



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

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI  
SECȚIA A PATRA

DECIZIE

Cererea nr. 49933/20  
Cristian - Vasile TERHEȘ  
împotriva României

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a patra), reunită la 13 aprilie 2021 într-o cameră compusă din:

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

și Andrea Tamietti, *grefier de secție*,

având în vedere cererea menționată anterior, introdusă la 11 noiembrie 2020,

după ce a deliberat în acest sens, pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. Reclamantul, domnul Cristian-Vasile Terheș, este resortisant român, s-a născut în 1978 și locuiește în Zalău. Este reprezentat în fața Curții de C.L. Popescu, avocat în București.

## A. Circumstanțele cauzei

2. Faptele cauzei, așa cum au fost expuse de către reclamant, se pot rezuma după cum urmează.

3. Reclamantul, ales în 2019 deputat în Parlamentul European pe lista Partidului Social Democrat din România, se afla în România la momentul faptelor.

### 1. Originea cauzei

4. La 11 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății a declarat că lumea se confrunta cu o pandemie cauzată de un nou coronavirus numit SARS-CoV-2, care provoacă o boală respiratorie infecțioasă numită COVID-19.

5. La 16 martie 2020, Președintele României a adoptat în consecință Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României (infra, pct. 23). Acest decret („Decretul nr. 195/2020”) instituia starea de urgență pe teritoriul național, cu efect imediat și pe o perioadă de treizeci de zile. La art. 2 se prevedea că este restrâns exercițiul anumitor drepturi fundamentale, printre care libera circulație. Dreptul la libertate și la siguranță nu figura printre drepturile care făceau obiectul restrângerii.

6. La 21 martie 2020, potrivit dispozițiilor relevante ale Ordonanței de urgență nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență („OUG nr. 1/1999” – infra, pct. 20) și ale Decretului nr. 195/2020, ministrul de Interne a emis Ordonanța militară nr. 2/2020. În temeiul art. 4 și 5 din această ordonanță, se recomanda ca circulația persoanelor în afara locuinței să nu se efectueze în intervalul orar 6,00 - 22,00 și aceasta nu era permisă în intervalul orar 22,00 - 6,00.

7. La 24 martie 2020, tot în temeiul Decretului nr. 195/2020, ministrul de Interne a emis Ordonanța militară nr. 3/2020 (supra, pct. 29). Această ordonanță interzicea cu efect imediat orice circulație în afara locuinței, cu anumite excepții enumerate în număr limitat. Persoana care se deplasa în afara locuinței trebuia să poată prezenta un document justificativ pentru a permite autorităților competente să verifice dacă deplasarea era justificată de un motiv valabil. Autoritățile competente pentru a asigura respectarea acestor măsuri erau poliția și jandarmeria. Contravenienții erau pasibili de o amendă contravențională.

8. La 14 aprilie 2020, președintele României a adoptat, după ce evaluase situația sanitară din țară, Decretul nr. 240/2020, prin care prelungea starea de urgență pe o durată de treizeci de zile – și anume până la 14 mai 2020 – și menținea măsurile luate în temeiul Decretului nr. 195/2020 (supra, pct. 26 și 27).

9. Starea de urgență s-a încheiat la 14 mai 2020 ora 0,00.

*2. Situația reclamantului și acțiunile în instanță prin care contesta măsura luată de autorități*

10. Reclamantul afirmă că a fost vizat de măsura adoptată de autorități (supra, pct. 7) din 24 martie 2020 până la 14 mai 2020 inclusiv. Precizează că în această perioadă nu era purtător de SARS-CoV-2, nu prezenta niciun simptom al bolii, nu a fost în contact cu o persoană purtătoare a virusului și nu a călătorit într-o țară față de care România impusese măsuri de protecție sanitară.

**a) Acțiunea întemeiată pe art. 5 § 4 din Convenție**

11. La 7 mai 2020 reclamantul a sesizat Tribunalul București („tribunalul“) cu o acțiune în temeiul art. 5 § 4 din Convenție. Apreciind că făcea obiectul unei „rețineri administrative“, acesta solicita tribunalului să dispună punerea sa în libertate de îndată și să decidă că avea dreptul de a se deplasa în afara locuinței pentru orice motiv, fără a trebui să prezinte un document justificativ și fără a risca sancțiuni. Solicita ca speța să fie judecată în urgență și ca hotărârea pronunțată să fie executorie.

12. Prima ședință a fost stabilită pentru 12 iunie 2020.

13. La 10 iunie reclamantul a solicitat tribunalului să constate că acțiunea sa nu mai avea obiect în urma încetării măsurii izolării (supra, pct. 9).

14. Conform ultimelor informații furnizate de reclamant la 11 noiembrie 2020, la această dată, cauza era încă pendinte în fața tribunalului.

**b) Acțiunea în anularea documentelor normative**

15. La 8 și la 25 mai 2020, reclamantul a introdus recursuri grațioase împotriva decretelor nr. 195/2020 și 240/2020, împotriva hotărârilor prin care Parlamentul aprobase aceste decrete (infra, pct. 25-28) și împotriva Ordonanței militare nr. 3/2020 (infra, pct. 29). Susținând că aceste texte aduceau atingere dreptului său la libertate și la siguranță, solicita autorităților de la care proveneau să le revoce. Aceste recursuri grațioase au fost respinse cu motivarea că, în virtutea art. 5 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ („Legea nr. 554/2004“ – infra, pct. 19), textele în chestiune nu puteau face obiectul unei căi de atac administrative.

16. La 5 octombrie 2020, reclamantul a sesizat Secția civilă și de contencios administrativ a Curții de Apel Cluj-Napoca cu o acțiune în anulare parțială a textelor normative menționate supra, pct. 15. Acesta susținea că interdicția de a se deplasa în afara locuinței reprezenta o lipsire administrativă și extrajudiciară de libertate care ducea la încălcarea art. 5 din Convenție.

17. Conform ultimelor informații furnizate de reclamant la 11 noiembrie 2020, la această dată procedura respectivă era încă pendinte în fața tribunalului.

3. *Notele comunicate de România pentru aplicarea derogării prevăzute la art. 15 din Convenție*

18. La 17 martie 2020, Reprezentanța Permanentă a României la Consiliul Europei a informat pe Secretarul General al Consiliului Europei („Secretarul General“) că România intenționa aplicarea derogării prevăzute la art. 15 din Convenție. O copie a Decretului nr. 195/2020 a fost atașată acestei comunicări. Prin urmare, prin note scrise, autoritățile române au informat în mod regulat pe Secretarul general cu privire la diferitele măsuri adoptate până la încetarea stării de urgență la 14 mai 2020 ora 0,00 (supra, pct. 9).

**B. Dreptul și practica interne relevante**

1. *Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ*

19. Potrivit art. 5 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, nu pot fi atacate în contenciosul administrativ nici actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul și nici actele de comandament cu caracter militar.

2. *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență*

20. Conform art. 3 din Ordonanța de urgență nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență („OUG nr. 1/1999“), starea de urgență reprezintă un regim juridic special în cadrul căruia sunt aplicate pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale, în cazul existenței unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale, măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică. Starea de urgență poate fi instituită și menținută numai în măsura cerută de situațiile care o determină și cu respectarea obligațiilor asumate de România potrivit dreptului internațional (art. 3<sup>1</sup> din OUG nr. 1/1999). Sub regimul stării de urgență poate fi restrânsă exercitarea drepturilor și a libertăților fundamentale. Cu toate acestea, chiar și în timpul stării de urgență, sunt interzise limitarea dreptului la viață, tortura și relele tratamente, condamnarea pentru infracțiuni neprevăzute ca atare, potrivit dreptului național sau internațional, și restrângerea accesului liber la justiție (art. 3<sup>2</sup> și art. 4 din OUG nr. 1/1999).

21. Potrivit art. 9 din OUG nr. 1/1999, autoritățile publice și persoanele fizice au obligația să respecte și să aplice toate măsurile stabilite în OUG nr. 1/1999, în actele normative conexe, precum și în ordonanțele militare adoptate pentru a garanta aplicarea măsurilor necesare impuse în cadrul stării de urgență. Conform art. 28 din aceeași ordonanță, nerespectarea dispozițiilor art. 9 constituie contravenție, pasibilă în cazul persoanelor fizice de o amendă cuprinsă între 2 000 și 20 000 lei românești (RON).

22. Prin Decizia nr. 152/2020 din 6 mai 2020, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional art. 28 din OUG nr. 1/1999, pe motiv că sancțiunea impusă nu era prevăzută pentru fapte definite clar de lege. În urma acestei decizii, aplicarea art. 28 din OUG nr. 1/1999 a fost suspendată între 13 mai și 27 iunie 2020 și articolul a fost abrogat începând cu 28 iunie 2020.

3. *Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României*

23. Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României („Decretul nr. 195/2020”), adoptat în temeiul art. 3 din OUG nr. 1/1999 în conformitate cu Constituția României, a fost publicat în Monitorul Oficial din 16 martie 2020. Părțile relevante în speță ale acestui decret sunt redactate după cum urmează:

„Având în vedere evoluția situației epidemiologice internaționale determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 la nivelul a peste 150 de țări, în care aproximativ 160.000 de persoane au fost infectate și peste 5.800 au decedat, precum și declararea «Pandemiei» de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11.03.2020,

luând în considerare experiența țărilor grav afectate de evoluția virusului și măsurile care au avut impact pozitiv în limitarea răspândirii acestuia și care au vizat acțiuni în planul sănătății publice, concomitent cu limitarea sau întreruperea activităților socioeconomice neesențiale, dar mai ales îngrădirea exercitării unor drepturi și libertăți fundamentale, fără de care celelalte acțiuni desfășurate nu ar fi putut avea efectul scontat,

în contextul măsurilor adoptate la nivelul statelor europene, în principal cele limitrofe, dar și cele cu comunități mari de cetățeni români, din care 12 state au adoptat măsuri speciale prin instituirea unor stări excepționale în scopul prevenirii răspândirii comunitare a infecției,

luând act de evoluția situației epidemiologice pe teritoriul României și de evaluarea riscului de sănătate publică pentru perioada imediat următoare, care indică o creștere masivă a numărului de persoane infectate cu coronavirusul SARS-CoV-2,

ținând cont de faptul că neluarea unor măsuri urgente, cu caracter excepțional, în domeniul social și economic, pentru limitarea infectării cu coronavirusul SARS-CoV-2 în rândul populației ar avea un impact deosebit de grav, în principal asupra dreptului la viață și, în subsidiar, asupra dreptului la sănătate al persoanelor,

subliniind necesitatea instituirii stării de urgență pentru diminuarea efectelor negative asupra economiei cauzate de măsurile adoptate la nivel național și internațional pentru combaterea răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2,

în considerarea faptului că elementele sus-menționate definesc un context excepțional care nu putea fi previzionat, care vizează interesul public general și care constituie o situație extraordinară, ce impune măsuri excepționale,

ținând cont de faptul că restrângerea exercițiului unor drepturi nu trebuie să afecteze substanța lor, ci să urmărească un scop legitim, să fie necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu scopul urmărit,

## DECIZIA TERHEȘ ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

[...],

Președintele României decretează:

### Articolul 1

Se instituie starea de urgență pe întreg teritoriul României pe o durată de 30 de zile.

### Articolul 2

Pentru prevenirea răspândirii COVID-19 și realizarea managementului consecințelor, raportat la evoluția situației epidemiologice, pe durata stării de urgență este restrâns exercițiul următoarelor drepturi, proporțional cu gradul de realizare al criteriilor prevăzute de art. 4 alin. (4):

- a) libera circulație;
- b) dreptul la viață intimă, familială și privată;
- c) inviolabilitatea domiciliului;
- d) dreptul la învățătură;
- e) libertatea întrunirilor;
- f) dreptul de proprietate privată;
- g) dreptul la grevă;
- h) libertatea economică.

[...]

### Articolul 4

(1) În scopul prevăzut la art. 2 se stabilesc măsurile de primă urgență cu aplicabilitate graduală, [...].

(2) Măsurile de primă urgență cu aplicabilitate graduală prevăzute la pct. 1-7 din anexa nr. 2 se dispun de ministrul afacerilor interne sau de înlocuitorul legal al acestuia, cu acordul prim-ministrului, prin ordonanță militară.

[...]

(4) Măsurile de primă urgență cu aplicabilitate graduală se dispun potrivit alin. (2) și (3) potrivit evaluării realizate de Comitetul Național pentru Situații de Urgență, cu acordul prim-ministrului, pe baza următoarelor criterii:

- a) intensitatea transmiterii intracomunitare a COVID-19;
- b) frecvența apariției unor focare într-o zonă geografică;
- c) numărul de pacienți critici raportat la capacitatea sistemului sanitar;

## DECIZIA TERHEȘ ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

d) capacitatea și continuitatea asigurării serviciilor sociale și de utilități publice pentru populație;

e) capacitatea autorităților publice de a menține și asigura măsuri de ordine și siguranță publică;

f) măsurile instituite de alte state cu impact asupra populației sau situației economice a României;

g) capacitatea de asigurare a măsurilor pentru punere în carantină;

h) apariția altor situații de urgență.”

24. În partea relevantă în speță, art. 42 alin. (1) din Anexa nr. 1 la Decretul nr. 195/2020 prevede următoarele:

„Pe durata stării de urgență, activitatea de judecată continuă în cauzele de urgență deosebită. [...]“

25. Prin Hotărârea nr. 3 din 19 martie 2020, Parlamentul a aprobat Decretul nr. 195/2020.

### *4. Decretul nr. 240/2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României*

26. Decretul nr. 240/2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României („Decretul nr. 240/2020”), publicat în Monitorul Oficial la 14 aprilie 2020, prelungea starea de urgență pe o durată de treizeci de zile, și anume până la 14 mai 2020. Preambulul la acest decret prevedea în special următoarele:

„Având în vedere că pe plan mondial atât numărul de persoane infectate cu coronavirusul SARS-CoV-2, cât și numărul de decese provocate de acesta cresc semnificativ, fără să existe, deocamdată, semne certe ale unei eventuale încetiniri a ritmului evoluției pandemiei sau ale unei plafonări a numărului de cazuri, în pofida restricțiilor fără precedent adoptate de statele lumii,

ținând seama de faptul că, de la momentul instituirii stării de urgență pe teritoriul României prin Decretul nr. 195/2020, atât numărul de îmbolnăviri înregistrate, cât și numărul de decese provocate de coronavirusul SARS-CoV-2 au înregistrat curbe ascendente,

[...]

luând în considerare că se menține contextul excepțional care a determinat instituirea stării de urgență și că interesul public general reclamă prelungirea acestei stări excepționale, menținerea aplicării măsurilor deja adoptate, precum și adoptarea unor noi măsuri care să permită autorităților publice să intervină eficient și cu mijloace adecvate pentru gestionarea crizei, [...]

“

27. Decretul nr. 240/2020 prevedea restrângeri ale exercițiului drepturilor fundamentale similare celor prevăzute de Decretul nr. 195/2020 (supra, pct. 23). Art. 7 menținea aplicarea măsurilor adoptate cu scopul punerii în practică a Decretului nr. 195/2020.

28. Prin Hotărârea nr. 4/2020 din 16 aprilie 2020, Parlamentul a aprobat Decretul nr. 240/2020.

#### 5. *Ordonanța militară nr. 3/2020*

29. Ordonanța militară nr. 3/2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19, adoptată în aplicarea dispozițiilor relevante ale OUG nr. 1/1999 și ale art. 4 alin. (2) și alin. (4) din Decretul nr. 195/2020, a fost publicată în Monitorul Oficial din 24 martie 2020. În articolele sale relevante în speță, prevedea următoarele:

#### **Art. 1**

„Se interzice circulația tuturor persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, cu următoarele excepții:

a) deplasarea în interes profesional, inclusiv între locuință/gospodărie și locul/locurile de desfășurare a activității profesionale și înapoi;

b) deplasarea pentru asigurarea de bunuri care acoperă necesitățile de bază ale persoanelor și animalelor de companie/domestice, precum și bunuri necesare desfășurării activității profesionale;

c) deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță;

d) deplasarea din motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea copilului, asistenta persoanelor vârstnice, bolnave sau cu dizabilități ori deces al unui membru de familie;

e) deplasările scurte, în apropierea locuinței/gospodăriei, legate de activitatea fizică individuală a persoanelor (cu excluderea oricăror activități sportive de echipă), cât și pentru nevoile animalelor de companie/domestice;

f) deplasarea în scopul donării de sânge, la centrele de transfuzie sanguină;

g) deplasarea în scop umanitar sau de voluntariat;

h) deplasarea pentru realizarea de activități agricole;

i) deplasarea producătorilor agricoli pentru comercializarea de produse agroalimentare. “

#### **Art. 4**

„(1) Pentru verificarea motivului deplasării:

[...]

b) persoanele fizice autorizate [...] prezintă o declarație pe propria răspundere, completată în prealabil.



## DECIZIA TERHEŞ ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

(2) Pentru verificarea motivului deplasării în alte situații decât cele prevăzute la alin. (1) se prezintă o declarație pe propria răspundere, completată în prealabil.

[...]"

### Art. 14

„(1) Sunt abilitate să asigure aplicarea și respectarea prevederilor prezentei ordonanțe militare:

a) Poliția Română, Jandarmeria Română și poliția locală pentru măsurile prevăzute la art. 1-4;

[...]

(2) Nerespectarea măsurilor prevăzute la art. 1-5 [...] atrage răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală, în conformitate cu prevederile art. 27 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/1999, cu modificările și completările ulterioare.

[...]"

### C. Alocuțiunea de deschidere a Directorului general al Organizației Mondiale a Sănătății din 11 martie 2020

30. La 11 martie 2020, la conferința de presă privind COVID-19, Directorul general al Organizației Mondiale a Sănătății a declarat următoarele:

„În ultimele două săptămâni numărul de cazuri de COVID-19 în afara Chinei a crescut de 13 ori, iar numărul de țări afectate s-a triplat.

Acum există peste 118 000 de cazuri în 114 țări și 4 291 de decese.

Mii de persoane sunt spitalizate între viață și moarte.

În zilele și săptămânile următoare, numărul de cazuri, de decese și de țări afectate va mai crește.

OMS evaluează acest focar 24 de ore din 24 și suntem profund preocupați atât de propagarea și de gravitatea cazurilor, al căror nivel este alarmant, cât și de insuficiența măsurilor dispuse care are același nivel.

Prin urmare, am considerat COVID-19 ca putând fi calificată o pandemie.

[...]

OMS a folosit toate mijloacele de reacție de care dispune din momentul în care am fost informați despre primele cazuri.

Și zi după zi, am chemat țările să ia de urgență măsuri agresive.

Am tras un puternic semnal de alarmă.

[...]

Nu vom repeta niciodată acest lucru cu destulă forță, nici destul de limpede, nici destul de des: toate țările încă pot modifica evoluția pandemiei.

În cazul în care țările detectează, depistează, tratează, izolează, urmăresc cazurile și își mobilizează populațiile pentru a riposta, cele care nu au decât un număr mic de cazuri

pot împiedica transformarea lor în grupuri de cazuri și apoi ca aceste grupuri de cazuri să ajungă la o transmitere comunitară.

[...]

Toate țările trebuie să găsească un echilibru just între protecția sănătății, limitarea perturbărilor economice și sociale și respectarea drepturilor omului.

Misiunea OMS este o misiune de sănătate publică. Dar lucrăm cu mulți parteneri în toate sectoarele pentru a atenua consecințele sociale și economice ale acestei pandemii.

Nu este vorba doar despre o criză de sănătate publică, este o criză care va afecta toate sectoarele – de aceea toate sectoarele și toate persoanele trebuie să participe la luptă.

De la început, am afirmat că țările trebuie să adopte o abordare care implică împreună guvernul și societatea, construită în jurul unei strategii cuprinzătoare care urmărește prevenirea infectărilor, salvarea de vieți și limitarea impactului la minimum.

[...]”

## CAPĂT DE CERERE

31. Reclamantul susține că măsura izolării aplicată în România din 24 martie până la 14 mai 2020 și căreia a trebuit să se conformeze, este o lipsire de libertate contrară art. 5 § 1 lit. e) din Convenție.

## ÎN DREPT

32. Reclamantul se plânge de faptul că izolarea pe care o suferise timp de 52 de zile este o privare de libertate de natură administrativă, extrajudiciară și neindividualizată, impusă în scopul de a împiedica transmiterea unei boli contagioase. În sprijinul tezei sale, arată că i-a fost interzis de a se deplasa în afara locuinței fără un motiv excepțional, că verificarea respectării acestei interdicții era asigurată de forțele de poliție și că acestea aveau posibil ȳea să-ȳi aplice sancțiuni dacă nu respecta interdicția.

Acesta invocă art. 5 § 1 din Convenție, ale cărui părți relevante în speță sunt redactate după cum urmează:

„1. Orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță. Nimeni nu poate fi lipsit de libertatea sa, cu excepția următoarelor cazuri și potrivit căilor legale:

[...]

(e) dacă este vorba despre detenția legală a unei persoane susceptibile să transmită o boala contagioasă, a unui alienat, a unui alcoolic, a unui toxicoman sau a unui vagabond;

[...]”

33. De asemenea, reclamantul susține că măsura contestată nu avea un temei legal clar și previzibil și că nu era necesară într-o societate democratică.

34. Precizează în cererea sa că nu conține decât un singur capăt de cerere, și anume cel formulat în temeiul art. 5 § 1 e) din Convenție. Precizează că nu dorește în această etapă a sesiza Curtea cu un capăt de cerere privind

încălcarea art. 5 § 4 din Convenție, deoarece intenționează să aștepte în această privință rezultatul procedurilor interne. Acesta afirmă că totuși, pe motivul dispozițiilor legale aplicabile, niciun act juridic referitor la starea de urgență nu putea fi controlat, nici suspendat de o instanță în perioada în cauză, și că nu dispunea deci de o cale de atac efectivă pentru a contesta atingerea adusă dreptului său la libertate și la siguranță. Prin urmare, consideră că termenul de șase luni prevăzut la art. 35 § 1 din Convenție a început să curgă la finalul măsurii în litigiu, 14 mai 2020 ora 0,00 (supra, pct. 9).

35. Reținând faptul că în cadrul sistemului Convenției i se solicită să joace un rol subsidiar în raport cu sistemele naționale de apărare a drepturilor omului [a se vedea, de exemplu, *A. și alții împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 3455/05, pct. 154, CEDO 2009], Curtea reamintește că are obligația de a examina problema competenței sale la fiecare stadiu al procedurii [*Tănase împotriva Moldovei* (MC), nr. 7/08, pct. 131, CEDO 2010]. Prin urmare, ținând cont de modul în care reclamantul și-a formulat capătul de cerere, consideră că trebuie să cerceteze mai întâi dacă art. 5 § 1 din Convenție este aplicabil în speță. Mai exact, trebuie să stabilească dacă măsura izolării generale impusă de autoritățile române pe întreg teritoriul național, măsură la care reclamantul afirmă că a trebuit să se supună, este o lipsire de libertate de natură să ceară aplicarea, în speță, a art. 5 § 1 din Convenție.

#### A. Principiile generale

36. Principiile consacrate aplicabile în materie, în ceea ce privește distincția dintre privarea de libertate și restricționarea libertății de circulație, sunt prezentate în cauzele *Austin și alții împotriva Regatului Unit* [(MC), nr. 39692/09 și altele 2, pct. 57 și 59, CEDH 2012] și *De Tommaso împotriva Italiei* [(MC), nr. 43395/09, pct. 80-81, 23 februarie 2017]. În special, pentru a stabili dacă un individ este „lipsit de libertatea sa” în sensul art. 5 din Convenție, este necesar „să se pornească de la situația concretă a acestuia și să se țină seama de o serie de criterii, precum felul, durata, efectele și modalitățile de executare a măsurii în cauză ale cărei efecte trebuie examinate în mod „acumulat și combinat” (*De Tommaso*, citată anterior, pct. 80). De altfel, contextul în care se înscrie măsura reprezintă un factor important deoarece, în societățile moderne, survin de obicei situații în care publicul poate fi chemat să sprijine restricții cu privire la libertatea de circulație sau la libertatea personală în interesul binelui comun (*De Tommaso*, citată anterior, pct. 81).

37. Curtea reamintește că, deși Convenția este un instrument viu, nu poate totuși, pentru a răspunde necesităților, condițiilor, opiniilor și normelor actuale, să identifice drepturi care nu au fost introduse la început sau să creeze „excepții” sau „justificări” nerecunoscute în mod expres în Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Austin și alții*, citată anterior, pct. 53, și referințele citate aici).

**B. Aplicarea acestor principii în prezenta cauză**

38. În speță, Curtea menționează de la început că reclamantul nu a invocat în fața Curții art. 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție și că mai degrabă se consacră demonstrării că măsura izolării generale nu constituie doar o limitare a dreptului la libera circulație, ci o privare de dreptul la libertate. Întrebarea dacă într-un anumit caz a existat lipsire de libertate se pune în funcție de faptele particulare ale cauzei.

39. Curtea precizează cu titlu introductiv că măsura contestată de reclamant se înscrie într-un context anume. În acest sens, Curtea constată că măsura în chestiune a fost impusă în cadrul stării de urgență instaurate în România la 16 martie 2020 (supra, pct. 5) pentru motive sanitare. Starea de urgență, în conformitate cu legea română, reprezintă un regim juridic special care permite luarea unui ansamblu de măsuri excepționale cu derogare de la ordinea constituțională stabilită. Se instituie, prin urmare, în caz de pericol iminent sau aflat în curs, pentru o durată determinată, și permite statului să ia măsuri de natură să restrângă exercitarea anumitor libertăți fundamentale (supra, pct. 20). În opinia Curții, nu există nicio îndoială că pandemia de COVID-19 poate avea efecte foarte grave nu doar asupra sănătății, ci și asupra societății, a economiei, a funcționării statului și asupra vieții în general, și că situația, prin urmare, trebuie calificată drept „context excepțional imprezvizibil“ (a se vedea în acest sens preambulul la Decretul nr. 195/2020, reprodus supra, pct. 23).

40. Curtea observă în continuare că măsura contestată în speță a fost impusă cu scopul de izolare a întregii populații, din cauza condițiilor sanitare pe care autoritățile naționale competente le-au considerat grave și urgente. Așa cum s-a subliniat în preambulul Decretului nr. 195/2020, președintele României a decis instituirea stării de urgență după consultarea organelor competente și pe baza unui context excepțional imprezvizibil datorat evoluției situației epidemiologice internaționale: coronavirusul SARS-CoV-2 se răspândește în lume și Organizația Mondială a Sănătății declarase că era o pandemie (supra, pct. 23 și 30). Decretul preciza și că, în cazul în care autoritățile nu luau de urgență măsuri excepționale pentru a limita răspândirea virusului în rândul populației, inacțiunea lor putea avea un impact foarte grav, în principal asupra dreptului la viață și în subsidiar asupra dreptului la sănătate (supra, pct. 23). Astfel, pentru a atenua impactul economic și social al epidemiei și pentru a proteja dreptul la viață, statul român a instituit progresiv măsuri de urgență, între care izolarea.

41. Pentru a stabili dacă măsura contestată de reclamant constituie o privare de libertate, Curtea trebuie să analizeze situația concretă a reclamantului în lumina criteriilor degajate în jurisprudența sa (supra, pct. 36). În acest sens, Curtea constată că măsura contestată de reclamant este de 52 de zile, adică de la 24 martie la 14 mai 2020 (supra, pct. 7 și 9). Totuși,

trebuie să ia în considerare și tipul, efectele și modalitățile de executare a măsurii, în lumina contextului în care aceasta a fost luată.

42. Cu privire la genul și la modalitățile de executare a măsurii contestate, Curtea menționează că reclamantul nu a făcut obiectul unei măsuri de prevenire individuale. Era o măsură generală impusă tuturor prin texte legislative adoptate de diferite autorități române (supra, pct. 23, 26 și 29). Drept consecință a aplicării acestei măsuri, reclamantul a fost obligat să rămână la domiciliu, ieșind numai pentru unul dintre motivele indicate în mod expres în lege, având asupra sa o adeverință privind deplasarea (supra, pct. 29).

43. Curtea observă așadar că reclamantul era liber să se deplaseze în afara domiciliului din motive diferite și că putea atunci să se ducă în diferite locuri, la momentul din zi când era necesar (supra, pct. 29). Nu făcea obiectul unei supravegheri individuale din partea autorităților. Nu a afirmat că a fost obligat să trăiască într-un spațiu îngust și nu s-a aflat în imposibilitatea de a stabili contacte sociale (a se vedea, *mutatis mutandis*, *De Tommaso*, citată anterior, pct. 85 și 89; spre comparație, a se vedea, *mutatis mutandis*, *Guzlari împotriva Italiei*, 6 noiembrie 1980, pct. 95, seria A nr. 39, în care reclamantul făcea obiectul unui arest la domiciliu într-o comună dată, la care se adăuga o supraveghere specială și în care Curtea a constatat lipsirea de libertate din motiv că zona era îngustă, că supravegherea se exercita aproape în permanență asupra persoanei în cauză și că acesteia îi era aproape cu totul imposibilă stabilirea de contacte sociale). Din acest moment, având în vedere gradul său de intensitate, măsura contestată nu poate fi asimilată măsurii arestului la domiciliu [în ceea ce privește încadrarea ca privare de libertate, în sensul art. 5 din Convenție, a măsurii arestului la domiciliu, a se vedea, printre altele, *Buzad împotriva Republicii Moldova (MC)*, nr. 23755/07, pct. 104, 5 iulie 2016].

44. Curtea acordă importanță și faptului că reclamantul nu a explicat în mod concret efectele pe care măsura le avusese asupra stării sale. Nu a pretins că nu fusese vizat de niciunul din motivele de deplasare în afara domiciliului prevăzute de lege și că trebuise, în consecință, să rămână închis constant la domiciliu pe întreaga durată a stării de urgență. Într-un mod mai general, persoana în cauză nu a prezentat nicio probă concretă pentru a descrie în ce mod trăise efectiv izolarea.

45. Având în vedere probele menționate anterior, Curtea consideră că gradul restricțiilor aplicate libertății de circulație a reclamantului nu este de o intensitate care să ducă la concluzia că izolarea generală impusă de autorități fusese o lipsire de libertate. Aceasta consideră așadar că reclamantul nu poate fi considerat ca lipsit de libertate în sensul art. 5 § 1 din Convenție. În consecință, Curtea consideră inutil să examineze problema aflării dacă măsura în litigiu a fost justificată în temeiul art. 5 § 1 lit. e).

46. În cele din urmă, Curtea observă că România intenționa aplicarea derogării prevăzute la art. 15 din Convenție la obligațiile care decurg din

DECIZIA TERHEȘ ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

art. 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție care garantează libertatea de circulație (supra, pct. 18 și 23), drept pe care reclamantul nu l-a invocat în fața Curții. În orice caz, deoarece art. 5 § 1 din Convenție nu se aplică în speță, nu este necesar nici să se examineze validitatea derogării depuse de România pe lângă Consiliul Europei [supra, pct. 18; a se vedea, *mutatis mutandis*, *A. și alții împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 3455/05, pct. 161, CEDO 2009].

47. Rezultă că cererea este incompatibil *rațiune materiale* cu dispozițiile Convenției în sensul art. 35 § 3 lit. a) și că trebuie respinsă, în conformitate cu art. 35 § 4.

Pentru aceste motive, în unanimitate, Curtea

*declară* cererea inadmisibilă.

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris, la 20 mai 2021.

Andrea Tamietti  
Grefier

Yonko Grozev  
Președinte