

Analiza

ODLUKE O OGRANIČENJU SLOBODE KRETANJA

Podgorica, 31. mart 2020.

Uvod

Veliku pažnju crnogorske javnosti skrenula je mjera od 30.03. o zabrani izlaska iz objekata stanovanja u intervalu od 19 do 05h radnim danima, a subotom od 13h do ponedjeljka u 05h, koju je Vlada objavila preko društvene mreže Twitter.

Države su donosile različite odluke u borbi protiv virusa COVID-19. Uglavnom se ona kreću od odluke poput tkz. „policijskog časa“, do uvođenja zabrane okupljanja za više od 50 ljudi, dok sve ostale mjere su u vidu preporuka Vlade i zdravstvenih vlasti.

Zbog toga je vrlo važno kakve odluke i kakve izbore treba praviti u vrijeme kriza kao što je ova, jer zasigurno, to što sada budemo činili i te kako će imati uticaj na naše živote nakon što epidemija prođe. Ako sada dozvolimo nesrazmjerna i nepotrebna ograničenja ljudskih prava i budemo tihi zbog straha, koji opravdano nosi epidemija COVID-19 i koji nam se pojačava putem „fake newsa“, to će značajno odrediti našu poziciju i stepen poštovanja ljudskih prava nakon što prođe epidemija.

Vlada bi trebala da donosi odluke koje će sa jedne strane štiti zdravlje nacije i istovremeno čuvati ljudska prava ili ih ograničavati proporcionalno i srazmjerno, a sve u javnom interesu.

Iz tog razloga, uradili smo kratku analizu našeg zakonodavstva i međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

Zakonodavni okvir

Sloboda kretanja predstavlja ljudsko pravo iz oblasti ličnih prava i sloboda, koje jemči Ustav. Ova sloboda može, u opravdanim slučajevima biti ograničena, a jedno od ograničenja je potreba za sprečavanjem širenja zaraznih bolesti. U tijesnoj vezi je i pravo napuštanja zemlje, koje iz istog razloga može biti ograničeno¹.

Ustav Crne Gore jasno definiše, da se zajemčena ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom, u mjeri koja je neophodna da bi se zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno².

Privremeno ograničenje prava i sloboda moguće je i u slučaju proglašenja vanrednog stanja.

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda prepoznaje mogućnost ograničenja slobode kretanja. Ova ograničenja predviđena su u članu 2. stav 3. Četvrtog protokola uz Evropsku konvenciju, koji ističe **da ograničenje mora biti u skladu sa zakonom**, neophodno i preduzeto radi ostvarenja legitimnog cilja.

U Crnoj Gori, ovo pitanje je regulisano Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, koji predviđa ograničenje kretanja stanovništva u području zahvaćenom određenom zaraznom bolešću, odnosno epidemijom te zarazne bolesti.

Ministarstvo zdravlja, nadležno je da uvede ove zabrane, na predlog Instituta za javno zdravlje. U ovom slučaju, naredba je donijeta po zakonskoj proceduri³.

Članom 55 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti propisane su mjere ograničenja kretanja u području zahvaćenom epidemijom zarazne bolesti. Radi sprječavanja unošenja zaraznih bolesti u zemlju, suzbijanja i sprječavanja prenošenja u druge zemlje, Ministarstvo na predlog Instituta, može da naredi mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti, **i to između ostalog i zabranu odnosno ograničenje kretanja stanovništva u području zahvaćenom određenom zaraznom bolešću**, odnosno epidemijom te zarazne bolesti⁴.

Istim Zakonom je u članu 10 definisano da Ministarstvo, na predlog Instituta, obrazuje Koordinaciono tijelo za prevenciju, odstranjivanje i iskorjenjivanje zaraznih bolesti (u daljem tekstu: Koordinaciono tijelo).

Koordinaciono tijelo čine doktori medicine specijalisti (epidemiologije, infektologije, mikrobiologije, pedijatrije, neonatologije) i predstavnici Ministarstva i organa državne uprave nadležnog za poslove poljoprivrede.

Koordinaciono tijelo vrši:

- ◆ iskorjenjivanje i održavanje statusa države slobodne od dječije paralize;
- ◆ odstranjivanje malih boginja i rubele;
- ◆ prevenciju kongenitalnog rubela sindroma;
- ◆ odstranjivanje ili iskorjenjivanje zaraznih bolesti iz Liste zaraznih bolesti.

¹ Član 39, Ustav Crne Gore

² Član 24, Ustav Crne Gore

³ Dostupno na: <http://www.sluzbenilist.me/pregled-dokumenta/?id=%7BF6BA2105-699E-4345-B84B-7853783241D5%7D>

⁴ Član 55 Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti

Koordinaciono tijelo čini sedam članova a, po potrebi, na predlog Koordinacionog tijela ili Instituta, mogu se angažovati i pojedini eksperti za potrebe odstranjivanja i/ili iskorjenjivanja pojedinih zaraznih bolesti. Predsjednik Koordinacionog tijela je predstavnik Ministarstva, odgovoran za poslove zdravstvene zaštite. Takođe, definisano je i da Koordinaciono tijelo donosi poslovnik o radu.

Odluka o obrazovanju ovog tijela za sada nije dostupna javnosti ali je jasno da njom ne upravlja ministar zdravlja.

Eksperti za praksu suda za ljudska prava, koje smo kontaktirali, mišljenja su, da je u praksi Evropskog suda za ljudska prava najvažnije **da se ograničenje slobode kretanja odnosi na sve građane, bez diskriminacije i selektivnog pristupa**. Kada je taj uslov ispunjen onda formalno nije neophodno uvođenje vanrednog stanja. A treba posjetiti da je Vlada Crne Gore svakako proglasila epidemiju. Sud za ljudska prava u Strazburu je zaključio je da ograničenje slobode kretanja može napraviti i pojedinac kada je ministar unutrašnjih poslova Velike Britanije ograničio kretanje i to je sud prihvatio.

Zaključak

- ◆ Odluka je iz ugla Ustava i zakona pravno utemeljena, a njen cilj legitiman.
- ◆ Nije adekvatno komunicirano od strane nadležnih organa prema građanima. Bez adekvatnog obrazloženja laička i ukupna javnost teško može ispitati pravno utemeljenje donijetih mjera, što može pojačati strah i paniku. Zato je vrlo važno da Vlada na pravi način predstavi i objasni građanima uvedene mjere, a ne preko Twittera, koje veliki broj građana ne koristi.
- ◆ Konfuziju u stručnoj javnosti pravi to što se javno u obavještenjima Vlade kao donosilac odluka predstavlja Nacionalno koordinaciono tijelo za zarazne bolesti (NKT) kojim predsjedava potpredsjednik Vlade Milutin Simović, a u službenom listu objavljuju odluke Ministarstva zdravlja, koje potpisuje ministar zdravlja. Na sajtu Vlade i Službenom listu nije objavljena odluka o osnivanju ovog Koordinacionog tijela, pa nije jasno predočeno ni da je ovo radno tijelo Ministarstva zdravlja, ni iz kog razloga njime predsjedava neko drugi u odnosu na ono što je u Zakonu u članu 10. precizno predviđeno. Naglašava se kršenje mjera NKT, podliježe krivičnoj odgovornosti i da su zapriječene najstrože zakonom predviđene sankcije prema svim prekršiocima. Zbog toga je vrlo važno i da budu javnosti jasno predstavljene sve odluke pa i ona o osnivanju NKT-a.
- ◆ Ova činjenica dodatno obavezuje Vladu da sa posebnom pažnjom pristupi komunikaciji o ovim temama, kako građani i javnost ne bi dovodili u pitanje ustavnost donijetih mjera, o čemu se u političkoj, medijskoj, laičkoj javnosti i na društvenim mrežama, bez potrebe vodi nepotrebna diskusija, imajući u vidu ozbiljnost ukupnog trenutka.
- ◆ Završavamo pohvalama NKT-u za aktivnosti u proteklom periodu i riječima Andreja Abramovića, sudije Ustavnog suda u Hrvatskoj: "Nema te nužde koja opravdava postupanje mimo zakona i Ustava jer i Ustav i zakoni regulišu stanje nužde. Ne čini zajednici najbolje onaj ko traži prečice već onaj koji održava puteve. Procedura je glavna zaštita demokratije, a dugoročno gledano šteta na demokratiji veća je od štete izazvane bilo kakvim virusom".

Pravni tim GA