

Na osnovu člana 34 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“ br. 11/15 i 55/19), u zakonskom roku dostavljamo

ODGOVOR

na inicijativu Nevladine fondacije „Građanska alijansa“ za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odluke Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti od 21. 03. 2020. godine

Nevladina fondacija „Građanska alijansa“ podnijela je Ustavnom sudu Crne Gore inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odluke Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti od 21. 03. 2020. godine o objavljivanju identiteta lica u samoizolaciji, prema rješenju sanitarne inspekcije. U obrazloženju inicijative navodi se da je ovakvom odlukom povrijeđeno više prava i sloboda zajemčenih crnogorskim Ustavom i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u inicijativi se ova Konvencija, na posljednjoj strani, pogrešno označava kao „Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskih prava i sloboda“).

Tako se, u odnosu na pitanje koje je predmet inicijative, nabrajaju vrlo raznorodna prava i garantije, proklamovana Ustavom Crne Gore i to: zabrana diskriminacije (čl. 8), pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života (čl. 40), pravo na jednakost (čl. 17), pravo na zaštitu podataka o ličnosti (čl. 43). Konačno, ukazuje se da su prekršene i odredbe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Koristimo priliku da ukažemo na neosnovanost navoda podnijete inicijative Nevladine fondacije „Građanska alijansa“ i još jednom iznesemo stanovište da je predmetna odluka Nacionalnog koordinacionog tijela donijeta u skladu sa Ustavom, zakonom i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Naime, odredbom člana 40 Ustava Crne Gore proklamovano je, na jedan uopšten način, jedno od značajnih prava svih savremenih demokratskih društava, a to je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života. To pravo je dalje razrađeno i u većoj mjeri konkretizovano odredbama čl. 41-43 Ustava, kojima su, tim redoslijedom, propisani pravo na nepovredivost stana; nepovredivost tajnosti pisama, kao i zaštita podataka o ličnosti. Nadalje, član 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja shodno članu 9 Ustava Crne Gore, kao potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovor predstavlja sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, takođe predviđa zaštitu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

Imajući u vidu da ovo pravo spada u red *relativnih prava*, članom 8 stav 2 Evropske konvencije propisani su i određeni izuzeci, odnosno mogućnost da ovo pravo, pod određenim uslovima bude ograničeno i to u interesu javne bezbjednosti, radi zaštite javnog reda, *zdravlja* ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Nesporno je da je objavljivanjem ličnih imena i adresa boravka lica kojima je rješenjima sanitarne inspekcije određena mjera samoizolacije došlo do miješanja vlasti u prava zagarantovana odredbama člana 8 Evropske konvencije, u prvom redu pravo na zaštitu podataka o ličnom imenu, kao i adresi boravka. Da bi se procijenilo da li je takvo miješanje države bilo u skladu sa odredbama člana 8 stav 2 Evropske konvencije, Evropski sud za ljudska prava u Strazburu je kroz svoju bogatu praksu, uspostavio standard primjene tzv. *trodjelnog testa*, na osnovu koga se utvrđuje da li je miješanje bilo:

- u skladu sa zakonom;
- sa legitimnim ciljem;
- neophodno u demokratskom društvu, odnosno da li je miješanje u konkretnom slučaju bilo proporcionalno legitimnom cilju.

Kod činjenice da su prva dva elementa navedenog trodjelnog testa nesporno ispunjena (miješanje je bilo u skladu sa zakonom i sa legitimnim ciljem zaštite zdravlja, propisanim čl. 8 st. 2 EKLJP), u konkretnom slučaju od značaja je ocijeniti da li je miješanje bilo neophodno u demokratskom društvu, odnosno da li je miješanje, koje se ogleda u objavljivanju spiska lica u samoizolaciji, bilo *proporcionalno legitimnom cilju*.

Prilikom odlučivanja o tome da li je u nekom predmetu došlo do kršenja člana 8 Konvencije, Evropski sud za ljudska prava državama dopušta ono što se naziva *diskreciono pravo*, baš kao i kada je riječ o članovima 9, 10. i 11. Konvencije. Ovaj pojam je prvi put uveden prilikom razmatranja predmeta *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1976) i njime je državama omogućeno da imaju izvjesno polje slobode (eng. *margin of apprecioation* – polje slobodne procjene) kada odlučuju o tome da li je neko ograničenje bilo neophodno imajući na umu objektivne okolnosti u datom vremenu koje postoje u toj državi, pitanja o kome je riječ i njegov predistorijat.

Opštepoznato je da je tokom februara mjeseca ove godine od strane Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) proglašena pandemija novim i nauci nepoznatim virusom COVID-19, dok su se prvi slučajevi inficiranih lica sredinom mjeseca marta 2020. godine pojavili i u Crnoj Gori. U skladu sa svim preporukama SZO, te ocjenom prilika u našoj zemlji, uvedeno je niz restriktivnih mjera u cilju suzbijanja epidemije na našoj teritoriji. U generalnom nedostatku adekvatnih i preciznih podataka i informacija o novom virusu, ono što su njegove nesumnjivo utvrđene karakteristike jeste: do sada neviđena lakoća prenošenja, koja podrazumijeva izuzetno visok potencijal za brzo širenje zaraze među stanovništvom; kao i ozbiljne posljedice po respiratorni sistem inficiranih, koje u krajnjem slučaju mogu dovesti i dovode do *smrti tih lica*.

Smrtni ishod većeg broja inficiranih lica i nepostojanje adekvatnog i djelotvornog medicinskog tretmana je realnost i činjenica u vrijeme donošenja osporenog akta.

Dakle, u situaciji kada je realno i medicinski potvrđeno došlo do opšteg ugrožavanja prava na život svakog građanina, Nacionalno koordinaciono tijelo donijelo je odluku da objavi imena lica kojima su izdata rješenja o obaveznoj samoizolaciji i to nakon što je utvrđeno da pojedina lica, kojima je po ulasku iz inostranstva u Crnu Goru izrečena ova mjera, napuštaju mjesta samoizolacije-domove, izlažući time visokom stepenu rizika sve sa kojima stupaju u kontakt i sve građane Crne Gore.

Podsjećamo da je ovakva odluka donijeta nakon više upućenih upozorenja od strane Nacionalnog koordinacionog tijela i Vlade Crne Gore o ozbiljnosti situacije i neophodnosti poštovanja svih mjera, naročito onih o samoizolaciji (*mjera samoizolacije je jedina medicinski indikovana i adekvatna mjera sprečavanja transmisije virusa*), koje su, i pored toga, ostale bez rezultata kod određenog broja građana, koji su nastavljali da krše propisanu mjeru i na taj način ugrožavaju građane Crne Gore.

Medicinske i naučne tvrdnje u pogledu virusa ukazivale su na izuzetnu virulentnost i prenosivost, koja je zbog eksponencijalnog rasta broja zaraženih u vrijeme pandemije predstavljala realnu opasnost i za sam zdravstveni sistem. Očekivni rast broja inficiranih, ukoliko se ne bi sprovele restriktivne preventivne mjere, predstavljao je realnu opasnost da zdravstveni sistem Crne Gore bude doveden do kolapsa i nemogućnosti da pruži pomoć ugroženim pacijentima.

Smatramo da je ovakva odluka bila i proporcionalna i djelotvorna, te je doprinijela podizanju svijesti svih građana, a naročito onih u samoizolaciji, o značaju poštovanja mjera koje su im određene. Pritom, objavljena su lična imena i adrese građana u izolaciji, vodeći računa da se ne objave podaci u većoj mjeri nego što je to neophodno. Ova mjera je imala za cilj da kod izolovanih obezbijedi poštovanje izrečene mjere, a da ostalim građanima obezbijedi mogućnost sprovođenja zaštite-izolacije od lica koja su medicinski označena kao potencijalni transmiteri virusa za koji ne postoji adekvatna terapijska procedura.

U prilog ovakvom stanovištu ide i činjenica da je Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, svojim aktom br. 01-11-2261-2/20 od 21. 03. 2020. godine, koji je prethodio donošenju predmetne odluke, dala mišljenje da javno objavljivanje ličnog imena i mjesta boravka lica koja se nalaze u samoizolaciji, prema rješenju sanitarne inspekcije, *nije u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti*.

Konačno, u prilog konstataciji da je ovakvo miješanje države bilo *proporcionalno legitimnom cilju*, navodimo i segmente Zajedničke izjave o pravu na zaštitu podataka u kontekstu pandemije COVID-19 Alessandro Pierucci, predsjedavajuće Odbora Konvencije 108 i Jean-Philippe Valter-a, komesara za zaštitu podataka pri Savjetu Evrope, koji konstatuju da su, u nastojanju da suzbiju broj novih slučajeva zaraze, vlade morale pribjeći vanrednim mjerama. Oni dalje ukazuju da *zaštita podataka ni na koji način ne može biti prepreka spašavanju života i da primjenjivi principi uvijek omogućavaju uravnoteženje interesa koji su u pitanju*. Konačno, a što je za konkretan slučaj posebno značajno i relevantno, u citiranoj izjavi ukazuje se: „Upotreba prikupljenih podataka o lokacijama na kojima se okupljaju oni koji krše preporuke, ili za *označavanje kretanja osoba koje dolaze iz područja koja su ozbiljno pogođena* ne bi bila spriječena zahtjevima u pogledu zaštite podataka.

Dakle, u okolnostima proglašene pandemije virusom COVID-19, te izuzetne opasnosti koja je prijetila svakom crnogorskom građaninu ponaosob, kao i društvu u cjelini, a samim tim i vitalnim interesima Države Crne Gore, pri činjenici da se svaki građanin, kao i zdravstveni sistem naše zemlje suočavao i suočava sa virusom koji u krajnjem dovodi i do smrtnog ishoda, smatramo da je odluka o objavljivanju spiska lica kojima je izrečena mjera samoizolacije apsolutno bila *neophodna u demokratskom društvu, odnosno proporcionalna legitimnom cilju zaštite zdravlja* u kontekstu odredbi člana 8 stav 2 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zbog čega predlažemo Ustavnom sudu Crne Gore da saglasno odredbi člana 37 stav 1 tačka 5 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore podnijetu inicijativu odbaci kao očigledno neosnovanu ili da na osnovu člana 49 stav 1 tačka 2 istog zakona ne prihvati predmetnu inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti.