

## ASIGURAREA DREPTULUI LA LIBERA CIRCULAȚIE ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI PROVOCATE DE COVID-19

Sergiu SOCEVOI,  
*jurist al Serviciului juridic  
al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*

Piotr DIUVENJI,  
*asistent universitar al Catedrei „Instruire militară  
și intervenții profesionale” a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*

### *Rezumat*

*În perioade de criză, cum ar fi pandemia provocată de Coronavirus, sunt necesare măsuri drastice și decisive pentru salvarea oamenilor din toată lumea. Libertatea de circulație reprezintă unul dintre cele mai vechi drepturi de care beneficiază omul. Însă, pandemia a generat limitări serioase a acestui drept, implicit impunerea obligației de a nu circula. Inițial limitările au fost la nivel de recomandare iar ulterior, au devenit măsuri obligatorii impuse prin forța coercitivă a legii. În această situație, exista o nevoie crescută a guvernelor de a monitoriza și controla circulația publicului, ceea ce conduce la limitarea libertății individuale.*

*Totuși, putem observa că toate statele au luat măsuri de limitare a circulației, însă nu putem constata cu certitudine eficiența acestora. Unele și aceleași măsuri adoptate în vederea limitării circulației nu pot da aceleași rezultate pentru toate statele.*

*Cuvinte cheie: Pandemie, drept, circulație, limitare*

### *Summary*

*In times of crisis, such as the pandemic caused by the Coronavirus, drastic and decisive measures are needed to save people from all over the world. Freedom of movement is one of the oldest human rights benefits. However, the pandemic has generated serious limitations of this right, implicitly imposing the obligation not to circulation. Initially, the limitations were at the level of recommendation and later, they became mandatory measures imposed by the coercive force of the law. In this situation, there is an increased need for governments to monitor and control the movement of the public, which leads to the restriction of individual freedom.*

*However, we can see that all states have taken measures to restrict traffic, but we cannot ascertain with certainty their effectiveness. Some and the same measures taken to restrict traffic cannot give the same results for all states.*

*Key words: Pandemic, right, movement, limitation*

Pandemia are un impact semnificativ pentru toți. Aceasta, nu este doar o problemă de sănătate publică, ci și afectează substanțial drepturile omului. Primele măsuri impuse și acceptate la nivel mondial au fost restricțiile de circulație a populației.

Restricțiile unilaterale ale mobilității transfrontaliere au fost unele dintre primele măsuri luate de statele membre ale Uniunii Europene împotriva răspândirii virusului. Astfel de măsuri dau naștere la preocupări legitime cu privire la status quo-ul anumitor drepturi și libertăți care sunt esențiale Uniunii Europene: libertatea de circulație a persoanelor și libertatea de circulație a mărfurilor.

Un aspect deosebit de important ce vizează închiderea frontierelor pentru toți cetățenii, reprezintă spațiul Schengen. Libera circulație a persoanelor constituie una dintre libertățile fundamentale ale pieței interne, care reprezintă un spațiu fără frontiere interne, în care libertatea este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatului. Pentru a se putea exercita în condiții obiective de libertate și demnitate, dreptul tuturor cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre ar trebui să fie acordat și membrilor familiilor acestora, indiferent de cetățenie [1, Preambul, p. 1].

În această ordine de idei, menționăm că situația provocată de pandemie a condus la închiderea tuturor frontierelor și respectiv la nerespectarea prevederilor Directivei 2004/38/CE a parlamentului european și a consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii uniunii și membrii familiilor acestora.

Astfel, câteva din măsurile adoptate de guvernele membre UE, sunt: reintroducerea controalelor la frontieră de către statele membre; interdicții privind mijloacele de transport internațional de pasageri (de exemplu, suspendarea zborurilor, serviciul de tren, intrarea cu mașina sau autobuzul, intrarea în porturi din toate sau din anumite țări), interdicții de ieșire și intrare pentru persoane care nu îndeplinesc anumite condiții.

Totuși, în Codul frontierelor Schengen este prevăzut o cale legală de limitare a liberii circulații, la art. 6, controlul la frontiere există nu numai în interesul statului membru la ale cărui frontiere externe se aplică, ci și în interesul tuturor statelor membre care au eliminat controlul la frontierele lor interne. Controlul la frontiere ar trebui să contribuie la combaterea imigrației ilegale și a traficului de ființe umane, precum și la prevenirea oricărei amenințări la adresa securității interne, a ordinii publice, a sănătății publice și a relațiilor internaționale ale statelor membre [2, art. 6, p. 2].

Totodată, Codul frontierelor prevede expres în conținutul său la art. 25, reintroducerea controlului la frontierele interne ar putea fi necesară, în mod excepțional, în cazul unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne la nivelul spațiului fără controale la frontierele interne sau la nivel național, în special în urma unor incidente sau amenințări tero-

riste sau din cauza amenințării pe care o prezintă criminalitatea organizată [2, art. 25, p. 3].

Din textele analizate, desprindem concluzia că nu au fost prevăzute expres situații ce pot apărea din motive de securitate a sănătății publice.

Totuși, legislația Europeană, a prevăzut o asemenea situație delicată în Directiva 2004/38/CE a parlamentului european și a consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii uniunii și membrii familiilor acestora, unde la art. 29 este prevăzut că, singurele boli care justifică măsuri de restricționare a liberei circulații sunt bolile cu potențial epidemic, astfel cum sunt acestea definite de documentele relevante ale Organizației Mondiale a Sănătății, precum și alte boli infecțioase sau parazitare contagioase, dacă acestea fac obiectul unor dispoziții de protecție ce se aplică resortisanților din statul membru gazdă [1, art. 29, p. 1].

De asemenea, o serioasă completare legislativă a posibilității de a impune măsuri restrictive de circulație, este oferită de Protocolul nr. 4 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, unde este prevăzut că, oricine se găsește în mod legal pe teritoriul unui stat are dreptul să circule în mod liber și să-și aleagă în mod liber reședința sa. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora [3, art. 2].

Criza provocată de virusul Covid – 19, se încadrează în temeiul justificării sănătății publice și implicit de restricționare a liberei circulații. De fapt, măsurile impuse restricționează mobilitatea persoanelor pe segmentul de intrare, ieșire sau circulație pe teritoriul statului. Nu în ultimul rând este necesar de menționat că, numeroase state, inclusiv și Republica Moldova, au adoptat acte coercitive ce au impus limitări severe de circulație. Prin urmare, câteva din aceste limitări sunt, interzicerea de a părăsi locuința fără un scop justificat, circulația pe timp de noapte, deplasări în afara orașului de reședință, ș.a.

Pe plan național, dreptul la libera circulație în țară este garantat. Ori-cărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară [4, art. 27].

Totuși, ținând cont de prevederile legale menționate, mai multe state (România, Letonia, Armenia), printre care și Republica Moldova au activat art. 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care permite derogarea de la aplicarea acesteia în condițiile stării de urgență.

Convenția indică expres faptul că, în caz de război sau de alt pericol pu-

blic ce amenință viața națiunii, orice Înalță Parte Contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta Convenție, în măsura strictă în care situația o impune și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional [5, art. 15].

În opinia Comisiei de la Veneția, experiența a arătat că cele mai grave încălcări ale drepturilor omului tind să se producă anume în contextul unei situații de urgență, or, statele pot fi predispuse, sub pretextul stării de urgență, să-și folosească puterea de derogare în alte scopuri sau într-o măsură mai mare decât este justificată de exigența situației [6, §§ 51, 71].

În același context, potrivit Comisiei de la Veneția, securitatea statului și a instituțiilor sale democratice, precum și siguranța funcționarilor săi și a populației reprezintă interese publice și private vitale care merită a fi protejate și pot conduce la o derogare temporară de la anumite drepturi ale omului și la o separare extraordinară a puterilor în stat. Cu toate acestea, competențele legate de starea de urgență au fost utilizate în mod abuziv de guvernele autoritare pentru a se menține la putere, pentru a reduce opoziția la tăcere și pentru a restricționa drepturile omului în general. Prin urmare, stabilirea unor limite stricte cu privire la durata, circumstanțele și domeniul de aplicare a acestor competențe sunt esențiale. Securitatea statului și siguranța publică pot fi garantate în mod eficient numai într-o democrație care respectă cu strictețe principiile statului de drept [7, § 51].

Starea de urgență este prin definiție excepțională și temporară. Deci, ea trebuie să fie una provizorie. Regulile introduse în timpul stării de urgență trebuie să fie limitate în timp. Aceste reguli nu trebuie să dureze mai mult decât urgența în sine și nu pot deveni permanente [8, § 65]. Cu referire la acest aspect, notăm că statele care au derogat de la Convenție, în scurt timp și-au reasumat obligația de respectare a tuturor drepturilor și obligațiilor prevăzute de aceasta.

Comisia de la Veneția a menționat că starea de urgență nu implică suspendarea temporară a principiului preeminenței dreptului și nu îi autorizează pe cei care sunt la putere să acționeze astfel încât legea să fie încălcată, pentru că sunt obligați să respecte aceste principii permanente și preeminența dreptului trebuie să prevaleze. Prin definiție, democrația și statul de drept implică garantarea drepturilor politice și libertăților personale, precum și un sistem eficient de separare și colaborare a ramurilor puterii în stat [6, §§ 13, 31].

Atunci când o măsură restricționează drepturile omului, restricțiile trebuie să fie definite cât se poate de precis și să fie necesare și proporționale cu obiectivul urmărit. Restricțiile drepturilor și libertăților omului și derogările referitoare la drepturile omului trebuie totuși reglementate de lege. Legea trebuie să indice în ce cazuri limitările drepturilor omului pot fi justificate, pentru a crea garanții împotriva abuzului din partea puterii de a stabili restricții sau măsuri derogatorii pentru alte scopuri sau într-o măsură mai

mare decât este permis de legislația internă și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Aceasta constituie o garanție vitală a menținerii democrației și a preeminenței dreptului [6, §§ 7, 35].

Având în vedere cele descrise menționăm despre necesitatea respectării absolute a drepturilor omului, indiferent de circumstanțele existente. Totodată, în cazul invocării unor excepții din motive serioase, de fiecare dată este necesar de respectat principiul proporționalității, iar drepturile omului să fie în prim plan.

### **Bibliografie:**

1. Directiva 2004/38/CE a parlamentului european și a consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii uniunii și membrii familiilor acestora.
2. Regulamentul 2016/399 al parlamentului european și al consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen).
3. Protocolul nr. 4 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, recunoscând anumite drepturi și libertăți, altele decât cele care figurează deja în convenție și în primul Protocol adițional la convenție, 16 septembrie 1963.
4. Constituția Republicii Moldova, 29 iulie 1994.
5. Convenția Europeană a Drepturilor Omului, 4 noiembrie 1950.
6. Opinia Comisiei de la Veneția nr. 359/2005 cu privire la protecția drepturilor omului în situațiile de urgență, CDL-AD(2006)015.
7. Lista criteriilor statului de drept, Veneția, 11-12 martie 2016, CDL-AD(2016)007.
8. Opinia Comisiei de la Veneția nr. 838/2016 cu privire la proiectul legii constituționale a Franței „Privind protecția Națiunii”, CDL-AD(2016)006.