

USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE



УСТАВНИ СУД
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

Broj: AP-3932/21

Sarajevo, 10.03.2022. god.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine

Hamdije Kreševljakovića br. 3
71000 Sarajevo

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Primljeno: 10-03-2022			
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
01,02	02-	2297	21

Poštovani,

U prilogu dopisa dostavljamo Vam Odluku AP-3932/21 od 23.02.2022. godine.



Registar
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Zvonko Mijan, s.r.

R. Dž. Čauševića 6/III, 71000 Sarajevo

tel:
+387 33 251 226

fax:
+ 387 33 561 134

web:
www.ustavnisud.ba

email:
info@ustavnisud.ba

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3932/21**, rješavajući apelacije **Muamera Dedića i drugih**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 72. st. (2), (4) i (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik

Miodrag Simović, potpredsjednik

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Seada Palavrić, sutkinja

Zlatko M. Knežević, sudija

na sjednici održanoj 23. februara 2022. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Usvajaju se apelacije **Muamera Dedića, Ivana Jukića i Mirnesa Ajanovića** podnesene protiv zaključaka Vlade Tuzlanskog kantona br. 02/1-33-36123/21 od 5. novembra 2021. godine, 02/1-33-36123-1/21 od 11. novembra 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. decembra 2021. godine.

Usvaja se apelacija **Mine Bećirević, Zlatka Aleksića, Taiba Bujaka, Mele Mlivo, Emira Garagića, Alme Gavrić, Rešada Kusturice, Mirjane Jovanović i Ognjena Bošnjaka** podnesena protiv Zaključka Vlade Kantona Sarajevo broj 02-04-79-6/22 od 6. januara 2022. godine.

Utvrđuje se kršenje prava na „privatni život“ iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na apelante.

Na osnovu člana 72. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da odmah, bez daljnjeg odgađanja, preduzmu aktivnosti i usklade svoje djelovanje sa standardima iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kako su navedeni u ovoj odluci.

Na osnovu člana 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da u roku od 60 dana od dostavljanja ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama u pravcu izvršenja naloga iz prethodnog stava izreke ove odluke.

Odluku objaviti u “Službenom glasniku Bosne i Hercegovine”, “Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine”, “Službenom glasniku Republike Srpske” i u „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Muamer Dedić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle, kojeg zastupa advokat Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnio je 17. novembra 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Zaključka Vlade Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Vlada TK) broj 02/1-33-36123/21 od 5. novembra 2021. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 3932/21. Apelant je 3. decembra 2021. godine dopunio apelaciju.
2. Ivan Jukić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle, kojeg zastupa advokat Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnio je 7. decembra 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv zaključaka Vlade TK br. 02/1-33-36123-1/21 od 11. novembra 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. decembra 2021. godine. Ova apelacija je zavedena pod brojem AP 4172/21.
3. Mirnes Ajanović (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle podnio je 29. decembra 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Zaključka Vlade TK broj 02/1-33-38244/21 od 2. decembra 2021. godine. Ova apelacija je zavedena pod brojem AP 4499/21.
4. Mina Bećirević, Zlatko Aleksić, Taib Bujak, Mela Mlivo, Emir Garagić, Alma Gavrić, Rešad Kusturica, Mirjana Jovanović i Ognjen Bošnjak (u daljnjem tekstu: apelanti), koje zastupa advokat Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnijeli su 12. januara 2022. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Zaključka Vlade Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Vlada KS) broj 02-04-79-6/22 od 6. januara 2022. godine. Ova apelacija je zavedena pod brojem AP 117/22.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, 3. decembra 2021. godine zatraženo je od Vlade TK, Ministarstva zdravstva Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Ministarstvo zdravstva TK), Ministarstva trgovine, turizma i saobraćaja Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Ministarstvo trgovine TK), Skupštine Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Skupština TK), Zavoda za javno

zdravstvo Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Zavod za javno zdravstvo TK), Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada FBiH), Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Parlament FBiH) i Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zavod za javno zdravstvo FBiH) da dostave odgovore na apelaciju broj AP 3932/21.

6. Vlada TK, Ministarstvo zdravstva TK, Skupština TK, Zavod za javno zdravstvo TK i Vlada FBiH su dostavili odgovore na apelaciju broj AP 3932/21 u periodu od 10. do 22. decembra, a Parlament FBiH, Ministarstvo trgovine TK i Zavod za javno zdravstvo FBiH nisu dostavili svoje odgovore na navedenu apelaciju u ostavljenom roku.

7. Ustavni sud je 29. decembra 2021. godine dostavio apelantovom pravnom zastupniku odgovore na apelaciju u predmetu broj AP3932/21 radi eventualnog izjašnjenja.

8. Apelantov pravni zastupnik u predmetu broj AP 3932/21 je 7. januara 2022. godine dostavio izjašnjenje na odgovore na navedenu apelaciju.

9. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, 13. januara 2022. godine zatraženo je od Vlade FBiH, Vlade KS i Skupštine Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Skupština KS) da dostave odgovore na apelaciju broj AP 117/22.

10. Vlada FBiH je 26. januara 2022. godine dostavila odgovor na apelaciju broj AP 117/22, a Vlada KS i Skupština KS nisu dostavile odgovore na apelaciju u ostavljenom roku.

11. Ustavni sud je 8. februara 2022. godine dostavio pravnom zastupniku apelanata odgovor na apelaciju Vlade FBiH u predmetu broj AP 117/22 radi eventualnog izjašnjenja.

12. S obzirom na to da navedene apelacije pokreću isto i slično pitanje, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravila Ustavnog suda), donio odluku o spajanju navedenih apelacija br. AP 3932/21, AP 4172/21, AP 4499/21 i AP 117/22 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem *AP 3932/21*.

13. Isto tako, s obzirom na to da se apelacijama br. AP 4172/21 i AP 4499/21 pokreće isto i slično činjenično-pravno pitanje kao u predmetu broj AP 3932/21, Ustavni sud je, u smislu člana 23. stav (6) Pravila Ustavnog suda, odlučio da ne dostavlja apelacije br. AP 4172/21 i AP 4499/21 radi davanja odgovora navedenim učesnicima u postupku iz predmeta broj AP 3932/21, već će uzeti u obzir ranije dostavljene odgovore u tom predmetu.

III. Činjenično stanje

14. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:
15. Vlada TK je donijela zaključke br. 02/1-33-36123/21 od 5. novembra 2021. godine, 02/1-33-36123-1/21 od 11. novembra 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. decembra 2021. godine. Navedenim zaključcima su, između ostalog, usvojene naredbe i preporuke Kriznog štaba Ministarstva zdravstva TK, te Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje se odnose na rad ugostiteljskih objekata na području Tuzlanskog kantona, odnosno ograničenja broja ljudi u zatvorenom prostoru i, s tim u vezi, uvjetovanje posjedovanja dokaza u smislu primjene tzv. pravila VPT (vakcinisan-testiran-prebolio).
16. Vlada KS je donijela Zaključak broj 02-04-79-6/22 od 6. januara 2022. godine kojim je, između ostalog, naložena „obavezna vakcinacija trećom 'booster' dozom protiv Covida 19 starijih osoba i njegovatelja u socijalnim ustanovama za zbrinjavanje starijih, populacije 60+ i osoba sa udruženim komorbiditetima“.
17. Relevantan sadržaj osporenih zaključaka je detaljno prezentiran u dijelu ove odluke - V. Relevantni propisi (tač. 36-39).

IV. Apelacioni navodi

18. Apelanti smatraju da su im osporenim zaključcima Vlade TK i osporenim zaključkom Vlade KS prekršena prava iz člana II/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, kao i zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.
19. Prije svega, navodi se da se predmetne apelacije podnose u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda. Zatim, apelanti ukazuju da su osporeni zaključci u suprotnosti kako sa Ustavom Bosne i Hercegovine, tako i sa Zakonom o pravima, obavezama i odgovornostima pacijenata FBiH, Zakonom o zdravstvenoj zaštiti FBiH, Zakonom o zaštiti ličnih podataka (BiH), Zakonom o policijskim službenicima FBiH i Zakonom o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine. Isto tako, apelant se referira i na „Nirnberški kodeks“ (apsolutna neophodnost dobrovoljnog pristanka ljudskog subjekta, bez bilo kakve prisile ili ucjene), citirajući pritom u označenom dijelu i Rezoluciju Vijeća Evrope broj 2361 (2021) od 27. januara 2021. godine (neobaveznost vakcina). U svjetlu navedenog apelanti, između ostalog, navode da su osporene odluke podzakonski akti koji su, prema hijerarhiji, na nižoj ljestvici u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine i ukazane zakone. Dalje se na opširan način

argumentira štetnost osporenih zaključaka za građane u svjetlu sprečavanja širenja virusa SARS-Cov-2, te u prilog tim tvrdnjama apelanti se referiraju na označene medicinske studije i istraživanja. Pritom apelanti smatraju da su osporenim zaključcima neopravdano dovedeni u neravnopravan položaj (vakcinisani u odnosu na nevakcinisane građane).

20. U dopuni apelacije broj AP 3932/21 apelant se referira na označenu izjavu direktora Svjetske zdravstvene organizacije (u daljnjem tekstu: SZO) u pogledu transmisije navedenog virusa kada su u pitanju vakcinisana lica.

a) Odgovor na apelaciju broj AP 3932/21

21. Vlada FBiH je u opširnom odgovoru na apelaciju, prvenstveno, ukazala na aktivnosti koje su preduzete u svjetlu zaključaka iz Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda broj AP 3683/20 od 22. decembra 2020. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba), kako bi ispravila nedostatke u proceduri donošenja mjera u toku „pandemije korona virusa“ koje je uočio Ustavni sud. Tako je navedeno da je 8. januara 2021. godine Vlada FBiH donijela Zaključak V. broj 21/2021 kojim se nalaže provođenje niza označenih aktivnosti radi izvršenja navedene odluke Ustavnog suda. Nakon donošenja navedenog zaključka (od 8. januara 2021. godine) Vlada FBiH je istakla da je 14. januara 2021. godine donijela Odluku o izmjeni Odluke o proglašenju stanja nesreće uzrokovane pojavom korona virusa (COVID-19) na području Federacije BiH V. broj 61/2021 („Službene novine Federacije BiH“ broj 5/21). U tom smislu je kao bitno napomenuto da se u zaključcima Vlade FBiH definiraju tačke iz kojih se vidi da se naredbe i preporuke Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva donose sa rokom važenja od 14 dana. Pored toga je ukazano i da Vlada FBiH redovno izvještava Parlament FBiH o epidemiološkoj situaciji u Federaciji BiH i mjerama Vlade FBiH koje su donesene radi zaštite zdravlja građana i smanjenja rizika za širenje virusa. Stoga je navedeno da je Vlada FBiH preduzela sve aktivnosti koje je naložio Ustavni sud u Odluci broj AP 3683/20, te da je ta odluka u potpunosti izvršena.

22. Zatim je Vlada FBiH navela da je osporena odluka Vlade TK od 11. novembra 2021. godine, kojom je izmijenjena odluka te vlade od 5. novembra 2021. godine, donesena na osnovu zaključaka Vlade FBiH o usvajanju Informacije o epidemiološkoj situaciji COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine na dan 1. novembar 2021. godine s prijedlogom naredbi i preporuka Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva („Službene novine Federacije BiH“ broj 90/21). U tom smislu je ukazano na označeni sadržaj navedenih zaključaka Vlade FBiH (Opće naredbe). Dakle, Vlada FBiH je istakla da je tzv. pravilo VPT u federalnoj naredbi utvrđeno u kontekstu uvjeta pod kojima se dopušta organizacija većih okupljanja. Vlade kantona, odnosno krizni štabovi kantonalnih

ministarstava zdravstva mogu, kako je to istaknuto, donijeti i mjere strožije od mjera propisanih federalnom naredbom ukoliko procjena rizika događaja pokaže da može doći do pogoršanja epidemiološke situacije na području kantona. U tom smislu je Vlada FBiH navela da je Vlada TK, postupajući po navedenoj (općoj) naredbi Vlade FBiH, donijela osporene odluke kojima su naložene mjere koje mogu pomoći u suzbijanju „pandemije korona virusa“. S tim u vezi je navedeno da je činjenica da se naložene mjere Vlade FBiH i Vlade TK, donesene radi zaštite zdravlja stanovništva, sastoje u ograničenju pojedinih ljudskih prava koja su zajamčena Evropskom konvencijom kao što su pravo na ličnu slobodu, pravo na slobodu kretanja, pravo na slobodu okupljanja, te pravo na privatni i porodični život. Međutim, donošenje hitnih mjera u kriznim situacijama nameće i sama Evropska konvencija, te u tom smislu nepreduzimanje mjera, ili njihovo nepravovremeno preduzimanje, ali i neodgovarajuće i nedovoljno informiranje javnosti moglo bi se smatrati povredom pozitivnih obaveza države. Slijedom navedenog, Vlada FBiH je navela da su mjere koje su preduzele vlasti Federacije Bosne i Hercegovine i vlasti Tuzlanskog kantona, a koje predstavljaju ograničenje pojedinih ljudskih prava, morale biti takve kako bi se njima spriječilo dalje širenje virusa i zaštitilo zdravlje stanovništva. Dakle, nesporno je da naložene mjere svakako i jasno imaju cilj sprečavanje daljnjeg širenja virusa i da su kao takve legitimne i opravdane, te da su u skladu sa domaćim zakonima, Evropskom konvencijom, stavovima SZO i praksom zemalja u okruženju, a posebno praksom zemalja Evropske unije koje su, također, pogođene „pandemijom korona virusa“.

23. Skupština TK je navela da je predmetnu apelaciju i njenu dopunu prosljedila Vladi TK na izjašnjenje s obzirom na to da je ona donosilac osporene odluke.

24. Vlada TK je u opširnom odgovoru, prije svega, navela da ostaje dosta nepoznanica u vezi sa pandemijom, te da tzv. potvrde COVID o „prebolovanom virusu“, kao i o izvršenoj vakcinaciji treba da budu dostupne javnosti upravo zbog toga kako bi se pokušalo spriječiti daljnje širenje virusa. Dalje je, između ostalog, navedeno da je apelant (AP 3932/21) potpuno zanemario osnovni propis koji se tiče „ove problematike“, a to je Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, koji se primjenjuje u konkretnom slučaju, jer se COVID-19 smatra zaraznom bolesti. Zatim je, između ostalog, navedeno da je 4. novembra 2021. godine Krizni štab Federalnog ministarstva zdravstva donio naredbu kojom se naređuje vladama kantona da donesu restriktivnije mjere u odnosu na mjere iz te naredbe. U tom smislu je ukazano da je sporna „naredba“ donesena na osnovu „naredbe Kriznog štaba Federacije, a tiče se ugostiteljskih objekata“. Također je navedeno da je na prijedlog Kriznog štaba Ministarstva zdravstva TK donesen osporeni zaključak Vlade TK od 5. novembra 2021. godine. Zatim su opisani razlozi zbog kojih je u relevantnom dijelu navedeni osporeni zaključak izmijenjen osporenim zaključkom Vlade TK od 11. novembra 2021. godine. U nastavku odgovora na apelaciju Vlada TK

je ukazala na opravdanost i nužnost vakcinacije u konkretnom slučaju. Isto tako je ukazano i da je Vlada TK donijela 9. marta 2021. godine Zaključak (broj 02/1-33-4331/21) da Krizni štab Ministarstva zdravstva TK svaku svoju naredbu ili odluku donese u formi prijedloga i dostavi Vladi TK na usvajanje i da jednom mjesečno obavještava Skupštinu TK o epidemiološkoj situaciji i mjerama Kriznog štaba. Dakle, navedeno je da je osporenu mjeru usvojila Vlada TK kao najviši izvršni organ vlasti u Tuzlanskom kantonu, što i jeste u okviru nadležnosti Vlade TK kao izvršnog organa vlasti da na području kantona preduzima sve pozitivne mjere radi zaštite svih prava utvrđenih Evropskom konvencijom, a koja se u konkretnom slučaju ogleda u zaštiti zdravlja stanovništva, svakako uz aktivno učestvovanje i Skupštine TK kao najvišeg zakonodavnog organa vlasti na području Tuzlanskog kantona. U odnosu na dopunu apelacije, Vlada TK je istakla da nije sporno prenošenje virusa kroz cijelu populaciju, bez obzira na vakcinalni status pojedinca, već ishodi oboljenja kod lica koja su primila vakcinu i lica koja nisu primila vakcinu, kao što je objašnjeno na početku odgovora. Također je navedeno da je u konkretnom slučaju zadovoljeno načelo proporcionalnosti, jer se nijednom drugom blažom mjerom ovaj cilj nije mogao ostvariti u vrijeme kada je mjera izrečena. Istaknuto je da su mjere određene u skladu sa epidemiološkim stanjem u vezi sa Covidom-19 u Tuzlanskom kantonu, a imajući u vidu i da je ista mjera prisutna u zemljama okruženja, kao i u zemljama EU.

25. Ministarstvo zdravstva TK je navelo da su svi navodi apelacije neosnovani i paušalni. U prilog navedenoj tvrdnji navedeni su identični razlozi i argumenti kao u odgovoru Vlade TK na apelaciju.

26. Zavod za javno zdravstvo TK je istakao da se ne smatra učesnikom u postupku povodom predmetne apelacije s obzirom na to da su odluke i zaključke u apelaciji donijeli Vlada TK i Krizni štab Ministarstva zdravstva TK.

Apelantovo izjašnjenje na odgovore na apelaciju broj AP 3932/21

27. Apelant je posredstvom svog pravnog zastupnika u izjašnjenju na odgovore na apelaciju, u suštini, ponovio navode iz apelacije i dopune apelacije u odnosu na (ne)opravdanost donošenja spornih mjera u vezi sa radom ugostiteljskih objekata i uvjeta-ograničenja uspostavljenih osporenim zaključcima Vlade TK u kontekstu sprečavanja širenja novog korona virusa i bolesti izazvane njime (COVID-19).

b) Odgovor na apelaciju broj AP 117/22

28. Vlada FBiH je prvenstveno navela da je 24. januara 2022. godine Vlada KS stavila van snage tačku 2. osporenog zaključka od 6. januara 2022. godine, te da je, dakle, dio tog zaključka koji apelanti osporavaju stavljen van snage, posljedično čemu je bespredmetno raspravljati o zahtjevima

apelanata budući da su izmijenjene pravne okolnosti. U nastavku odgovora Vlada FBiH se izjasnila o navodima apelacije, ukazujući na argumente koje je prethodno istakla u odgovoru na apelaciju broj AP 3932/21. Također je posebno ukazano da je osporeni zaključak Vlade KS donesen na osnovu tada važećeg „zaključka Vlade FBiH o usvajanju informacije o epidemiološkoj situaciji COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine (Zaključak donesen na 297. sjednici Vlade FBiH održanoj 30. decembra 2021. godine, objavljen u “Službenim novinama FBiH” broj 106/21)“.

V. Relevantni propisi

29. U **Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti** („Službene novine FBiH“ broj 29/05) relevantne odredbe glase:

Član 1.

Ovim Zakonom utvrđuju se zarazne bolesti čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Član 3. stav (1)

Zaštita od zaraznih bolesti dužnost je jedinica lokalne samouprave - općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenog osiguranja, nosioca privatne prakse, privrednih društava i drugih pravnih i fizičkih lica.

Član 4. stav (1) tačka 1)

*Zaštita od zaraznih bolesti sastoji se u organiziranju i provođenju:
1. mjera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti [...]*

B. POSEBNE MJERE ZA SPREČAVANJE I SUZBIJANJE ZARAZNIH BOLESTI

Član 11. tačka 8)

*Posebne mjere za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti su:
8. imunizacija, imunoprofilaksa i hemoprofilaksa;*

Član 45. stav (1)

Provedbene propise o načinu provođenja obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi donosi federalni ministar.

IV- MJERE OSIGURANJA RADI ZAŠTITE STANOVNIŠTVA OD ZARAZNIH BOLESTI

Član 54. stav (1) i stav (2) tačka 6)

Radi zaštite stanovništva Federacije od unošenja kolere, kuge, virusnih hemoragičnih groznica, žute groznice, SARS-a i drugih zaraznih bolesti preduzimaju se mjere predviđene ovim Zakonom i međunarodnim sanitarnim konvencijama i drugim međunarodnim ugovorima.

Radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti iz stava 1. ovog člana Federalno ministarstvo zdravstva može narediti posebne vanredne zaštitne mjere protiv tih bolesti:

6. druge mjere u skladu sa međunarodnim propisima.

30. **Zakon o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“ br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima, jer nije objavljen na svim službenim jezicima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 19. st. (2) i (4)

Odlukom se uređuju pojedina pitanja ili propisuju mjere Vlade, daje saglasnost ili potvrđuju akti drugih organa ili organizacija, te odlučuje o drugim pitanjima o kojima se ne odlučuje uredbom.

Zaključkom se utvrđuju stavovi o pitanjima od značaja za provođenje utvrđene politike, uređuju unutrašnji odnosi u Vladi i određuju zadaci federalnim organima državne uprave i službama Vlade.

31. **Zakon o Vladi Tuzlanskog kantona** („Službene novine Tuzlanskog kantona“ br. 17/00, 1/05, 11/2006, 13/2011 i 15/2017)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

II. NADLEŽNOST VLADE**Član 5. tačke d) i g)**

Vlada je nadležna za:

d) obavljanje svake druge nadležnosti povjerene Kantonu od federalne vlasti;

g) stvaranje uvjeta za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i poduzimanje mjera u slučajevima njihovog kršenja;

VI. AKTA VLADE**Član 28.**

U ostvarivanju svojih ovlašćenja, Vlada donosi uredbe, odluke, rješenja i zaključke.

Član 29. st. (4) i (5)

Zaključkom se utvrđuju stavovi o pitanjima od značaja za provođenje utvrđene politike, uređuju unutrašnji odnosi u Vladi i određuju zadaci organima uprave i službama, kao i radnim tijelima Vlade.

Zaključkom se odlučuje i u drugim slučajevima u kojima se ne donose drugi akti.

32. **Zakon o Vladi Kantona Sarajevo** („Službene novine Kantona Sarajevo“ broj 36/14 - Novi prečišćeni tekst i 37/14 - ispravka)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima, jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

*VII - AKTA VLADE KANTONA**Član 26.*

Vlada Kantona u ostvarivanju svojih nadležnosti utvrđenih ustavom donosi uredbe, odluke, rješenja i zaključke.

Član 28. stav (4)

(4) Zaključkom se utvrđuju stavovi o pitanjima od značaja za provođenje utvrđene politike, uređuju unutrašnji odnosi u Vladi Kantona i određuju zadaci organima uprave i službama, kao i radnim tijelima Vlade Kantona. Zaključkom se odlučuje i u drugim slučajevima u kojima se ne donose druga akta.

33. **Zaključci o usvajanju informacije o epidemiološkoj situaciji COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine na dan 01.11.2021. godine s prijedlogom naredbi i preporuka Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 1638/2021 od 4. novembra 2021. godine** („Službene novine FBiH“ broj 90/21 od 10. novembra 2021. godine)

Na osnovu člana 19. stav (4) Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), na prijedlog Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva, a u cilju realizacije Zaključka Vlade Federacije Bosne i Hercegovine V. broj: 21/2021 od 08.01.2021. godine donijetog s ciljem implementacije Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu E.Š. i dr. broj: AP-3683/20, Vlada

*Federacije Bosne i Hercegovine, na 288. sjednici održanoj 04.11.2021. godine,
donosi*

ZAKLJUČKE

O USVAJANJU INFORMACIJE O EPIDEMIOLOŠKOJ SITUACIJI COVID-19 U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE NA DAN 01.11.2021. GODINE S PRIJEDLOGOM NAREDBI I PREPORUKA KRIZNOG ŠTABA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

2. Usvajaju se Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje su sastavni dio ovih zaključaka (Prilog 1.).

[...]

4. Naređuje se vladama kantona, odnosno kantonalnim štabovima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu, odnosno općini, uz redovno obavještanje Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva.

[...]

8. U skladu sa Zaključkom V. broj 21/2021 od 08.01.2021. godine pod tačkom 4., Vlada Federacije Bosne i Hercegovine će obavijestiti Parlament Federacije Bosne i Hercegovine o epidemiološkoj situaciji u Federaciji Bosne i Hercegovine i mjerama Vlade Federacije Bosne i Hercegovine koje su donesene u cilju zaštite zdravlja građana i smanjenja rizika za širenje virusa, na 288. sjednici održanoj dana, 04.11.2021. godine.

[...]

NAREDBE

KRIZNOG ŠTABA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

I. OPĆE NAREDBE

1. Naređuje se vladama kantona, odnosno kriznim štabovima kantonalnih ministarstava zdravstva donošenje restriktivnijih mjera u odnosu na mjere iz ove naredbe, [...].

[...]

5. Izuzetno od tačke 3. ove naredbe, dopušta se organiziranje i većih okupljanja, do maksimalno 150 osoba u zatvorenom i 300 osoba na otvorenom, pod uvjetom da veličina prostora omogućava provedbu higijensko-epidemioloških mjera.

Uvjet je da svi učesnici skupa imaju:

- negativan antigenski ili PCR test, ne stariji od 48 sati ili
- potvrdu o prebolovanom COVID-19, ne stariju od 6 mjeseci
- ili potvrdu o završenoj vakcinaciji.

Za provođenje epidemioloških mjera i organizaciju skupa odgovoran je organizator skupa.

[...]

6. U uvjetima COVID-19 epidemiološke situacije u Federaciji BiH naređuje se striktno poštivanje preporuka Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, za sve one na koje se preporuke odnose, a koje su dostupne na www.zzjzfbih.ba, i to:

[...]

- preporuke za ugostiteljske objekte;

[...]

VI. NAREDBE ZA UGOSTITELJSKE OBJEKTE

1. Dopushta se pružanje usluga u ugostiteljskim objektima u otvorenom i zatvorenom prostoru, samo sjedeća mjesta, uz obavezno pridržavanje preporuka donesenih od zavoda za javno zdravstvo u Federaciji BiH (higijensko-epidemioloških mjera) u skladu s Poglavljem I. "Opće naredbe", tač. 2. – 6. Pružanje usluga u ugostiteljskim objektima dopušteno je za maksimalno 50 osoba u zatvorenom prostoru i 100 osoba na otvorenom prostoru ugostiteljskog objekta, i to isključivo uz uvjet da veličina zatvorenog i otvorenog prostora ugostiteljskog objekta omogućava poštivanje navedenih mjera i preporuka zavoda za javno zdravstvo u Federaciji BiH.

2. Nalaže se kriznim štabovima kantonalnih ministarstava zdravstva da definiraju način rada ugostiteljskih objekata, u skladu s analizom rizika i epidemiološkom situacijom.

[...]

34. **Zaključci o usvajanju informacije o epidemiološkoj situaciji COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine na dan 27.12.2021. godine s prijedlogom naredbi i preporuka Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva od 30. decembra 2021. godine („Službene novine FBiH“ broj 106/21)**

Na osnovu člana 19. stav (4) Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), na prijedlog Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva, a u cilju realizacije Zaključka Vlade Federacije Bosne i Hercegovine V. broj 21/2021 od 08.01.2021. godine donijetog s ciljem implementacije Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu E.Š. i dr. broj: AP-3683/20, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine na 297. sjednici, održanoj 30.12.2021. godine, donosi

ZAKLJUČKE O USVAJANJU INFORMACIJE O EPIDEMIOLOŠKOJ SITUACIJI COVID-19 U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE NA DAN 27.12.2021. GODINE S PRIJEDLOGOM NAREDBI I PREPORUKA KRIZNOG ŠTABA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

2. Usvajaju se Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje su sastavni dio ovih zaključaka (Prilog 1).

[...]

4. Naređuje se vladama kantona, odnosno kriznim štabovima kantonalnih ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu, odnosno općini, uz redovno izvještavanje Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva.

[...]

7. Naredbe i Preporuke Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva donose se s rokom važenja od 14 dana računajući od dana, 30.12.2021. godine, koji se utvrđuje kao dan početka primjene ovih naredbi i preporuka.

[...]

10. U skladu sa zaključkom V. broj 21/2021 od 08.01.2021. godine pod tačkom 4., Vlada Federacije Bosne i Hercegovine će obavijestiti Parlament Federacije Bosne i Hercegovine o epidemiološkoj situaciji u Federaciji Bosne i Hercegovine i

mjerama Vlade Federacije Bosne i Hercegovine koje su donesene u cilju zaštite zdravlja građana i smanjenja rizika za širenje virusa, na 297. sjednici održanoj dana, 30.12.2021. godine.

[...]

Prilog 1.

NAREDBE KRIZNOG ŠTABA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

III. NAREDBE U VEZI ORGANIZIRANJA I PROVOĐENJA VAKCINACIJE PROTIV COVID-19

1. Naređuje se nadležnim tijelima vlasti u kantonima, kao i zdravstvenim ustanovama u kantonima kontinuirano provođenje vakcinacije protiv COVID-19 u skladu s Pravilnikom o načinu provođenja obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/19, 12/21 i 47/21 i 69/21), kao i preporukama Stručnog savjetodavnog tijela za imunizaciju Federalnog ministarstva zdravstva.

[...]

35. **Pravilnik o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi** („Službene novine Federacije BiH“ br. 22/19, 12/21, 47/21 i 69/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

(Predmet)

Ovim pravilnikom se uređuje način provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv određenih zaraznih bolesti, utvrđenih čl. 40., 41., 42. i 43. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05 - u daljem tekstu: Zakon) i utvrđuju osobe koje se podvrgavaju toj obavezi.

36. **Pravilnik o izmjeni Pravilnika o načinu provođenja obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi** od 4. juna 2021. godine („Službene novine FBiH“ broj 47/21) u relevantnom dijelu glasi:

Član 1.

U Pravilniku o načinu provođenja obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/19 i 12/21), član 61a. "Imunizacija protiv COVID-19 u uvjetima proglašene epidemije" mijenja se i glasi:

"Član 61a.***Imunizacija protiv COVID-19 u uvjetima proglašene epidemije***

Prema medicinskim i epidemiološkim indikacijama imunizacija odgovarajućom vakcinom protiv bolesti COVID-19, pridržavajući se uputa proizvođača, se preporučuje kod:

[...]

b) medicinskom osoblju i njegovateljima u ustanovama za smještaj starijih osoba;

c) osoba u ustanovama za smještaj starijih osoba;

d) osoba preko 75 godina;

e) osobe 60-74 godina;

[...]

i) ostale dobne grupe.

37. Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-35-35723/21 od 5. novembra 2021. godine, koji je Vlada Tuzlanskog kantona dostavila Ustavnom sudu BiH kao odgovor na apelaciju i dopunu apelacije, u relevantnom dijelu glasi:

Na osnovu člana 5. i 29. Zakona o Vladi Tuzlanskog kantona („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 17/00, 1/05, 11/06, 13/11 i 15/17), a u vezi sa Zaključkom broj: 02/1-33-4331/21 od 09.03.2021. godine, Vlada Tuzlanskog kantona na sjednici održanoj dana 05.11.2021. godine, donosi

ZAKLJUČAK

Usvaja se Naredba Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Tuzlanskog kantona predložena na sjednici održanoj dana 04.11.2021. godine, kako slijedi:

[...]

4. U skladu sa Naredbom Kriznog štaba Ministarstva zdravstva F BiH dozvoljava se organiziranje i većih okupljanja, do maksimalno 150 osoba u zatvorenom i 300 osoba na otvorenom, pod uvjetom da veličina prostora omogućava provedbu higijensko-epidemioloških mjera.

Uvjet je da svi sudionici skupa imaju:

- negativan antigenski ili PCR test, ne stariji od 48 sati, izdat od registrovane ustanove ili laboratorije, ili
- potvrdu o prebolovanom COVID-19, ne stariju od 6 mjeseci ili
- potvrdu o završenom cijepljenju.

Za provođenje epidemioloških mjera i organizaciju skupa je odgovoran organizator skupa. Organizator skupa iz ove tačke dužan je prethodno pribaviti saglasnost od Kriznog štaba ministarstva zdravstva.

5. Ograničava se radno vrijeme do 21.00 h:

- svim ugostiteljskim objektima [...].

[...]

22. Usvajaju se naredbe i preporuke Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje su na snazi u periodu važenja ove Naredbe, osim onih odredbi koje su obuhvaćene ovom Naredbom, te važe za područje Tuzlanskog kantona.

23. Ova Naredba se primjenjuje od 05.11.2021. godine, a važi do 19.11.2021. godine.

[...]

38. Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-33-36123-1/21 od 11. novembra 2021. godine, dostavljen uz apelaciju Ustavnom sudu BiH, u relevantnom dijelu glasi:

Na osnovu člana 5. i 29. Zakona o Vladi Tuzlanskog kantona („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 17/00, 1/05, 11/06, 13/11 i 15/17), a u vezi sa Zaključkom broj: 02/1-33-4331/21 od 09.03.2021. godine, povodom razmatranja Inicijative Ministarstva trgovine, turizma i saobraćaja za izmjenu Naredbe Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Tuzlanskog kantona i Zaključka Vlade Tuzlanskog kantona broj: 02/1-33-36123/21 od 05.11.2021. godine, Vlada Tuzlanskog kantona na sjednici održanoj dana 11.11.2021, godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

o izmjenama Zaključka broj: 02/1-33-36123/21 od 05.11.2021. godine

[...]

U Zaključku Vlade Tuzlanskog kantona broj: 02/1-33-36123/21 od 05.11.2021. godine, tačke 5. i 6. se mijenjaju i glase:

„5. Ograničava se radno vrijeme do 23.00 h samo za:

- ugostiteljske objekte [...].

Nakon 19.00 sati svi navedeni objekti su dužni obezbijediti da svi gosti u objektu moraju posjedovati jedno od sljedećeg:

- negativan antigenski ili PCR test, ne stariji od 48 sati, izdat od registrovane ustanove ili laboratorije ili

- potvrdu o prebolovanom COVID-19, ne stariju od 6 mjeseci ili

- potvrdu o završenom cijepljenju.

U periodu do 19.00 h objekti su dužni da se pridržavaju odredbi tačaka 1. i 2. Zaključka od 05.11.2021. godine.

[...]

III

Ovaj Zaključak se primjenjuje od 11. 11.2021. godine do 19.11.2021. godine,

[...]

39. Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-33-38244/21 od 2. decembra 2021. godine, dostavljen uz apelaciju Ustavnom sudu BiH, u relevantnom dijelu glasi:

Na osnovu člana 5. i 29. Zakona o Vladi Tuzlanskog kantona („Službene novine Tuzlanskog kantona“, broj: 17/00, 1/05, 11/06, 13/11 i 15/17), a u vezi sa Zaključkom broj: 02/1-33-4331/21 od 09.03.2021. godine, Vlada Tuzlanskog kantona na sjednici održanoj dana 02.12.2021. godine, d o n o s i

ZAKLJUČAK

Usvaja se Naredba Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Tuzlanskog kantona predložena na sjednici održanoj dana 01.12.2021. godine, kako slijedi:

[...]

5. Ograničava se radno vrijeme do 23.00 h za ugostiteljske objekte [...].

Nakon 19.00 sati svi navedeni objekti su dužni obezbijediti da svi gosti u objektu moraju posjedovati jedno od sljedećeg:

- negativan antigenski ili PCR test, ne stariji od 48 sati, izdan od registrovane ustanove ili laboratorije ili

- potvrdu o prebolovanom Covid-19, ne stariju od 6 mjeseci ili

- potvrdu o završenom cijepljenju.

[...]

19. Usvajaju se naredbe i preporuke Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje će biti na snazi u periodu važenja ove Naredbe, osim onih odredbi koje su obuhvaćene ovom Naredbom, te važe za područje Tuzlanskog kantona.

20. Ova Naredba se primjenjuje od 04.12.2021. godine, a važi do 17.12. 2021. godine.

[...]

40. Zaključak Vlade Kantona Sarajevo broj 02-04-79-6/22 od 6. januara 2022. godine („Službene novine Kantona Sarajevo“ broj 2/22 od 13. januara 2022. godine).

Na osnovu člana 26. i 28 stav (4) Zakona o Vladi Kantona Sarajevo ("Službene novine Kantona Sarajevo" broj 36/14 - Novi prečišćeni tekst i 37/14 - Ispravka), člana 9., a u vezi sa članom 1. Pravilnika o organiziranju i načinu rada Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva („Službene novine Federacije BiH“, broj: 10/12), a u vezi sa Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine AP 3683/20 od dana 22.12.2020. godine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 16/21), na prijedlog Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo Vlada Kantona Sarajevo, na 58. sjednici održanoj 06.01.2022. godine, donijela je

ZAKLJUČAK

[...]

2. Nalaže se obavezna vakcinacija trećom „booster“ dozom protiv Covid-19 starijih osoba i njegovatelja u socijalnim ustanovama za zbrinjavanje starijih, populacije 60+ i osoba sa udruženim komorbiditetima.

[...]

11. Ovaj zaključak stupa na snagu danom donošenja, primjenjivat će se od 06.01.2022. godine, do 19. januara 2022. godine i objavit će se u „Službenim novinama Kantona Sarajevo“.

VI. Dopustivost

41. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

42. Prije svega, Ustavni sud ukazuje da su se apelanti pozvali na garancije iz člana II/3.a), f) i m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2. i 8. Evropske konvencije i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, kao i zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Imajući u vidu sam sadržaj navoda apelacija, treba podsjetiti da Ustavni sud nije vezan pravnom kvalifikacijom iz apelacije, te da je, shodno pravilu *iura novit curia*, ovlašten da na činjenice predmeta primijeni relevantno ustavno i konvencijsko pravo. Stoga, u okolnostima konkretnog predmeta Ustavni sud smatra da, imajući u vidu sadržaj izrečenih mjera osporenim zaključcima Vlade TK i Vlade KS, ispitivanju tih osporenih odluka i svih ostalih navoda apelacija treba pristupiti u svjetlu garancija obuhvaćenih pravom na „privatni život“ iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije. Takav stav ujedno korespondira kako sa dosadašnjom praksom Ustavnog suda u predmetima koji se tiču Covida-19 i epidemioloških mjera u vezi sa odnosima koje pojedinac uspostavlja sa „vanjskim svijetom“ u smislu „privatnog društvenog života“ (*ibid.*, AP 3683/20, stav 52, te Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1239/21 od 16. novembra 2021. godine, stav 21, dostupna na www.ustavnisud.ba), tako i sa praksom Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) kada je u pitanju obavezna vakcinacija (vidi predmet *Solomakhin protiv Ukrajine*, broj aplikacije 24429/03, presuda od 15. marta 2012. godine, stav 33. sa ostalim referencama, te predmet *Vavrička i ostali protiv Češke Republike*, br. aplikacija 47621/13 i pet ostalih, presuda od 8. aprila 2021. godine, st. 261. i 263). Shodno navedenom, Ustavni sud smatra da propisivanje uvjeta boravka u određenom zatvorenom prostoru, tj. ugostiteljskom objektu u konkretnom slučaju, odnosno propisivanje obavezne vakcinacije u skladu sa osporenim zaključcima Vlade TK i Vlade KS u konkretnim slučajevima potpadaju pod član 8. Evropske konvencije.

43. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni

lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.

44. Ustavni sud ukazuje da, u skladu sa članom 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, može izuzetno razmatrati apelaciju i kada nema odluke nadležnog suda ukoliko apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i osnovnih sloboda koje štiti Ustav ili međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini.

45. U konkretnom slučaju apelanti tvrde da su im osporenim zaključcima Vlade TK i Vlade KS prekršena prava iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije. Ustavni sud smatra da sve četiri podnesene apelacije ukazuju na ozbiljna kršenja prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije zbog čega su, prema praksi Ustavnog suda, dopustive u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda (vidi, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, pored ostalih, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 3376/07 od 28. aprila 2010. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Na navedeni stav Ustavnog suda nije od utjecaja činjenica da su osporeni zaključci u vrijeme donošenja ove odluke prestali da važe, odnosno da je Vlada KS na sjednici od 24. januara 2022. godine (produžujući važenje zaključaka sa naredbama i preporukama od 6. januara 2022. godine) stavila van snage tačku 2. osporenog zaključka Vlade KS od 6. januara 2022. godine¹. Konačno, apelacije ispunjavaju i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacije nisu dopustive, niti su očigledno (*prima facie*) neosnovane.

46. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. st. (2), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da sve četiri apelacije ispunjavaju uvjete u pogledu dopustivosti.

VII. Meritum

47. Apelanti smatraju da su im osporenim zaključcima Vlade TK i osporenim zaključkom Vlade KS prekršena prava iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije.

48. Član II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku.

49. Član 8. Evropske konvencije glasi:

Član 8.

Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

¹ <https://vlada.ks.gov.ba/aktuelnosti/novosti-vezane-za-koronu-virus/nove-mjere-u-ks-otvaraju-se-dodatne-covid>

1. *Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.*

2. *Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

50. S obzirom na okolnosti konkretnih predmeta, u svjetlu pandemije Covida-19 i masovnih ograničavanja kvalificiranih ljudskih prava, Ustavni sud, prije svega, podsjeća na pozitivne obaveze države koje nalaže Evropska konvencija kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj AP 1217/20 od 22. aprila 2020. godine, stav 36, dostupnu na www.ustavnisud.ba). U takvim situacijama je, prema mišljenju Ustavnog suda, nužno analizu takvih mjera i ograničenja dovesti u vezu i sa mehanizmima zaštite kojima se uspostavlja zakonodavna kontrola nad takvim djelovanjem organa izvršne vlasti, kako bi se osiguralo poštivanje spomenutih vrijednosti demokratskog društva i osnovnih principa na kojima ona počiva. Istovremeno, neophodno je da za svako odstupanje postoji jasan osnov u domaćem pravu kako bi se osigurala zaštita od proizvoljnosti i svako odstupanje mora da bude striktno neophodno za borbu protiv javne opasnosti, što u okolnostima konkretnog slučaja podrazumijeva i borbu protiv bolesti COVID-19.

51. U svjetlu činjenica konkretnih predmeta i zahtjeva iz člana 8. Evropske konvencije, Ustavni sud zapaža da se predmetnim apelacijama suštinski pokreću dva pitanja. Prvo pitanje se tiče „zakonitosti“ miješanja, tj. postojanja pravnog osnova i ovlaštenja organa izvršne vlasti (Vlade TK i Vlade KS, uključujući i Vladu FBiH) da (osporenim) zaključcima kao podzakonskim aktima na općenit način fizičkim i pravnim licima na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno kantona, propisuju obaveze-mjere epidemiološke prirode (uvjetovano ograničenje okupljanja ljudi u zatvorenim prostorima, odnosno selektivnu obaveznu vakcinaciju). Drugo pitanje se tiče opravdanosti nametanja takvih obaveza kao epidemioloških mjera kojima se, kako to javne vlasti smatraju, sprečava širenje novog korona virusa (SARS-CoV-2) i njime izazvane bolesti (COVID-19).

52. Kada je u pitanju „zakonitost“ osporenih odluka, Ustavni sud napominje da, prema praksi Evropskog suda, osporena mjera mora da ima neku osnovu u domaćem pravu uz zahtjev da on bude pristupačan licu koje je u pitanju i predvidljiv povodom pitanja očekivanih posljedica (vidi slučaj *Amann protiv Švajcarske*, presuda od 16. februara 2000. godine, broj aplikacije 27798/95, stav 50). U vezi s tim, Ustavni sud, prije svega, ponavlja, kao što je to zaključio i u ranije donesenim odlukama

o sličnim pitanjima u vezi sa pandemijom Covida-19, da osporeni zaključci Vlade TK i osporeni zaključak Vlade KS nisu doneseni na osnovu novih „zakona“, kao što su to učinile mnoge države regulirajući novonastalu situaciju izazvanu pandemijom. Polazeći od premise da su zadatak i obaveza donosioca odluke (koja predstavlja miješanje) da ponudi i obrazloži pravni osnov za donošenje u svjetlu same njene „zakonitosti“, Ustavni sud smatra da nije u njegovoj nadležnosti da pronalazi pravni osnov mimo osporenih odluka, budući da su primjena i tumačenje prava prvenstveno u nadležnosti domaćih organa javne vlasti, dok je uloga Ustavnog suda samo u tome da odgovori da li je takva primjena prava bila proizvoljna. U nedostatku novih pravnih propisa kojima se regulira materija u vezi sa pandemijom Covida-19, prema ocjeni Ustavnog suda, svaka aktivnost javnih vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine u kontekstu donošenja-usvajanja mjera borbe protiv navedene pandemije mora se sagledati kroz postojeći pravni okvir kojim je regulirana oblast koja se općenito odnosi na zaštitu od zaraznih bolesti, tj. Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti².

53. Analizom sadržaja osporenih zaključaka, Ustavni sud zapaža da su kao „zakonski osnov“ za njihovo donošenje isključivo navedene relevantne odredbe zakona o vladama navedena dva kantona kojima je propisana opća nadležnost tih organa izvršne vlasti da donose zaključke kao akte u okviru svojih ovlaštenja (vidi tač. 31. i 32. Odluke). Dalje, iz stanja spisa predmeta proizlazi da su sporne mjere i uvjeti (na koje se ukazuje apelacijama br. AP 3932/21, AP 4172/21 i AP 4499/21), a koji su sastavni dio osporenih zaključaka Vlade TK, prethodno definirani i propisani zaključcima Vlade FBiH od 4. novembra 2021. godine (vidi tačku 33. ove odluke), te da ih je izvršna vlast Tuzlanskog kantona sadržajno implementirala kroz donošenje osporenih zaključaka. Na drugoj strani, Ustavni sud ukazuje da su Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti propisane mjere radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti od interesa za Federaciju Bosne i Hercegovine, koje se dijele na Opće mjere, Posebne mjere i Ostale mjere. Nijedna od tih mjera, u kontekstu apelacija br. AP 3932/21, AP 4172/21 i AP 4499/21, ne odnosi se na zabrane ili ograničenja privatnih ili javnih okupljanja³, a posebno ne sadrži dodatno uvjetovanje posjedovanjem bilo kakvog dokumenta-potvrde-certifikata u okviru implementacije tzv. pravila VPT.

² Ustavni sud napominje da su Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (član 8. stav 1) navedene zarazne bolesti koje su obuhvaćene ovim zakonom, ali da je, također, ostavljena mogućnost (stav 2) da, ako se pojavi opasnost od drugih zaraznih bolesti čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada) može, na prijedlog federalnog ministra i uz stručno mišljenje Federalnog zavoda, odrediti da se za zaštitu stanovništva od takvih bolesti primjenjuju sve ili pojedine mjere predviđene ovim zakonom. Zaključkom Vlade Federacije BiH od 31. januara 2020. godine COVID-19 je proglašen zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH.

³ Primjera radi, u Republici Hrvatskoj takve sigurnosne mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti su sadržane u Zakonu o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, član 47. stav 2. tač. 10. i 11.

54. Navedeno pravilo suštinski korespondira sa instrumentom Evropske unije pod nazivom „EU digitalna COVID potvrda“ na šta je posredno ukazano i u odgovoru na apelaciju Vlade FBiH i Vlade TK u svjetlu argumentiranja da se ta mjera-uvjet primjenjuje, između ostalog, i u zemljama Evropske unije (vidi tač. 22. i 24. ove odluke). Naime, Ustavni sud ukazuje da je navedeni instrument integriran u pravni sistem Evropske unije donošenjem Uredbe Evropskog parlamenta i Vijeća broj 2021/953 o uspostavljanju okvira za digitalne potvrde EU radi olakšavanja sigurnog i slobodnog kretanja tokom pandemije bolesti COVID-19 kroz Evropsku uniju⁴. Međutim, učesnici u predmetnom ustavnosudskom postupku nisu dostavili nijedan dokaz u prilog zaključku da su u vrijeme donošenja osporenih zaključaka javne vlasti Bosne i Hercegovine uspostavile bilo kakav pravni okvir iz kojeg bi proizlazila (međunarodna) obaveza javnih vlasti na teritoriji Bosne i Hercegovine, odnosno Federacije Bosne i Hercegovine za uvođenje i primjenu navedenog instrumenta Evropske unije, odnosno tzv. pravila VPT u kontekstu sprečavanja širenja virusa SARS-CoV-2 i bolesti izazvane njime (COVID-19). Također, a s obzirom na opći karakter spornih mjera i uvjeta usvojenih osporenim zaključcima Vlade TK, Ustavni sud smatra da se oni ne mogu tumačiti ni u smislu odredbe stava (6) člana 54. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, kojom je propisano ovlaštenje Federalnog ministarstva zdravstva da (radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti) naredi i „druge mjere u skladu sa međunarodnim propisima“. Osim toga, kada je pitanju tzv. pravilo VPT, Ustavni sud smatra da je svrsishodno ukazati i na Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope broj 2383 (2021)⁵ u kojoj se, između ostalog, pozivaju države članice Vijeća Evrope da osiguraju da svaki sistem potvrda COVID ima jasnu osnovu u zakonu (tačka 13.4). Iako se u formalnopravnom smislu ne radi o pravnoobavezujućem aktu za Bosnu i Hercegovinu kao članicu Vijeća Evrope (s obzirom na savjetodavni status donosioca navedene rezolucije), Ustavni sud napominje da rezolucije Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope djeluju snagom svojih argumenata i da ih treba uvažavati i uzeti u obzir pri razmatranju.

55. S druge strane, kada je u pitanju sporna mjera obavezne vakcinacije protiv Covida-19 za određene kategorije stanovništva na području Kantona Sarajevo, sadržana u osporenom zaključku Vlade KS, Ustavni sud zapaža, prije svega, da takva mjera (imunizacija-obavezna vakcinacija) protiv Covida-19 kao zarazne bolesti nije izričito propisana u navedenom Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. Dalje, iz stanja spisa predmeta (odgovora Vlade FBiH na apelaciju broj AP 117/22) proizlazi da je i osporeni zaključak Vlade KS (iako to nije eksplicitno navedeno u njemu) donesen na

⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_hr

⁵ Tekst usvojen na 17. zasjedanju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope od 22. juna 2021. godine <https://assembly.coe.int/LifeRay/JUR/Pdf/TextesPrevisoires/2021/20210519-CovidCertificates-EN.pdf>

osnovu zaključaka Vlade FBiH od 30. decembra 2021. godine (vidi tač. 22. i 33. ove odluke). Međutim, za razliku od osporenih zaključaka Vlade TK čija se restriktivnost u odnosu na zaključke Vlade FBiH (od 4. novembra 2021. godine) ogleda u dodatnom propisivanju uvjeta u pogledu vremenskog ograničenja u primjeni tzv. pravila VPT, restriktivnija narav osporenog zaključka Vlade KS se manifestira u propisivanju mjere koja nije uopće sadržana u zaključcima Vlade FBiH od 30. decembra 2021. godine (mjera obavezne vakcinacije za određenu kategoriju stanovništva na području Kantona Sarajevo). Naime, tačno je da navedeni zaključak Vlade FBiH od 30. decembra 2021. godine obuhvata i naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva koje se odnose na organiziranje i provođenje vakcinacije protiv Covida-19, ali isključivo u skladu sa Pravilnikom o načinu provođenja obavezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o licima koja se podvrgavaju toj obavezi (u daljnjem tekstu: Pravilnik o načinu provođenja obavezne imunizacije) kao provedbenim aktom donesenim u smislu člana 45. stav (1) Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. Predmet tog pravilnika su uređivanje načina provođenja obavezne imunizacije i utvrđivanje lica koja se podvrgavaju toj obavezi. Pritom Ustavni sud zapaža da je navedeni pravilnik dopunjavan i mijenjan u dva navrata tokom 2021. godine u odnosu na lica kojima se preporučuje vakcinacija protiv bolesti COVID-19, što uključuje, u konačnici, i medicinsko osoblje i njegovatelje u ustanovama za smještaj starijih lica, kao i lica koja imaju više od 60 godina starosti (vidi tačku 36. ove odluke). Prema tome, za razliku od osporenog zaključka Vlade KS, navedeni pravilnik, a samim time i zaključak Vlade FBiH od 30. decembra 2021. godine ne uspostavljaju obavezu vakcinacije kada je u pitanju COVID-19, već se radi isključivo o preporukama koje po svojoj pravnoj prirodi nisu imperativnog karaktera.

56. S obzirom na navedeno, u konkretnom slučaju postavlja se pitanje da li izvršni organi javne vlasti na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine mogu podzakonskim aktima - odlukama (naredbama i zaključcima) uspostavljati nove, pa čak i strožije pravne odnose propisivanjem i donošenjem mjera i uvjeta općeg karaktera izvan onih propisanih postojećim navedenim pravnim okvirom (Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti). S tim u vezi, Ustavni sud ponavlja da su u okolnostima konkretnih predmeta vlade TK i KS osporene zaključke donijele isključivo na osnovu Zakona o Vladi TK i Zakona o Vladi KS. Pritom Ustavni sud zapaža da osporeni zaključci Vlade TK (kao i zaključci Vlade FBiH) ne predstavljaju noveliranje uređivanja odnosa i pravnih pitanja u vezi sa borbom protiv Covida-19 od vlade kao kolektivnog izvršnog organa, već se njima suštinski samo usvajaju i potvrđuju naredbe Kriznog štaba Ministarstva zdravstva TK, odnosno naredba Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva kao uskih segmenata izvršne-javne vlasti. S druge strane, Vlada KS je osporenim zaključkom izvršila noveliranje u odnosu na navedeni

postojeći pravni okvir propisivanjem obavezne vakcinacije protiv Covida-19 za određene kategorije stanovništva Kantona Sarajevo.

57. Kada su u pitanju ovlaštenja organa izvršne vlasti za donošenje epidemioloških mjera u kontekstu borbe protiv Covida-19, Ustavni sud zapaža da je predmetno pravno pitanje bilo od esencijalne važnosti u dosadašnjoj praksi Ustavnog suda pri razmatranju da li su mjere, odnosno način donošenja odluka kojima se one propisuju (od nadležnih vlasti u Bosni i Hercegovini-njenih entiteta) kompatibilne sa garancijama obuhvaćenim kvalificiranim ljudskim pravima, uključujući i prava iz člana 8. Evropske konvencije. Tako je o pitanju postupanja organa izvršne vlasti u kontekstu donošenja epidemioloških mjera općeg karaktera u borbi protiv epidemije-pandemije virusa COVID-19 i odnosa zakonodavne i izvršne vlasti, s tim u vezi, Ustavni sud u svjetlu ograničavanja kvalificiranih ljudskih prava raspravljao u prethodno spomenutom predmetu broj AP 3683/20 (st. 70-73). U tom predmetu Ustavni sud je primarno sagledao pravni status i kapacitet kriznih štabova ministarstava zdravstva (u Federaciji Bosne i Hercegovine) za donošenje odluka, tj. mjera kojima se zadire u ljudska prava prilikom čega je zaključeno da se radi o jednom reduciranom segmentu izvršne vlasti čije je djelovanje u osnovi po svojoj prirodi privremenog karaktera. Dakle, akcent ispitivanja apelacionih navoda je sagledan u odnosu na donosioca osporenih naredbi, a ne u odnosu na njihov sadržaj. Tako je u okviru ovlaštenja kriznih štabova nadležnih ministarstava zdravstva (da, između ostalog, utvrđuju mjere radi sprečavanja širenja korona virusa-COVID-19) zaključeno da je pravni okvir djelovanja kriznih štabova postavljen na preširok način i bez adekvatne kontrole, odnosno učešća naročito zakonodavne vlasti, a i najviše izvršne vlasti, što je kao posljedicu imalo donošenje mjera kojima se ozbiljno zadire u osnovna ljudska prava, tj. ograničavaju se, pa i ukidaju osnovna ljudska prava. Pritom je, kroz prizmu osiguranja da se poštuju principi vladavine prava postojanjem sigurnosnih mehanizama relevantnih za sva prava iz Evropske konvencije, ukazano da neadekvatno i neblagovremeno djelovanje javnih vlasti, a što se ponajprije odnosi na zakonodavnu vlast kao najvišu prema hijerarhiji u demokratskom poretku u svjetlu osiguranja ravnoteže između različitih interesa-prava, dovodi, također, do kršenja ranijih ukoliko ta ista vlast propusti da regulira negativne efekte zadiranja izvršne vlasti u prava pojedinaca i stanovništva u cjelini. Stoga je Ustavni sud u navedenoj odluci usvojio stav da je dovođenjem u vezu zahtjeva da miješanje u ljudska prava bude zasnovano na zakonitosti i uzimanjem u obzir atributa demokratskog društva jasno „da je u konkretnom slučaju izostala neophodna uloga zakonodavne i najviše izvršne vlasti“, budući da su „u demokratskom društvu, ovako značajne mjere, iako usmjerene na zaštitu zdravlja, nakon dužeg perioda postojanja opasnosti-pandemije, i kada je i ubuduće neizvjesno njeno trajanje i tok, moraju biti pod stalnom kontrolom zakonodavne vlasti i uz učešće najvišeg organa izvršne vlasti. Dakle,

trebalo bi da sa njihove strane budu procjenjivane, odobravane i kontinuirano provjeravane“. Isto tako, u citiranoj odluci ukazano je i da je, zbog nepostojanja jasnog i neblagovremenog djelovanja Parlamenta FBiH (kao najvišeg zakonodavnog organa u Federaciji BiH), dovedeno u pitanje neophodno minimiziranje rizika od eventualne zloupotrebe ovlaštenja jednog organa uprave (kriznih štabova ministarstava zdravstva) u kontekstu postojanja općenitog pravnog okvira njegovog djelovanja i stepena ovlaštenja u ovakvoj situaciji. Posljedično navedenom, u citiranoj odluci zaključeno je da je (ne)postupanje javne vlasti, a primarno Parlamenta FBiH, u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja u suprotnosti sa osiguranjem poštivanja garancija obuhvaćenih pravima zagwarantiranim Ustavom Bosne i Hercegovine, odnosno Evropskom konvencijom i njenim protokolima. Takav stav i pristup sagledavanju i ispitivanju ustavnosti mjera epidemiološke prirode u borbi protiv Covida-19 analogno su primijenjeni i u odnosu na odluke koje su donosili organi izvršne vlasti entiteta Republika Srpska (*ibid.*, AP 1239/21).

58. Dakle, iz citiranih zaključaka odluke Ustavnog suda u predmetu broj AP 3683/20 na nedvosmislen način proizlazi prvenstveno obaveza da aktivno učestvuje najviši zakonodavni organ u Federaciji Bosne i Hercegovine-Parlament FBiH, a potom i najviši organi izvršne vlasti-Vlada FBiH. Stoga su, prema ocjeni Ustavnog suda, nepotpune tvrdnje Vlade FBiH iz odgovora na apelaciju da su aktivnosti koje je preduzeo taj organ (nakon donošenja navedene odluke Ustavnog suda) dovoljne s ciljem otklanjanja utvrđenih propusta u postupku donošenja mjera kojima se na ozbiljan način ugrožavaju ljudska prava građanima Federacije Bosne i Hercegovine. Samo nesporno obavještanje Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, bez aktivnog učestvovanja i djelovanja tog organa, prema ocjeni Ustavnog suda, suštinski ne doprinosi umanjenju opasnosti od potencijalnog postojanja neograničenih ovlaštenja izvršne vlasti (*de iure* ili *de facto*) i njihove zloupotrebe, kao jedne od glavnih opasnosti demokratskom poretku. Pritom Ustavni sud podsjeća da zakonodavna kontrola ne trpi ograničenja svojstvena sudskim postupcima, budući da zakonodavni organi imaju mogućnost da sagledaju sva pitanja na sistemski način, a posebno pitanja usklađenosti djelovanja izvršne vlasti u kontekstu poštivanja ljudskih prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije.

59. Osim toga, Ustavni sud ukazuje i da demokratija zahtijeva da najvažnije odluke, posebno one koje se odnose na građane, donose neposredno izabrani predstavnici u skladu sa zakonima, dok izvršna vlast može djelovati samo na osnovu sadržaja i u okviru zakona. Upravo zbog toga, a u svjetlu principa podjele vlasti, drugi organi sa javnopravnim ovlaštenjima ne mogu mijenjati ili samostalno regulirati pitanja obuhvaćena zakonom, niti izvršna vlast smije regulirati ova pitanja u njihovom izvornom aspektu. Kada god zakonodavac ovlasti izvršnu vlast da donese provedbeni propis, mora najprije urediti osnove sadržaja koji će biti predmet provedbenog propisa, dok zakonodavne intencije

i vrijednosni kriteriji za provođenje zakona moraju biti jasno izraženi u zakonu ili nedvosmisleno proizlaziti iz njega. Dakle, da bi izvršna vlast djelovala u skladu sa principima vladavine prava, neophodno je jasno i precizno zakonski regulirati ona pitanja čije je uređenje u isključivoj nadležnosti zakonodavca. Taj zahtjev je još izraženiji, odnosno strožiji kada su u pitanju ograničenja ljudskih prava općeg karaktera, kao što je slučaj u predmetnim apelacijama. Naime, svrha ograničenja mora biti jasno vidljiva iz zakona. Također, zakon mora odrediti način ili vrste, te opseg takvog ograničenja. Isto tako, zakon mora precizno utvrditi razloge ili uvjete takvog ograničenja, te regulirati proceduralna pitanja. Prema tome, kada se općim aktom, odnosno aktom koji se odnosi na neodređeni broj lica, direktno zadire u ljudska prava i osnovne slobode, taj akt mora biti zakon. Blanketno ovlaštenje općeg karaktera dato izvršnoj vlasti (koje ne sadrži materijalne kriterije) povlači za sobom odgovornost, a, u konačnici, i propust zakonodavca u odnosu na reguliranje pitanja koja isključivo mogu biti predmet propisivanja zakonom, a što nije konzistentno ni sa demokratskim ustavnopravnim poretom.

60. U svakom slučaju, nadzor zakonodavne vlasti mora postojati, posebno u vanrednoj situaciji koju karakterizira objektivna nemogućnost spoznaje njene prirode i opasnosti i u kojoj postoji neizvjesnost u pogledu samog njenog trajanja, na čiji karakter zarazne bolesti COVID-19 je ujedno ukazano i u odgovoru Vlade TK na apelaciju broj AP 3932/21 (vidi tačku 24. ove odluke). U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da zakonodavac, tj. Parlament FBiH u čijoj je nadležnosti uspostavljanje pravnog okvira za zaštitu stanovništva (FBiH) od zaraznih bolesti (uključujući i COVID-19), nije dodijelio organima izvršne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine ovlaštenja za donošenje spornih mjera sadržanih u osporenim zaključcima Vlade TK i osporenom zaključku Vlade KS. Navedeno je u okolnostima konkretnih predmeta rezultiralo nesputanim ovlaštenjima izvršne vlasti, a što je suprotno samoj vladavini prava i demokratskom poretku. Na obavezu (pro)aktivnog djelovanja zakonodavne vlasti u odnosu na krizu izazvanu Covidom-19 Ustavni sud je prethodno u svojoj jurisprudenciji ukazao i u navedenim odlukama br. *AP 1217/20*, *AP 3683/20* i *AP 1239/21*. Činjenica da je od proglašenja navedene epidemije-pandemije do donošenja osporenih zaključaka Vlade TK i Vlade KS proteklo više od godinu i po dana (odnosno oko dvije godine, uzimajući u obzir dan donošenja ove odluke), prema mišljenju Ustavnog suda, dodatno pojačava obavezu svih nivoa vlasti, u kontekstu zaštite demokratskog principa podjele vlasti i poštivanja vladavine prava, u ovakvim vanrednim situacijama. Nepreuzimanje odgovornosti i iskazana pasivnost najvišeg zakonodavnog organa u Federaciji Bosne i Hercegovine (Parlamenta FBiH) da na jasan i blagovremen način u okviru svojih ovlaštenja uspostavi okvir djelovanja izvršne vlasti u svojoj

sveukupnosti za sve vrijeme trajanja pandemije-epidemije Covidom-19 neminovno otvara mogućnost da se naruši postizanje ravnoteže između različitih interesa (prava) na koje je prethodno ukazano.

61. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra *a priori* da u vrijeme donošenja osporenih zaključaka Vlade TK i osporenog zaključka Vlade KS nije postojao jasan pravni osnov za donošenje spornih mjera i uvjeta. Postojeći pravni okvir kojim se regulira sprečavanje širenja zarazne bolesti COVID-19 na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine (Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti) ne sadrži sporne mjere sadržane u osporenim zaključcima, niti ovlašćuje organe izvršne vlasti za njihovo donošenje. Stoga, Ustavni sud smatra da su izvršne vlasti u konkretnom slučaju, suprotno osnovnim demokratskim principima, samostalno regulirale pitanja u njihovom izvornom aspektu uspostavljanjem novih pravnih odnosa koji su u isključivoj nadležnosti zakonodavne vlasti. Dakle, u konkretnom slučaju nije ispoštovan uvjet „zakonitosti“ miješanja javnih vlasti u prava apelanata iz člana 8. Evropske konvencije. Osim toga, Ustavni sud smatra da je (ne)postupanje javne vlasti, tj. Parlamenta FBiH, u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja u suprotnosti sa osiguranjem poštivanja garancija obuhvaćenih pravom na „privatni život“ iz člana 8. Evropske konvencije. Navedenim postupanjem organa izvršne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno nepostupanjem Parlamenta FBiH, u okolnostima konkretnih predmeta nije osigurana zaštita od proizvoljnosti. S obzirom na ove zaključke, Ustavni sud smatra da nije neophodno nastaviti ispitivanje nužnosti miješanja u konkretnim predmetima, odnosno izvršiti ocjenu razmjernosti miješanja u kontekstu pitanja djelotvornosti, tj. prikladnosti i sposobnosti osporavanih mjera i propisanih uvjeta da se njima ostvare deklarirani epidemiološki ciljevi.

62. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju došlo do kršenja prava na „privatni život“ apelanata iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije.

63. Također, Ustavni sud ukazuje da je on, prema svojoj ustavnoj ulozi, korektiv preostalih segmenata javne vlasti, zakonodavne i izvršne, kako bi se osiguralo funkcioniranje svih u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Stoga, Ustavni sud ima nadležnost i obavezu da u konkretnom slučaju zahtijeva od najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti Federacije Bosne i Hercegovine da odmah preduzmu mjere iz svoje nadležnosti, kako bi svako eventualno miješanje u ustavna prava bilo u skladu sa standardima iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije, navedenim i u ovoj odluci i da o tome na odgovarajući način obavijeste javnost i Ustavni sud.

64. Konačno, zbog temporalnog karaktera osporenih zaključaka, Ustavni sud smatra da je u konkretnim slučajevima dovoljno ukazati na kršenje člana 8. Evropske konvencije. Međutim, Ustavni

sud smatra da je neophodno istaći da zadržavanje postojećeg modusa djelovanja/postupanja javnih vlasti pri donošenju spornih mjera, radi sprečavanja širenja zarazne bolesti COVID-19, *per se* dovodi u pitanje njihovu „zakonitost“ i ne doprinosi zaštiti osnovnih principa vladavine prava.

VIII. Zaključak

65. Ustavni sud je zaključio da je u konkretnom slučaju došlo do kršenja prava apelanata na „privatni život“ iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije zbog nepostojanja zakonskog osnova za donošenje osporenih epidemioloških mjera, koje se odnose na rad ugostiteljskih objekata (primjena tzv. pravila VPT) na području Tuzlanskog kantona i obaveznu vakcinaciju za pojedine kategorije stanovništva na području Kantona Sarajevo.

66. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

67. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.



Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mato Tadić