

Către: **Instituția Avocatului Poporului**  
În atenția: **Doamnei Renate WEBER – Avocatul Poporului**

Referitor: **Decret nr. 240/2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, emis la data de 14.04.2020 de Președintele României și publicat în Monitorul Oficial al României nr. 0311/14.04.2020,**

Subsemnatul, **Cristian–Gabriel WINZER**, cetățean român, [REDACTED],  
[REDACTED], domiciliat în [REDACTED],  
[REDACTED], legitimat cu [REDACTED],  
**Avocat Drd. Partener Fondator Coordonator în cadrul WINZER și Asociații – Societate Civilă de Avocați**, membru al Baroului București, cu drept de a pune concluzii la Înalta Curte de Casație și Justiție și la Curtea Constituțională a României,

Având **DOMICILIUL PROCESUAL ALES**, în vederea efectuării procedurilor legale, la **WINZER și Asociații – Societate Civilă de Avocați - în Municipiul București, Sectorul 3, Bulevardul Unirii nr. 57, bloc E4, scara 3, etaj 6-7, camera 88, telefon/fax (+4)031/333.95.94, [REDACTED], e-mail cristian@winzer.ro,**

Mă adresez dumneavoastră prin intermediul prezentei **PETIȚII**, cu rugămintea de a vă exercita cu **CELERITATE atribuțiile de GARANT constituțional al drepturilor și libertăților fundamentale (astfel cum sunt stabilite aceste atribuții prin Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea Avocatului Poporului – republicată), inclusiv prin (dar FĂRĂ a se limita la!) sesizarea instanței de control constituțional și/sau de contencios administrativ,**

Având în vedere **ÎNCĂLCAREA prevederilor constituționale IMPERATIVE ale art. 1 alin. (4), art. 53 alin. (1) și art. 61 alin. (1) din legea fundamentală, realizată prin restrângerea exercițiului unui număr de 8 (opt) drepturi și libertăți fundamentale prin intermediul măsurilor efective stabilite prin Decretul nr. 240/2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, emis la data de 14.04.2020 de Președintele României și publicat în Monitorul Oficial al României nr. 0311/14.04.2020,**

în considerarea următoarelor

## **MOTIVE:**

### **I. Aspecte preliminare.**

- 1.1. Prin **Decretul nr. 195 din data de 16.03.2020** privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial nr. 212 din 16.03.2020, **Președintele României a apreciat, printre altele, că "pentru prevenirea răspândirii COVID-19 și realizarea managementului consecințelor, raportat la evoluția situației epidemiologice", pe durata stării de urgență trebuie să fie RESTRÂNS exercițiul următoarelor DREPTURI: libera circulație (prevăzut, garantat și protejat de art. 25 din Constituția României), dreptul la viață intimă, familială și privată (prevăzut, garantat și protejat de art. 26 din Constituția României), inviolabilitatea domiciliului (prevăzut, garantat și protejat de art. 27 din Constituția României), dreptul la învățătură (prevăzut, garantat și protejat de art. 32 din Constituția României), libertatea întrunirilor (prevăzut, garantat și protejat de art. 39 din Constituția României), dreptul de proprietate privată (prevăzut, garantat și protejat de art. 44 din Constituția României), dreptul la grevă (prevăzut, garantat și protejat de art. 43 din Constituția României) și libertatea economică (prevăzut, garantat și protejat de art. 45 din Constituția României) – a se vedea dispozițiile art. 2 din decret.**



1.2. Prin **Decretul nr. 240 din data de 14.04.2020** privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 0311 din 14.04.2020, **Președintele României a apreciat că se impune MENȚINEREA RESTRÂNGERII EXERCITIULUI acestor drepturi și libertăți fundamentale (a se vedea dispozițiile art. 2 din decret), MĂSURILE EFECTIVE prin care se realizează această restrângere fiind stabilite și regăsite în Anexa nr. 1 (conține măsuri de primă urgență cu aplicabilitate directă/imediată) și în Anexa nr. 2 (conține măsuri de primă urgență cu aplicabilitate graduală), care fac PARTE INTEGRANTĂ din decret (potrivit dispozițiilor art. 8).**

1.2.1. **Spre exemplu**, prin art. 1 alin. (1) din Capitolul I (*Domeniul ordine publică*) din Anexa nr. 1 se stabilește, printre altele, **INTERZICEREA organizării și desfășurării ORICĂROR ÎNTRUNIRI în spații deschise, a ORICĂROR altor întruniri** de natura activităților culturale, științifice, artistice, religioase, sportive sau de divertisment în spații închise, iar prin art. 77 din Capitolul X (*Domeniul educație și cercetare*) din Anexa nr. 1 se **SUSPENDĂ TOATE ACTIVITĂȚILE DIDACTICE** ce impun prezența fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor, elevilor și studenților în unitățile și instituțiile de învățământ, după cum prin pct. 2 din Anexa nr. 2 se limitează sau se **INTERZICE CIRCULAȚIA** vehiculelor sau a **PERSOANELOR** în/spre anumite zone ori între anumite ore, precum și ieșirea din zonele respective.

1.2.2. **O problemă serioasă de LEGALITATE este generată și de instituirea unor DEROGĂRI de la lege prin însuși decretul de prelungire a stării de urgență pe teritoriul României.**

Spre exemplu, potrivit dispozițiilor **art. 15 din Capitolul III (Domeniul economic) din Anexa nr. 1**, "*autoritățile contractante, inclusiv entitățile juridice în care statul este acționar majoritar, au DREPTUL DE A ACHIZIȚIONA DIRECT materiale și echipamente necesare prevenirii și combaterii COVID-19, cu DEPĂȘIREA pragului valoric stabilit de art. 7 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, în limita fondurilor bugetare repartizate cu această destinație*", potrivit dispozițiilor **art. 31 din Capitolul V (Domeniul sănătății) din Anexa nr. 1**, "*în cazul achiziției de medicamente de către unitățile sanitare pentru tratarea pacienților cu COVID-19, prețurile medicamentelor POT DEPĂȘI prețurile maxime aprobate de Ministerul Sănătății*", iar potrivit prevederilor **art. 62 din Capitolul VIII (Domeniul justiție) din Anexa nr. 1**, "*prescripțiile, uzucapiunile și termenele de decădere de orice fel, altele decât cele prevăzute la art. 63 alin. (12), nu încep să curgă, iar dacă au început să curgă, se suspendă pe toată durata stării de urgență, dispozițiile art. 2.532 pct. 9 teza a II-a din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil sau alte dispoziții legale contrare nefiind aplicabile*".

## **II. Aspecte vizând TEMEINICIA prezentei cereri:**

1.3. Potrivit dispozițiilor art. 4 din O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, "*Pe durata stării de asediu sau a stării de URGENȚĂ, exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale POATE FI RESTRÂNS, cu excepția drepturilor omului și libertăților fundamentale prevăzute la art. 3<sup>2</sup>, NUMAI în măsura în care situația o cere și CU RESPECTAREA art. 53 din Constituția României, republicată*".

1.4. Art. 53 alin. (1) din legea fundamentală statuează că "*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.*", iar alin. (2) al aceluiași articol stabilește că "*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.*"

1.5. Prevederile art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, iar în virtutea acestui monopol legislativ, **Parlamentul este SINGURA autoritate publică ce adoptă LEGI.**



- 1.6. Desigur, pe lângă **MONOPOLUL** legislativ al Parlamentului, **legea fundamentală consacră și DELEGAREA LEGISLATIVĂ**, în virtutea căreia Guvernul (*a cărui competență originală, de autoritate executivă, privește organizarea executării legilor – potrivit dispozițiilor art. 108 alin. (2) din Constituție*) poate emite ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență (*art. 115*).
- 1.6.1. Astfel, **transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act de voință al Parlamentului ori, pe cale constituțională, în situații extraordinare, și NUMAI sub control parlamentar.**
- 1.6.2. Potrivit **jurisprudenței Curții Constituționale** referitoare la art. 115 alin. (4) din Constituție, **"Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele CONDIȚII, întrunite în mod CUMULATIV: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței."** (a se vedea **Decizia nr. 255/2005, Decizia nr. 214/2019**).
- 1.6.3. Potrivit dispozițiilor art. 115 alin. (6) din Constituție, **"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."**
- 1.6.4. Prin **Decizia nr. 528/2023**, Curtea Constituțională a statuat că **"(...) atunci când obiectul de reglementare al unei ordonanțe de urgență îl reprezintă drepturi, libertăți sau îndatoriri fundamentale, intervenția legiuitorului delegat trebuie să fie în sensul NEAFECTĂRII ACESTOR DREPTURI, al instituirii unui regim juridic care să permită exercitarea plenară a tuturor atributelor acestor drepturi"**.
- 1.6.5. Prin **Decizia nr. 1.189/2008**, instanța de control constituțional a stabilit înțelesul constituțional al verbului **"A AFECTA"**, statuând că sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, ar fi: **"A SUPRIMA", "A ADUCE ATINGERE", "A PREJUDICIA", "A VĂTĂMA", "A LEZA", "A ANTRENA CONSECINȚE NEGATIVE"**.
- 1.6.6. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, din interpretarea art. 115 alin. (6) din Constituție se poate deduce că **în domeniul reglementării drepturilor, libertăților și a îndatoririlor fundamentale, 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.
- 1.7. Prin **Decizia nr. 63/2017**, referindu-se la **concepul de "LEGE"**, Curtea Constituțională a statuat că aceasta **"se definește prin raportare la două criterii: cel formal sau organic și cel material.** Potrivit primului criteriu, legea se caracterizează ca fiind un **act al autorității legiuitoare, ea identificându-se prin organul chemat să o adopte și prin procedura ce trebuie respectată în acest scop.** Această concluzie rezultă din coroborarea dispozițiilor art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție, conform căreia **"Parlamentul este [...] unica autoritate legiuitoare a țării"** cu prevederile art. 67, 76, 77 și 78, potrivit căreia **Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, care sunt supuse promulgării de către Președintele României și care intră în vigoare la trei zile după publicarea lor în Monitorul Oficial al României, Partea I, dacă în conținutul lor nu este prevăzută o altă dată ulterioară.** **Criteriul material are în vedere conținutul reglementării, definindu-se în considerarea obiectului normei, respectiv a naturii relațiilor sociale reglementate, sub acest aspect Parlamentul având plenitudine de legiferare."**
- 1.8. Prin **Decizia nr. 794/2015**, Curtea Constituțională a explicat că **art. 53 alin. (1) din Constituție consacră în abstract POSIBILITATEA unor RESTRÂNGERI LEGITIME de drepturi și libertăți fundamentale ori de câte ori acțiunea lor se subsumează unui SCOP DETERMINAT** referitor la **"apărarea securității naționale"**, a **"ordinii, sănătății ori a moralei publice"**, a **"drepturilor și a libertăților cetățenilor"**, **"desfășurarea instrucției penale"** etc.



- 1.8.1. În considerarea dispozițiilor art. 53 alin. (3) din legea fundamentală, Curtea Constituțională a invocat constant în jurisprudența sa **PRINCIPIUL PROPORȚIONALITĂȚII**, potrivit căruia orice măsură luată trebuie să fie **ADECVATĂ** (*capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului*), **NECESARĂ** (*nu depășește ceea ce este necesar pentru îndeplinirea scopului*) și **PROPORȚIONALĂ** (*corespunzătoare scopului urmărit*).
- 1.8.2. "Pentru corecta aplicare a testului de proporționalitate este necesară examinarea fiecăruia dintre cele 3 (trei) elemente în ordinea respectivă.  
**Dacă măsura NU ÎNTRUNEȘTE una dintre cele 3 cerințe, aceasta este neconstituțională și nu mai este necesară examinarea respectării celorlalte cerințe. (...)**  
Astfel, în vederea realizării testului, **Curtea trebuie, mai întâi, să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată și dacă acesta este unul legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim** (a se vedea Decizia C.C.R. nr. 266/2013).
- 1.9. **Problema în sine NU este însă reprezentată de însăși restrângerea pe teritoriul României a exercițiului celor 8 (opt) drepturi și libertăți fundamentale în contextul pandemiei de COVID-19 (ea pare a avea o aparență de legitimitate, în raport de principiul proporționalității sus-enunțat - deși NU foarte clar enunțată și fundamentată!), ci de realizarea restrângerii printr-un ACT ADMINISTRATIV care NU este lege/NU are forță de lege și care stabilește, prin el însuși, reglementări PRIMARE (deși Președintele NU are competența legală de a legifera!).**
- 1.10. Este adevărat că potrivit, dispozițiilor art. 14 din O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, **decretul emis de Președinte trebuie să PREVADĂ și "drepturile și libertățile fundamentale al căror exercițiu se restrânge, în limitele PREVEDERILOR CONSTITUȚIONALE și ale art. 4 din prezenta ordonanță de urgență"**.
- 1.10.1. **Voința legiuitorului trebuie interpretată însă strict în raport de necesitatea INDICĂRII/INDIVIDUALIZĂRII in concreto în cuprinsul decretului a drepturilor și libertăților fundamentale al căror exercițiu se restrânge, iar NU al însăși restrângerii exercițiului lor prin intermediul unor măsuri efective stabilite prin chiar decretul emis de Președinte (demers posibil NUMAI prin LEGE!).**
- 1.10.2. Prin natura lor, decretul de instituire/prelungire a stării de urgență pe teritoriul României sunt **acte juridice ale Președintelui, adoptate în exercitarea atribuțiilor mandatului constituțional.**
- 1.10.3. **Aceste acte administrative sunt manifestări unilaterale de voință, realizate în scopul de a produce efecte juridice și au caracter normativ și executoriu** – ele intră în vigoare și produc efecte juridice de la data/momentul publicării în Monitorul Oficial al României (*sau de la data stabilită prin actul în sine - Decretul nr. 240 din data de 14.04.2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României a fost publicat în Monitorul Oficial al României nr. 0311 la data de 14.04.2020 și a intrat în vigoare la data de 15.04.2020, potrivit art. 9 din decret*).
- 1.10.4. **Aceste decrete NU au putere/forță de lege, NU conțin și NU pot conține norme de reglementare primară, NU pot afecta drepturi și libertăți fundamentale prevăzute, protejate și garantate de Constituție, după cum NU pot institui derogări de la lege.**
- 1.11. **Dreptul constituțional exclusiv al Președintelui este DOAR acela de a institui/prelungi starea de urgență, solicitând Parlamentului încuviințarea acestei măsuri (art. 93 alin. (1) din Constituție), iar NU și acela de a LEGIFERA, stabilind/instituind pe durata stării de urgență măsuri concrete de restrângere a exercițiului unor drepturi fundamentale!**
- 1.11.1. **A accepta contrariul înseamnă atât a lipsi de conținut și substanță însuși textul constituțional, cât și a acorda unei autorități (Președintele României) drepturi și competențe care excedează/sfidează/încalcă legea fundamentală, prin crearea premiselor normative pentru ca Președintele României să exercite atribuții pe care NU le deține (împrejurare care duce și la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (4) privind separația și echilibrul puterilor în stat și ale art. 61 alin. (1) din Constituție cu privire la rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării).**



- 1.11.2. Mai mult decât atât, **a accepta posibilitatea ca Președintele României să instituie, prin intermediul unui decret, activ și nemijlocit, măsuri concrete derogatorii de la lege, de natură a restrânge în concreto exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale, înseamnă nu doar a accepta implicarea directă a Președintelui în actul de legiferare, dar și a confirma TRANSFERUL unor drepturi și competențe constituționale de la autoritatea legiuitoare către instituția Președintelui.**  
**Or, aceasta ar însemna instituirea unor raporturi CONTRA LEGEM** – ceea ce NU este și NU poate fi acceptabil/posibil într-un stat de drept și într-o democrație puternică și consolidată!
- 1.12. Evident, decretul de instituire/prelungire a stării de urgență pe teritoriul României NU pot fi modificate/completate în/de Parlamentul României (*căruia îi este solicitată de către Președintele României încuviințarea MĂSURII ADOPTATE (adică însăși instituirea/prelungirea stării de urgență, iar NU măsurile efective de primă urgență cu aplicabilitate direct/imediată/graduală regăsite în cuprinsul decretelor emise de către Președinte) în termen de cel mult 5 zile de la luarea acesteia – a se vedea art. 93 alin. (1) din Constituție și art. 12 din O.U.G. nr. 1/1999*), ci DOAR de către autoritatea care le-a emis. La fel cum revocarea decretelor poate fi făcută (*de îndată*) DOAR de către Președinte, în situația în care Parlamentul nu încuviințează starea instituită/prelungită, măsurile dispuse încetându-și aplicabilitatea.
- 1.13. În subsidiar, veți observa că, **dincolo de împrejurarea restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale prin intermediul unui act administrativ (iar NU prin lege!), măsurile sunt aplicate oricum în mod profund DISCRIMINATORIU.**
- 1.13.1. Spre exemplu, s-a restrâns libera circulație pentru anumite categorii de persoane în/spre anumite zone ori între anumite ore, precum și ieșirea din zonele respective, dar s-a **permis libera circulație a mii/zeci de mii de cetățeni români către state membre ale Uniunii Europene, pentru desfășurarea de activități sezoniere în sectorul agricol, prin intermediul unor curse neregulate (charter), FĂRĂ RESPECTAREA MĂSURILOR de protecție individuală și colectivă pentru prevenirea răspândirii COVID-19, expunând total acești oameni (și familiile și contactii lor terți) unui pericol/risc real** – informațiile publice fiind edificatoare în acest sens: <https://www.cotidianul.ro/operatiunea-sparanghelul-a-cui-afacere-este-la-ce-nivel-este-protejata/>, <https://www.g4media.ro/agricultorii-italieni-romania-trimite-15-000-de-muncitori-sezonieri-pe-campurile-din-regiunea-veneto-ordonanta-militara-numarul-7-permite-zboruri-charter-pentru-transportul-muncitorilor-sezoni.html>).
- 1.14. **Vă solicit astfel să dispuneți, cu CELERITATE, în calitatea domniei voastre de GARANT CONSTITUȚIONAL al drepturilor și libertăților fundamentale, TOATE măsurile legale necesare.**

În așteptarea răspunsului dumneavoastră (**rog a fi comunicat la adresa de email cristian@winzer.ro**), vă rog să primiți, stimată doamnă Renate WEBER, asigurarea considerației mele deosebite.

**Prezenta este comunicată electronic la adresa de email [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro), în format PDF, astăzi, 15.04.2020.**

**Cristian-Gabriel WINZER**

**Avocat Drd. Partener Fondator Coordonator**

**WINZER și Asociații – Societate Civilă de Avocați**

