justitie, in cadrul unui recurs in interesul legii, prin care a statuat ca:

„In vederea exercitării controlului de legalitate asupra actelor administrative la cererea asociațiilor, în calitate de organisme sociale interesate, invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele asociației, potrivit statutului.”

In paragraful 75 al deciziei, instanta suprema mentioneaza ca:

„În acest caz este recunoscută admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ, exercitată de un organism social de natura celui menționat de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, dacă și în măsura în care poate fi stabilită o minimă legătură între obiectul de activitate al respectivului organism și drepturile celor în interesul cărora organismul acționează; dacă acest obiect este însă prea general și, prin acest caracter, nu poate angaja o relație firească și rezonabilă cu drepturile celor în interesul cărora organismul a acționat, atunci organismul nu justifică un interes legitim în a acționa, nefiind permis ca o acțiune promovată de un organism social interesat să mascheze o acțiune populară sau o acțiune în contenciosul administrativ obiectiv.”

In continuare, in paragraful 90, se mentioneaza ca:

„Verificarea existenței acestei legături urmează să se facă de instanțe de la caz la caz, prin raportare la elementele raportului juridic dedus judecării, nefiind suficientă menționarea

în statut a activității de "apărare a interesului public", ca scop principal al respectivului organism social interesat."

Trecand la verificarea acestei legaturi, instanta retine ca, potrivit art.3 din Statutul Asociației „Scolilor particulare”, „Scopul principal al asociației este sustinerea ... si dreptul la educatie precum si accesul la formare profesionala si formare continua al oricarei persoane, in conformitate cu art.14 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Eurpene”, iar potrivit art.4 din Statut, unele din mijloacele de realizare a acestui scop constau in „sa apere drepturile elevilor scolarizati in unitatile de invatamant particular” si „sa ofere consultanta si sprijin juridic sau reprezentare in actiuni colective in relatia cu autoritatile statului”.

In ceea ce priveste art.14 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Eurpene, la care s-a facut trimitere in statutul asociației, se retine ca acesta are urmatorul continut:

„Articolul 14

Dreptul la educație

(1) Orice persoană are dreptul la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă.

(2) Acest drept include posibilitatea de a urma gratuit învățământul obligatoriu.

(3) Libertatea de a înființa instituții de învățământ cu respectarea principiilor democratice, precum și dreptul părinților de a asigura educarea și instruirea copiilor lor, potrivit propriilor convingeri religioase, filozofice și pedagogice, sunt respectate în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestora.”

Cum dreptul principal pus in discutie in speta de fata il constituie dreptul la invatatura/educatie, privit atat din perspectiva elevului, cat si din perspectiva parintilor care au dreptul „de a asigura educarea și instruirea copiilor lor”, instanta apreciaza ca exista o suficient de stransa legatura intre obiectivele asociației si obiectul cauzei de fata, astfel incat exceptia va fi respinsa ca neintemeiata.

In ceea ce priveste exceptia lipsei de interes a reclamantilor

In ceea ce o priveste pe reclamanta Asociația „Scolilor particulare”, interesul acesteia deriva din insasi necesitatea realizarii propriului obiect de activitate, mai exact protejarea dreptului la invatatura/educatie, desigur, in viziunea pe care reclamanta o are asupra acestui drept.

In ceea ce ii priveste pe reclamantii persoane fizice, acestia au depus la dosar certificate de nastere din care rezulta ca sunt parinti ai unor copii de varsta scolara/prescolara, implicati in procesul de invatamant si deci, beneficiari directi ai actului educational, avand, pe cale de consecinta, un interes actual si direct in prezenta cauza.

Ca atare, exceptia va fi respinsa ca neintemeiata.

In ceea ce priveste cererea de suspendare a executării, instanta retine ca toate actele administrative vizate de aceasta solicitare si-au produs deja efectele juridice, astfel incat cererea de suspendare va fi respinsa ca ramasa fara obiect, in concordanta, de altfel, cu sustinerile orale ale reclamantilor de la ultimul termen de judecata.

In ceea ce priveste cererea de anulare

Prin Ordinul comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020 din 31 august 2020 (varianta in vigoare la data de 01.09.2020), au fost aprobate o serie de „măsurile de organizare a activității în cadrul unităților/instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu virusul SARS-CoV-2”.

Mai exact, in ceea ce priveste dispozitiile relevante, cu referire la unitatile de invatamant preuniversitar, prin ordin s-au prevazut scenariile de functionare a acestora la inceperea anului scolar 2020-2021 (fiind instituite 3 scenarii posibile), precum si procedura de incadrare a unitatilor de invatamant in unul din aceste scenarii, astfel:

Potrivit anexei la Ordin:

„ART. 3

(1) Până la data de 10 septembrie, în funcție de situația epidemiologică, de particularitățile locale, de infrastructura și resursele umane ale fiecărei unități de învățământ

în parte, consiliul de administrație al unității de învățământ propune inspectoratului școlar județean/al municipiului București aplicarea unuia dintre scenariile de organizare și desfășurare a cursurilor în unitatea de învățământ, prevăzute în ghidul din anexa nr. 1.

#### ART. 4

(1) Direcția de sănătate publică județeană/a municipiului București, denumită în continuare DSP/DSPMB, informează până la data de 7 septembrie inspectoratul școlar județean/al municipiului București, denumit în continuare ISJ/ISMB, respectiv senatul universitar al instituției de învățământ superior, comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență (CJSU/CMBSU) cu privire la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități.

(2) Inspectoratul școlar județean/al municipiului București transmite unităților școlare informarea DSP/DSPMB referitoare la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități, pentru stabilirea scenariului de funcționare.

(3) Scenariul de funcționare al unității/instituției de învățământ pe parcursul anului școlar/universitar se va actualiza săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.

(4) Atribuții în actualizarea scenariilor au următoarele autorități/instituții:

a) Ministerul Sănătății, prin direcțiile de specialitate și instituțiile din subordine, stabilește principiile, elaborează ghidurile, planurile și măsurile care vor fi implementate;

b) Ministerul Educației și Cercetării, prin inspectoratele școlare județene/ISMB, stabilește principiile, elaborează ghidurile, planurile și măsurile care vor fi implementate;

c) DSP/DSPMB avizează propunerile cu privire la modalitatea de desfășurare a activității didactice conform art. 2 alin. (2) și (3) din prezentele măsuri, supraveghează implementarea și aplicarea lor corectă și intervin ori de câte ori există cazuri de infecție cu virusul SARS-CoV-2 în unitatea sau instituția de învățământ și calculează săptămânal rata incidenței cumulate la 14 zile pentru fiecare localitate în parte și pune rezultatele la dispoziția ISJ/ISMB și CJSU/CMBSU.

d) ISJ/ISMB diseminează măsurile și monitorizează implementarea și aplicarea lor corectă, realizează cu fiecare unitate de învățământ preuniversitar în parte analiza infrastructurii, resursei umane și pune rezultatele la dispoziția CJSU/CMBSU, avizează scenariul aplicabil pentru fiecare unitate de învățământ;

e) CJSU/CMBSU analizează la nivelul fiecărei unități de învățământ preuniversitar, pe baza situației epidemiologice transmise de către DSP/DSPMB, propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ, avizată de inspectoratul școlar județean/ISMB și DSP/DSPMB și aprobă săptămânal sau ori de câte ori este nevoie, prin hotărâre, scenariul în care va funcționa fiecare unitate de învățământ în parte;

f) autoritățile administrației publice locale vor asigura, în conformitate cu legislația în vigoare, resursele umane, respectiv personal medico-sanitar pentru unitățile de învățământ care nu au cabinete medicale școlare, conform legii, și resursele materiale și financiare pentru derularea acțiunilor întreprinse de unitățile de învățământ în contextul prevenirii și combaterii răspândirii infecției cu noul coronavirus.

#### ART. 5

(1) Inspectoratele școlare județene/al municipiului București și DSP/DSPMB avizează propunerea consiliului de administrație al fiecărei unități școlare și înaintează spre aprobare CJSU/CJSMB scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ.

(2) Propunerea este fundamentată pe informarea DSP/DSPMB cu privire la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități, precum și în funcție de infrastructura și resursele existente în fiecare unitate de învățământ.

#### ART. 6

Comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență emite hotărârea privind scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ pentru începutul anului școlar 2020 - 2021.

#### ART. 7

Criteriul epidemiologic în baza căruia unitățile/instituțiile de învățământ stabilesc unul dintre cele 3 scenarii este rata incidenței cumulate, respectiv numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori.

(...)

#### ART. 14

Pentru aplicarea măsurilor prevăzute de prezentul ordin, în cazul apariției unuia/mai multor cazuri de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 într-o unitate/instituție de învățământ, DSP/DSPMB împreună cu ISJ/ISMB și directorul/rectorul unității/instituției de învățământ vor stabili măsurile ce se impun cu privire la desfășurarea activității didactice.

#### ART. 15

Direcțiile de sănătate publică județene sau a municipiului București au obligația să informeze unitatea/instituția de învățământ superior și cabinetul medical din cadrul acestora despre fiecare caz confirmat pozitiv, la elevi/studenți/personalul din unitățile/instituțiile de învățământ.

#### ART. 16

(1) Decizia de suspendare a cursurilor școlare organizate în modalitatea "față în față" se va dispune la nivel local, prin hotărârea CJSU/CMBSU, la propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ preuniversitar, după obținerea avizului inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene și respectiv a municipiului București, în următoarele circumstanțe:

a) la apariția într-o clasă din unitatea de învățământ a unui caz confirmat de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 se suspendă cursurile clasei respective pentru o perioadă de 14 zile. În situația în care în aceeași sală cursurile sunt organizate în schimburi, se vor suspenda doar cursurile pentru clasa în care a fost confirmat cazul de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2, urmând ca elevii din schimbul următor să își desfășoare cursurile, după o dezinfectare prealabilă a sălii de clasă;

b) la apariția a 3 cazuri confirmate de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în clase diferite ale aceleiași unități de învățământ, se suspendă cursurile școlare ale întregii unități de învățământ, pe o perioadă de 14 zile de la data confirmării ultimului caz;

c) la apariția cazurilor de îmbolnăvire cu virusul SARS-CoV-2 în rândul cadrelor didactice, acestea au obligația de a anunța conducerea unității de învățământ care va informa DSP/DSPMB despre eveniment.

(2) Decizia de suspendare a activității didactice ce presupune prezența fizică a studenților se dispune prin hotărâre a senatului universitar, în raport cu numărul de îmbolnăviri de la nivelul instituției și cu rezultatul anchetei epidemiologice realizate, cu avizul direcției de sănătate publică județene, respectiv a municipiului București.

(3) Pentru situațiile prevăzute la alin. (1) și (2), DSP/DSPMB va efectua ancheta epidemiologică și va analiza situația în unitatea/instituția de învățământ împreună cu conducerea acesteia, urmând unul dintre scenariile prevăzute în acest sens în ghidurile anexe la prezentele măsuri.

#### ART. 17

În perioada de suspendare a cursurilor, conducerea unității/instituției de învățământ va dispune realizarea următoarelor activități obligatorii:

a) curățenia și aerisirea claselor/sălilor;

b) dezinfectia curentă și terminală a spațiilor unității/instituției de învățământ, respectiv clase, săli, holuri, toalete;

c) pe perioada celor 14 zile de suspendare toți contactii direcți din cadrul unității/instituției de învățământ ai cazurilor confirmate vor fi izolați/carantinați la domiciliu.



## ART. 18

(1) Reluarea cursurilor școlare care presupun prezența "față în față" pentru clasa/unitatea de învățământ preuniversitar suspendată temporar se dispune prin hotărârea comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, după obținerea avizului direcției județene de sănătate publică/Direcției de Sănătate Publică București, cu informarea unității de învățământ preuniversitar și a inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București.

(2) Reluarea activității didactice ce presupune prezența fizică a studenților, suspendată temporar, se dispune prin hotărârea senatului universitar cu avizul direcției județene de sănătate publică/Direcției de Sănătate Publică București.

## ART. 19

(1) În funcție de situația epidemiologică la nivel județean/al municipiului București, DSP/DSPMB avizează împreună cu inspectoratul școlar județean/Inspectoratul Școlar al Municipiului București propunerea privind prelungirea perioadei de suspendare temporară a cursurilor, care presupun prezența față în față, unei clase/unității de învățământ preuniversitar.

(2) În funcție de situația epidemiologică la nivel local, senatul universitar hotărăște prelungirea perioadei de suspendare temporară a activităților didactice ce presupune prezența fizică a studenților unei structuri/întregii instituții de învățământ superior.

## ART. 20

La reluarea cursurilor într-o unitate/instituție de învățământ, personalul medical care are în arondare unitatea/instituția de învățământ va realiza un triaj epidemiologic riguros pentru identificarea posibilelor cazuri de noi îmbolnăviri cu virusul SARS-CoV-2.

Potrivit Anexei nr.1 a Ordinului:

„,„ Unitățile de învățământ vor pune în aplicare regulile generale din acest ghid care vor putea fi completate și cu alte măsuri.

În funcție de situația epidemiologică generală, de particularitățile regionale și de infrastructura și resursele umane ale fiecărei unități de învățământ în parte, autoritățile implicate în gestionarea prevenirii îmbolnăvirilor vor pune în aplicare unul dintre următoarele scenarii de funcționare a unităților sau a instituțiilor de învățământ preuniversitare, astfel cum sunt descrise în anexa nr. 1A la prezentul ghid.

Scenariul 1	Participarea zilnică a tuturor preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ, cu respectarea și aplicarea tuturor normelor de protecție
Scenariul 2	Participarea zilnică a tuturor preșcolarilor și elevilor din învățământul primar, a elevilor din clasele a VIII-a și a XII-a, cu respectarea și aplicarea tuturor normelor de protecție și Revenirea parțială (prin rotație de 1 - 2 săptămâni) a elevilor din celelalte clase de gimnaziu și liceu, cu respectarea și aplicarea tuturor normelor de protecție
Scenariul 3	Participarea tuturor preșcolarilor și elevilor la activități/lecții online

### Alegerea scenariului pentru data de 14 septembrie

Direcția de sănătate publică județeană/a municipiului București (DSP) informează până la data de 7 septembrie inspectoratul școlar județean/al municipiului București (ISJ/ISMB), comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență (CJSU/CMBSU) cu privire la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități.

Inspectoratul școlar județean/al municipiului București transmite unităților școlare informarea DSP/DSPMB referitoare la situația epidemiologică la nivelul fiecărei localități, pentru stabilirea scenariului de funcționare.

Comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență (CJSU/CMBSU) va emite, până la data de 10 septembrie, hotărârea privind scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ pentru începutul anului școlar 2020 - 2021.

Criteriul epidemiologic în baza căruia unitățile de învățământ vor urma unul dintre cele 3 scenarii este rata incidenței cumulate (numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori).

În fundamentarea hotărârii se va utiliza următorul raționament:

1. Dacă rata incidenței cumulate este sub 1/1.000 locuitori - se va putea opta între scenariul 1 sau scenariul 2 pentru fiecare unitate de învățământ în parte, în funcție de infrastructura și resursele existente la nivelul unității de învățământ.

2. Dacă rata incidenței cumulate este între 1 - 3/1.000 locuitori - se va aplica scenariul 2 pentru toate unitățile de învățământ din localitate.

3. La o rată a incidenței cumulate peste limita de alertă de 3/1.000 locuitori, DSP județene și a municipiului București va prezenta CJSU/CMBSU o analiză a situației epidemiologice din localitate. În funcție de existența transmiterii comunitare în localitate și numărul de focare existente în unitățile de învățământ din localitate, precum și alte criterii de risc, CJSU/CMBSU poate decide, prin emiterea unei hotărâri, suspendarea temporară a activităților didactice care presupun prezența față în față din unitățile de învățământ (scenariul 3), cursurile desfășurându-se online. În absența unei astfel de decizii, unitățile de învățământ din localitatea respectivă vor funcționa în scenariul 2.

4. În contextul confirmării unuia sau mai multor cazuri de COVID-19 la nivelul unei unități de învățământ se vor aplica criteriile de suspendare a cursurilor școlare în unitățile de învățământ din prezentul ghid, clasa sau întreaga școală putând fi închisă pentru 14 zile, cursurile desfășurându-se online.

Hotărârile privind scenariul de funcționare pe parcursul anului școlar se actualizează săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.”

În preambulul ordinului, se menționează ca el a fost emis în temeiul:

- art. 94, art. 95, art. 114 și art. 123 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare;

- art. 10 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 141/2020 privind instituirea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ și pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011;

În ceea ce privește art.94-95 din Legea nr.1/2011, se reține ca acestea stabilesc atribuțiile generale ale Ministerului Educației și Cercetării și ale inspectoratelor școlare județene, ele tinând, în esență, de elaborarea politicilor și a cadrului general de funcționare a sistemului de învățământ, niciuna din atribuțiile enumerate în cuprinsul textelor legale nereferindu-se la situația concretă a suspendării cursurilor desfășurate cu prezența fizică a elevilor și la condițiile în care ele se pot desfășura în altă modalitate.

În ceea ce privește art.114 din Legea nr.1/2011, acesta se referă la modul de organizare a învățământului superior, iar art.123 din lege se referă la autonomia universitară, niciunul din cele două texte neavând legătura cu conținutul concret al reglementării analizate.

În ceea ce privește art.10 din Legea nr.95/2006, acesta stabilește domeniile generale în care Ministerul Sănătății poate elabora proiecte de acte normative, fără referire la situația particulară reglementată de ordinul de mai sus.

În ceea ce privește art.2 din OUG nr.141/2020 (varianta în vigoare la data de 01.09.2020), acesta avea următorul conținut:

„Măsurile de organizare a activității în cadrul unităților și instituțiilor de învățământ în condiții de siguranță epidemiologică pentru prevenirea îmbolnăvirilor cu SARS-CoV-2 se

aprobă prin ordin comun al ministrului sănătății și ministrului educației și cercetării, în termen de 5 zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.”

În continuare însă, ordonanța stabilă și care era procedura de organizare a activității în astfel de situații, respectiv:

„ ART. 3

(1) În funcție de situația epidemiologică, consiliul de administrație al unității de învățământ preuniversitar poate propune, în urma consultării asociației de părinți din unitatea de învățământ, ca desfășurarea activității didactice care presupune prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ să se realizeze prin intermediul tehnologiei și al internetului, cu respectarea măsurilor stabilite prin ordinul prevăzut la art. 2.

(2) Propunerea unității de învățământ preuniversitar prevăzută la alin. (1), avizată de inspectoratul școlar județean/Inspectoratul Școlar al Municipiului București și de direcția județeană de sănătate publică/Direcția de Sănătate Publică București, se înaintează comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, în vederea aprobării prin hotărâre.

(3) Comitetul județean pentru situații de urgență/Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență dispune prin hotărârea adoptată în condițiile alin. (2) atât cu privire la perioada de aplicabilitate a măsurilor adoptate, cât și cu privire la alte măsuri specifice ce trebuie luate de unitatea de învățământ preuniversitar, în funcție de situația epidemiologică.

(4) Inspectoratele școlare județene/Inspectoratul Școlar al Municipiului București comunică săptămânal Ministerului Educației și Cercetării măsurile dispuse de către comitetul județean pentru situații de urgență/Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență.

(5) În situația în care se impune prelungirea perioadei de aplicabilitate a hotărârii comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, sunt aplicabile prevederile alin. (1) - (4).

(6) Reluarea activităților didactice care presupun prezența fizică a elevilor în unitățile de învățământ preuniversitar, suspendate în condițiile alin. (1) - (4), în condiții de siguranță sanitară, se dispune prin hotărârea comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, după obținerea avizului direcției județene de sănătate publică/Direcției de Sănătate Publică București, cu informarea unității de învățământ preuniversitar și a inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București.

ART. 4

Unitățile de învățământ vor elabora proceduri proprii pentru prelucrarea datelor cu caracter personal ale participanților la activitățile desfășurate prin intermediul tehnologiei și al internetului, în baza metodologiei-cadru elaborate de Ministerul Educației și Cercetării și aprobate prin ordinul ministrului, cu respectarea legislației specifice în vigoare.

ART. 5

În situația limitării sau suspendării activităților didactice pentru realizarea cărora se impune prezența fizică a beneficiarilor primari ai sistemului de educație în unitățile de învățământ, activitățile prevăzute la art. 262 din Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv activitățile practice pedagogice, pot fi realizate prin intermediul tehnologiei și al internetului, precum și prin alte modalități alternative de educație.”

La aceeași dată, 01.09.2020, era însă în vigoare și Legea nr.55/2020 care prevedea următoarele:

„Art.38

(1) Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor, elevilor și studenților în unitățile și instituțiile de învățământ

se pot suspenda, la propunerea CNSSU, prin ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății.

(2) Durata suspendării prevăzută la alin. (1) poate depăși durata stării de alertă, în funcție de perioada rămasă din anul școlar și de stadiul procesului de învățământ.”

Dupa cum se observa, dispozițiile art.38 din Legea nr.55/2020 intrau aparent în conflict cu dispozițiile art.3 din OUG nr.141/2020, din moment ce stabileau o procedura diferită de organizare a activității în situația epidemiologică generată de SARS COV-2.

Din preambulul OUG nr.141/2020, rezulta însă ca acest act normativ a fost adoptat pentru a fi aplicat în situații epidemiologice speciale, dar în care nu este declarată starea de urgență sau starea de alertă, menționându-se explicit:

„întrucât atât starea de urgență, cât și starea de alertă se instituie numai în situații excepționale, cu aplicabilitate limitată în timp, iar suspendarea activităților didactice de predare, evaluare, care presupun interacțiunea față în față, poate să fie dispusă de autoritățile din domeniu și în afara acestor situații deosebite,

în condițiile unei potențiale limitări a interacțiunii la clasă/cursuri sunt imperios necesare asigurarea unui cadru juridic adecvat și implicit securitatea raporturilor juridice în privința asigurării dreptului fundamental la învățatură”

spre deosebire de art.38, alin.1 din Legea nr.55/2020, care viza strict perioadele în care este declarată starea de alertă.

Cum la data adoptării Ordinului comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020 din 31 august 2020 (variante în vigoare la data de 01.09.2020), în România era declarată starea de alertă (prin art.1 din HG nr.668/2020, potrivit căruia „Începând cu data de 16 august 2020 se prelungește cu 30 de zile starea de alertă pe întreg teritoriul țării,...”), rezulta că suspendarea activităților didactice ce impunea prezența fizică a antepreșcolărilor, preșcolărilor, elevilor și studenților în unitățile și instituțiile de învățământ trebuia realizată după procedura prevăzută de art.38 din Legea nr.55/2020 și nu după procedura prevăzută de art.1-3 din OUG nr.141/2020.

Ca atare, acest ultim act normativ nu putea constitui temei al adoptării Ordinului comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020 din 31 august 2020.

În continuare, se observa cu ușurință faptul că procedura prevăzută de ordin (propunere a unității de învățământ preuniversitar, avizată de inspectoratul școlar județean și de direcția județeană de sănătate publică, înaintată și aprobată ulterior prin hotărâre de comitetul județean pentru situații de urgență) era cu totul diferită de procedura impusă de art.38, alin.1 din Legea nr.55/2020, care presupunea emiterea unui ordin comun al ministrului educației și cercetării și al ministrului sănătății, la propunerea CNSU.

Ca atare, din această perspectivă, ordinul de mai sus este nelegal.

Este adevărat că în data de 13.09.2020, prin Legea nr.203/2020, legiuitorul a dat o nouă configurație art.38 din Legea nr.55/2020, punându-l în acord cu OUG nr.141/2020, astfel:

„ART. 38

(1) Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a antepreșcolărilor, preșcolărilor și elevilor în unitățile de învățământ se pot suspenda, la propunerea consiliului de administrație a unității de învățământ preuniversitar, cu avizul inspectoratului școlar județean/Inspectoratului Școlar al Municipiului București și al direcției de sănătate publică județene/Direcției de Sănătate Publică a Municipiului București și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență, pe baza argumentelor legale privind starea de sănătate.

(1<sup>1</sup>) Pe durata stării de alertă, activitățile didactice ce impun prezența fizică a elevilor din unitățile de învățământ preuniversitar militar aparținând Ministerului Apărării Naționale se pot suspenda la propunerea consiliului de conducere al unității de învățământ preuniversitar militar, cu avizul inspectoratului școlar județean, statului major al categoriei de

forțe/comandamentului care are în subordine unitatea de învățământ preuniversitar militar și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență/Comitetului Municipiului București pentru Situații de Urgență.

(1^2) Ministerul Educației și Cercetării are obligația să asigure suportul privind resursele materiale, formarea cadrelor didactice și cadrul metodologic pentru desfășurarea cursurilor online.”

În speta înșă, interesează doar formele în vigoare la data de 01.09.2020 (atât pentru actul administrativ analizat, cât și pentru actele normative de nivel superior în aplicarea cărora a fost emis), dat fiind că aceasta formă a stat la baza emiterii HCMBSU nr.15/10.09.2020, contestată în speta de față, în baza căreia s-au stabilit scenariile de funcționare a unităților de învățământ preuniversitar din București, la începutul anului școlar 2020-2021 (vol.II, fila 37).

Distinct de cele de mai sus, instanța constată că și dacă s-ar admite că ordinul ar fi putut avea ca temei OUG nr.141/2020, acesta rămâne afectat de viciul nelegalității, deoarece depășește limitele abilitării, adăugând în mod nepermis la ordonanță, cu încălcarea art.4, alin.3 din Legea nr.24/2000, potrivit căruia „Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.”

Astfel, după cum se observă din conținutul art.3 din OUG nr.141/2020, dreptul de inițiativă pentru suspendarea cursurilor cu prezență fizică aparține în exclusivitate consiliului de administrație din fiecare unitate de învățământ, acesta având libertate deplină de a decide dacă propune sau nu această măsură, singurul element care trebuia avut în vedere de consiliu fiind „situația epidemiologică”, fără însă ca ordonanța să stabilească o anumită valoare a indicatorilor epidemiologici, fără să impună consiliului de administrație adoptarea propunerii de suspendare a cursurilor în cazul atingerii unui anumit prag valoric al acestor indicatori și fără să stabilească tipuri de scenarii de desfășurare a cursurilor, făcând referire doar la realizarea cursurilor „prin intermediul tehnologiei și al internetului”.

De asemenea, ordonanța, făcând referire la criteriul „situația epidemiologică” nu precizează nivelul la care ea urmează a fi raportată: ex.nivelul localității per ansamblu, nivelul din unitatea școlară, etc.

În schimb, lecturând Ordinul comun MEC/MS nr. 5487/1494/2020 din 31 august 2020, se observă că, după ce acesta reproduce formal, în anexa nr.1, procedura prevăzută de ordonanța pentru suspendare a cursurilor (recunoscând că propunerea aparține consiliilor de administrație și că hotărârea să ia de către comitetele județene pentru situații de urgență, cu avizul prealabil al inspectoratelor școlare și al DSP-urilor) stabilește și impune atât criteriile, cât și conduita obligatorie ce trebuie urmată de instituțiile de învățământ, anulând libertatea de decizie recunoscută acestora prin ordonanță.

Astfel, prin art.7 din anexa 1, se fixează atât criteriul epidemiologic, ca fiind „numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori”, cât și natura obligatorie a acestuia, menționându-se că în baza lui „unitățile/instituțiile de învățământ stabilesc unul dintre cele 3 scenarii”, fără a mai avea deci posibilitatea de a decide să continue cursurile cu prezență fizică (adică libertatea de a nu propune suspendarea lor).

Acest aspect rezultă și mai pregnant din dispozițiile anexei nr.1 a ordinului, unde, în funcție de anumite valori ale situației epidemiologice la nivelul localității, se impun scenariile care trebuie urmate de unitățile de învățământ, astfel:

„Criteriul epidemiologic în baza căruia unitățile de învățământ vor urma unul dintre cele 3 scenarii este rata incidenței cumulate (numărul total de cazuri noi din ultimele 14 zile raportat la 1.000 de locuitori).

În fundamentarea hotărârii se va utiliza următorul raționament:

1. Dacă rata incidenței cumulate este sub 1/1.000 locuitori - se va putea opta între scenariul 1 sau scenariul 2 pentru fiecare unitate de învățământ în parte, în funcție de infrastructura și resursele existente la nivelul unității de învățământ.

2. Dacă rata incidenței cumulate este între 1 - 3/1.000 locuitori - se va aplica scenariul 2 pentru toate unitățile de învățământ din localitate.

3. La o rată a incidenței cumulate peste limita de alertă de 3/1.000 locuitori, DSP județene și a municipiului București va prezenta CJSU/CMBSU o analiză a situației epidemiologice din localitate. În funcție de existența transmiterii comunitare în localitate și numărul de focare existente în unitățile de învățământ din localitate, precum și alte criterii de risc, CJSU/CMBSU poate decide, prin emiterea unei hotărâri, suspendarea temporară a activităților didactice care presupun prezența față în față din unitățile de învățământ (scenariul 3), cursurile desfășurându-se online. În absența unei astfel de decizii, unitățile de învățământ din localitatea respectivă vor funcționa în scenariul 2.

4. În contextul confirmării unuia sau mai multor cazuri de COVID-19 la nivelul unei unități de învățământ se vor aplica criteriile de suspendare a cursurilor școlare în unitățile de învățământ din prezentul ghid, clasa sau întreaga școală putând fi închisă pentru 14 zile, cursurile desfășurându-se online.

Hotărârile privind scenariul de funcționare pe parcursul anului școlar se actualizează săptămânal sau ori de câte ori este nevoie.”

Dupa cum se observa cu claritate, daca in cazul unei incidente de sub 1/1000, ordinul permite totusi unitatilor de invatamant o oarecare marja de apreciere, in sensul optarii intre scenariile 1-2 (aspect care, oricum, constituie o limitare drastica a marjei de apreciere recunoscute de OUG nr.141/2020), in schimb, in cazul unor incidente de 1-3/1000, respectiv peste 3/1000, unitatile de invatamant nu mai au nicio marja de apreciere, fiind obligate sa „propuna” suspendarea partiala, respectiv totala a cursurilor.

De alfel, se observa ca in ceea ce priveste ipoteza unei incidente de peste 3/1000, ipoteza principala avuta in vedere de reclamantii din prezenta cauza, ordinul nici nu mai face vreo referire la propunerea unitatilor de invatamant, mentionand direct faptul ca „CJSU/CMBSU poate decide, prin emiterea unei hotărâri, suspendarea temporară a activităților didactice”.

De asemenea, se remarca faptul ca ordinul limiteaza drastic sfera de aplicare a sintagmei „În funcție de situația epidemiologică” folosita de art.3, alin.1 din OUG nr.141/2020, mentionand ca aceasta situatie se apreciaza global, la nivelul intregii localitati.

Chiar daca, in privinta incidenței de peste 3/1000, ordinul mentioneaza ca nu doar simpla atingere a acestui prag atrage luarea deciziei de suspendare a cursurilor de catre comitetul judetean pentru situatii de urgenta, ci ca s-ar avea in vedere si alti factori, precum „existența transmiterii comunitare în localitate și numărul de focare existente în unitățile de învățământ din localitate, precum și alte criterii de risc”, se retine ca o astfel de analiza se realizeaza centralizat, la nivel judetean, lipsind orice posibilitate de apreciere din partea consiliilor de administratie ale scolilor, fara a se avea in vedere situatia concreta a fiecarei scoli in parte (creandu-se astfel cadrul pentru suspendarea cursurilor in toate scolile, chiar daca in unele din ele nu s-a inregistrat niciun caz de imbolnavire).

Lipsa dreptului de apreciere al unitatilor de invatamant este evidentiata si de situatiile in care intr-o clasa se inregistreaza un caz de imbolnavire, respectiv intr-o scoala 3 cazuri, situatii in care, art.16 din anexa ordinului prevede ca este obligatorie suspendarea cursurilor in respectiva clasa/scoala, formularea „la propunerea consiliului de administrație al unității de învățământ preuniversitar” (utilizata in alineatul 1) fiind, evident, absolut inutila.

Lipsa unei analize aplicate la nivelul fiecarei unitati de invatamant, de natura sa permita acelei unitati sa nu ia decizia de propunere a suspendarii partiale/totale a cursurilor fizice, este demonstrata inclusiv de HCMBSU nr.15/10.09.2020, ce a marcat inceputul anului școlar 2020-2021, hotarare prin care, tinandu-se seama de rata de incidenta la nivelul intregii localitati, cvasitotalitatea unitatilor de invatamant au fost incluse in scenariul „galben”(anexa

nr.1 a hotararii), invocandu-se, ca temei al emiterii acesteia, art.6 din Ordinul comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020 („Comitetul județean/al municipiului București pentru situații de urgență emite hotărârea privind scenariul de funcționare pentru fiecare unitate de învățământ pentru începutul anului școlar 2020 – 2021”).

În temeiul aceluiași ordin, în data de 19.10.2020 a fost emisă HCMBSU nr.24/19.10.2020, prin care, ținându-se seama de rata de incidență cumulată la nivelul întregii capitale, de peste 3/1000 locuitori, s-a dispus, în art.1, pct.6 al hotararii, suspendarea cursurilor cu prezență fizică și desfășurarea lor integrală online, conform scenariului 3, pentru toate unitățile de învățământ din București, cu începere din data de 20.10.2020, invocându-se dispozițiile pct.3, cap.I, anexa nr.2, respectiv dispozițiile pct.3, anexa 1 la ordin.

Conchizând, față de cele de mai sus, instanța va dispune, în baza art.18 din Legea nr.554/2004, anularea Ordinului comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020 și, pe cale de consecință, și a HCMBSU nr.15/10.09.2020 și a HCMBSU nr.24/19.10.2020, ambele emise în temeiul ordinului (cu precizarea că, în ceea ce privește prima hotărâre, anularea va viza numai art.2 și 3, prin care s-a stabilit încadrarea obligatorie a unor unități de învățământ în scenariul „rosu”, respectiv „3-online”, iar în ceea ce privește cea de-a doua hotărâre, anularea va viza numai art.1, pct.6 prin care s-a stabilit suspendarea integrală a cursurilor și desfășurarea lor „online”, date fiind limitele cererii reclamantilor).

Analizând în continuare cererea de anulare, instanța reține:

Prin HCNSU nr.53/08.11.2020, s-a aprobat suspendarea activităților care presupun prezență fizică a prescolărilor și elevilor, urmând ca activitățile didactice să continue on-line, pe o perioadă de 30 de zile, cu începere din data de 09.11.2020 (vol.I, fila 126).

În aceeași zi, a fost emis Ordinul MEC nr.5972/08.11.2020 prin care s-a dispus, identic, suspendarea activităților care presupun prezență fizică a prescolărilor și elevilor, urmând ca activitățile didactice să continue on-line, pe o perioadă de 30 de zile, cu începere din data de 09.11.2020.

La baza emiterii ambelor acte au stat prevederile art.I, pct.4 din OUG nr.192/2020 (publicată în Monitorul Oficial în data de 06.11.2020), prin care au fost modificate atât competența, cât și procedura de luare a deciziei de suspendare a cursurilor cu prezență fizică și de instituire a regimului online, astfel cum erau prevăzute până la acea dată de art.38 din Legea nr.55/2020.

Mai exact, dacă până în data de 05.11.2020, art.38 din Legea nr.55/2020 prevedea că suspendarea cursurilor poate fi dispusă pe durata stării de alertă, la propunerea consiliului de administrație a unității de învățământ preuniversitar, cu avizul inspectoratului școlar județean și al direcției de sănătate publică județene și cu aprobarea prin hotărâre a comitetului județean pentru situații de urgență, ulterior, începând din data de 06.11.2020, suspendarea putea fi dispusă prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național.

Astfel, prin art.I, pct.4 din OUG nr.192/2020 s-au dispus următoarele:

„La articolul 38, după alineatul 1<sup>2</sup> se introduce un nou alineat, alineatul 1<sup>3</sup>, cu următorul cuprins:

"(1<sup>3</sup>) În perioada noiembrie 2020 - 31 decembrie 2020, prin excepție de la prevederile alin. (1), prin ordin al ministrului educației și cercetării, în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență și analizei situației epidemiologice la nivel național, se pot dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a anteprescolărilor, prescolărilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line."

În opinia instanței, schimbarea competenței și a procedurii de luare a deciziei de suspendare a cursurilor și de trecere a acestora în regim online constituie o măsură ce afectează regimul juridic al dreptului la învățatură, drept fundamental, recunoscut ca atare de art.32 din Constituție, de art.2 din Protocolul adițional nr.1 la CEDO, de art.28 din Convenția Internațională privind drepturile copilului și de art.14 din Carta drepturilor fundamentale a

Uniunii Europene, situație în care devin incidente dispozițiile art.115, alin.6 din Constituție, potrivit cărora „Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.”

În acest sens, în paragraful 75 al Deciziei Curții Constituționale nr.157/2020, s-a reținut ca:

„În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”. În continuare, Curtea a arătat că "verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena consecințe negative»." (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008).”

În paragraful 76, s-au reținut următoarele:

„ Curtea a stabilit că "Guvernul (...) are o competență de legiferare limitată în domeniile care vizează regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție și drepturile electorale («ordonanțele de urgență nu pot afecta»), cu privire la care aplicarea interdicției constituționale exprese este condiționată de adoptarea unor reglementări care suprimă, aduc atingere, prejudiciază, vătămă, lezează, în general, antrenează consecințe negative asupra drepturilor, libertăților și îndatoririlor constituționale. În această din urmă ipoteză, dacă reglementările nu produc consecințele juridice menționate, Guvernul partajează competența de legiferare cu Parlamentul, fiind ținut însă de obligația de a motiva în conținutul actului normativ existența unei situații extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și urgența reglementării".

Instanta apreciază ca dreptul la învățatura este indisolubil legat de condițiile concrete în care actul educațional se realizează, aceste condiții determinând de altfel însuși conținutul dreptului, existând un ansamblu complex de factori implicați, atât de natura materială, cât și umană și instituțională, care stabilesc „calitatea” acestuia și, în cele din urmă, însuși existența sau inexistența dreptului la învățatura.

Din această perspectivă, pentru o multitudine de motive, ce numai parțial vor fi enumerate mai jos, privarea elevilor și a profesorilor de posibilitatea unei interacțiuni directe, personale, în condiții de prezență fizică și mutarea acestei interacțiuni în mediul virtual, reprezintă, în mod incontestabil, o gravă afectare negativă a actului educațional și, deci, a însuși dreptului la învățatura.

Ca atare, având un caracter cu totul excepțional și un profund efect negativ, măsura suspendării cursurilor fizice și a desfășurării lor online trebuie să beneficieze de un regim juridic strict, atât din perspectiva condițiilor în care se poate lua măsura, cât și din perspectiva autorităților competente și a procedurii aplicabile, toate acestea constituind aspecte care „concură” la restrângerea unui drept fundamental, în sensul art.53 din Constituție, restrângere care se poate realiza numai prin lege, în înțelesul strict al termenului, respectiv acela de act normativ emis de Parlament (conform paragrafului 80 din decizia CCR nr.157/2020: „ (...) în cadrul constituțional ulterior revizuirii Legii fundamentale din anul 2003, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale nu poate fi realizată decât printr-o lege, ca act formal al Parlamentului.”).

Pe cale de consecință, și modificarea cadrului legislativ, care permite restrângerea drepturilor fundamentale, trebuie să urmeze același regim juridic, respectiv să fie stabilită prin lege, ca act formal al Parlamentului, cu atât mai mult cu cât era vorba de o derogare temporară, respectiv numai pentru perioada noiembrie 2020 - 31 decembrie 2020.



Or, în speta se constata ca printr-un act al puterii executive se modifica „temporar” vointa puterii legislative, atribuindu-se competenta de a restrange exercitiul unui drept fundamental unor alte autoritati publice decat cele investite anterior de catre Parlament.

O atare concluzie se impune cu atat mai mult, cu cat schimbarile legislative sporesc gradul de afectare a dreptului/libertatii fundamentale, fiind deci la randul lor vatamatoare.

Astfel, cu referire la modificarea de competenta si procedura adusa prin art.I, pct.4 din OUG nr.192/2020, instanta retine ca privarea unitatilor de invatamant (consiliilor lor de administratie) de posibilitatea de a-si analiza propria situatie particulara si de a decide daca este sau nu posibila continuarea cursurilor in conditii de siguranta sanitara, precum si lipsirea structurilor locale (inspectoratul judetean, directia judeteana de sanatate publica, comitetul judetean pentru situatii de urgenta) de dreptul de a analiza situatia specifica din aria lor geografica de competenta, drepturi recunoscute de Legea nr.55/2020 (in forma valabila pana la data de 05.11.2020), dublate de atribuirea competentei de a propune si decide suspendarea cursurilor in favoarea unor autoritati centrale, pe baza unei evaluari globale a situatiei de la nivelul intregii tari, constituie o agravare a atingerii aduse dreptului la invatatura, fiind nesocotite unele din principiile fundamentale care guvernează învățământul preuniversitar și superior, precum și învățarea pe tot parcursul vieții din România, astfel cum sunt enumerate în art.3 al Legii nr.1/2011, respectiv: principiul descentralizării - în baza căruia deciziile principale se iau de către actorii implicați direct în proces sau principiul fundamentării deciziilor pe dialog și consultare.

Ca atare, instanta retine ca OUG nr.192/2020 nu putea constitui temei pentru adoptarea HCNSU nr.53/2020 si a OMEC nr.5972/2020.

Imprejurarea ca in speta nu a fost invocata si, evident, nici constatata neconstitutionalitatea OUG nr.194/2002, nu impiedica anulara actelor administrative emise in temeiul acestei ordonante, dat fiind ca un act administrativ trebuie sa respecte intregul sistem normativ de nivel superior.

Altfel spus, un act administrativ trebuie sa fie conform nu numai cu actul normativ imediat superior pe care il pune in aplicare, ci cu toate actele cu putere de lege aplicabile situatiei la care se refera si, mai ales, cu legea fundamentala, respectiv Constitutia.

Or, in speta, se retine ca HCNSU nr.53/2020 si OMEC nr.5972/2020 nu sunt emise in baza unei legi, ca act formal al Parlamentului, si, deci, nu pot duce produce efectul juridic al restrangerii exercitiului dreptului la invatatura, fiind contrare art.53 si art.115, alin.6 din Constitutie.

De asemenea, presupunand ca OUG nr.192/2020 ar fi putut constitui temei al emiterii actelor administrative infralegale, se constata ca ordonanta are un grad mare de generalitate, fiind lacunara si lipsita de orice previzibilitate in ceea ce priveste modalitatea de aplicare a ei, dat fiind ca ceasta se rezuma la a abilita doua autoritati publice sa ia masura suspendarii cursurilor, fara a oferi criterii controlabile in baza carora se va lua o astfel de decizie, referirea la analiza „situatiei epidemiologice la nivel național” nefiind de natura sa suplineasca lipsa acestor criterii.

Altfel spus, ordonanta lasa la latitudinea autoritatilor executive stabilirea criteriilor si a conditiilor in care vor dispune restrangerea exercitiului dreptului fundamental la invatatura, dând posibilitatea unui organ administrativ să dispună măsuri privind restrângerea exercițiului libertății individuale prin crearea legii, iar nu punerea sa în executare, incalcandu-se astfel art.4, alin.3 din Legea nr.24/2000 („Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă”) si art.78 din aceeași lege („Ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acestora.”)

Dupa cum s-a mentionat in paragraful 88 al deciziei CCR nr.157/2020:

„ Este incontestabil faptul că legislația care prevede regimul juridic al unor situații de criză ce impun luarea unor măsuri excepționale presupune un grad mai sporit de generalitate față de legislația aplicabilă în perioada de normalitate, tocmai pentru că particularitățile situației de criză sunt abaterea de la normal (excepționalitatea) și imprevizibilitatea pericolului grav care vizează atât societatea în ansamblul său, cât și fiecare individ în parte. Cu toate acestea, generalitatea normei primare nu poate fi atenuată prin acte infralegale care să completeze cadrul normativ existent. De aceea, măsurile care organizează executarea dispozițiilor legale și particularizează și adaptează respectivele dispoziții la situația de fapt existentă, la domeniile de activitate esențiale pentru gestionarea situației care a generat instituirea stării de alertă nu se pot abate (prin modificări sau completări) de la cadrul circumscris prin normele cu putere de lege, deci nu pot viza drepturi și libertăți fundamentale.”

In același sens sunt și paragrafele 42-45 din decizia CCR nr.458/2020, potrivit cărora:

„42. Curtea constată, prin urmare, că dispozițiile art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006, având un caracter lacunar, dau în sarcina ministrului sănătății complinirea omisiunilor legislative evidente în materia reglementată, prin emiterea de ordine.

43. Curtea amintește însă că, așa cum a subliniat în jurisprudența sa, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Curtea a admis că poate fi dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, dar aceasta nu trebuie să afecteze previzibilitatea. (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 447 din 29 ianuarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013.)

44. Or, dând în sarcina ministrului de resort completarea reglementării referitoare la condițiile în care persoanele cu boli transmisibile sunt obligate să declare, să urmeze tratament sau să fie internate, precum și libertatea de a modifica oricând și fără a respecta anumite limite aceste reglementări, dispozițiile art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006 dobândesc un caracter imprevizibil, incert și dificil de anticipat.

45. Desigur, preluând, mutatis mutandis, raționamentul expus de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 387 din 13 mai 2020, paragraful 90, Curtea reține că o reglementare care se referă la o situație excepțională, așa cum este cea generată de răspândirea iminentă a unei boli transmisibile, trebuie să se bucure de un grad mai sporit de generalitate, întrucât este dificil de anticipat evoluția concretă a acesteia. Cu toate acestea, generalitatea normei primare nu poate fi atenuată prin acte infralegale care să completeze cadrul normativ existent. De aceea, ordinul ministrului sănătății, în cazul de față, trebuie să cuprindă doar măsurile care organizează executarea dispozițiilor legale și particularizează și adaptează respectivele dispoziții la situația de fapt existentă, fără a se abate (prin modificări sau completări) de la cadrul circumscris prin normele cu putere de lege.”

Concluzia necesității conformității unui act administrativ în primul rând cu Constituția și, implicit, posibilitatea de a sesiza instanțele de contencios administrativ în cazul nerespectării acestei conformități, se poate desprinde, dincolo de prevederile art.1, alin.5 din Constituție („În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este

obligatorie”, obligatie ce se refera inclusiv la activitatea de emitere a actelor administrative normative) si din considerentele 34-37 ale deciziei nr.458/2020 a Curtii Constitutionale, potrivit carora:

„34. De asemenea, Curtea amintește că, potrivit prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, reglementările care afectează drepturile și libertățile fundamentale nu pot constitui obiectul unor ordonanțe de urgență.

35. Prin urmare, Curtea reține că deși dispozițiile art. 25 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 95/2006 trebuie privite ca un cadru de reglementare generic, care consacră competența de acțiune a ministrului sănătății prin emiterea de acte administrative normative într-un domeniu specific, această reglementare nu poate constitui însă, per se, unicul temei legal pentru emiterea unor ordine ce privesc stabilirea unor măsuri pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență generate de epidemii care implică restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, ci este necesar ca aceste măsuri să fi fost reglementate la nivel primar, printr-un act normativ care se subordonează condițiilor constituționale care permit o astfel de restrângere.

36. Respectarea tuturor acestor cerințe se circumscrie condiției legalității actului administrativ normativ, care are ca prim reper prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora "În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie" și poate fi supusă controlului instanței de contencios administrativ, în temeiul art. 52 alin. (1) din Constituție și al Legii nr. 554/2004.

37. Prin urmare, Curtea apreciază că art. 25 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 95/2006, care consacră competența ministrului sănătății de a emite ordine în vederea instituirii unor măsuri pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență generate de epidemii, nu este contrar prevederilor Legii fundamentale, ci constituie o expresie a rolului administrației publice de a asigura executarea legii și de a satisface interesul general al societății - în cazul concret, ocrotirea sănătății publice -, prin acte emise în regim de putere publică. O eventuală depășire a cadrului constituțional și legal în care ministrul sănătății acționează în aplicarea textului de lege analizat poate fi supusă controlului instanței de contencios administrativ, nereprezentând un aspect ce revine controlului Curții Constituționale.”

In acelasi sens, dar intr-o exprimare mai generala, sunt si paragrafele art.87-89 din decizia CCR nr.157/2020, potrivit carora:

87. Într-o atare interpretare, și anume că actul normativ supus controlului de constituționalitate nu dă posibilitatea restrângerii exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale, și având în vedere natura juridică a actelor emise de structurile abilitate în managementul situațiilor de urgență, respectiv acte administrative care organizează executarea și punerea în aplicare, prin raportare la situația de fapt existentă, a dispozițiilor de reglementare primară care statuează cu privire la regimul juridic al stării de alertă, apare ca evident că aceste acte nu pot afecta drepturi și libertăți fundamentale. Fiind acte subsecvente legii, prin care se stabilesc în concret măsurile care urmează a fi luate în vederea gestionării situației de urgență, acestea nu pot decât să transpună normele legale. Actul administrativ de aplicare a legii nu poate deroga, nu se poate substitui și nici adăuga la lege.

88. Este incontestabil faptul că legislația care prevede regimul juridic al unor situații de criză ce impun luarea unor măsuri excepționale presupune un grad mai sporit de generalitate față de legislația aplicabilă în perioada de normalitate, tocmai pentru că particularitățile situației de criză sunt abaterea de la normal (excepționalitatea) și imprevizibilitatea pericolului grav care vizează atât societatea în ansamblul său, cât și fiecare individ în parte. Cu toate acestea, generalitatea normei primare nu poate fi atenuată prin acte infralegale care să completeze cadrul normativ existent. De aceea, măsurile care organizează executarea dispozițiilor legale și particularizează și adaptează respectivele dispoziții la situația de fapt existentă, la domeniile de activitate esențiale pentru gestionarea situației care a generat instituirea stării de alertă nu se pot abate (prin modificări sau completări) de la cadrul circumscris prin normele cu putere de lege, deci nu pot viza drepturi și libertăți fundamentale.

89. Prin urmare, cu privire la critica ce vizează posibilitatea dispunerii de măsuri restrictive în privința unor drepturi fundamentale prin acte administrative, Curtea reține că acțiunile și măsurile dispuse pe durata stării de alertă, în temeiul dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004, nu pot viza drepturi sau libertăți fundamentale. De asemenea, Curtea constată că legiuitorul delegat nu poate delega la rândul său unei autorități/entități administrative ceea ce el însuși nu deține în competență. Așa cum Curtea a statuat în mod constant, din coroborarea normelor constituționale cuprinse în art. 53 alin. (1) și în art. 115 alin. (6) rezultă că afectarea/restrângerea drepturilor sau libertăților fundamentale nu se poate realiza decât prin lege, ca act formal al Parlamentului.”

Distinct de cele de mai sus, instanța constată ca HCNSU nr.53/08.11.2020 și, pe cale de consecință, și Ordinul MEC nr.5972/08.11.2020, au fost emise inclusiv în baza art.4, alin.1, lit.c și d din OUG nr.21/2004, potrivit cărora:

„Art. 4: "(1) Pe durata situațiilor de urgență sau a stărilor potențial generatoare de situații de urgență se întreprind, în condițiile legii, după caz, acțiuni și măsuri pentru:

c) punerea în aplicare a măsurilor de prevenire și de protecție specifice tipurilor de risc și, după caz, hotărârea evacuării din zona afectată sau parțial afectată;

d) intervenția operativă cu forțe și mijloace special constituite, în funcție de situație, pentru limitarea și înlăturarea efectelor negative;”

Or, prin decizia nr.157/2020, publicată în Monitorul Oficial în data de 15.05.2020, Curtea Constituțională admisesse excepția de neconstituționalitate și constatase „că dispozițiile art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență sunt constituționale în măsura în care acțiunile și măsurile dispuse pe durata stării de alertă nu vizează restrângerea exercițiului unor drepturi sau a unor libertăți fundamentale.”

Or, în speta, emitentii celor două acte contestate, CNSU și MEC au invocat dispozițiile art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 tocmai ca temei pentru restrângerea exercițiului unor drepturi sau a unor libertăți fundamentale, acționând contrar deciziei Curții Constituționale, impunându-se deci, și pentru acest argument, anularea acestor acte.

În ceea ce privește HCNSU nr.57/07.12.2020 și OMEC nr.6122/07.12.2020, instanța reține că acestea sunt emise în baza aceluiași dispoziții (art.4, alin.1, lit.c și d din OUG nr.21/2004, respectiv art.I, pct.4 din OUG nr.192/2020 ce a introdus alineatul 1<sup>2</sup> în cadrul art.38 al Legii nr.55/2020) și nu fac altceva decât să prelungească durata suspendării cursurilor fizice, cu trecerea corelativă în online, pe perioada 09.12.2020-23.12.2020.

Ca atare, aceste acte vor fi afectate de aceleași vicii de nelegalitate ca și cele precedente.

În ceea ce privește HCNSU nr.2/08.01.2021 și OMEC nr.3090/08.01.2021, instanța constată că acestea au propus „suspendarea activităților care impun prezența fizică a preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line, pentru perioada 11.01.2021 – 07.02.2021”, respectiv dispus ca „Activitățile didactice care impun prezența fizică în unitățile de învățământ preșcolar, primar, gimnazial, liceal și postliceal a preșcolarilor și elevilor se suspendă pentru perioada 11.01.2021-29.01.2021”.

Dat fiind că derogarea de competență și procedura dispusă prin OUG nr.192/2020 a avut aplicabilitate numai pe perioada noiembrie 2020 - 31 decembrie 2020, Guvernul a adoptat OUG nr.2/2021 prin care a dispus:

„După alineatul (1<sup>3</sup>) al articolului 38 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 396 din 15 mai 2020, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou alineat, alineatul (1<sup>4</sup>), cu următorul cuprins:

"(1<sup>4</sup>) În perioada 11 ianuarie 2021 - 8 februarie 2021, prin excepție de la prevederile alin. (1), în baza și sub rezerva analizei situației epidemiologice la nivel național realizate de

Ministerul Sănătății împreună cu Centrul Național de Coordonare și Conducere a Intervenției și în baza hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență, prin ordin al ministrului educației, se pot dispune suspendarea activităților care impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor și elevilor în unitățile de învățământ și continuarea activităților didactice în sistem on-line."

În mod similar, instituind o derogare de la procedura de restrângere a exercitiului dreptului la învățare, și OUG nr.2/2021 este susceptibilă de aceleași critici ca și OUG nr.192/2020, neputând deci, nici ea, constitui temei juridic pentru emiterea HCNSU nr.2/08.01.2021 și OMEC nr.3090/08.01.2021.

De asemenea, se observă că în preambulul HCNSU nr.2/08.01.2021 se face în continuare trimitere la art.4, alin.1, lit.c din OUG nr.21/2004, într-un sens cu totul opus celui considerat constituțional prin decizia CCR nr.157/2020, sens în care, și din această perspectivă, se impune atât anularea hotărârii, cât și a ordinului de ministru emis în baza acesteia.

Separat de cauzele de nulitate de mai sus, reclamantii și-au întemeiat acțiunea și pe ideea afectării a însuși substanței dreptului de învățare sau, în orice caz, a depășirii a ceea ce era necesar pentru atingerea scopului legitim urmărit (asigurarea sănătății publice), și deci a lipsei de proporționalitate a măsurii în raport de situația care a determinat-o.

În ceea ce privește atingerea adusă dreptului fundamental la învățare, instanța reține că deși cerința desfășurării actului educațional în condiții de prezență fizică a elevilor și a profesorilor în cadrul unității de învățământ nu este prevăzută ca atare, „*expressis verbis*”, de textele care reglementează acest drept, ea se deduce fără îndoială spre exemplu din dispozițiile art.29, pct.1, lit.a ale Convenției internaționale privind drepturile copilului, potrivit cărora:

„1. Statele părți sunt de acord ca educația copilului trebuie să urmărească:

a) dezvoltarea plină a personalității, a vocațiilor și a aptitudinilor mentale și fizice ale copilului;”

Or, este dincolo de orice dubiu, că dezvoltarea plină a personalității copilului, a vocațiilor și a aptitudinilor sale mentale și fizice nu se poate realiza decât în condiții de interacțiune socială deplină, „față către față”, atât cu ceilalți elevi, cât și cu profesorii, prin angrenarea tuturor simțurilor cu care este înzestrată ființa umană, și nicidecum într-un mediu virtual, prin intermediul unui dispozitiv electronic, unde participanții au o capacitate mult diminuată de a comunica și de a se percepe reciproc.

Ca atare, privarea copiilor și a instructorilor de posibilitatea unei interacțiuni reale, complete, constituie în mod incontestabil o afectare, o ingerință în dreptul la educație/învățare.

Dincolo de scăderea semnificativă a calității actului educațional (fiind dificil de susținut, spre exemplu, că învățarea online a scrierii literelor s-ar putea realiza într-o manieră similară celei din clasă), sau chiar de eliminarea în întregime a unor componente ale acestuia (precum orele de educație fizică, orele de laborator etc.) așa cum au susținut și reclamantii, se reține că învățământul în sistem online are un potențial extrem de ridicat de a provoca vătămarea fizică și mentală a copiilor, de exemplu, prin alienarea acestora, prin provocarea unor dezechilibre psiho-emotionale sau prin suprasolicitarea vederii, prin menținerea privirii fixate asupra ecranului, timp de mai multe ore, în condiții de lumină artificială.

În aceste condiții, limitarea exercitiului dreptului la învățare trebuia dispusă cu respectarea cerințelor art.53, alin.2 din Constituție, potrivit cărora:

“Restrangerea 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.”

Din perspectiva proporționalității măsurii, se constată că luarea deciziei de suspendare a cursurilor s-a întemeiat numai pe statistici privitoare la “situația care a determinat-o”, adică privitoare la numărul de cazuri de îmbolnăviri, evoluția în timp a acestui număr și capacitatea

de raspuns a unitatilor sanitare (dupa cum rezulta din inscrisurile intitulate “Analiza factorilor de risc ... la data de 03.11.2020” si “Nota de informare a Centrului de Coordonare si Conducere a Interventiei privind stadiul infectiei cu Covid-19 la nivel national”, pentru datele de 05.11.2020, 07.11.2020, 06.12.2020).

Inscrisurile nu contin o analiza a utilitatii si, cu atat mai putin a necesitatii, masurii de suspendare a cursurilor fizice si de trecere a lor in mediul online, nerezultand rata de transmitere a virusului in randul elevilor si nefiind evidentiat impactul concret pe care aceasta masura urma sa il aiba asupra situatiei epidemiologice generale.

De asemenea, nu se evidentiaza de ce aceasta era singura masura posibila si de ce nu puteau fi adoptate alte masuri, mai putin severe, cu respectarea gradualitatii, astfel incat gradul de afectare a dreptului la invatatura sa fie minim.

In cele din urma, nu exista nicio referire la efectele negative pe care aceasta masura urma, in mod evident, sa le aiba pentru elevi, profesori, familii si societate in general, rezultand ca nu s-a realizat o analiza comparativa a avantajelor cu dezavantajele suspendarii cursurilor, decizia fiind luata exclusiv in virtutea unor beneficii ipotetice.

In concluzie, statul nu a demonstrat nici ca ingerinta in dreptul la invatatura era necesara, nici ca aceasta a fost proportionala cu scopul urmarit si, mai ales, cu efectele negative produse, rezultand si incalcarea art.53, alin.2 din Constitutie.

In ceea ce priveste referirile reclamantilor la nerespectarea conditiei de asigurare de catre Ministerul Educatiei Nationale a resurselor materiale necesare pentru desfășurarea activităților didactice exclusiv online, mai precis a unor dispozitive electronice si a conexiunii stabile la internet, instanta retine ca aceste critici nu sunt circumstantiate situatiei concrete a reclamantilor, nefiind evidentiat modul in care acestia au fost afectati in concret de lipsa a acestor materiale, lipsind deci un interes direct in evocarea lor.

Conchizand, fata de cele de mai sus, instanta va admite in parte actiunea si va dispune anularea:

- HCNSU nr.53/08.11.2020
- OMEC nr.5972/08.11.2020
- HCNSU nr.57/07.12.2020
- OMEC nr.6122/07.12.2020
- HCNSU nr.2/08.01.2021 , in privinta art.1
- OMEC nr.3090/08.01.2021
- Ordinului comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020
- HCMBSU nr.15/10.09.2020, in privinta art.2 si 3.
- HCMBSU nr.24/2020, in privinta art.1, pct.6

De asemenea, va respinge cererea de interventie accesorie formulata de Departamentul pentru Situatii de Urgenta in favoarea Comitetul Național pentru Situatii de Urgenta, ca neintemeiata.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
IN NUMELE LEGII,  
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge exceptia inadmisibilitatii actiunii in anularea Ordinului comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020 pentru neparcurgerea procedurii prealabile, ca neintemeiata.

Respinge exceptia lipsei calitatii procesuale active a reclamantei Asociatia Scolilor Particulare, ca neintemeiata.

Respinge exceptia inadmisibilitatii actiunii in anularea HCMBSU pentru neparcurgerea procedurii prealabile, ca neintemeiata.

Respinge exceptia lipsei de interes a reclamantilor, ca neintemeiata.

Respinge exceptia ramanerii fara obiect/inadmisibilitatii capetelor de cerere avand ca obiect anularea Ordinului MEC nr.5972/08.11.2020 si a Ordinului MEC nr.6122/07.12.2020, ca neintemeiata.

Admite în parte acțiunea introdusă de reclamantii **Asociația Școlilor Particulare, Barangiu Ioana Luiza, Enache Mihaela Elena, Mardare Ioana Ilinca, Medeșan Monica, Moldovan Alina Lăcrămioara, Sandu Luminița Florentina, Șchiopu Diana Mihaela, Tărtărian Ovidiu Alexandru și Ticulescu Adriana**, toți cu sediul/domiciliul procesual ales în București, str. Ion Câmpineanu nr. 11, Clădirea Union International Business Center, etaj 2, sector 1, împotriva părților **Comitetul Național pentru Situații de Urgență**, cu sediul în București, str. Banul Dumitrache, nr.46, sector 2, **Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență**, cu sediul în București, Piața Presei Libere nr.1, corp B, sectorul 1, **Ministerul Educației** (fost MEC), cu sediul în București str. General Berthelot nr.28-30, sector 1 și **Ministerul Sănătății** cu sediul în București, str. Cristian Popișteanu nr.1-3, sector 1.

Respinge cererea de suspendare a executării, de reclamantii **Asociația Școlilor Particulare, Barangiu Ioana Luiza, Enache Mihaela Elena, Mardare Ioana Ilinca, Medeșan Monica, Moldovan Alina Lăcrămioara, Sandu Luminița Florentina, Șchiopu Diana Mihaela, Tărtărian Ovidiu Alexandru și Ticulescu Adriana**, toți cu sediul/domiciliul procesual ales în București, str. Ion Câmpineanu nr. 11, Clădirea Union International Business Center, etaj 2, sector 1, în contradictoriu cu părții **Guvernul României**, cu sediul în București, Piața Victoriei nr.1, sector 1, **Comitetul Național Pentru Situații de Urgență**, cu sediul în București, str. Banul Dumitrache, nr.46, sector 2 **Ministerul Educației și Cercetării**, cu sediul în București str. General Berthelot nr.28-30, sector 1, **Ministerul Sănătății**, cu sediul în București, str. Cristian Popișteanu nr.1-3, sector 1, **Instituția Prefectului a Municipiului București**, cu sediul în București, Piața Presei Libere nr.1, sector 1 și **Comitetul Municipiului București pentru Situații de Urgență**, cu sediul în București, Piața Presei Libere nr.1, corp B, sectorul 1, ca ramasa fara obiect,

Anuleaza:

- HCNSU nr.53/08.11.2020
- OMEC nr.5972/08.11.2020
- HCNSU nr.57/07.12.2020
- OMEC nr.6122/07.12.2020
- HCNSU nr.2/08.01.2021 , in privinta art.1
- OMEC nr.3090/08.01.2021
- Ordinul comun MEC/MS nr.5487/1494/31.08.2020
- HCMBSU nr.15/10.09.2020, in privinta art.2 si 3.
- HCMBSU nr.24/2020, in privinta art.1, pct.6

Respinge cererea de interventie accesorie a **Departamentului pentru Situații de Urgență** cu sediul în București, Piața Revoluției nr.1 A, sector 1 în favoarea **Comitetul Național pentru Situații de Urgență**, cu sediul în București, str. Banul Dumitrache, nr.46, sector 2 ca neintemeiata.

În ipoteza ramanerii definitive, prezenta hotarare se va publica în Monitorul Oficial, potrivit art.23 din Legea nr.554/2004.

Cu recurs, în 5 zile de la comunicare, în privinta soluției date cererii de suspendare.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare, în privinta soluției date acțiunii în anulare.

Recursul se depune la Curtea de Apel București, sub sancțiunea nulității.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților, prin intermediul greșii instanței, azi, 25.02.2021.

Președinte,  
Amer Jabre

Grefier  
Georgeta Postea

Red. AJ - 4 ex/2021  
Comunicat 2 exemplare la data de

G.P. 27 Septembrie 2021