

O CONFIRMARE JURISPRUDENȚIALĂ PRIVIND IMPOSIBILITATEA REȚINERII INFRAȚIUNII DE ZĂDĂRNICIRE A COMBATERII BOLILOR ÎN CAZUL NERESPECTĂRII CARANTINEI COVID-19 ANTERIOR LEGII NR. 136/2020 PRIVIND INSTITUIREA UNOR MĂSURI ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII PUBLICE ÎN SITUAȚII DE RISC EPIDEMIOLOGIC ȘI BIOLOGIC



*Silviu-Dorin ȘCHIOPU**

Abstract

During the state of emergency followed by the COVID-19 state of alert, quarantine was introduced as a measure to prevent the spread of SARS-CoV-2 virus infection. Also, the penalty for non-compliance with quarantine measures ordered to prevent or combat infectious diseases has been increased. However, prior to Law no. 136 of 18 July 2020 on the establishment of measures in the field of public health in situations of epidemiological and biological risk, the quarantine measure, a measure that restricts the exercise of fundamental rights and freedoms – restriction or even deprivation of liberty, was not provided for by law, but by normative administrative acts, respectively the Government Emergency Ordinance no. 11 of 4 February 2020 on some measures related to the establishment of quarantine and the Order of the Minister of Health no. 414 of 11 March 2020 on the introduction of the quarantine measure for persons in a situation of international public health emergency caused by COVID-19 infection, with subsequent amendments. Later, the Romanian Constitutional Court ruled on the constitutionality of the provisions that allowed the Minister of Health to impose the measure of quarantine. From being declared unconstitutional it follows that the quarantine measure did not have a legal existence and consequently, prior to Law no. 136/2020, in case of non-compliance with COVID-19 quarantine it cannot be retained the criminal offence of thwarting disease control, a matter confirmed by recent case law.

Keywords: *criminal law, thwarting disease control, quarantine, coronavirus, SARS-CoV-2, COVID-19.*

* <https://orcid.org/0000-0002-9927-1016>. E-mail: dorinxschiopu@gmail.com, student-doctorand la Universitatea Nicolae Titulescu din București.

Considerații prealabile

Cu altă ocazie, cu privire la impactul Deciziei Curții Constituționale nr. 458 din 25 iunie 2020¹, am precizat că, deși excepția de neconstituționalitate nu privește prevederile art. 352 alin. (1) C. pen.², ci ale art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95 din 14 aprilie 2006³, întrucât comportamentul prohibit de către textul incriminator se poate concretiza doar prin prevederile declarate neconstituționale, *nu se va putea reține infracțiunea de zădărniciere a combaterii bolilor în cazul persoanelor infectate cu SARS-CoV-2 care au refuzat internarea*. Ca efect al admiterii excepției de neconstituționalitate și al neconstituționalității normei, dezincriminarea va opera retroactiv, indiferent dacă legiuitorul va interveni sau nu pentru a pune de acord dispozițiile constatate neconstituționale cu decizia Curții Constituționale⁴.

La fel, cum Decizia nr. 458 din 25 iunie 2020 privește și neconstituționalitatea prevederilor art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei sunt neconstituționale⁵, *nu se va putea reține infracțiunea de zădărniciere a combaterii bolilor nici în cazul persoanelor suspectate de infectarea cu SARS-CoV-2 care au refuzat măsura carantinei anterior intrării în vigoare a Legii nr. 136 din 18 iulie 2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic*⁶.

Pentru a ilustra efectele neconstituționalității prevederilor art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020⁷, am ales o recentă hotărâre a

¹ Publicată în M. Of. nr. 581 din 2 iulie 2020.

² Astfel cum au fost modificate prin *Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 28 din 18 martie 2020* pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în M. Of. nr. 228 din 20 martie 2020. Totuși, avem rezerve cu privire la constituționalitatea acestui act normativ prin raportare la prevederile art. 115 alin. (6) din Constituție potrivit cărora „(o)rdonanțele de urgență [...] nu pot afecta [...] drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție”. A se vedea și http://www.cdep.ro/comisii/drepturile_omului/pdf/2020/av164.pdf.

³ Republicată în M. Of. nr. 652 din 28 august 2015.

⁴ Silviu-Dorin Schiopu, *Despre (im)posibilitatea reținerii infracțiunii de zădărniciere a combaterii bolilor în cazul persoanelor infectate cu SARS-CoV-2 care au refuzat internarea în perioada stării de urgență*, Dreptul nr. 11/2020, p. 148.

⁵ Publicată în M. Of. nr. 102 din 11 februarie 2020.

⁶ Publicată în M. Of. nr. 634 din 18 iulie 2020.

⁷ Potrivit art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 11/2020, „(i)n cazul epidemiilor/pandemiilor sau situațiilor de urgență de sănătate publică internațională declarate de Organizația Mondială a Sănătății, dacă exista un risc iminent pentru sănătatea publică, cu respectarea Regulamentului sanitar internațional (2005), la propunerea Grupului tehnic de experți ai Ministerului Sănătății, ministrul sănătății instituie carantina pentru persoanele care intră pe teritoriul României din zonele afectate, ca măsură de prevenire și limitare a îmbolnăvirilor (s.n.).”

Curții de Apel Brașov⁸, decizie ce confirmă imposibilitatea reținerii infracțiunii de zădărniciere a combaterii bolilor în cazul nerespectării carantinei COVID-19 anterior Legii nr. 136/2020.

Considerentele instanței de control judiciar

Curtea de Apel Brașov a constatat că prima instanță a reținut în mod corect starea de fapt cu care a fost sesizată, prin coroborarea judicioasă a tuturor mijloacelor de probă administrate în cursul urmăririi penale, în sensul că, în esență, la data de 11 aprilie 2020, inculpatul a încălcat măsurile de carantină dispuse pentru prevenirea sau combaterea bolilor infectocontagioase, fugind din spațiul special amenajat în care fusese introdus în carantină, aspect care rezultă din probatoriul administrat în cursul urmăririi penale.

Instanța de apel a reținut că dispozițiile art. 352 C. pen., astfel cum au fost modificate prin Ordonanță de Urgență nr. 28/2020, incriminează nerespectarea măsurilor de carantină sau de spitalizare dispuse pentru prevenirea sau combaterea bolilor infectocontagioase. De asemenea, la data săvârșirii faptei reținute în sarcina inculpatului erau în vigoare dispozițiile art. 25 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 8 alin. (1) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 11/2020 care stabileau în atribuția ministrului sănătății competența instituirii carantinei și a internării obligatorii în vederea prevenirii răspândirii unor boli contagioase, *fără să fi fost cuprinse dispoziții privind condițiile și procedura instituirii unor măsuri restrictive de libertate impuse de necesitatea prevenirii și combaterii bolilor contagioase.*

În continuare, Curtea de Apel Brașov a amintit că, după cum a statuat în mod constant în jurisprudența sa Curtea Constituțională, restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale poate fi reglementată, cu respectarea prevederilor art. 53 din Legea fundamentală, dacă este prevăzută prin lege, se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, iar măsura este necesară într-o societate democratică, restrângerea fiind proporțională cu situația care a determinat-o, este aplicată în mod nediscriminatoriu, nu aduce atingere existenței dreptului sau libertății (Decizia nr. 874 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010).

Apoi instanța de apel a reținut că, în aplicarea acestor principii fundamentale, Curtea Constituțională prin Decizia nr. 458 din 25 iunie 2020 a statuat că dispozițiile art. 25 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 95/2006 și ale art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 11/2020, sunt neconstituționale, reținând în esență că acestea nu puteau

⁸ Curtea de Apel Brașov, secția penală, *decizia penală nr. 551/Ap din 8 octombrie 2021*, ECLI:RO:CABRV:2021:002.000551, disponibilă la <http://www.rolii.ro/hotarari/61624a1de49009a41d00002b>.

constitui cadrul general pentru instituirea carantinei, fiind necesar ca aceste măsuri să fi fost reglementate la nivel primar și să fie însoțite de garanții clare și eficiente împotriva oricăror abuzuri sau acțiuni discreționare ori ilegale. Se impunea, așadar, stabilirea, printr-o lege, a condițiilor de instituire a carantinei, a formelor pe care această măsură le poate lua, în funcție de necesități, și a unei proceduri, chiar dacă aceasta este mai generală, astfel încât să reprezinte un cadru flexibil pentru o intervenție adecvată a autorităților administrative. De asemenea, Curtea Constituțională a considerat că este imperativă asigurarea unui drept de acces efectiv la justiție, mai ales atunci când carantina dobândește toate caracteristicile unei privări de libertate.

Așa fiind, Curtea de Apel Brașov a constatat că prima instanță a reținut în mod corect că la data la care inculpatul a fost introdus în carantină și a părăsit spațiul amenajat cu această destinație, nu erau trasate, la nivelul legislației primare, măsurile pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență generate de pandemia de COVID-19, reglementare care să se completeze cu legislația secundară deja existentă, și *nu se afla în vigoare un cadru legal primar pe care să se întemeieze restrângerea sau privarea de libertate a persoanei din rațiuni de sănătate publică*⁹.

Caracterul excepțional, imprevizibil al unei situații, așa cum este cea determinată de răspândirea infecției cu SARS-CoV-2, prin ea însăși nu poate constitui o justificare suficientă pentru a proceda la o restrângere a drepturilor și libertăților persoanei, în condițiile în care nu exista la momentul respectiv cadrul legislativ care să permită un control eficient asupra legalității măsurii instituite, în contextul în care măsura carantinei este echivalentă unei reale privări de libertate.

Cum dispozițiile deciziei Curții Constituționale precitate sunt în strânsă legătură cu incriminarea cuprinsă în art. 352 alin. (1) C. pen., cu referire strictă la instituirea măsurii carantinei, chiar dacă dispozițiile legislației penale nu au format obiectul analizei instanței de control constituțional, în condițiile în care *carantina, pentru a putea produce efecte în privința autorului infracțiunii de zădărnicierea combaterii bolilor, trebuia să respecte cerințele de legalitate la momentul instituirii*.

Astfel, Curtea de Apel Brașov a respins ca nefondat apelul formulat de Parchetul de pe lângă Judecătoria Brașov, menținând sentința instanței de fond

⁹ Amintim că, în finalul Deciziei nr. 458 din 25 iunie 2020, Curtea Constituțională a precizat următoarele: „(c) caracterul excepțional, imprevizibil al unei situații nu poate constitui o justificare pentru a încălca ordinea de drept, prevederile legale și constituționale referitoare la competența autorităților publice ori cele privind condițiile în care se pot aduce restrângeri exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale (s.n.) [...] [iar] măsurile dispuse nu se pot întemeia decât pe un cadru legal primar, care se subordonează prevederilor constituționale și internaționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Având în vedere că situația de criză generată de o pandemie reprezintă premisa inevitabilă a unor astfel de restrângeri, legislația națională trebuie însoțită de garanții clare și eficiente împotriva oricăror abuzuri sau acțiuni discreționare ori ilegale”.

prin care s-a dispus achitarea inculpatului în temeiul art. 16 alin. (1) lit. b) teza I Cod de procedură penală deoarece *fapta dedusă judecătii nu este prevăzută de legea penală*¹⁰.

Un contraexemplu

Spre deosebire de Judecătoria Brașov, o altă instanță a eșuat în a face o corectă aplicare a legii, deși sentința a fost pronunțată după publicarea Deciziei Curții Constituționale nr. 458 din 25 iunie 2020. Astfel, Judecătoria Buzău a concluzionat că *fapta inculpatului de a părăsi unitatea de spitalizare fără aviz medical, fiind suspectat de infectare cu noul coronavirus și confirmat infectat cu virusul TBC*, „este infracțiune, a fost săvârșită de către inculpat cu vinovăția prevăzută de lege, intenția directă, și că în cauză sunt întrunite condițiile prevăzute de lege în vederea atragerii răspunderii penale a inculpatului”¹¹.

Precizăm că nici Legea nr. 302 din 10 decembrie 2018 privind măsurile de control al tuberculozei¹² nu prevede *expressis verbis* în sarcina pacientului vreo obligație de izolare într-o *unitate medicală*, ci numai aceea de a respecta „recomandările medicului curant privind izolarea, pentru a împiedica răspândirea bolii în populație”, izolare care în mod evident se poate realiza în confortul propriului domiciliu, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 13 alin. (2) din Legea nr. 302/2018, *pacienții cu tuberculoză* care sunt în imposibilitatea de a se prezenta la dispensarul de pneumoftiziologie teritorial vor beneficia de servicii de administrare a tratamentului medical sub directă observație în cabinetul medicului de familie sau la domiciliu, situație în care aceste servicii vor fi asigurate prin medici de familie, asistenți medicali comunitari, mediatori sanitari, asistenți sociali sau alte persoane identificate în comunitate de către dispensarul de pneumoftiziologie teritorial căruia îi este arondat pacientul cu tuberculoză.

În lumina Sentinței penale a Judecătoriei Buzău nr. 1034 din 10 decembrie 2020, se impun câteva precizări privind Decizia nr. 458 din 25 iunie 2020.

Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale pentru instanțele judecătorești decurge din principiul înscris în art. 1 alin. (5) din Constituția României, potrivit căruia „(i)n România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, precum și din prevederile art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală

¹⁰ Judecătoria Brașov, secția penală, *sentința penală nr. 1759 din 2 decembrie 2020*, ECLI:RO:JDBRV:2020:002.001759, disponibilă la <http://rolii.ro/hotarari/606d11f2e490092419000050>.

¹¹ Judecătoria Buzău, secția penală, *sentința penală nr. 1034 din 10 decembrie 2020*, disponibilă la rolii.ro/hotarari/6071079ee49009781700002b. Pentru context, a se vedea <http://www.crj.ro/ce-au-zis-oamenii-mari-din-sala-strugurel-matei-a-fost-eliberat/> și <https://www.crj.ro/un-nou-triumf-al-justitiei-penale-primul-condamnat-la-inchisoare-pentru-zadarnicirea-masurilor-anti-covid-este-o-persoana-cu-dizabilitate/>.

¹² Publicată în M. Of. nr. 1051 din 12 decembrie 2018.

potrivit căruia „(d)eciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii [...]”. De asemenea, nu trebuie pierdut din vedere nici faptul că art. 124 alin. (1) și (3) din Constituție prevăd că justiția se înfăptuiește în numele legii iar judecătorii se supun numai legii.

Precum a subliniat și Curtea Constituțională, *lipsirea de temei constituțional a actelor normative primare are drept efect încetarea de drept a actelor subsecvente emise în temeiul acestora*¹³. Cu alte cuvinte, în virtutea principiului *resoluto iure dantis, resolutur ius accipientis*, constatarea neconstituționalității actului principal se răsfrânge în mod direct asupra actului secundar (subsecvent), lipsindu-l de efecte juridice¹⁴.

Prin urmare, constatarea neconstituționalității dispozițiilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și ale art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantine, a avut ca efect încetarea de drept a ordinelor ministrului sănătății emise în aplicarea dispozițiilor menționate.

Din caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, decurge obligația instanțelor judecătorești de a aplica Decizia nr. 458 din 25 iunie 2020 – cu atât mai mult cu cât unul din principiile constituționale fundamentale este cel prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituție potrivit căruia „România este stat de drept” – în caz contrar ajungându-se la înlăturarea acestui principiu de către instanțele judecătorești, ceea ce este inadmisibil¹⁵, dar, precum am văzut în cazul Sentinței penale nr. 1034 din 10 decembrie 2020 a Judecătoriei Buzău, se întâmplă.

În privința dezincriminării ca efect al admiterii excepției de neconstituționalitate și al neconstituționalității dispozițiilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 și ale art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020, reamintim că aceasta a operat retroactiv, fiind de neacceptat atât executarea unei pedepse întemeiată pe o normă neconstituțională, cât și pronunțarea unei condamnări după ce temeiul legal a dispărut – fapta nemaifiind prevăzută de lege ca infracțiune – caz în care nu s-ar mai asigura supremația Constituției și principiul legalității incriminării și executării pedepsei¹⁶.

¹³ Curtea Constituțională, *decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010*, publicată în M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010.

¹⁴ Curtea Constituțională, *decizia nr. 672 din 20 octombrie 2021*, par. 32, publicată în M. Of. nr. 1030 din 28 octombrie 2021.

¹⁵ A se vedea Curtea Constituțională, *decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999*, publicată în M. Of. nr. 213 din 16 mai 2000.

¹⁶ În acest sens, a se vedea Curtea Constituțională, *decizia nr. 651 din 25 octombrie 2018*, par. 50-57, publicată în M. Of. nr. 1083 din 20 decembrie 2018.

În loc de concluzii

Pe lângă efectele devastatoare în privința sănătății publice, pandemia COVID-19 are totuși meritul de ne reaminti că o atare situație excepțională nu poate constitui o justificare pentru a încălca prevederile constituționale privind legalitatea incriminării și a executării pedepsei. Nu situația de criză generată de o pandemie trebuie să asigure temeinicia hotărârilor judecătorești, ci o corectă aplicare a normelor de drept.