

Firul Ariadnei: posibilitatea anulării parțiale sau totale a dispozițiilor cuprinse în ordonanțele militare emise în perioada stării de urgență cauzată de COVID-19

Ariadne's Thread: The Possibility of Annuling the Provisions of the Military Ordinances Issued during the State of Emergency Caused by COVID-19

Dr. Raluca Laura DORNEAN PĂUNESCU*

Universitatea de Vest din Timișoara,
Facultatea de Drept

Abstract

The present study aims to highlight the distinction between the military command act and the normative administrative act issued for the application of the state of emergency / removal of the consequences of epidemics.

Moreover, the author develops some clarifications regarding the possibility of attacking before the administrative contentious court the military ordinances issued by the Ministry of Internal Affairs during the pandemic caused by COVID-19.

Keywords: *military ordinance; military command act; action in administrative litigation; state of emergency.*

Rezumat

Prezentul studiu își propune să reliefeze distincția dintre actul de comandament cu caracter militar și actul administrativ normativ emis pentru aplicarea stării de urgență ori pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor.

Mai mult, autoarea dezvoltă unele clarificări privind posibilitatea atacării în fața instanței de contencios administrativ a ordonanțelor militare emise de Ministerul Afacerilor Interne pe perioada pandemiei cauzată de COVID-19.

Cuvinte-cheie: *ordonanțe militare, act de comandament cu caracter militar, acțiune în contencios administrativ, stare de urgență*

1. Scurte considerații introductive

Sindromul respirator acut sever coronavirus 2 (SARS-CoV-2) reprezintă un sindrom respirator viral care a condus la epidemia de coronavirus din perioada 2019-2020¹. Denumirea de COVID-19 reprezintă o abreviere din limba engleză, respectiv CO = corona, VI = virus, D = disease, 19 = 2019, ceea ce denotă că aceasta este folosită pentru a indica boala infecțioasă cauzată de acest sindrom respirator acut sever²

* raluca.dornean@e-uvt.ro.

¹ Coronavirusurile sunt o familie numeroasă de virusuri care pot provoca boli atât la animale, cât și la oameni. La om provoacă infecții respiratorii, de la răceala comună la boli mai severe, cum ar fi Sindromul respirator din Orientul Mijlociu (MERS) și Sindromul respirator acut sever (SARS). Cel mai recent coronavirus descoperit provoacă boala coronavirus COVID-19, o boală infecțioasă. <https://www.cdt-babes.ro/articole/coronavirus-infectia-COVID-19.php>; <http://www.ms.ro/coronavirus-covid-19/>.

² În atare situație, Guvernul României stipulează eronat pe pagina sa oficială de facebook când expune „măsurile obligatorii de protecție împotriva noului coronavirus (COVID-19)” întrucât COVID-19 este boala infecțioasă cauzată de noul coronavirus, care este cunoscut în domeniul științific drept SARS-CoV-2. Astfel, sindromul respirator acut sever coronavirus 2 (SARS-CoV-2)

și nu virusul *per se*, care este cunoscut drept SARS-CoV-2, inițial folosindu-se titulatura de „2019 novel coronavirus (2019–nCoV)”.

Întrucât Organizația Mondială a Sănătății a declarat în cadrul conferinței de presă din 11.03.2020 că la acel moment COVID-19 poate fi considerată drept o pandemie, fiind prima pandemie cauzată de un coronavirus³, se impune să facem cuvenita distincție între „epidemie”⁴, aceasta constituind o extindere, prin contaminare, cu o frecvență neobișnuită, a unei boli infecțioase, la un număr mare de persoane dintr-o anumită localitate, regiune și „pandemie”⁵, care reflectă o extindere pe teritorii continentale a unei epidemii.

De lege lata, prin Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României⁶ emis de Președintele României s-a instituit starea de urgență pe o durată de 30 de zile⁷, luând act de evoluția situației epidemiologice și de evaluarea riscului de sănătate publică, care a indicat o creștere masivă a numărului de persoane infectate cu coronavirusul SARS-CoV-2, cu scopul diminuării efectelor negative asupra economiei cauzate de măsurile adoptate la nivel național și internațional pentru combaterea răspândirii acestui nou virus.

Astfel, pentru prevenirea răspândirii bolii infecțioase COVID-19 și realizarea managementului consecințelor, pe durata stării de urgență a fost restrâns exercițiul următoarelor drepturi:

- a) libera circulație;
- b) dreptul la viață intimă, familială și privată;
- c) inviolabilitatea domiciliului;
- d) dreptul la învățătură;
- e) libertatea întrunirilor;
- f) dreptul de proprietate privată;
- g) dreptul la grevă;
- h) libertatea economică.

Anterior instituirii stării de urgență, prin Hotărârea nr. 1 din 02 februarie 2020 privind aprobarea măsurilor necesare creșterii capacității de intervenție în prevenirea și combaterea infecțiilor cu noul Coronavirus⁸, emisă de Comitetul Național pentru Situații Speciale de Urgență⁹, s-a hotărât aprobarea propunerilor luate de Grupul de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României¹⁰.

reprezintă tulpina de virus care cauzează boala coronavirus 2019 (COVID-19), virusul fiind cunoscut inițial cu denumirea de 2019 novel coronavirus 2019–nCoV.

³ https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/transcripts/who-audio-emergencies-coronavirus-press-conference-full-and-final-11mar2020.pdf?sfvrsn=cb432bb3_2.

⁴ epidemie s.f. 1. Extindere, prin contaminare, cu o frecvență neobișnuită, a unei boli infecțioase, la un număr mare de persoane dintr-o anumită localitate, regiune etc. 2. Boală infecțioasă care se extinde, simultan, prin contaminare, la un număr mare de persoane dintr-o anumită localitate, regiune etc. <https://dexonline.ro/definitie/epidemie>

⁵ Pandémie, pandemii, s. f. Epidemie care se extinde pe un teritoriu foarte mare, cuprinzând mai multe țări, continente. – Din fr. pandémie. <https://dexonline.ro/definitie/pandemie>.

⁶ Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 16 martie 2020.

⁷ Potrivit articolului unic din Hotărârea Parlamentului României nr. 3/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 224 din 19/03/2020, se încuviințează starea de urgență pe întreg teritoriul României, pe o durată de 30 de zile, de la data de 16 martie 2020, ca măsură excepțională adoptată de Președintele României, domnul Klaus-Werner Iohannis, prin Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 16 martie 2020.

⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 18 februarie 2014.

⁹ Hotărârea nr. 1 din 02 februarie 2020 a fost emisă în temeiul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, și ale Hotărârii Guvernului nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență.

¹⁰ https://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/HOT%C4%82R%C3%82RILE_nr._1_%C8%99i_2_ale_Grupului_de_suport_tehnico-%C8%99tiintific,_aprobrate_prin_Hotararea_nr._1_a_CNSSU_din_data_de_2.02.2020.pdf.

Prin Hotărârea nr. 1 din 29.01.2020 și Hotărârea nr. 2 din 01.02.2020 a Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României, ce funcționează ca organism de suport tehnic al Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență – C.N.S.S.U., s-a hotărât în principal achiziția în regim de urgență de către Oficiul Național

2. Succinte treceri în revistă a ordonanțelor militare emise în perioada stării de urgență și a unor măsuri adoptate prin aceste acte

În temeiul Decretului privind instituirea stării de urgență, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență¹¹, precum și a evaluării realizată de Comitetul Național pentru Situații de Urgență, s-au emis de către Ministerul Afacerilor Interne o serie de ordonanțe militare¹², respectiv:

1. Ordonanța militară nr. 1/2020 privind unele măsuri de primă urgență care privesc aglomerările de persoane și circulația transfrontalieră a unor bunuri¹³ prin care:

a) Se suspendă activitatea de servire și consum al produselor alimentare și băuturilor alcoolice și nealcoolice, organizată de restaurante, hoteluri, cafenele sau alte localuri publice, în spațiile destinate acestui scop din interiorul sau exteriorul locației, fiind permisă organizarea, de către aceste entități, a activităților de comercializare a produselor alimentare și băuturilor alcoolice și nealcoolice, care nu presupun rămânerea clienților în spațiile destinate acestui scop, precum cele de tip „drive-in”, „room-service” sau livrare la client,

b) Se suspendă toate activitățile culturale, științifice, artistice, religioase, sportive, de divertisment sau jocuri de noroc, de tratament balnear și de îngrijire personală, realizate în spații închise;

2. Ordonanță militară nr. 2/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19¹⁴, prin care:

a) Se suspendă temporar activitatea în cabinetele de medicină dentară,

b) Se suspendă temporar activitățile de comercializare cu amănuntul a produselor și serviciilor în centrele comerciale în care își desfășoară activitatea mai mulți operatori economici, cu excepția vânzării produselor alimentare, veterinarie sau farmaceutice și a serviciilor de curățătorie,

c) A fost permisă oficierea slujbelor în lăcașurile de cult de către slujitorii bisericești/religioși, fără accesul publicului, slujbele putând fi transmise în mass-media sau online,

d) A fost permisă oficierea de acte liturgice/religioase cu caracter privat (botez, cununii, înmormântări), la care pot participa maximum 8 persoane, precum și împărtășirea credincioșilor bolnavi la spital sau la domiciliul acestora;

3. Ordonanța militară nr. 3/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19¹⁵ prin care:

a) Se interzice circulația tuturor persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, cu următoarele excepții¹⁶: deplasarea în interes profesional, inclusiv între locuință/gospodărie și locul/locurile de desfășurare a activității profesionale și înapoi; deplasarea pentru asigurarea de bunuri care acoperă necesitățile de bază ale persoanelor și animalelor de companie/domestice, precum și bunuri necesare desfășurării activității profesionale; deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță; deplasarea din motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea copilului, asistența persoanelor vârstnice, bolnave sau cu dizabilități ori deces al unui membru de familie; deplasările scurte, în apropierea locuinței/gospodăriei, legate de activitatea fizică individuală a persoanelor (cu excluderea oricăror activități sportive de echipă), cât și pentru nevoile animalelor de companie/domestice; deplasarea în scopul donării de sânge, la centrele de transfuzie sanguină;

pentru Achiziții Centralizate (O.N.A.C.), prin procedura de negociere a unor echipamente individuale de protecție (P.P.E.), camere de izolare cu presiune negativă, izolete cu presiune negativă pentru transport targă, seturi de suport cardio respirator compuse din ventilator, substanțe dezinfectante și filtre pentru echipamentele de izolare, stabilirea unui cadru pentru reîntregirea stocurilor propuse.

¹¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 22 din 21 ianuarie 1999, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 453/2004, cu modificările și completările ulterioare.

¹² Cu privire la fiecare ordonanță militară vom expune doar câteva măsuri impuse prin aceste acte emise de Ministerul Afacerilor Interne, fără a avea pretenția exhaustivității.

Menționăm, totodată, că prezenta lucrarea are în vedere ordonanțele militare emise până la data de 24 aprilie 2020.

¹³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 18 martie 2020.

¹⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 232 din 21 martie 2020.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 242 din 24 martie 2020.

¹⁶ Prin Ordonanța militară nr. 2/2020, aceste excepții erau prevăzute cu titlu de recomandare în intervalul orar 06:00-22:00.

deplasarea în scop umanitar sau de voluntariat; deplasarea pentru realizarea de activități agricole; deplasarea producătorilor agricoli pentru comercializarea de produse agroalimentare;

b) circulația persoanelor care au împlinit vârsta de 65 de ani, în afara locuinței/gospodăriei, este permisă numai în intervalul orar 11,00-13,00, strict pentru următoarele motive: deplasarea pentru asigurarea de bunuri care acoperă necesitățile de bază ale persoanelor și animalelor de companie/domestice; deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță; deplasarea din motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea unui minor, asistența altor persoane vârstnice, bolnave sau cu dizabilități, ori în cazul decesului unui membru de familie; deplasări scurte, în apropierea locuinței/gospodăriei, legate de activitatea fizică individuală a persoanelor (cu excluderea oricăror activități fizice colective), cât și pentru nevoile animalelor de companie/domestice;

4. Ordonanța militară nr. 4/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19¹⁷ prin care se instituie că:

a) Circulația persoanelor care au împlinit vârsta de 65 de ani, în exteriorul locuinței/gospodăriei, este permisă și în afara intervalului orar 11,00-13,00 dacă aceasta se face pentru rezolvarea problemelor de natură medicală, precum tratamentele oncologice planificate, dializă etc., folosind mijloacele proprii de deplasare sau ale familiei/susținătorilor sau, după caz, mijloacele de transport sanitar special destinat;

5. Ordonanța militară nr. 5/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19¹⁸ prin care:

a) Se prelungește măsura suspendării zborurilor efectuate de operatori economici aeriени spre Spania și din Spania către România, pentru o perioadă de 14 zile, începând cu data de 31 martie 2020 ora 18,00;

b) Se prelungește măsura suspendării zborurilor efectuate de operatori economici aeriени spre Italia și din Italia către România, pentru o perioadă de 14 zile, începând cu data de 6 aprilie 2020;

6. Ordonanța militară nr. 6/2020 privind instituirea măsurii de carantinare asupra municipiului Suceava, a unor comune din zona limitrofă, precum și a unei zone de protecție asupra unor unități administrativ-teritoriale din județul Suceava¹⁹;

7. Ordonanța militară nr. 7/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19²⁰, prin care:

a) Se instituie, pe perioada stării de urgență, măsura de carantinare în orașul Țândărei, județul Ialomița;

b) Se suspendă toate zborurile efectuate de operatorii economici aeriени spre Austria, Belgia, Confederația Elvețiană, Statele Unite ale Americii, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Regatul Țărilor de Jos, Turcia și Iran și din aceste țări către România, pentru toate aeroporturile din România, pentru o perioadă de 14 zile.

8. Ordonanța militară nr. 8/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19²¹, prin care se instituie faptul că:

a) Este permisă circulația în afara locuinței/gospodăriei a titularilor autorizațiilor/permiselor de pescuit comercial pe Dunăre/apele interioare/Marea Neagră în vederea desfășurării activităților de pescuit comercial și acvacultură, precum și pentru valorificarea/comercializarea produselor rezultate în urma acestor activități;

b) Este permisă circulația în afara locuinței/gospodăriei a apicultorilor spre/dinspre locația stupinei sau pentru deplasarea stupinei. Dovada calității de apicultor se face cu adeverința ce cuprinde codul de stupină eliberată de oficiile județene de zootehnie sau cu orice alte acte doveditoare a calității de apicultor și a proprietății asupra stupilor.

9. Ordonanța militară nr. 9/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19²², prin care se evidențiază următoarele:

¹⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 29 martie 2020.

¹⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 262 din 31 martie 2020.

¹⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 262 din 31 martie 2020.

²⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 284 din 04 aprilie 2020.

²¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 301 din 10 aprilie 2020.

²² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 321 din 16 aprilie 2020.

a) Se prelungește măsura suspendării zborurilor spre Austria, Belgia, Confederația Elvețiană, Statele Unite ale Americii, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Regatul Țărilor de Jos, Turcia și Iran și din aceste țări către România, pentru toate aeroporturile din România, pentru o perioadă de 14 zile, începând cu data de 18 aprilie 2020;

b) Se exceptează de la măsurile de izolare la domiciliu sau de carantinare lucrătorii transfrontalieri care, la intrarea în România din Bulgaria, nu prezintă simptome asociate COVID-19.

Ulterior, prin Decretul nr. 240/2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României²³, emis de Președintele României, se reține interesul public general care impune prelungirea stării excepționale, respectiv menținerea aplicării măsurilor adoptate, dar și luarea unor măsuri noi care să permită autorităților și instituțiilor publice să intervină în mod eficient și cu toate pârghiile adecvate pentru gestionarea crizei, sens în care s-a dispus ca începând cu data de 15 aprilie 2020, să se prelungească cu 30 de zile starea de urgență pe întreg teritoriul României, instituită inițial prin Decretul nr. 195/2020.

A fortiori, această pandemie cauzată de noul coronavirus generează și în lumea dreptului noi analize ale naturii juridice și a efectelor produse de actele administrative de autoritate emise de autoritățile publice, fiind o preocupare recentă în vederea conturării unei aplicări și interpretări corecte a legislației speciale.

3. Distincții între actul de comandament cu caracter militar și actul administrativ emis pentru aplicarea stării de urgență ori pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor

Subliniem, *ab initio*, că art. 5 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 are ca titlu marginal „*actele nesupuse controlului și limitele controlului*”, precizând în mod expres la alin. (1) că nu pot fi atacate în contenciosul administrativ actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul și actele de comandament cu caracter militar.

În alin. (2), art. 5 indică celelalte acte care sunt nesupuse controlului pe calea contenciosului administrativ, respectiv actele administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară.

Observăm, totodată că potrivit alin. (3) al aceluiași articol, important în analiza noastră, se stipulează că în litigiile referitoare la actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor nu sunt aplicabile prevederile art. 14 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ²⁴.

Căutând rațiunea reglementării, o primă constatare în urma lecturării acestui articol de lege denotă faptul că alin. (3) nu mai indică limitele controlului, respectiv nu mai precizează actele administrative care pot fi atacate numai pentru exces de putere, în contradicție cu titlul marginal care face referire la limitele controlului pe calea contenciosului administrativ.

În plus, o altă observație pertinentă ar fi aceea conform căreia legiuitorul a instituit faptul că actele administrative emise pentru aplicarea stării de urgență și pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor nu le sunt aplicabile reglementările art. 14, prevederi care dispun că în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond.

În nota celor expuse, ne-am propus să antamăm *infra* cuvintele distincții între actul de comandament cu caracter militar, care nu poate face obiectul controlului pe calea contenciosului administrativ, și actul administrativ emis pentru aplicarea stării de urgență ori pentru înlăturarea

²³ Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 311 din 14 aprilie 2020.

²⁴ Facem precizarea că înainte de modificarea alin. (4) al art. 5 prin Legea nr. 212/2018, acesta avea următorul conținut: „*Actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor pot fi atacate numai pentru exces de putere*”.

În atare situație, limita controlului pe calea contenciosului administrativ era reprezentată de excesul de putere.

consecințelor epidemiilor, care poate fi atacat în cu o acțiune în contencios administrativ, însă nu poate fi suspendat, pentru a observa în mod corect natura juridică a ordonanțelor militare emise recent de către Ministerul Afacerilor Interne în contextul pandemiei COVID-19.

Astfel, conceptul de act de comandament cu caracter militar este consacrat pentru prima dată prin Constituția din 1923 care prevedea lipsa de competență a puterii judecătorești de a se pronunța asupra actelor de comandament cu caracter militar, dispoziție ce apare ca o consecință a unor situații care s-au manifestat în Primul Război Mondial. Până la acea dată, termenul era totalmente necunoscut în dreptul românesc, fiind o noutate nu doar pentru doctrină și jurisprudență, ci și pentru legislația vremii.

Astfel, în perioada interbelică s-a apreciat²⁵ că „noțiunea actului de comandament cu caracter militar, întocmai ca a actului de guvernământ, nu reiese din analiza juridică și ca atare nu poate fi o noțiune juridică; ea nu poate fi decât o noțiune extrajudicială, născută din necesitatea de a se da satisfacțiune unor anumite interese în legătură directă cu activitatea unor servicii publice de o natură specială, care este cel al apărării naționale”.

În acest context, se făcea distincția între actele de comandament cu caracter militar care interveneau în raporturi dintre autoritățile militare și cetățeni, care putea face obiectul unei acțiuni în contencios administrativ, precum și actele de comandament care interveneau în interiorul ierarhiei militare, care reprezentau acte militare care nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ²⁶.

Legea din 1925 privind contenciosul administrativ stipula în art. 3 că „actele autorității militare nu vor putea fi atacate decât în privința decretelor de punere în retragere și numai pentru cuantumul pensiunii”, aspect care a generat dificultatea de a stabili dacă actul de comandament cu caracter militar era sinonim cu actul autorității militare. Mai mult, s-a considerat²⁷ că rațiunea sustragerii actelor de comandament cu caracter militar din sfera actelor supuse controlului legalității constă în asigurarea nu doar a spiritului de disciplină și ordine militară, ci și a respectării condițiilor de energie, capacitate, unitate și rapiditate, imperios necesare operațiunilor militare.

Întrucât în acea perioadă actele care emanau de la autoritățile militare erau clasificate în următoarele două categorii:

- actele de comandament cu caracter militar, sustrase în mod absolut controlului de legalitate și
- actele autorității militare, care putea fi atacate doar în privința decretelor de punere în retragere și doar pentru cuantumul pensiei,

s-a apreciat că cele două noțiuni nu se identifică, stabilindu-se o relație de la întreg la parte între actele autorității militare și actele de comandament cu caracter militar²⁸.

În altă ordine de idei, în doctrină²⁹ s-a apreciat că actul de comandament cu caracter militar prezintă o serie de elemente relevante, spre pildă:

- se întemeiază pe puterea discreționară a administrației publice sau pe teoria împrejurărilor excepționale;
- face parte din categoria de acte administrative care se distinge de actul de administrație militară;
- poate emana de la autorități militare sau civile cu atribuții de comandă militară (șeful statului, guvern, ministrul apărării naționale);
- poate fi emis atât în timp de conflict armat sau într-o altă situație excepțională (stare de asediu, stare de urgență, stare de mobilizare), dar și pe timp de pace.

²⁵ C. G. Rarincescu, *Contenciosul administrativ român*, ed. a II-a, Editura Universală Alcalay & Co., București, p. 309- 310.

²⁶ *Idem*, *Actele de comandament cu caracter militar*, în „Padectele Române”, 1925, partea a IV-a, apud. O. Puie, *Tratat teoretic și practic de contencios administrativ*, vol. I, Editura Universul Juridic, București, 2015, p. 605.

²⁷ *Idem*, *Contenciosul administrativ român*, op. cit., p. 311.

²⁸ V. Vedinaș, *Drept administrativ și instituții politico-administrative*, Manual practic, Editura Lumina Lex, București, 2002, p. 203.

²⁹ C.-L. Popescu, *Excepția actelor de comandament cu caracter militar de la contenciosul administrativ, potrivit revizuirii constituționale, în lumina dreptului de acces la o instanță judecătorească*, în „Curierul Judiciar” nr. 11/2003, p. 100.

În prezent, Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ³⁰ definește actul de comandament cu caracter militar în art. 2 lit. l) drept „*actul administrativ referitor la problemele strict militare ale activității din cadrul forțelor armate, specifice organizării militare, care presupun dreptul comandanților de a da ordine subordonaților în aspecte referitoare la conducerea trupei în timp de pace sau război ori, după caz, la îndeplinirea serviciului militar.*”

Raportat la definiția legală a noțiunii actului de comandament cu caracter militar, în doctrină³¹ s-a exprimat opinia că în sfera acestei noțiuni intră toate ordinele și instrucțiunile de serviciu privind măsurile de pregătire a trupelor, mobilizările și concentrările de trupe, atribuirea și efectuarea de comenzi, manevre, exerciții și operațiuni militare.

În ceea ce privește doctrina consacrată³², aceasta nu înțelege să definească noțiunea, precizând că „*încadrarea unui act administrativ concret în sfera actelor de comandament cu caracter militar este o chestiune de apreciere a instanței, dar o apreciere prin prisma științei dreptului public, a constantelor acestei teorii, între care și distincția dintre actele autorităților militare cu caracter pur administrativ (identice cu actele oricărui alt organ administrativ) și actele acestora care vizează comanda trupei, fie în timp de pace, fie în timp de război*”.

Mai mult, se apreciază³³ că armata se supune rigorilor statului de drept și în consecință nu poate tolera nesupunerea față de Constituție și de lege, încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale sau a principiului egalității în fața legii, aspect care determină concluzia că instanțele de contencios administrativ trebuie să manifeste prudență în încadrarea unui act administrativ în categoria actelor de comandament cu caracter militar.

Având în vedere caracteristicile actului de comandament cu caracter militar, respectiv trăsăturile distinctive, în ipoteza în care actul autorității militare nu îndeplinește aceste cerințe, va putea fi supus controlului de legalitate pe cale judecătorească³⁴. Spre pildă, ordinele de trecere în rezervă a militarilor nu sunt acte de comandament potrivit art. 2 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 554/2004, întrucât nu se referă la problemele strict militare ale activității forțelor armate, putând fi așadar supuse cenzurii instanței³⁵.

În altă ordine de idei,³⁶ diferența între actele de comandament cu caracter militar și celelalte acte ale autorității militare constă în faptul că primele se referă la aspecte strict militare ale activității de armată și nu la aspectele din sfera managementului resurselor umane.

În corolar, în sfera actelor autorităților militare care pot face obiectul controlului de legalitate putem încadra actele legate de managementul resurselor umane, respectiv actele unilaterale care privesc numiri în grad, avansări, de punere în retragere, de pensionare sau acte de sancționare³⁷.

Într-o opinie³⁸, se apreciază că art. 126 alin. (1) fraza I din Constituția revizuită și renumerotată trebuie interpretat în sensul că nu permite controlul judiciar al actelor de comandament cu caracter militar exclusiv pe calea contenciosului administrativ, respectiv de către instanțele judecătorești specializate în contencios administrativ. În atare situație, în vederea respectării prevederilor art. 21 alin. (1) din Constituție și art. 6 par. 1 și 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, actele de comandament cu caracter militar pot fi cenzurate de instanțele judecătorești nespecializate în

³⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 1154 din 07 decembrie 2004.

³¹ D.C. Dragoș, *Legea contenciosului administrativ. Comentarii și explicații*, Editura All Beck, București, 2005, p. 164.

³² A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, ed. a IV-a, Editura All Beck, București, 2005, p. 489.

³³ V. Vedinaș, *Drept administrativ*, ed. a VIII-a, revăzută și actualizată, curs universitar, Editura Universul Juridic, București, 2014, p. 204.

³⁴ A se vedea în acest sens, Curea Supremă de Justiție., Secția de contencios administrativ, Decizia nr. 1051/1997, în „Dreptul” nr. 5/1998, p. 112.

³⁵ A se vedea Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 532/2006, www.scj.ro, citată în A. Trăilescu, A.A. Trăilescu, *Legea contenciosului administrativ, Comentarii și explicații*, ed. 4, Editura C.H. Beck, București, 2018, p. 50.

³⁶ F. Șerban, *Despre actele de comandament cu caracter militar*, în „Revista de Drept Public” nr. 1-2/1997, p. 34.

³⁷ R. L. Dornean Păunescu, *Excepția de nelegalitate*, Editura Universul Juridic, București, 2017, p. 120.

³⁸ C.-L. Popescu, *Excepția actelor de comandament cu caracter militar de la contenciosul administrativ, potrivit revizuirii constituționale, în lumina dreptului de acces la o instanță judecătorească*, în „Curierul Judiciar” nr. 11/2003, p. 119.

contenciosul administrativ, în vederea constatării nulității actului, obligării la emiterea sau modificarea actului, sau acordării de despăgubiri.

Această opinie se întemeiază pe argumentul că art. 53 din Constituție prevede restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți în anumite situații, însă nu face referire expresă la dreptul de acces la justiție, respectiv dreptul la un proces echitabil, recunoscut în mod absolut de art. 21 din Constituție (articol ce se regăsește în constituantul originar). Astfel, întrucât puterea constituantă derivată nu este una deplină, spre deosebire de puterea constituantă originară, autorul excepției apreciază neconstituțională însăși prevederea expusă în art. 126 alin. (6) fraza I din Constituție, dispoziție introdusă în urma revizuirii constituționale cu nerespectarea limitelor revizuirii. Mai mult, actele de comandament cu caracter militar ce pot fi emise de Președintele României, Guvern, primul-ministru sau ministrul de resort, pot fi adoptate și în timp de pace, neexistând nicio procedură judiciară de control al constituționalității și legalității acestor acte, în vederea invalidării lor în caz de nelegalitate. Or, supremația Constituției și a legilor față de actele de comandament cu caracter militar este înlăturată prin însăși această interpretare dată de Curtea Constituțională privind constituționalitatea limitării controlului asupra actelor de comandament cu caracter militar, în contradicție cu principiile statului de drept.

În lumina acestor considerații, la o primă analiză am putea aprecia că noua dispoziție constituțională reprezintă o limitare a accesului la justiție, întrucât în ipoteza vătămării drepturilor, libertăților sau a intereselor legitime ale unei persoane cauzate prin acte de comandament cu caracter militar, nu se poate introduce o acțiune în justiție.

În raport cu analiza sferei actelor care pot face obiectul controlului de legalitate, această abordare diferită poate conduce la modificarea de esență și a posibilității exercitării cenzurii instanței față de un act de comandament cu caracter militar, care reprezintă un act al autorității militare, respectiv un act al administrației militare care este sustras controlului de legalitate.

În concret, se pune întrebarea dacă este admisibilă o acțiune în anularea unui act de comandament cu caracter militar în ipoteza în care acesta vatămă drepturile, libertățile și interesele legitime ale unor persoane.

În vederea unei cercetări laborioase a răspunsului la această situație, trebuie să avem în vedere, *ab initio*, faptul că și armata, prin actele de comandament cu caracter militar, ar putea nesocoti voința națiunii sau prescripțiile autorității legiuitoare ori executive, cu violarea principiilor regimului democratic, iar această manifestare ar trebui cenzurată în justiție. Subsecvent, luăm în considerare faptul că separația puterilor în stat nu trebuie nesocotită, iar rolul puterii judiciare de a controla puterea executivă este nelimitat, or prin limitarea controlului de legalitate al actelor de comandament cu caracter militar, puterea judecătorească ar putea fi constrânsă să accepte nerespectarea Constituției și a legilor de către autoritățile militare. În același sens, în ipoteza în care printr-un act de comandament cu caracter militar se nesocotește o hotărâre judecătorească, s-ar ajunge la încălcarea independenței justiției ca urmare a interpretării care impune sustragerea absolută de la controlul de legalitate a actelor de comandament cu caracter militar.

Având în vedere normele internaționale specifice drepturilor omului, precum și cele cuprinse în dreptul internațional umanitar, dreptul internațional criminal, care prevăd că anumite violări grave ale drepturilor omului reprezintă crime internaționale (crima de genocid, crime împotriva umanității, crime de război), apreciem că starea de legalitate trebuie să fie impusă și administrației militare în cadrul emiterii actelor de comandament cu caracter militar.

Prin urmare, fără a ignora principiul *salus rei publica suprema lex*³⁹, considerăm că judecătorului național trebuie să îi fie îngăduit să observe legalitatea tuturor actelor deduse judecării în vederea unei bune administrări a justiției în virtutea dreptului la un proces echitabil, respectiv accesului liber la justiție care nu poate fi îngrădit prin nicio lege. Astfel, fără a se împiedica executarea actelor de comandament cu caracter militar, întrucât statului îi revine obligația de a suporta consecințele patrimoniale în cazul

³⁹ SALUS POPULI (REIPUBLICAE) SUPREMA LEX ESTO (lat.) *salvarea popoului (a republicii) să fie legea supremă* – Principiu fundamental de drept public roman în <http://dexonline.ro/definitie/Salus+populi+suprema+lex+esto>.

vătămării unor drepturi sau interese legitime, propunem *de lege ferenda* excluderea acestor acte din categoria actelor exceptate, în mod absolut, de la controlul în contencios administrativ. În atare situație, persoana vătămată ar avea dreptul să solicite instanței constatarea ilegalității actului, pe cale de excepție și obligarea emitentului la plata de despăgubiri.

Printr-o astfel de abordare, s-ar include aceste acte în sfera controlului de legalitate efectuat în mod direct, de către instanțele specializate în contenciosul administrativ (având în vedere specificul și importanța acestor acte pentru interesul public) și s-ar impune recunoașterea posibilității persoanei vătămate de solicita anularea acestor acte, precum și despăgubiri.

Revenind la cercetarea privind natura juridică și efectele produse de ordonanțele militare emise de Ministerul Afacerilor Interne în timpul stării de urgență, subzistă o serie de incertitudini care se referă la posibilitatea restrângerii exercitării unor drepturi și libertăți fundamentale prevăzute în Constituția României, respectiv existența unor garanții ale cetățenilor unui stat de drept împotriva eventualelor abuzuri ale autorităților publice comise prin intermediul unor astfel de acte.

În vederea determinării naturii juridice a ordonanțelor militare emise de Ministerul Afacerilor Interne, precizăm prioritar faptul că aceste acte administrative sunt semnate de Ministrul Afacerilor Interne, respectiv de o autoritate a administrației publice centrale, având acordul prim-ministrului, în temeiul decretului emis de Președintele României prin care s-a instituit starea de urgență, precum și a altor dispoziții legale prevăzute în Ordonanța de urgență nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență⁴⁰.

În ceea ce privește conținutul acestor acte administrative, afirmăm că ele cuprind diferite măsuri administrative prevăzute în sarcina unor autorități sau instituții ale statului, cât și măsuri prin care s-a restrâns exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale, în temeiul prevederilor ordonanței de urgență privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, care au fost consacrate cu putere de lege⁴¹.

În corolar, ordonanțele militare reprezintă acte administrative cu caracter normativ prin care se organizează executarea și se pun în aplicare dispozițiile de rang legal cuprinse în Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență.

Însă, sunt aceste ordonanțe militare acte administrative cu caracter militar, devreme ce în cuprinsul titlaturii acestora conțin termenul „militar”? Sau reprezintă acte administrative emise pentru aplicarea stării de urgență? Le putem califica atât acte pentru aplicarea stării de urgență cât și acte emise pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor? Nu în ultimul rând, reprezintă ordonanțele militare acte prin care s-au instituit măsuri pentru combaterea pandemiei și nu acte emise pentru înlăturarea consecințelor unei epidemii?

În doctrina⁴² recentă s-a apreciat că pentru a fi calificate fie acte de comandament cu caracter militar, fie acte administrative emise pentru aplicarea stării de urgență, trebuie avut în vedere conținutul efectiv al acestor acte normative iar în ipoteza în care ordonanța militară ar cuprinde atât dispoziții de comandament cu caracter militar, cât și măsuri administrative de punere efectivă în aplicare a prevederilor ordonanței privind regimul stării de urgență, acele dispoziții de comandament cu caracter militar nu ar putea fi atacate pe calea contenciosului administrativ, însă celelalte dispoziții ar putea fi supuse acestui control, fără a putea fi suspendate efectele lor până la soluționarea definitivă a litigiului.

Achiesăm acestei opinii conform căreia ordonanțele militare emise până în prezent reprezintă veritabile acte administrative normative emise pentru aplicarea regimului stării de urgență, însă apreciem că trebuie nuanțat faptul că, în opinia noastră, ordonanțele militare constituie veritabile acte administrative care nu cuprind dispoziții de comandament cu caracter militar, fiind în schimb emise atât pentru aplicarea stării de urgență, cât și pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor.

⁴⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 22 din 21 ianuarie 1999. Adoptată de Parlament prin Legea nr. 453/2004 și modificată prin Legea nr. 164/2019 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență.

⁴¹ B. Dima, *Cât de militară este ordonanța militară?* <https://www.juridice.ro/677828/cat-de-militara-este-ordonanta-militara.html>.

⁴² *Idem*.

Facem această afirmație întrucât, pe de o parte, pandemia reprezintă o epidemie care se extinde pe teritorii vaste, cuprinzând mai multe țări sau continente, astfel încât vom interpreta în mod extensiv prevederile legiuitorului român, iar pe de altă parte, avem în vedere evoluția situației epidemiologice internaționale cauzată de COVID-19, boală care a produs o serie de consecințe în toate domeniile, urmările care au avut loc în spectrul social, importanța sănătății publice, care este mai presus decât interesul individual, încercarea de a diminua efectele negative asupra economiei cauzate de măsurile adoptate la nivel național și internațional pentru combaterea răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2.

Într-adevăr, ordonanțele militare pot fi aduse la îndeplinire de către Poliția Română, Jandarmeria Română și Poliția de Frontieră Română, așadar și de personal militar, însă acest personal a primit ordine militare de serviciu privind măsuri de pregătire și efectuare de comenzi în vederea observării respectării ordonanțelor militare, ce au natura juridică a unor veritabile acte de comandament cu caracter militar, întrucât se referă la organizarea militară.

Or, în doctrină s-a reținut că în categoria actelor sustrate în mod absolut de la controlul instanțelor judecătorești sunt incluse toate ordinele și instrucțiunile de serviciu referitoare la măsuri de pregătire și instrucție a ofițerilor, la repartiția și dislocarea unităților, având în vedere necesitatea asigurării unui spirit de disciplină subordonaților, în lumina autorității superiorilor precum și a condițiilor de unitate și rapiditate în cadrul oricăror operațiuni militare⁴³. Cu toate acestea, încadrarea corectă a unui act în sfera actelor de comandament cu caracter militar rămâne la suverana apreciere a instanței de judecată⁴⁴.

Un alt argument în favoarea opiniei noastre ar fi acela conform căruia creșterea numărului de persoane infectate sau de decese provocate de COVID-19 reprezintă o veritabilă consecință a pandemiei, iar autoritățile publice încearcă, prin emiterea ordonanțelor militare, înlăturarea acestor consecințe în vederea aplatizării curbei în statistica de cazuri active, respectiv diminuarea numărului de persoane contaminate, precum și diminuarea numărului de morți.

În esență, prin aceste acte administrative s-a dispus restrângerea exercițiului unor drepturi, însă nu a fost afectată substanța lor, ci s-a urmărit un scop legitim, această restrângere fiind necesară într-o societate democratică și proporțională cu scopul urmărit, respectiv interesul public general – dreptul la sănătate al persoanelor, întrucât în bătălia dintre sănătate și intimitate, sănătatea va triumfa.

Nu în ultimul rând, subliniem și importanța diminuării efectelor generate de reducerea unor activități economice și sociale, ca urmare a măsurilor cu caracter preventiv sau restrictiv destinate protejării populației României, fiind necesară adaptarea măsurilor pentru a permite funcționarea neîntreruptă a administrației publice, a justiției și a altor servicii publice, a unor infrastructuri care asigură servicii esențiale pentru populație, stat și operatorii economici.

4. Clarificări privind posibilitatea atacării unei ordonanțe militare în contenciosul administrativ

Poate fi atacată în contenciosul administrativ o ordonanță militară? Este susceptibilă o astfel de acțiune de „fine de neprimire”? Litigiul astfel născut se va judeca de urgență de către instanța de contencios administrativ sau va fi suspendat în temeiul decretului prin care s-a instituit starea de urgență?

Ab initio, precizăm că în temeiul prevederilor art. 42 din Decretul nr. 195/2020 emis de Președintele României, pe durata stării de urgență, activitatea de judecată continuă în cauzele de urgență deosebită, lista acestora fiind stabilită de colegiile de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, respectiv ale curților de apel pentru cauzele de competența acestor instanțe, cu îndrumarea Consiliului Superior al Magistraturii care va asigura în acest sens o practică unitară.

În continuarea, se arată că pe durata stării de urgență, instanțele judecătorești, ținând seama de împrejurări, pot fixa termene scurte, inclusiv de la o zi la alta sau chiar în aceeași zi.

⁴³ A. Trăilescu, *Drept administrativ. Parte specială*, Editura C.H. Beck, București, 2019, p. 196.

⁴⁴ D.A. Tofan, *Drept administrativ*, vol. II, ed. 4, Editura C.H. Beck, București, 2017, p. 195.

Mai mult, doar cu privire la aceste procese, când este posibil, instanțele judecătorești dispun măsurile necesare pentru desfășurarea ședinței de judecată prin videoconferință și procedează la comunicarea actelor de procedură prin telefax, poștă electronică sau prin alte mijloace ce asigură transmiterea textului actului și confirmarea primirii acestuia.

Luând în considerare faptul că potrivit art. 17 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, cererile adresate instanței de contencios administrativ se judecă în ședință publică, în completul stabilit de lege, legea nestabilind că aceste litigii se judecă de urgență în primă instanță, aceste nu au fost considerate de CSM ca având o urgență deosebită⁴⁵.

În atare condiții, ne propunem să observăm dacă o acțiune în anularea parțială sau totală a unei ordonanțe militare va fi judecată de instanța de contencios administrativ în această perioadă, sau instanța competentă va dispune suspendarea unei astfel de cauze.

Astfel cum am argumentat anterior, apreciem faptul că actele emise pentru ordonanțele militare care, în opinia noastră, reprezintă acte pentru aplicarea stării de război și pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor nu sunt exceptate de la controlul de legalitate pe calea contenciosului administrativ, nefiind acte de comandament cu caracter militar, însă reprezintă veritabile excepții de la suspendarea executării actelor administrative.

Cu toate acestea, în doctrina recentă⁴⁶ s-a pus problema existenței unei eventuale nelegalități a acestor acte administrative, ca urmare a notificării Secretarului General al ONU și Secretarului General al Consiliului Europei asupra măsurile adoptate prin decretul de instituire a stării de urgență care au ca efect limitarea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, în conformitate cu obligațiile internaționale ce revin României. S-a apreciat astfel că în temeiul prevederilor art. 15 din Convenția Europeană a Drepturilor⁴⁷, România a derogat în mod legal de la dispozițiile Convenției, având în vedere situația cauzată de răspândirea infecției cu SARS-CoV-2.

În același sens⁴⁸, s-a considerat că activarea acestui art. conferă României posibilitatea de a lua o serie de măsuri derogatorii de la obligațiile stabilite în sarcina sa prin Convenție, însă o astfel de abordare nu conduce implicit la o totală înlăturarea a garanțiilor prevăzute de Convenție și nu ar înlătura controlul referitor la respectarea drepturilor fundamentale.

Într-o altă opinie⁴⁹ s-a considerat că prin invocarea art. 15 din Convenția Europeană a Drepturilor, România a suspendat aplicarea dispozițiilor din convenție și s-a sustras de la formele de ocrotire a drepturilor și libertăților fundamentale sau de la o răspundere ulterioară pentru încălcarea acestora în timpul stării de urgență.

Mai mult, s-a indicat⁵⁰ faptul că una dintre consecințele directe a acestei activări este reprezentată de faptul că persoanele care se consideră vătămate în drepturile sale în perioada derogării nu au dreptul de a se adresa Curții Europene a Drepturilor Omului cu plângeri în această privință. Indiferent de opinia îmbrățișată în privința derogării de la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, considerăm oportun să precizăm faptul că drepturile și libertățile fundamentale ale cetățitorilor sunt protejate prin pârghiile oferite de Constituția României, cât și de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Referitor la procedura de judecată a unui litigiu ce are ca obiect anularea totală sau parțială a dispozițiilor dintr-o ordonanță militară, relatăm ca acțiunile în contenciosul administrativ nu reprezintă

⁴⁵ A se vedea litigiile privind soluționarea conflictelor de muncă, care, deși se judecă de urgență conform Codului Muncii, nu au fost clamate printre cauzele de urgență deosebită de către CSM.

⁴⁶ M. Preda, *Pandemia COVID-19 – între forță majoră, caz fortuit și impreviziune*, <https://www.juridice.ro/678702/pandemia-covid-19-intre-forța-majoră-caz-fortuit-si-impreviziune.html>.

⁴⁷ „În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice Înantă Parte Contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta Convenție, în măsura strictă în care situația o impune și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional”.

⁴⁸ D. Bogdan, A. M. M. Teodorescu, *Starea de urgență, România și CEDO*, <https://www.juridice.ro/677375/starea-de-urgenta-romania-si-cedo.html>.

⁴⁹ C. Danileț, *România a derogat de la CEDO. Oare chiar trebuia?* <https://www.juridice.ro/677004/romania-a-derogat-de-la-cedo-oare-chiar-trebuia.html>.

⁵⁰ S. Brăileanu, *Activarea de către România a derogării de la aplicarea CEDO pe perioada stării de urgență. Cine pe cine protejează?*, <https://www.juridice.ro/680204/activarea-de-catre-romania-a-derogarii-de-la-aplicarea-cedo-pe-perioada-starii-de-urgenta-cine-pe-cine-protejeaza.html>.

cauze care se judecă de urgență potrivit Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, sens în care în mod corect C.S.M.⁵¹ a stabilit că în materia contenciosului administrativ, tribunalele judecă doar litigii privind achizițiile publice care privesc strict produsele medicale și alte achiziții în domeniul stării de urgență, precum și cele care decurg din executarea acestor contracte sau care vizează aplicarea unor măsuri în domeniul stării de urgență⁵².

În dezacord cu opinia exprimată în doctrină⁵³, arătăm că am putea include o acțiune în anularea în tot sau în parte a unei ordonanțe militare în sfera litigiilor care vizează aplicarea unor măsuri în domeniul stării de urgență, sens în care un astfel de litigiu s-ar judeca și în această perioadă în care subzistă starea de urgență. Considerăm că o astfel de interpretare, precum Firul Ariadnei⁵⁴, reprezintă o interpretare gnoseologică corectă și legală față de actele administrative normative prin care s-a decis restrângerea unor drepturi și libertăți fundamentale.

Concluzii

Ordonanța militară privind unele măsuri de primă urgență care privesc aglomerările de persoane și circulația transfrontalieră a unor bunuri, precum și ordonanțele militare privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19, emise de Ministerul Afacerilor Interne pe perioada pandemiei cauzată de COVID-19, reprezintă veritabile acte administrative normative, care nu au natura juridică a unor acte de comandament cu caracter militar.

Mai mult, acestea au fost emise pentru aplicarea stării de urgență, cât și pentru înlăturarea consecințelor epidemiilor, în speță pandemia generată de noul coronavirus SARS-CoV-2.

Nu în ultimul rând, o eventuală acțiune în contencios administrativ promovată împotriva unor dispoziții cuprinse în aceste ordonanțe militare nu este supusă suspendării *de plano* în temeiul decretului de instituire a stării de urgență, ci reprezintă o veritabilă cauză de urgență deosebită care se impune a fi judecată în conformitate cu noile dispoziții speciale în materie.

⁵¹ A se vedea Hotărârea nr. 417 din 24 martie 2020 a Consiliului Superior al Magistraturii – Secția pentru Judecători. http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/24_03_2020_98207_ro.pdf.

⁵² De curând, Curtea de Apel Iași a respins acțiunea prin care s-a solicitat anularea parțială a art. 2 din Ordonanței militare nr. 1/2020, respectiv a admis excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministrului Afacerilor Interne și a respins acțiunea ca fiind formulată împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă. Reclamantul a solicitat anularea termenului „religioase”, a sintagmei “fără accesul publicului”, precum și a expresiei „la care nu pot participa maximum opt persoane”. În cererea în contencios administrativ se arată în concret că „*Libertatea de credință religioasă are atât o componentă interioară, intimă, sentimentul religios, convingerea intimă în existența lui Dumnezeu, dar și o componentă exterioară constând în manifestarea publică a credinței prin participarea la slujbele (în principal Sfânta Liturghie) de adorare a Divinității, de mulțumire și de cerere, slujbe oficiate de preoți/episcopi și slujitori bisericești în lăcașul de cult, care este biserica. Cum prin interzicerea accesului publicului – în speță a credincioșilor – la serviciu religios care are loc în biserică fără ca Decretul de instituire a stării de asediu să prevadă măcar o restrângere a libertății conștiinței, dispozițiile atacate au fost emise cu exces de putere deoarece, pe de o parte, pârâtul a încălcat limita componentei proprii în punerea în aplicare a respectivului Decret, dar și libertatea fundamentală a conștiinței cetățenilor români credincioși ortodocși*”.

Curtea de Apel Iași nu s-a pronunțat cu privire la calitatea procesuală pasivă a Ministrului Afacerilor Interne, apreciind că se impune să admită excepția lipsei calității procesuale a Ministrului Afacerilor Interne. http://portal.just.ro/45/SitePages/Dosar.aspx?id_dosar=450000000030393&id_inst=45.

⁵³ M. Preda, *op. cit.*, <https://www.juridice.ro/678702/pandemia-covid-19-intre-forta-majora-caz-fortuit-si-impreviziune.html>.

⁵⁴ Firul Ariadnei = o soluție ingenioasă și neașteptată, pe care ți-o oferă cineva ca să te scoată din impas.