

Efectele deciziei CCR nr. 458 din 25 iunie 2020 asupra internării obligatorii și carantinării în contextul pandemiei COVID 19



Decizia CCR nr. 458 din 25 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 581 din 2.07.2020, statuează ca depunerea art. 25 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății („masurile privind prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență generate de epidemii precum și bolile transmisibile pentru care declararea, tratamentul sau internarea sunt obligatorii se stabilesc prin ordin al ministrului sănătății”. și cele ale art. 8 alin. (1) din OUG nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală și unele măsuri aferente carantinei („în cazul epidemiilor/pandemiilor.....dacă există un risc iminent pentru sănătatea publică.....ministru sănătății instituie carantina pentru persoanele care intră pe teritoriul României din zonele afectate, ca măsura de prevenire și limitare a bolilor”).

În considerentele deciziei – pct. 42 se constată de către instanța constituțională ca prin prevederile lacunare ale art. 25 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 se dau ministrului sănătății împlinirea omisiunilor legislative evidente în materia stabilirii bolilor transmisibile pentru care declararea, tratamentul sau internarea sunt obligatorii, prin emiterea de ordine. Totodată, câtă vreme internarea obligatorie reprezintă o adevărată măsură privativă de libertate în vederea protejării sănătății publice, neînsoțirea acesteia de garanții – de ex. posibilitatea de a contesta internarea obligatorie în instanță, într-un termen scurt, în conținutul legislației primare (Legea nr. 95/2006), încalcă mai multe drepturi fundamentale printre care dreptul la liberă circulație, dreptul la viața intimă, familială și privată și dreptul de acces efectiv la justiție – pct. 47 – 63 din considerente.

Aceleași argumente juridice au dus la concluzia lipsei de previzibilitate a prevederilor art. 8 alin. (1) din OUG nr. 11/2020, respectiv împlinirea măsurilor legislației primare în materie de carantinare care au fost date exclusiv în competența ministrului sănătății care stabilește tipurile de carantină, condiții de instituire și încetare a măsurii, fără a reglementa garanții pentru respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor cărora li s-a aplicat această măsură, care reprezintă o veritabilă măsură de restrângere a unor drepturi și libertăți - pct. 64-71 din considerente.

În aceste condiții, Curtea opinează în sensul stabilirii prin lege, în sensul art. 53 din Constituție, a condițiilor de instituire a internărilor obligatorii/carantinei, în funcție de necesități și a unei proceduri, inclusiv asigurarea unui drept efectiv la justiție atunci când carantina dobândește caracteristicile unei privări de libertate – pct. 71 din considerente.

Conform prevederilor art. 32-33 rap. la art. 31 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea CCR, dispozițiile legale declarate neconstituționale se suspendă de drept începând cu data publicării deciziei pentru o perioadă de 45 de zile, timp în care legiuitorul are posibilitatea de a pune de acord prevederile declarate neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Dacă nu o face, dispozițiile declarate

neconstituționale își încetează efectele de drept, astfel ca putem afirma ca principalul efect al deciziei de neconstituționalitate este cel al instituirii unei obligații în sarcina legiuitorului, de asanare normativă în acord cu rigorile Constituției.

Art. 147 alin. (4) din Constituție statuează efectul general obligatoriu al deciziilor CCR de la data publicării, având efect pentru viitor. Aceasta înseamnă, în esență, ca decizia nr. 458 din 25 iunie 2020 determină consecințe juridice în privința raporturilor/situațiilor juridice care apar de la momentul publicării sale. Ca urmare, dispozițiile legale constatate neconstituționale rămân aplicabile situațiilor juridice anterioare publicării respectivelor decizii¹.

În ceea ce privește efectul juridic al neconstituționalității unei dispoziții din legea primară asupra unor acte emise în legislația secundară (regulamente, ordine de ministrii), acesta este unul indirect, în sensul, ca actele emise în legislația secundară nu își suspenda/încetează de drept efectele, ele fiind în continuare în vigoare, viciul de neconstituționalitate a legislației primare în baza căruia a fost emis actul secundar putând fi invocat în susținerea nelegalității actului secundar printr-o acțiune în contencios administrativ. Opinia noastră este susținută de jurisprudența și doctrina în domeniu care a apreciat ca „*masurile de sancționare disciplinară a unor funcționari cu statut special sunt nelegale deoarece se întemeiază pe un Regulament emis în temeiul unui text contrar Constituției..., potrivit unei practici consolidate ale instanțelor de contencios administrativ, legalitatea actelor administrative se examinează prin raportare la actele normative cu forță juridică superioară, ținând seama de principiul legalității și de principiul ierarhiei și forței juridice superioare a actelor normative consacrate de art. 5 alin. (1) din Constituție și art. 4 alin. (3) din Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea unor acte normative. Or, Regulamentul în întregul sau este nelegal întrucât a fost emis în temeiul unui text neconstituțional și, în consecință, orice măsuri de sancționare luate în temeiul Regulamentului sunt nelegale*”².

În acest context, se pune problema internării obligatorii/ carantinării persoanelor confirmate pozitiv cu virusul SARS Cov 2 printr-un test de laborator, dispuse după data publicării în Monitorul Oficial al deciziei CCR nr. 485 din 25 iunie 2020, în temeiul unei metodologii care are la bază prevederi ale Ordinului nr. 414/2020, cu modificările și completările ulterioare, ordin dispus în temeiul prevederilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 și art. 8 alin. (1) din OUG nr. 11/2020.

Ipo-teza de mai jos are în vedere doar situația în care după data publicării deciziei CCR există un interval temporar în care legiuitorul nu a luat măsuri pentru remedierea aspectelor de neconstituționalitate, iar refuzul la internare este urmat de o autoizolare strictă menită a evita răspândirea virusului

Astfel, în ipoteza în care autoritățile sanitare încep demersurile procedurale în vederea internării obligatorii a unei persoane, se poate formula un refuz în scris, care să fie consemnat de către acestea.

Totodată, persoanele deja internate care au o evoluție favorabilă, fără complicații, pot solicita conducerii spitalului, externarea.

De asemenea, nu excludem posibilitatea ca, în practică, în fața unui refuz de a însoți autoritățile sanitare în vederea internării obligatorii să fie sesizate organele de poliție sub aspectul săvârșirii infracțiunii de zădărnicierea a combaterii bolilor, fie (i) în forma prev. de art. 352 alin. (1) C.p. - zădărnicierea combaterii bolilor prin nerespectarea măsurilor de carantină sau de spitalizare dispuse pentru prevenirea sau combaterea bolilor infectocontagioase, fie (ii) în forma prev. de art. 352 alin. (2) C.p. - zădărnicierea combaterii bolilor prin nerespectarea măsurilor privitoare la prevenirea sau combaterea bolilor infecto - contagioase, dacă fapta a avut ca urmare răspândirea unei asemenea boli, ipoteza în care se va iniția un dosar penal. Chiar și în această situație, există un risc redus de atragere a răspunderii penale, cu condiția unei autoizolări stricte, așa cum vom arăta mai jos.

Astfel, pentru întrunirea tipicității celor două forme ale acestei infracțiuni trebuie întrunită situația premisa data de existența unor dispoziții obligatorii în materie de prevenție și încălcarea intenționată sau din culpa a acestora. Unele din dispozițiile obligatorii în materie de prevenire a răspândirii virusului SARS Cov 2 sunt cele prevăzute de art. 6 alin. (1) teza a II-a și art. 7 alin. (1) și (2) teza a II-a din Ordinul MS nr. 414/2020 cu modificările și completările ulterioare, care prevăd obligativitatea transportării și izolării la spital pentru persoanele confirmate pozitiv la testare.

Chiar dacă refuzul internării obligatorii se încadrează în tipicitatea actului material de nerespectare a măsurilor de carantinare și spitalizare obligatorii, impunerea acestor măsuri printr-un ordin de ministru nelegal, duce la lipsa situației premise, de natură a atrage lipsa de tipicitate a infracțiunii de combatere și zadarnicire a bolilor și, în consecință dispunerea unei soluții de clasare, cu condiția unei autoizolări stricte care să nu permită răspândirea virusului, în condițiile prev. de art. 351 alin. (2) și următoarele C.p.

Concluzie

Lipsa de reacție a legiuitorului după publicarea deciziei CCR nr. 458 din 25 iunie 2020, respectiv 2 iulie 2020, permite cazului confirmat pozitiv cu Coronavirus să refuze internarea obligatorie ori carantinarea, respectiv să solicite, în anumite condiții externarea. Totodată, pasivitatea legiuitorului are consecințe directe asupra legislației secundare emise în temeiul textelor de lege declarate neconstituționale care au impus măsurile de combatere a răspândirii virusului SARS Cov 2, în sensul constatării nelegalității legislației secundare, cu risc minim de atragere a răspunderii penale pentru săvârșirea infracțiunii de zadarnicire a combaterii bolilor, sub condiția unei autoizolări stricte în urma refuzului, care să nu aibă ca rezultat răspândirea virusului.

1. A se vedea Maria Safta, Mihaela Mazilu Babel, *Efectele în timp ale deciziilor Curții Constituționale*, articol publicat pe site-ul www.juridice.ro - <https://www.juridice.ro/602523/efectele-in-timp-ale-deciziilor-curtilor-constitutionale.html>

2. A se vedea *Minuta întâlnirii președinților secțiilor de contencios administrative și fiscal ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel din 23-24 mai 2019*, p. 47-51 disponibilă la <http://inm-lex.ro/wp-content/uploads/2019/09/Minuta-intalnire-contencios-administrativ-si-fiscal-Iasi-23-24-mai-2019.pdf>