



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ČETVRTI ODJEL

ODLUKA

Predstavka br. 49933/20
Cristian-Vasile TERHEȘ
protiv Rumunije

Europski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući 13. aprila 2021
u sastavu :

Yonko Grozev, *predsjednik*,
Tim Eicke,
Faris Vehabović,
Iulia Antoanella Motoc,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,
Pere Pastor Vilanova,
Ana Maria Guerra Martins, *sudije*,

i Andrea Tamietti, *sekretar Odjela*,

Imajući u vidu gore navedenu predstavku podnesenu 11. novembra 2020,
Nakon vijećanje, donosi slijedeću odluku :

ČINJENICE

1. Podnosilac predstavke, g. Cristian-Vasile Terheș, je rumunski državljanin koji je rođen 1978. godine i živi u Zalău. Pred Sudom ga je zastupao C.L. Popescu, advokat u Bukureštu.

A. Okolnosti slučaja

2. Činjenice slučaja, kako ih je iznio podnosilac predstavke, mogu se sažeti na slijedeći način.

3. Podnosilac predstavke, izabran 2019. godine za člana Europskog parlamenta na listi Socijaldemokratske partije Rumunije, bio je u Rumuniji u vrijeme dešavanja.

1. Geneza slučaja



ODLUKA TERHEȘ PROTIV RUMUNIJE

4. Svjetska zdravstvena organizacija je 11. marta 2020. godine objavila da se svijet suočava s pandemijom uzrokovanom novim koronavirusom koji se zove SARS-CoV-2 i koji izaziva zaraznu respiratornu bolest zvanu COVID-19.

5. Dana 16. marta 2020. godine, rumunski predsjednik je shodno tome usvojio Uredbu br. 195/2020 o uspostavljanju vanrednog stanja u Rumuniji (vidi tačku 23. ispod). Ovom uredbom ("Uredba br. 195/2020") uspostavljeno je vanredno stanje na nacionalnoj teritoriji, s trenutnim učinkom i na period od trideset dana. U njenom članu 2. predviđa ograničenje u ostvarivanju određenih osnovnih prava, uključujući slobodu kretanja. Pravo na slobodu i sigurnost nije bilo među pravima koja podliježu ovom ograničenju.

6. Dana 21. marta 2020. godine, na osnovu relevantnih odredbi Uredbe o hitnim slučajevima br. 1/1999 o stanju opasnog stanja i režimu vanrednog stanja (dalje u tekstu: „OUG br. 1/1999“- stav 20 ispod) i dekreta br. 195/2020, ministar unutrašnjih poslova donio je vojnu uredbu br. 2/2020. Prema članovima 4. i 5. ove naredbe, izlazak izvan kuće nije se preporučivao između 6 ujutro i 22 sata, a zabranjivao se između 22 sata do 6 sati ujutro.

7. Dana 24. marta 2020. godine, još uvijek prema Uredbi br. 195/2020, ministar unutrašnjih poslova izdao je Vojnu naredbu br. 3/2020 (vidi gore stav 29). Ova naredbaje odmah zabranila svako kretanje izvan kuće, osim u određenom broju iscrpno nabrojanih slučajeva. Svako ko je napustio svoj dom morao je biti u mogućnosti priložiti popratni dokument kako bi se nadležnim vlastima omogućilo da provjere je li izlazak opravdan valjanom razlogom. Nadležni organi za osiguranje poštivanja ovih mjera bili su policija i žandarmerija. Prekršitelji su bili kažnjeni novčanom kaznom.

8. Dana 14. aprila 2020. godine, rumunski predsjednik je, nakon procjene zdravstvene situacije u zemlji, usvojio Dekret br. 240/2020, kojim je produžio vanredno stanje za period od trideset dana, odnosno do 14. maja 2020. - i zadržao mjere poduzete prema Uredbi br. 195/2020 (vidi gore navedene stavove 26 i 27).

9. Vanredno stanje prestalo je 14. maja 2020. godine u ponoć.

2. Situacija podnosioca predstavke i pravne radnje kojima je osporio mjere koje su preduzele vlasti

10. Podnosilac predstavke navodi da je na njega uticala mjera koju su vlasti usvojile (vidi tačku 7 gore) od 24. marta 2020. do zaključno sa 14. majem 2020. godine. On precizira da u tom periodu nije bio prenosilac SARS CoV-2, nije imao simptome bolesti, nije bio u kontaktu s osobom koja je nosila virus i nije putovao kada je Rumunija uvela mjere sanitarne zaštite.

a) Radnja zasnovana na članu 5 stav 4 Konvencije

11. Dana 7. maja 2020., podnosilac predstavke je podnio tužbu na osnovu člana 5. stav 4. Konvencije Okružnom sudu u Bukureštu (dalje u tekstu: Okružni sud). Vjerujući da je bio predmet "administrativnog pritvora", zatražio je od Okružnog suda da mu naredi hitno puštanje na slobodu i da kaže da ima pravo napustiti svoj dom bez obzira na razlog svog boravka, bez pokazivanja bilo kakvog pravdajućeg dokumenta i bez rizika od kazne. Tražio je da se slučaj hitno sudi i da donesena presuda bude izvršna.

12. Prvo ročište zakazano je za 12. jun 2020. godine.

13. Podnosilac predstavke je 10. juna zatražio od Okružnog suda da utvrdi da je njegova radnja postala bez svrhe nakon prestanka mjere pritvora (vidi tačku 9. gore).

14. Prema posljednjim informacijama koje je podnosilac predstavke dostavio 11. novembra 2020., tog datuma predmet je još bio u toku pred Okružnim sudom.

b) Tužba za poništavanje normativnih tekstova

15. Dana 8. i 25. maja 2020., podnosilac predstavke uložio je žalbe bez protiv uredbi br. 195/2020 i 240/2020, protiv rješenja kojima je Parlament odobrio ove uredbe (vidi stavove 25 do 28 u nastavku) i protiv vojne naredbe br. 3/2020 (vidi dolje stav 29). Tvrdi da su ti tekstovi povrijedili njegovo pravo na slobodu i sigurnost, molio je vlasti iz kojih su oni poticali, da ih ukinu. Ove žalbe su odbijene, na osnovu toga što prema članu 5. stav 1. Zakona br. 554/2004 o upravnim sporovima ("Zakon br. 554/2004" - stav 19 dole) dotični tekstovi nisu mogli biti predmet upravne žalbe.

16. Dana 5. oktobra 2020., podnosilac predstavke je podnio žalbu za djelimično poništavanje normativnih tekstova navedenih u stavu 15. gore Vijeću za građanske poslove i upravne sporove Apelacionog suda u Cluj-Napoci. Tvrdio je da je zabrana napuštanja kuće predstavljala lišavanje administrativne i vanskudske slobode čime je prekršen član 5 Konvencije.

17. Prema najnovijim informacijama koje je podnosilac predstavke dostavio 11. novembra 2020., tog datuma sporni postupak je još bio u toku pred nacionalnim sudovima.

3. Bilješke koje je Rumunija dostavila u svrhu primjene izuzeća predviđenog članom 15. Konvencije

18. Dana 17. marta 2020. godine, Stalno predstavništvo Rumunije pri Vijeću Europe obavijestilo je generalnog sekretara Vijeća Europe (u daljem tekstu: generalni sekretar) da Rumunija namjerava primijeniti odstupanje predviđeno članom 15 Konvencije. Kopija Uredbe br. 195/2020 priložena je uz ovo obavještenje. Nakon toga, putem pisanih bilješki, rumunske vlasti su

redovno obavještavale generalnog sekretara o raznim mjerama usvojenim do okončanja vanrednog stanja 14. maja 2020. u ponoć (vidi tačku 9 gore).ci-dessus).

B. Mjerodavno domaće pravo i praksa

1. Zakon br. 554/2004 o upravnim sporovima

19. Prema članu 5 stav 1 Zakona br. 554/2004 o upravnim sporovima, u kontekstu upravnog spora, ne mogu se osporiti ni administrativni akti javnih vlasti koji se odnose na njihove odnose s Parlamentom, niti službeni dokumenti.

2. Vladina hitna uredba br. 1/1999 o stanju opsadnog stanja i režimu vanrednog stanja

20. Prema članu 3. Uredbe o hitnim slučajevima br. 1/1999 o stanju opsadnog stanja i režimu vanrednog stanja (dalje u tekstu: OUG br. 1/1999), 1 Vanredno stanje je poseban pravni režim u okviru kojeg se primjenjuju na cijeloj nacionalnoj teritoriji ili u određenim teritorijalnim administrativnim jedinicama, u slučaju trenutne ili neposredne ozbiljne opasnosti koja prijeti nacionalnoj sigurnosti ili funkcioniranju ustavne demokratije, izuzetnih mjera političke ili ekonomske prirode ili javnog poretka. Može se uspostaviti i održavati samo u mjeri u kojoj to zahtijevaju situacije koje to određuju, a u skladu s obavezama Rumunije prema međunarodnom pravu (član 3, stav 1 ZSG br. 1/1999). U vanrednom stanju, ostvarivanje osnovnih prava i sloboda može biti ograničeno. Međutim, čak i za vrijeme vanrednog stanja zabranjena su ograničenja prava na život, mučenje i zlostavljanje, te osuđujuća presuda za zločine koji kao takvi nisu predviđeni nacionalnim zakonom ili međunarodnim, te ograničenje slobodnog pristupa pravosuđu (član 3 indeks 2 i član 4 ZKP br. 1/1999).

21. Prema članu 9. OUG br. 1/1999, javne vlasti i fizička lica imaju obavezu da poštuju i primjenjuju sve mjere predviđene OUG br. 1/1999, normama vezanim za akte, ili vojnim naredbama kako bi se osigurala provedba potrebnih mjera izrečenih u kontekstu izvanrednog stanja. Prema članu 28. Iste naredbe, nepoštivanje odredbi člana 9. predstavlja kršenje Zakona, za fizička lica koja se kažnjavaju novčanom kaznom od 2.000 do 20.000 rumunskih leja (RON).

22. Odlukom br. 152/2020 od 6. maja 2020. godine, Ustavni sud je proglasio neustavnim član 28 OUG br. 1/1999, s obrazloženjem da izrečena sankcija nije predviđena za činjenice jasno određene Zakonom. Kao rezultat ove odluke, primjena članka 28. OUG-a br. 1/1999 obustavljena je od 13.

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJE

maja do 27. juna 2020. godine, a člank je stavljen van snage 28. juna 2020. godine.

2. Uredba br. 195/2020 o uvođenju vanrednog stanja u Rumuniji

23. Uredba br. 195/2020 o uspostavljanju vanrednog stanja u Rumuniji („Uredba br. 195/2020“), usvojena na osnovu člana 3 OUG br. 1/1999 u skladu s Ustavom na rumunskom jeziku, objavljena je u Službenom listu od 16. marta 2020. Mjerodavni dijelovi ove uredbe u ovom slučaju glase kako slijedi:

"S obzirom na evoluciju međunarodne epidemiološke situacije, s obzirom na širenje koronavirusa SARS-CoV-2 u više od 150 zemalja, koji je zarazio približno 160.000 ljudi i uzrokovao više od 5.800 smrtnih slučajeva, te izjavu kojom je Svjetska zdravstvena organizacija 11. marta 2020. proglasila da je epidemija postala "pandemija";

Uzimajući u obzir, s jedne strane, iskustvo zemalja koje su ozbiljno pogođene širenjem virusa, a s druge strane mjere- radnje javnog zdravstva, ograničavanje ili prekidanje velikog broja društveno-ekonomskih aktivnosti, a prije svega ograničavanje ostvarivanje određenih osnovnih prava i sloboda - koja su imala pozitivan uticaj ograničavanjem ovog širenja, a bez kojih druge preduzete radnje ne bi imale željeni učinak;

U okviru mjera koje su usvojile europske države, uglavnom susjedne države, ali i one koje imaju velike zajednice rumunskih građana, među kojima je dvanaest država usvojilo posebne mjere kojima se proglašavaju izuzetne situacije s ciljem sprječavanja prenošenja infekcija;

Uzimajući u obzir razvoj epidemiološke situacije na rumunskom teritoriju i procjenu rizika po javno zdravlje u bliskoj budućnosti, koji ukazuju na masovan porast broja ljudi zaraženih koronavirusom SARS-CoV-2;

S obzirom na to da, osim ako se hitno ne poduzmu hitne mjere iznimne prirode na društvenom i ekonomskom području kako bi se ograničila infekcija virusom SARS-CoV-2 u populaciji, ostvarivanja prava na život i i zdravlje će biti ozbiljno ugroženo;

Ističući potrebu za izvanrednim stanjem kako bi se smanjili negativni učinci na ekonomiju mjera usvojenih na nacionalnom i međunarodnom nivou za borbu protiv širenja koronavirusa SARS-CoV-2;

Uzimajući u obzir da gore navedeni elementi karakteriziraju nepredvidljiv izuzetan kontekst, koji se tiče općeg javnog interesa i koji predstavlja izvanrednu situaciju, pozivajući na iznimne mjere;

Imajući na umu da ograničenje ostvarivanja određenih prava ne smije uticati na njih u suštini, već mora zadovoljiti legitimni cilj, neophodan u demokratskom društvu i proporcionalan cilju koji se želi postići;

(...),

Predsjednik Rumunije izjavljuje:

Član 1

Vanredno stanje je uspostavljeno u cijeloj Rumuniji na period od 30 dana.

Član 2

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJE

Kako bi se spriječilo širenje epidemije COVID-19 i upravljale posljedicama evolucije epidemiološke situacije, ostvarivanje dolje navedenih prava ograničeno je za vrijeme trajanja vanrednog stanja, proporcionalno stepenu u skladu s kriterijima navedenih u članu 4:

- a) sloboda kretanja;
- b) pravo na intimni, porodični i privatni život;
- c) nepovredivost doma;
- d) pravo na obrazovanje;
- e) sloboda okupljanja;
- f) pravo na privatnu svojinu;
- g) pravo na štrajk;
- h) ekonomska sloboda.
- (...)

Član 4

(1) U svrhe navedene u članu 2., postupno se primjenjuju hitne mjere, (...).

(2) Postepeno primjenjive hitne mjere predviđene u odjeljcima 1. do 7. priloga 2. mogu ministar unutrašnjih poslova ili njegov zakoniti zamjenik, uz saglasnost premijera, poduzeti vojnom uredbom.

(...)

(4) Neposredne hitne mjere koje se postupno primjenjuju bit će poduzete u skladu sa stavovima 2. i 3, prema procjeni koju je Nacionalni komitet za hitne situacije dao, u dogovoru s premijerom, na osnovu slijedećih kriterija:

- a) intenzitet prenosa COVID-19 unutar zajednice;
- b) učestalost pojavljivanja izbijanja u datom geografskom području;
- c) broj kritično bolesnih pacijenata u odnosu na kapacitete zdravstvenog sistema;
- d) kapacitet i kontinuitet društvenih i javnih usluga;
- e) sposobnost javnih vlasti da primjenjuju i provode mjere javnog reda i sigurnosti;
- f) mjere koje su usvojile druge zemlje i koje imaju uticaj na stanovništvo ili ekonomsku situaciju Rumunije;
- g) sposobnost primjene mjera karantene;
- h) pojavu drugih hitnih slučajeva. "

24. U svom relevantnom dijelu u ovom predmetu, član 42. stav 1. Aneksa br. 1 Uredbe br. 195/2020 predviđa slijedeće:

« Tokom vanrednog stanja, nastavljaju se sudski postupci za slučajeve od izuzetne hitnosti (...)"

25. Dekretom br. 3 od 19. marta 2020, Parlament je odobrio Dekret br. 195/2020.

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJE

3. Uredba br. 240/2020 kojom se produžava vanredno stanje u Rumuniji

26. Uredba br. 240/2020 o produženju vanrednog stanja u Rumuniji („Uredba br. 240/2020“), objavljena u Službenom listu 14. aprila 2020., produžila je vanredno stanje za period od trideset dana, do 14. maja 2020. U preambuli ove uredbe posebno je navedeno slijedeće:

“Kako se broj ljudi zaraženih koronavirusom SARS CoV 2 i broj smrtnih slučajeva uzrokovanih ovim virusom u svijetu dramatično povećavaju, bez jasnih znakova mogućeg usporavanja tempa pandemije ili stagnacije u broju slučajev , uprkos neviđenim ograničenjima koja su usvojile države širom svijeta;

S obzirom na to da je, nakon što je Uredbom br. 195/2020 uspostavljeno izvanredno stanje na rumunskom teritoriju, nastavio rasti i broj registriranih pacijenata i broj smrtnih slučajeva uzrokovanih koronavirusom SARS-CoV-2;

(...)

S obzirom na činjenicu da se nastavlja izniman kontekst koji je doveo do uspostavljanja izvanrednog stanja i da opći javni interes zahtijeva da se ovo izvanredno stanje produži, već usvojene mjere i donošenje novih mjera koje će omogućiti javnim vlastima da djelotvorno i na odgovarajući način intervenira u svrhu kriznog upravljanja (...) ”

27. Uredba br. 240/2020 predviđa ograničenja osnovnih prava slična onima predviđenim Uredbom br. 195/2020 (vidi tačku 23. gore). Član 7 zadržao je primjenu mjera usvojenih za primjenu Uredbe br. 195/2020.

28. Dekretom br. 4/2020 od 16. aprila 2020. Parlament je odobrio Uredbu br. 240/2020.

4. Vojna naredba br. 3/2020

29. Vojna naredba br. 3/2020 o mjerama za sprječavanje širenja epidemije COVID-19, donesen primjenom odgovarajućih odredbi OUG-a br. 1/1999 i člana 4, stav 2 i 4 Uredbe br. 195/ 2020, objavljena je u Službenom listu od 24. marta 2020. U mjerodavnim članovima u ovom slučaju, navedeno je slijedeće:

Član 1

"Nitko se ne smije kretati izvan svoje kuće, osim ako je putovanje opravdano jednim od slijedećih razloga:

- a) profesionalni razlog, posebno putovanje između kuće i mjesta ili mjesta obavljanja profesionalne aktivnosti;
- b) kupovina osnovnih potrepština za ljude i kućne ljubimce / domaće životinje, kao i proizvoda neophodnih za obavljanje profesionalne djelatnosti;
- c) medicinske konsultacije koje se ne mogu odgoditi ili izvršiti na daljinu;
- d) najvažniji razlozi, poput brige ili pratnje djeteta, pomoći starijoj, bolesnoj ili invalidnoj osobi ili smrti člana porodice;
- e) kratka putovanja, u blizini kuće, za individualne fizičke aktivnosti (isključujući bilo koju sportsku aktivnost u timu) i za potrebe kućnih ljubimaca;
- f) davanje krvi u centru za transfuziju krvi;

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJE

- g) kretanje u humanitarne ili dobrovoljne svrhe;
- h) poljoprivredn aktivnosti;
- i) kretanje poljoprivrednih proizvođača radi plasmana poljoprivredno -prehrambenih proizvoda. "

Član 4

"(1) Da biste opravdali razlog njihovog kretanja:

(...)

b) ovlaštena fizička lica (...) podnose popunjenu izjavu sastavljenu na vlastitu odgovornost.

(2) Da bi opravdali razlog putovanja u situacijama koje nisu navedene u stavu (1), dotična lica podnose popunjenu izjavu, sastavljenu na svoju odgovornost.

(...) "

Član 14

"(1) Ovlašteni su osigurati primjenu i usklađenost s odredbama ovog vojnog pravilnika:

a) rumunska policija, rumunska žandarmerija i lokalna policija za mjere predviđene članovima 1 do 4;

(...)

(2) Svako ko prekrši mjere predviđene člancima 1. do 5. (...) podliježe disciplinskoj, građanskoj, prekršajnoj ili krivičnoj odgovornosti prema odredbama člana 27. Hitne vladine naredbe br. 1/1999, u njegovim izmjenama i dopunama verzija.

(...) "

C. Glavno obraćanje generalnog direktora Svjetske zdravstvene organizacije 11. marta 2020

30. Dana 11. marta 2020. godine, na brifingu za novinare o COVID-19, generalni direktor Svjetske zdravstvene organizacije rekao je slijedeće:

"U posljednje dvije sedmice broj slučajeva COVID-19 izvan Kine povećan je 13 puta, a broj zaraženih zemalja se utrostručio.

Sada ima više od 118.000 slučajeva u 114 zemalja i 4.291 smrtni slučaj.

Hiljade ljudi hospitalizirano je između života i smrti.

U danima i sedmicama koje dolaze, očekuje se da će se broj slučajeva, smrti i pogođenih zemalja dodatno povećati.

SZO prati ovu epidemiju 24 sata dnevno i duboko smo zabrinuti kako zbog širenja tako i zbog težine slučajeva čiji je nivo alarmantan, kao i zbog neadekvatnosti poduzetih mjera.

Stoga smo smatrali da bi se COVID-19 mogao klasificirati kao pandemija. (...)

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJE

SZO je upotrijebila sva sredstva reagovanja koja su joj na raspolaganju od kada smo obaviješteni o prvim slučajevima.

Iz dana u dan, pozivali smo zemlje da poduzmu hitnu agresivnu akciju.

Oglasili smo alarm, jasno i glasno.

(...)

Ne možemo to ponoviti dovoljno glasno, niti dovoljno jasno niti dovoljno često: sve zemlje i dalje mogu promijeniti tok ove pandemije.

Ako zemlje otkriju, liječe, izoliraju, prate slučajeve i mobiliziraju svoju populaciju za odgovor, one s malim brojem slučajeva mogu ih spriječiti da postanu klasteri slučajeva i da ti klasteri slučajeva se prenose na zajednicu.

(...)

Sve zemlje moraju uspostaviti pravu ravnotežu između zaštite zdravlja, ograničavanja ekonomskih i društvenih poremećaja i poštivanja ljudskih prava.

Misija SZO je misija javnog zdravlja. Ali radimo s mnogim partnerima u svim sektorima na ublažavanju društvenih i ekonomskih posljedica ove pandemije.

Ovo nije samo javna zdravstvena kriza, to je kriza koja će zahvatiti sve sektore - tako da svi sektori i svi pojedinci moraju biti dio borbe.

Od početka sam rekao da zemlje moraju usvojiti pristup koji uključuje cijelu Vladu i cijelo društvo, okupljeni oko sveobuhvatne strategije za sprečavanje infekcije, spašavanje života i ograničavanje utjecaja bolesti na minimum.

(...) "

PRITUŽBA

2. Podnosilac predstavke tvrdi da mjera pritvora koja se primjenjuje u Rumuniji od 24. marta do 14. maja 2020. i koju je morao ispoštovati predstavlja lišavanje slobode suprotno članu 5 stav 1 (e) Konvencije.

PRAVO

3. Podnosilac predstavke se žali da zatočeništvo koje je izdržao 52 dana predstavlja lišavanje slobode administrativne, vansudske i neindividualizovane prirode, nametnuto u svrhu sprečavanja prenošenja zarazne bolesti. U prilog svojoj tezi, on navodi da mu je bilo zabranjeno napuštati kuću osim ako za to postoje izuzetni razlozi, da su kontrolu poštivanja ove zabrane osigurale policijske snage, te da bi mu ove potonje mogle izreći sankcije ako ne poštuje zabranu.

On se poziva na član 5, stav 1 (e) Konvencije, koji je u relevantnim dijelovima u ovom predmetu ovako formuliran:

“1. Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sljedećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

(...)

(e) u slučaju zakonitog pritvaranja osobe da bi se spriječilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog pritvaranja duševno poremećenih osoba, alkoholičara ili ovisnika o drogama ili skitnica;

(...)

”

33. Podnosilac predstavke također tvrdi da osporena mjera nije imala jasnu i predvidljivu pravnu osnovu i da nije bila neophodna u demokratskom društvu.

34. On izričito navodi u svojoj predstavci da ona sadrži samo jednu pritužbu, tj., podnesenu prema članu 5. stav 1. (e) Konvencije. On precizira da u ovoj fazi ne želi pokrenuti postupak pred Sudom zbog pritužbe na kršenje člana 5. stav 4. Konvencije, jer namjerava sa tim u vezi sačekati ishod domaćeg postupka. On međutim tvrdi da, zbog važećih zakonskih odredbi, nijedan pravni akt u vezi s vanrednim stanjem nije mogao biti preispitan ili suspendovan od strane Suda u predmetnom periodu, te da stoga nije imao nikakvo sredstvo za osporavanje povrede svog prava na slobodu i sigurnost. Stoga smatra da je šestomjesečni rok predviđen članom 35. stav 1. Konvencije počeo da teče na kraju sporne mjere, 14. maja 2020. godine u ponoć (vidi tačku 9. gore).

35. Imajući na umu da je u okviru sistema Konvencije, ova potonja ima pomoćnu ulogu u odnosu na nacionalne sisteme za zaštitu ljudskih prava (vidi, na primjer, *A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [Vv], br. 3455/05, stav 154, ESLJP 2009), Sud ponavlja da mora ispitati pitanje svoje nadležnosti u svakoj fazi postupka (*Tănase protiv Moldavije* [Vv]), br. 7/08, stav 131, ESLJP 2010). Stoga, uzimajući u obzir način na koji je podnosilac predstavke formulisao svoju pritužbu, smatra da prvo mora utvrditi da li je član 5. stav 1. Konvencije primjenjiv u ovom predmetu. Preciznije, mora utvrditi da li opća mjera zatočenja koju su rumunske vlasti uvele na cijelom državnom teritoriju, mjera za koju podnositelj predstavke tvrdi da se morao podčiniti, predstavlja lišenje slobode, na način da se poziva na primjenu u u ovom slučaju člana 5 stav 1 Konvencije.

A. Opšti principi

36. Dobro uspostavljeni principi koji se primjenjuju u ovoj oblasti, u pogledu razlike između lišenja slobode i ograničenja slobode kretanja, predstavljeni su u predmetima *Austin i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ([Vv], br. 39692/09 i 2 druga, stav 57 i 59, ESLJP 2012 i *De Tommaso protiv Italije* ([Vv], br. 43395/09, stav 80-81, od 23. februara 2017).

Konkretno, da bi se utvrdilo je li pojedinac „lišen slobode“ u smislu člana 5. Konvencije, potrebno je poći od njegove konkretne situacije i uzeti u obzir niz kriterija kao što su spol, trajanje, učinci i modalitete izvršenja predmetne mjere čiji se učinci moraju ispitati na „akumuliran i kombinovan“ način (*De Tommaso, gore citirano, stav 80*). Osim toga, kontekst u kojem se mjera odvija važan je faktor jer je u modernim društvima uobičajeno da se pojave situacije u kojima se javnost može pozvati da podnese ograničenja slobode kretanja ili slobode ljudi u interesu općeg dobra (*De Tommaso, gore citirano, stav 81*).

37. Sud ponavlja da, iako je Konvencija živi instrument, ne može, s obzirom na trenutne potrebe, uvjete, poglede ili standarde, iz njih izvesti prava koja u nju nisu uključena na početku niti stvoriti „izuzetke“ ili „opravdanja“ koja se u njima izričito ne prepoznaju (*vidi, mutatis mutandis, Austin i dr., gore, stav 53, i reference koje se u njima navode*).

B. Primjena ovih principa na ovaj predmet

38. U ovom slučaju, Sud napominje na početku da se podnositelj predstavke nije pozivao na član 2 Protokola br. 4 Konvencije pred Sudom i da je prije nastojao dokazati da opća mjera pritvora nije samo ograničenje prava na slobodu kretanja, nego lišavanje prava na slobodu. Da li je u određenom slučaju došlo do lišavanja slobode zavisi od konkretnih činjenica predmeta.

39. Kao preliminarno pitanje, Sud primjećuje da mjera osporavanja podnosioca predstavke spada u određeni kontekst. S tim u vezi, Sud primjećuje da je dotična mjera izrečena u kontekstu vanrednog stanja uspostavljenog u Rumuniji 16. marta 2020. (*vidi tačku 5. gore*) iz zdravstvenih razloga. Vanredno stanje, prema rumunskom zakonu, poseban je pravni režim koji dozvoljava preduzimanje niza izuzetnih mjera koje odstupaju od uspostavljenog ustavnog poretka. Stoga se interveniše u slučaju neposredne ili trajne opasnosti, na određeni period, i dopušta Državi da preduzme mjere čiji je učinak ograničavanje ostvarivanja određenih osnovnih sloboda (*vidi gore stav 20*). Prema mišljenju Suda, nema sumnje da pandemija COVID-19 može imati vrlo ozbiljne posljedice ne samo na zdravlje, već i na društvo, na ekonomiju, na funkcioniranje države i na život općenito, te da se situacija stoga mora kvalifikovati kao „izuzetan i nepredvidljiv kontekst“ (*vidjeti u tom smislu preambulu Uredbe br. 195/2020, reprodukovanu u stavu 23 gore*).

40. Sud tada primjećuje da je osporavana mjera u ovom predmetu izrečena s ciljem izolacije i ograničavanja cijele populacije zbog zdravstvenog stanja za koja su nadležni nacionalni organi smatrali da su ozbiljni i hitni. Kao što je naglašeno u preambuli Uredbe br. 195/2020, rumunski predsjednik odlučio je uspostaviti izvanredno stanje nakon konsultacija s nadležnim tijelima, a zbog izuzetnog i nepredvidivog

konteksta zbog evolucije situacije međunarodne epidemije: SARS - Koronavirus CoV-2 širio se svijetom, a Svjetska zdravstvena organizacija ga je proglasila pandemijom (vidi gore navedene paragrafe 23 i 30). U uredbi je također precizirano da bi, ako vlasti ne poduzmu hitne iznimne mjere za ograničavanje širenja virusa unutar populacije, njihovo nečinjenje imalo vrlo ozbiljan uticaj, uglavnom na pravo na život, a sekundarno na pravo na zdravlje (vidi stav 23 gore). Stoga je rumunska Država postupno uvodila hitne mjere radi ublažavanja ekonomskog i društvenog uticaja epidemije, među kojima i ograničavanje kretanja.

41. Kako bi utvrdio da li mjera koju osporava podnosilac predstavke predstavlja lišenje slobode, Sud mora analizirati konkretnu situaciju podnosioca predstavke u svjetlu kriterija postavljenih u njegovoj sudskoj praksi (vidi tačku 36 gore). S tim u vezi, primjećuje da je mjera osporavanja podnosioca predstavke pedeset dva dana, tj., od 24. marta do 14. maja 2020. (vidi tačke 7. i 9. gore). Međutim, mora uzeti u obzir i vrstu, efekte i modalitete izvršenja ove mjere, u svjetlu konteksta u kojem se ona odvijala.

42. Što se tiče vrste i načina izvršenja osporene mjere, Sud je primijetio da podnosilac predstavke nije bio podložan pojedinačnoj preventivnoj mjeri. Ovo je bila opća mjera nametnuta svim zakonodavnim tekstovima koje su usvojile različite rumunske vlasti (vidi gore stavove 23, 26 i 29). Kao rezultat primjene ove mjere, podnosilac predstavke je morao ostati u svom domu, osim ako nije izašao iz jednog od razloga izričito navedenih u Zakonu, s potvrdom o kretanju (vidi tačku 29 gore).

43. Sud stoga primjećuje da je podnosilac predstavke mogao napustiti svoj dom iz različitih razloga i da je tada mogao otići na različita mjesta, u doba dana kada je to bilo potrebno (vidi tačku 29. gore). On nije bio predmet individualnog nadzora od strane vlasti. Nije tvrdio da je bio prisiljen živjeti na skućenom mjestu i nije bio u nemogućnosti njegovati društvene kontakte (*vidi, mutatis mutandis, De Tommaso, gore, stav 85 i 89; za usporedbu, vidjeti, mutatis mutandis, Guzzardi protiv Italije, od 6. novembra 1980., stav 95, serija A br. 39*), gdje je podnosilac predstavke bio u kućnom pritvoru u datoj Općini s posebnim nadzorom i gdje je Sud zaključio da je došlo do lišenja slobode zbog male površine kretanja, gotovo stalnog nadzora nad dotičnom osobom i gotovo potpunom nemogućnosti uspostavljanja društvenih kontakata). Stoga se, s obzirom na stepen intenziteta, osporena mjera ne može pripisati mjeri kućnog pritvora (u pogledu kvalifikacije lišenja slobode, u smislu člana 5. Konvencije, mjere kućnog pritvora, (*vidi, među drugim, Buzadji protiv Republike Moldavije [Vv], br. 23755/07, stav 104, od 5. jula 2016*).

ODLUKA TERHEȘ PROTIV RUMUNIJE

44. Sud takođe pridaje važnost činjenici da podnosilac predstavke nije na konkretan način objasnio kakve je posljedice ova mjera imala na njegovo stanje. Nije tvrdio da je na njega uticao bilo koji od zakonskih osnova za izlazak, pa je kao rezultat toga morao ostati zaključan u svom domu sve vrijeme trajanja vanrednog stanja. Općenitije, on nije iznio nikakve konkretne dokaze koji bi opisali kako je on zapravo doživio zatočenje.

45. S obzirom na gore navedene elemente, Sud smatra da stepen ograničenja koja se stavljaju na slobodu kretanja podnosioca predstavke nije takvog intenziteta da dopušta da se opće ograničenje koje su nametnule vlasti smatra lišenjem slobode. Stoga smatra da se podnosilac predstavke ne može smatrati lišenim slobode u smislu člana 5 stav 1 Konvencije. U skladu s tim, smatra nepotrebnim razmatrati je li osporena mjera opravdana prema podstavu (e) člana 5. stava 1.

46. Konačno, Sud primjećuje da je Rumunija namjeravala primijeniti odstupanje predviđeno članom 15. Konvencije na obaveze koje proizilaze iz člana 2. Protokola br. 4 uz Konvenciju koja garantuje slobodu kretanja (stavovi 18. i 23. dole gore), pravo na koje se podnosilac predstavke nije pozvao pred Sudom. U svakom slučaju, s obzirom na to da član 5 stav 1 Konvencije nije primjenjiv u ovom slučaju, također nije potrebno ispitivati valjanost izuzeća koje je Rumunija podnijela Vijeću Europe (*vidi tačku 18 gore; vidjeti, mutatis mutandis, A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva [Vv], br. 3455/05, stav 161, ESLJP 2009*).

47. Slijedi da je predstavka nespojiva *ratione materiae* s odredbama Konvencije u smislu člana 35 stav 3 (a) i da se odbacuje u skladu s članom 35 stav 4.

Iz tih razloga, Sud jednoglasno,

Proglašava predstavku neprihvatljivom.

Sačinjeno na francuskom, a zatim otpravljeno u pismenoj formi 20. maja 2021.

Andrea Tamietti
Sekretar

Yonko Grozev
Predsjednik

ODLUKA TERHEŞ PROTIV RUMUNIJÉ

Potvrđujem da ovaj prijevod u potpunosti odgovara izvorniku sačinjenom na francuskom jeziku.

Dnevnik 482/I/21, datum 9.10.2021. god. 4 Sarajevo

Jasmina Dževlan

Stalni sudski tumač za francuski jezik.



Dževlan