

CCR explica de ce carantina este neconstitutionala: O veritabila privare de libertate si restrângere a drepturilor fundamentale

Curtea Constitutionala a României (CCR) declara ca textele de lege privind internarea obligatorie si carantina în timpul epidemiei sunt neconstitutionale, deoarece sunt lipsite de claritate si previzibilitate, au un caracter incert si dificil de anticipat si nu ofera garantii privind respectarea unor drepturi si libertati fundamentale.

De asemenea, CCR sustine ca instituirea carantinei în România prin OUG reprezinta o veritabila privare de libertate si o restrângere a drepturilor fundamentale.

Curtea Constitutionala a publicat miercuri motivarea deciziei din 25 iunie, prin care a declarat ca fiind neconstitutionala starea de carantina si internarea obligatorie.

Concret, CCR a declarat ca fiind neconstitutionale dispozitiile art. 25 alineatul (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sanatatii si art. 8 alin. (1) din OUG 11/2020 privind stocurile de urgenta medicala, precum si unele masuri aferente instituirii carantinei.

Conform CCR, dispozitiile celor doua articole atribuie ministrului Sanatatii competenta instituirii carantinei si a internarii obligatorii în vederea prevenirii raspândirii unor boli contagioase, masuri care implica restrângerea unor drepturi fundamentale, fara a fi stabilite, la nivelul legislatiei primare, conditiile, procedura si limitele în care autoritatile administrative pot actiona în sensul restrângerii acestor drepturi, respectiv garantiile care protejeaza cetatenii de o eventuala aplicare ilegala, discretionara sau abuziva a acestor masuri.

CCR a stabilit ca sunt neconstitutionale dispozitiile art 25 alin (2) teza II din Legea nr. 95/2006, care confera ministrului Sanatatii competenta de a stabili bolile transmisibile pentru care declararea, tratamentul sau internarea sunt obligatorii.

În acest caz, Curtea observa ca aceste dispozitii se refera în mod expres la masurile care privesc obligarea persoanelor care au fost diagnosticate cu unele boli transmisibile sa declare acest diagnostic, sa urmeze tratament sau sa fie internate, chiar si fara consimtamântul lor.

În opinia CCR, dispozitiile art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.95/2006 au un caracter lacunar si dau în sarcina ministrului Sanatatii complinirea omisiunilor legislative evidente în materia reglementata, prin emiterea de ordine.

"Curtea aminteste ca orice act normativ trebuie sa îndeplineasca anumite conditii calitative, printre acestea numarându-se previzibilitatea, ceea ce presupune ca acesta trebuie sa fie suficient de clar si precis pentru a putea fi aplicat. Astfel, formularea cu o precizie suficienta a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - sa prevada într-o masura rezonabila, în circumstantele spetei, consecintele care pot rezulta dintr-un act determinat (...) Or, dând în sarcina ministrului de resort completarea reglementarii referitoare la conditiile în care persoanele cu boli transmisibile sunt obligate sa declare, sa urmeze tratament sau sa fie internate, precum si libertatea de a modifica oricând si fara a respecta anumite limite aceste reglementari, dispozitiile art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.95/2006 dobândesc un caracter imprevizibil, incert si dificil de anticipat", spune CCR.

Curtea recunoaste ca o reglementare care se refera la o situatie exceptionala, asa cum este cea generata de raspândirea iminenta a unei boli transmisibile, trebuie sa se bucure de un grad mai sporit de generalitate, întrucât

este dificil de anticipat evolutia concreta a acesteia. Cu toate astea, generalitatea normei primare nu poate fi atenuata prin acte infralegale care sa completeze cadrul normativ existent. De aceea, ordinul ministrului Sanatatii, în cazul de fata, trebuie sa cuprinda doar masurile care organizeaza executarea dispozitiilor legale si particularizeaza si adapteaza respectivele dispozitii la situatia de fapt existenta, fara a se abate (prin modificari sau completari) de la cadrul circumscris prin normele cu putere de lege.

"Efectele viciului de neconstitutionalitate constatat apar însa si mai pregnante daca se are în vedere ca materia reglementata de art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.95/2006 priveste masuri care aduc atingere drepturilor si libertatilor fundamentale, asa cum este internarea obligatorie a persoanelor cu boli transmisibile", mai spune CCR.

Curtea retine ca, în lumina dispozitiilor art.5 din CEDO, detentia legala a unei persoane susceptibile sa transmita o boala contagioasa reprezinta o privare de libertate ce poate fi acceptata în cadrul unei societati în vederea asigurarii sanatatii si securitatii publice, dar care este permisa doar cu îndeplinirea conditiilor si a procedurii stabilite prin lege, fiind exclus arbitrariul.

De asemenea, orice persoana trebuie sa se bucure de posibilitatea contestarii în justitie a masurii detentiei de ordin medical social într-un termen scurt, astfel încât, în cazul constatarii nelegalitatii masurii dispuse, sa poata fi eliberata. Altfel spus, persoana careia i se aplica masura detentiei de ordin social medical trebuie sa beneficieze de un drept de acces la justitie efectiv, care sa asigure judecarea într-un termen rapid a actiunii si sa dispuna eliberarea persoanei detinute nelegal.

"Toate aceste garantii sunt necesare, întrucât privarea de libertate este o masura grava care nu se justifica decât daca alte masuri mai putin severe au fost considerate ca insuficiente pentru a garanta interesul public sau exigentele publice ale detentiei. Astfel, privarea de libertate trebuie sa apara ca o masura indispensabila în circumstantele date", precizeaza CCR.

Curtea aminteste ca o masura privativa de libertate sa fie reglementata prin lege, însa simpla mentionare a unei masuri privative de libertate, asa cum este internarea obligatorie pentru prevenirea raspândirii unor boli transmisibile, nu poate fi considerata însa ca fiind suficienta pentru a întruni conditia legalitatii.

În opinia CCR, legiuitorul trebuie sa aiba în vedere ca dispozitiile referitoare la internarea obligatorie reprezinta ultima optiune la care autoritatile pot recurge pentru a realiza obiectivul de prevenire a raspândirii unei boli transmisibile, astfel ca este necesar sa fie reglementate si alte masuri de o severitate mai scazuta, care sa fie aplicate, daca sunt eficiente.

De asemenea, Curtea considera ca, în reglementarea masurii internarii obligatorii, legiuitorul nu trebuie sa omita efectele pe care internarea obligatorie le poate avea asupra persoanelor aflate în ocrotirea sau în îngrijirea persoanei internate.

CCR mai spune ca internarea obligatorie implica, în mod subsecvent, si restrângerea exercitiului altor drepturi fundamentale, asa cum este dreptul la libera circulatie si, în anumite situatii, dreptul la viata intima, familiala si privata.

În legatura cu dispozitiile art.8 alin.(1) din OUG11/2020, Curtea constata ca acestea reglementeaza, în esenta, instituirea carantinei si competenta ministrului Sanatatii cu privire la aceasta masura.

În aplicarea acestor dispozitii, ministrul Sanatatii a emis un ordin privind instituirea masurii de carantina pentru persoanele aflate în situatia de urgenta de sanatate publica internationala determinata de infectia cu COVID-19 si stabilirea unor masuri în vederea prevenirii si limitarii efectelor epidemiei. Acest ordin a fost modificat prin mai

multe ordine ulterioare ale ministrului Sanatatii.

Curtea observa ca, exceptând conditiile care justifica interventia ministrului Sanatatii în vederea instituirii carantinei, legiuitorul a lasat în sarcina acestei autoritati administrative stabilirea tipurilor de carantina, a conditiilor de instituire si de încetare a masurii, ignorând necesitatea reglementarii unor garantii pentru respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor carora li s-a aplicat aceasta masura.

"Reglementarea este, prin urmare, lipsita de claritate si previzibilitate, astfel ca, în mod rezonabil, o persoana nu poate anticipa modalitatea concreta si gradul de extindere a masurilor restrictive de drepturi. Prin urmare, Curtea constata ca dispozitiile art.8 alin.(1) din OUG 11/2020 nu întrunesc conditiile referitoare la calitatea actelor normative ce deriva din prevederile constitutionale ale art.1 alin.(5)", afirma CCR.

Judecatorii sustin ca, asemanator internarii obligatorii pentru prevenirea raspândirii unei boli transmisibile, carantina pune în discutie, în functie de forma pe care o îmbraca masura, restrângerea, daca nu chiar privarea de libertate a persoanei.

Examinând dispozitiile Ordinului ministrului Sanatatii nr.414/2020, se constata ca, în prezent, carantina poate dobândi urmatoarele forme: a) carantina institutionalizata în spatii special amenajate; b) carantina la domiciliu; c) izolare la domiciliu; d) carantinarea unei comunitati, care reprezinta carantina la o locatie declarata, ca urmare a instituirii masurii de carantina a unor cladiri, localitati sau zone geografice.

Masura, constând în interdictia persoanei de a parasii zona de carantina, se dispune pentru 14 zile si se extinde si asupra colocatarilor, membrilor familiei sau apartinatorilor, atunci când acestia locuiesc cu persoana pentru care instituie carantina.

Nerespectarea masurii carantinei constituie contraventie si se sanctioneaza cu amenda, în conformitate cu prevederile art.30 lit. h) din HG 857/2011 privind stabilirea si sanctionarea contraventiilor la normele din domeniul sanatatii publice, cu modificarile si completarile ulterioare.

Desi examinarea dispozitiilor ordinelor emise de ministrul Sanatatii nu revine competentei Curtii Constitutionale, judecatorii sustin ca reglementarile Ordinului ministrului Sanatatii nr.414/2020 sunt relevante pentru a constata ca masura carantinei dispusa în România în contextul epidemiei a putut fi calificata, în anumite situatii, ca "o veritabila privare de libertate, precum si ca restrângere, implicita, a exercitiului drepturilor fundamentale prevazute de art. 25 si art.26 din Constitutie, astfel ca este imperativa reglementarea acesteia la nivelul legislatiei primare, cu respectarea tuturor conditiilor constitutionale si internationale în materie, pe care Curtea le-a retinut si în ceea ce priveste internarea obligatorie".

CCR declara ca se impune stabilirea printr-o lege a conditiilor de instituire a carantinei, a formelor pe care aceasta masura le poate lua, în functie de necesitati, si a unei proceduri, chiar daca aceasta este mai generala, astfel încât sa reprezinte un cadru flexibil pentru o interventie adecvata a autoritatilor administrative.

De asemenea, Curtea considera ca este imperativa asigurarea unui drept de acces efectiv la justitie, mai ales atunci când carantina dobândește toate caracteristicile unei privari de libertate.

În acest sens, Curtea aminteste ca masura carantinei poate fi dispusa în mai multe forme, implicând grade diferite de restrângere a exercitiului drepturilor persoanelor carora li s-a aplicat aceasta masura, iar controlul judecatoresc trebuie sa asigure nu doar posibilitatea verificarii conformitatii actului administrativ cu dispozitiile legale si constitutionale, dar si analizarea proportionalitatii masurii dispuse, în raport cu situatia concreta avuta în vedere.

CCR recunoaste ca, în situatii exceptionale, asa cum este cea determinata de raspândirea infectiei cu virusul

COVID-19, instituirea unor masuri energice, prompte si adecvate gravitatii situatiei reprezinta, în realitate, un raspuns al autoritatilor la obligatia prevazuta în art.34 alin.(2) din Constitutie, potrivit careia "Statul este obligat sa ia masuri pentru asigurarea igienei si a sanatatii publice".

De asemenea, Curtea retine ca atât internarea obligatorie în vederea prevenirii raspândirii unor boli transmisibile, cât si masura carantinei sunt restrângeri aduse exercitiului unor drepturi si libertati fundamentale ce pot fi justificate în conditiile în care ratiuni ce tin de necesitatea asigurarii sigurantei si sanatatii publice le impun.

"Cu toate acestea, Curtea observa ca masurile amintite au efecte severe asupra drepturilor si libertatilor persoanei si de aceea reglementarile în materie trebuie sa îndeplineasca, în mod strict, toate conditiile constitutionale. Caracterul exceptional, imprevizibil al unei situatii nu poate constitui o justificare pentru a încalca ordinea de drept, prevederile legale si constitutionale referitoare la competenta autoritatilor publice ori cele privind conditiile în care se pot aduce restrângeri exercitiului drepturilor si libertatilor fundamentale. Autoritatile nationale - în mod special administratia centrala si locala - sunt cele mai în masura sa identifice si sa stabileasca acel set de actiuni necesare interventiei adecvate fiecărei etape de evolutie a pandemiei, însa masurile dispuse nu se pot întemeia decât pe un cadru legal primar, care se subordoneaza prevederilor constitutionale si internationale referitoare la restrângerea exercitiului unor drepturi sau al unor libertati. Având în vedere ca situatia de criza generata de o pandemie, reprezinta premisa inevitabila a unor astfel de restrângeri, legislatia nationala trebuie însoțita de garantii clare si eficiente împotriva oricaror abuzuri sau actiuni discreționare ori ilegale", este concluzia CCR.