

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3932/21**, rješavajući apelacije **Muamera Dedića i drugih**, na temelju članka VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b), članka 59. st. (1) i (2) i članka 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, dopredsjednik

Mirsad Ćeman, dopredsjednik

Valerija Galić, sutkinja

Seada Palavrić, sutkinja

Zlatko M. Knežević, sudac

na sjednici održanoj 23. veljače 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. studenog 2021. godine, 02/1-33-36123-1/21 od 11. studenog 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. prosinca 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. siječnja 2022. godine.

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

Na temelju članka 72. stavak (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, poduzmu aktivnosti i usklade svoje djelovanje sa standardima iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kako su navedeni u ovoj odluci.

Na temelju članka 72. stavak (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 dostave ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o

poduzetim mjerama u pravcu izvršenja naloga iz prethodnog stavka 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 odvjetnik Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnio je 17. studenog 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. studenog 2021. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 3932/21. Apelant je 3. prosinca 2021. godine dopunio apelaciju.
2. Ivan Jukić (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle, kojeg zastupa odvjetnik Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnio je 7. prosinca 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv zaključaka Vlade TK br. 02/1-33-36123-1/21 od 11. studenog 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. prosinca 2021. godine. Ova apelacija je zavedena pod brojem AP 4172/21.
3. Mirnes Ajanović (u daljnjem tekstu: apelant) iz Tuzle podnio je 29. prosinca 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Zaključka Vlade TK broj 02/1-33-38244/21 od 2. prosinca 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 odvjetnik Mirnes Ajanović iz Tuzle, podnijeli su 12. siječnja 2022. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Zaključka Vlade Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Vlada KS) broj 02-04-79-6/22 od 6. siječnja 2022. godine. Ova apelacija je zavedena pod brojem AP 117/22.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, 3. prosinca 2021. godine zatraženo je od Vlade TK, Ministarstva zdravstva Tuzlanskog kantona (u daljnjem tekstu: Ministarstvo zdravstva

TK), Ministarstva trgovine, turizma i prometa 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 razdoblju od 10. do 22. prosinca, 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. prosinca 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. siječnja 2022. godine dostavio izjašnjenje na odgovore na navedenu apelaciju.

9. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, 13. siječnja 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. siječnja 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. veljače 2022. godine dostavio pravnom zastupniku apelanata odgovor na apelaciju Vlade FBiH u predmetu broj AP 117/22 radi eventualnog izjašnjenja.

12. Obzirom na to da navedene apelacije pokreću isto i slično pitanje, Ustavni sud je, sukladno članku 32. stavak (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, 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 članka 23. stavak (6) Pravila Ustavnog suda, odlučio da ne dostavlja apelacije br. AP 4172/21 i AP 4499/21

radi davanja odgovora navedenim sudionicima 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 predočenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:

15. Vlada TK je donijela zaključke br. 02/1-33-36123/21 od 5. studenog 2021. godine, 02/1-33-36123-1/21 od 11. studenog 2021. godine i 02/1-33-38244/21 od 2. prosinca 2021. godine. Navedenim zaključcima su, između ostalog, usvojene naredbe i preporuke Kriznog stožera Ministarstva zdravstva TK, te Kriznog stožera 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 svezi, uvjetovanje posjedovanja dokaza u smislu primjene tzv. pravila VPT (vakciniran-testiran-prebolio).

16. Vlada KS je donijela Zaključak broj 02-04-79-6/22 od 6. siječnja 2022. godine kojim je, između ostalog, naložena „obvezna 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 (toč. 36-39).

IV. Apelacijski navodi

18. Apelanti smatraju da su im osporenim zaključcima Vlade TK i osporenim zaključkom Vlade KS prekršena prava iz članka II/3.(a) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija), članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije, članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju, kao i zabrana diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije.

19. Prije svega, navodi se da se predmetne apelacije podnose u smislu članka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda. Potom, apelanti ukazuju da su osporeni zaključci u suprotnosti kako sa Ustavom Bosne i Hercegovine, tako i sa Zakonom o pravima, obvezama i odgovornostima pacijenata FBiH, Zakonom o zdravstvenoj zaštiti FBiH, Zakonom o zaštiti osobnih 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

dragovoljnog pristanka ljudskog subjekta, bez bilo kakve prisile ili ucjene), citirajući pritom u označenom dijelu i Rezoluciju Vijeća Europe broj 2361 (2021) od 27. siječnja 2021. godine (neobveznost 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 sprječavanja 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 nejednakopravan položaj (vakcinirani u odnosu na nevakcinirane građane).

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

a) Odgovor na apelaciju broj AP 3932/21

21. Vlada FBiH je u opširnom odgovoru na apelaciju, prvenstveno, ukazala na aktivnosti koje su poduzete u svjetlu zaključaka iz Odluke o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda broj *AP 3683/20* od 22. prosinca 2020. godine (dostupna na www.ustavnisud.ba), kako bi ispravila nedostatke u proceduri donošenja mjera u tijeku „pandemije korona virusa“ koje je uočio Ustavni sud. Tako je navedeno da je 8. siječnja 2021. godine Vlada FBiH donijela Zaključak V. broj 21/2021 kojim se nalaže provedba niza označenih aktivnosti radi izvršenja navedene odluke Ustavnog suda. Nakon donošenja navedenog zaključka (od 8. siječnja 2021. godine) Vlada FBiH je istaknula da je 14. siječnja 2021. godine donijela Odluku o izmjeni Odluke o proglašenju stanja nesreće prouzročene 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 točke iz kojih se vidi da se naredbe i preporuke Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva donose sa rokom važenja od 14 dana. Pored toga je ukazano i da Vlada FBiH redovito izvješćuje 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 poduzela sve aktivnosti koje je naložio Ustavni sud u Odluci broj *AP 3683/20*, te da je ta odluka u potpunosti izvršena.

22. Potom je Vlada FBiH navela da je osporena odluka Vlade TK od 11. studenog 2021. godine, kojom je izmijenjena odluka te vlade od 5. studenog 2021. godine, donesena na temelju zaključaka Vlade FBiH o usvajanju Informacije o epidemiološkoj situaciji COVID-19 u Federaciji Bosne i

Hercegovine na dan 1. studeni 2021. godine s prijedlogom naredbi i preporuka Kriznog stožera 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 istaknula da je tzv. pravilo VPT u federalnoj naredbi utvrđeno u kontekstu uvjeta pod kojima se dopušta organizacija većih okupljanja. Vlade kantona, odnosno krizni stožeri kantonalnih ministarstava zdravstva mogu, kako je to istaknuto, donijeti i mjere strože 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 svezi je navedeno da je činjenica da se naložene mjere Vlade FBiH i Vlade TK, donesene radi zaštite zdravlja pučanstva, sastoje u ograničenju pojedinih ljudskih prava koja su zajamčena Europskom konvencijom kao što su pravo na osobnu slobodu, pravo na slobodu kretanja, pravo na slobodu okupljanja, te pravo na privatni i obiteljski život. Međutim, donošenje žurnih mjera u kriznim situacijama nameće i sama Europska konvencija, te u tom smislu nepoduzimanje mjera, ili njihovo nepravodobno poduzimanje, ali i neodgovarajuće i nedostatno informiranje javnosti moglo bi se smatrati povredom pozitivnih obveza države. Slijedom navedenog, Vlada FBiH je navela da su mjere koje su poduzele 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 pučanstva. Dakle, nepobitno je da naložene mjere svakako i jasno imaju cilj sprječavanje daljnjeg širenja virusa i da su kao takve legitimne i opravdane, te da su sukladne domaćim zakonima, Europskoj konvenciji, stajalištima SZO i praksi zemalja u okruženju, a posebice praksi zemalja Europske unije koje su, također, pogođene „pandemijom korona virusa“.

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

24. Vlada TK je u opširnom odgovoru, prije svega, navela da ostaje dosta nepoznanica u svezi sa pandemijom, te da tzv. potvrde COVID o „prebolovanom virusu“, kao i o izvršenoj vakcinaciji trebaju biti 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 temeljni propis koji se tiče „ove problematike“, a to je Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, koji se primjenjuje u konkretnom slučaju, jer se COVID-19 smatra zaraznom bolesti. Potom je, između ostalog, navedeno da je 4. studenog 2021. godine Krizni stožer 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 prijemna „naredba“ donesena na temelju „naredbe Kriznog stožera Federacije, a tiče se ugostiteljskih objekata“. Također je navedeno da je na prijedlog Kriznog stožera Ministarstva zdravstva TK donesen osporeni zaključak Vlade TK od 5. studenog 2021. godine. Potom su opisani razlozi zbog kojih je u relevantnom dijelu navedeni osporeni zaključak izmijenjen osporenim zaključkom Vlade TK od 11. studenog 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. ožujka 2021. godine Zaključak (broj 02/1-33-4331/21) da Krizni stožer 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 stožera. Dakle, navedeno je da je osporenu mjeru usvojila Vlada TK kao najviše izvršno tijelo vlasti u Tuzlanskom kantonu, što i jeste u okviru nadležnosti Vlade TK kao izvršnog tijela vlasti da na području kantona poduzima sve pozitivne mjere radi zaštite svih prava utvrđenih Europskom konvencijom, a koja se u konkretnom slučaju ogleda u zaštiti zdravlja pučanstva, svakako uz aktivno sudjelovanje i Skupštine TK kao najvišeg zakonodavnog tijela vlasti na području Tuzlanskog kantona. U odnosu na dopunu apelacije, Vlada TK je istaknula da nije prijemno prenošenje virusa kroz cijelu populaciju, bez obzira na vakcinalni status pojedinca, već ishodi oboljenja kod osoba koje su primile vakcinu i osoba koje nisu primile 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 sukladno epidemiološkom stanju u svezi 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 neutemeljeni 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 istaknuo da se ne smatra sudionikom u postupku povodom predmetne apelacije obzirom na to da su odluke i zaključke u apelaciji donijeli Vlada TK i Krizni stožer 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 biti, ponovio navode iz apelacije i dopune apelacije u odnosu na (ne)opravdanost donošenja

prijepornih mjera u svezi sa radom ugostiteljskih objekata i uvjeta-ograničenja uspostavljenih osporenim zaključcima Vlade TK u kontekstu sprječavanja 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. siječnja 2022. godine Vlada KS stavila izvan snage točku 2. osporenog zaključka od 6. siječnja 2022. godine, te da je, dakle, dio tog zaključka koji apelanti osporavaju stavljen izvan 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 istaknula u odgovoru na apelaciju broj AP 3932/21. Također je posebice ukazano da je osporeni zaključak Vlade KS donesen na temelju 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. prosinca 2021. godine, objavljen u “Službenim novinama FBiH” broj 106/21)“.

V. Relevantni propisi

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

Članak 1.

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

Članak 3. stavak (1)

Zaštita od zaraznih bolesti obveza je jedinica lokalne samouprave - općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenoga osiguranja, nositelja privatne prakse, gospodarskih društava i drugih pravnih i fizičkih osoba.

Članak 4. stavak (1) točka 1)

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

B. POSEBNE MJERE ZA SPREČAVANJE I SUZBIJANJE ZARAZNIH BOLESTI

Članak 11. točka 8)

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

Članak 45. stavak (1)

Provedbene propise o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi donosi federalni ministar.

IV. MJERE OSIGURANJA RADI ZAŠTITE PUČANSTVA OD ZARAZNIH BOLESTI

Članak 54. stavak (1) i stavak (2) točka 6)

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

Radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti iz stavka 1. ovoga članka Federalno ministarstvo zdravstva može naložiti posebne izvanredne zaštitne mjere protiv tih bolesti:

6. druge mjere sukladne 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

Članak 5. točke 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*Članak 28.*

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

Članak 29. st. (4) i (5)

Zaključkom se utvrđuju stavovi o pitanjima od značaja za provođenje utvrđene politike, uređuju unutarnji odnosi u Vladi i određuju zadaće 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)

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

stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 1638/2021 od 4. studenog 2021. godine („Službene novine FBiH“ broj 90/21 od 10. studenog 2021. godine)

Na temelju članka 19. stavka (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 stožera 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 provedbe 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 STOŽERA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

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

[...]

4. Naređuje se vladama kantona, odnosno kantonalnim stožerima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu, odnosno općini uz redovito obavješćavanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

[...]

8. Sukladno Zaključku V. broj 21/2021 od 08.01.2021. godine pod točkom 4., Vlada Federacije Bosne i Hercegovine će izvijestiti 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.

Privitak 1.

NAREDBE

KRIZNOG STOŽERA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

I. OPĆE NAREDBE

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

5. Iznimno od točke 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 sudionici 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 završenom cijepljenju.

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. Dopušta se pružanje usluga u ugostiteljskim objektima u otvorenom i zatvorenom prostoru, samo sjedeća mjesta, uz obvezno pridržavanje preporuka donesenih od zavoda za javno zdravstvo u Federaciji BiH (higijensko-epidemioloških mjera) sukladno Poglavlju I. "Opće naredbe", toč. 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 stožerima kantonalnih ministarstava zdravstva da definiraju način rada ugostiteljskih objekata, sukladno analizi rizika i epidemiološkoj situaciji.

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 stožera Federalnog ministarstva zdravstva od 30. prosinca 2021. godine („Službene novine FBiH“ broj 106/21)**

Na temelju članka 19. stavak (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 stožera 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 provedbe Odjuge 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 STOŽERA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

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

[...]

4. Naređuje se vladama kantona, odnosno kriznim stožerima kantonalnih ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu, odnosno općini, uz redovito izvješćivanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

[...]

7. Naredbe i Preporuke Kriznog stožera 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. Sukladno Zaključku V. broj 21/2021 od 08.01.2021. godine pod točkom 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.

[...]

Privitak 1.

NAREDBE KRIZNOG STOŽERA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

[...]

III. NAREDBE U SVEZI ORGANIZIRANJA I PROVEDBE CIJEPLJENJA PROTIV COVID-19

1. Naređuje se nadležnim tijelima vlasti u kantonima, kao i zdravstvenim ustanovama u kantonima kontinuirana provedba cijepljenja protiv COVID-19 sukladno Pravilniku o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi ("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 obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi** („Službene novine Federacije BiH“ br. 22/19, 12/21, 47/21 i 69/21) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 1. (Predmet)

Ovim pravilnikom se uređuje način provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv određenih zaraznih bolesti, utvrđenih čl. 40., 41., 42. i 43. Zakona o zaštiti

pučanstva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05 – u daljnjem tekstu: Zakon) i utvrđuju osobe koje se podvrgavaju toj obvezi.

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

Članak 1.

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

"Članak 61a.

Imunizacija protiv COVID-19 u uvjetima proglašene epidemije

Prema medicinskim i epidemiološkim indikacijama imunizacija odgovarajućim cjepivom 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 skupine.

37. **Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-35-35723/21 od 5. studenog 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. studenog 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

[...]

II

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. prosinca 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 stožera 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. siječnja 2022. godine („Službene novine Kantona Sarajevo“, broj 2/22 od 13. siječnja 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. Sukladno članku VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacijsku nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmetom spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

42. Prije svega, Ustavni sud ukazuje da su se apelanti pozvali na garancije iz članka II/3.(a), (f) i (m) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 2. i 8. Europske konvencije i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju, kao i zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije. Imajući u vidu sam sadržaj navoda apelacija, treba podsjetiti da Ustavni sud nije vezan pravnom kvalifikacijom iz apelacije, te da je, sukladno pravilu *iura novit curia*, ovlašten na činjenice predmeta primijeniti relevantno ustavno i konvencijsko pravo. Stoga, u okolnostima konkretnog predmeta Ustavni sud smatra da, imajući u vidu sadržaj izrečenih mjera osporenih 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 članka II/3. (f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije. Takvo stajalište ujedno korespondira kako sa dosadašnjom praksom Ustavnog suda u predmetima koji se tiču Covida-19 i epidemioloških mjera u svezi sa odnosima koje pojedinac uspostavlja sa „vanjskim svijetom“ u smislu „privatnog društvenog života“ (*ibid.*, AP 3683/20, stavak 52, te Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 1239/21 od 16. studenog 2021. godine, stavak 21, dostupna na www.ustavnisud.ba), tako i sa praksom Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) kada je u pitanju obavezna vakcinacija (vidi predmet *Solomakhin protiv Ukrajine*, broj aplikacije 24429/03, presuda od 15. ožujka 2012. godine, stavak 33. sa ostalim referencama, te predmet *Vavrička i ostali protiv Češke Republike*, br. aplikacija 47621/13 i pet ostalih, presuda od 8. travnja 2021. godine, st. 261. i 263). Shukladno navedenom, Ustavni sud smatra da propisivanje uvjeta boravka u određenom zatvorenom prostoru, tj. ugostiteljskom objektu u konkretnom slučaju,

odnosno propisivanje obvezne vakcinacije sukladno osporenim zaključcima Vlade TK i Vlade KS u konkretnim slučajevima potpadaju pod članak 8. Europske konvencije.

43. Sukladno članku 18. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi učinkoviti pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnositelj apelacije primio odluku o posljednjem učinkovitom pravnom lijeku kojeg je koristio.

44. Ustavni sud ukazuje da, sukladno članku 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, može iznimno razmatrati apelaciju i kada nema odluke nadležnog suda ukoliko apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i temeljnih 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 članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije. Ustavni sud smatra da sve četiri podnesene apelacije ukazuju na ozbiljna kršenja prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Europske konvencije zbog čega su, prema praksi Ustavnog suda, dopustive u smislu članka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda (vidi, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, pored ostalih, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 3376/07 od 28. travnja 2010. godine, dostupna na www.ustavisud.ba). Na navedeno stajalište Ustavnog suda nije od utjecaja činjenica da su osporeni zaključci u vrijeme donošenja ove odluke prestali važiti, odnosno da je Vlada KS na sjednici od 24. siječnja 2022. godine (produljujući važenje zaključaka sa naredbama i preporukama od 6. siječnja 2022. godine) stavila izvan snage točku 2. osporenog zaključka Vlade KS od 6. siječnja 2022. godine¹. Konačno, apelacije ispunjavaju i uvjete iz članka 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacije nisu dopustive, niti su očigledno (*prima facie*) neutemeljene.

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

VII. Meritum

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

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

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

f) Pravo na privatni i obiteljski život, dom i dopisivanje.

49. Članak 8. Europske konvencije glasi:

Članak 8.

Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života

1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije sukladno zakonu i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili gospodarske dobrobiti zemlje, radi sprječavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

50. Obzirom na okolnosti konkretnih predmeta, u svjetlu pandemije Covida-19 i masovnih ograničavanja kvalificiranih ljudskih prava, Ustavni sud, prije svega, podsjeća na pozitivne obveze države koje nalaže Europska konvencija kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj AP 1217/20 od 22. travnja 2020. godine, stavak 36, dostupnu na www.ustavnisud.ba). U takvim situacijama je, prema mišljenju Ustavnog suda, nužno analizu takvih mjera i ograničenja dovesti u svezu i sa mehanizmima zaštite kojima se uspostavlja zakonodavna kontrola nad takvim djelovanjem tijela izvršne vlasti, kako bi se osiguralo poštivanje spomenutih vrijednosti demokratskog društva i temeljnih načela na kojima ona počiva. Istodobno, neophodno je da za svako odstupanje postoji jasna osnova u domaćem pravu kako bi se osigurala zaštita od proizvoljnosti i svako odstupanje mora biti 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 članka 8. Europske konvencije, Ustavni sud zapaža da se predmetnim apelacijama suštinski pokreću dva pitanja. Prvo pitanje se tiče „zakonitosti“ miješanja, tj. postojanja pravne osnove i ovlasti tijela izvršne vlasti (Vlade TK i Vlade KS, uključujući i Vladu FBiH) da (osporenim) zaključcima kao podzakonskim aktima na općenit način fizičkim i pravnim osobama na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno kantona, propisuju obveze-mjere epidemiološke naravi (uvjetovano ograničenje okupljanja ljudi u zatvorenim prostorima, odnosno selektivnu obveznu vakcinaciju). Drugo pitanje se tiče opravdanosti nametanja takvih obveza kao epidemioloških mjera kojima se, kako to javne vlasti smatraju, sprječava 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 Europskog suda, osporena mjera mora imati neku osnovu u domaćem pravu uz zahtjev da on bude pristupačan osobi koja je u pitanju i predvidljiv povodom pitanja očekivanih posljedica (vidi slučaj *Amann protiv Švicarske*, presuda od 16. veljače 2000. godine, broj aplikacije 27798/95, stavak 50). U svezi s tim, Ustavni sud, prije svega, ponavlja, kao što je to zaključio i u ranije donesenim odlukama o sličnim pitanjima u svezi sa pandemijom Covida-19, da osporeni zaključci Vlade TK i osporeni zaključak Vlade KS nisu doneseni na temelju novih „zakona“, kao što su to učinile mnoge države regulirajući novonastalu situaciju izazvanu pandemijom. Polazeći od premise da su zadaća i obveza donositelja odluke (koja predstavlja miješanje) da ponudi i obrazloži pravnu osnovu za donošenje u svjetlu same njezine „zakonitosti“, Ustavni sud smatra da nije u njegovoj nadležnosti pronalaziti pravnu osnovu mimo osporenih odluka, budući da su primjena i tumačenje prava prvenstveno u nadležnosti domaćih tijela javne vlasti, dok je uloga Ustavnog suda samo u tome da odgovori je li takva primjena prava bila proizvoljna. U nedostatku novih pravnih propisa kojima se regulira materija u svezi 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 pučanstva od zaraznih bolesti².

53. Analizom sadržaja osporenih zaključaka, Ustavni sud zapaža da su kao „zakonska osnova“ za njihovo donošenje isključivo navedene relevantne odredbe zakona o vladama navedena dva kantona kojima je propisana opća nadležnost tih tijela izvršne vlasti da donose zaključke kao akte u okviru svojih ovlasti (vidi toč. 31. i 32. Odluke). Dalje, iz stanja spisa predmeta proizlazi da su prijemne 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. studenog 2021. godine (vidi točku 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 pučanstva od zaraznih bolesti propisane mjere radi sprječavanja 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

2 Ustavni sud napominje da su Zakonom o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (članak 8. stavak 1) navedene zarazne bolesti koje su obuhvaćene ovim zakonom, ali da je, također, ostavljena mogućnost (stavak 2) da, ako se pojavi opasnost od drugih zaraznih bolesti čije je sprječavanje 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 pučanstva od takvih bolesti primjenjuju sve ili pojedine mjere predviđene ovim zakonom. Zaključkom Vlade Federacije BiH od 31. siječnja 2020. godine COVID-19 je proglašen zaraznom bolešću čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH.

ograničenja privatnih ili javnih okupljanja³, a posebice ne sadrži dodatno uvjetovanje posjedovanjem bilo kakvog dokumenta-potvrde-certifikata u okviru implementacije tzv. pravila VPT.

54. Navedeno pravilo suštinski korespondira sa instrumentom Europske unije pod nazivom „EU digitalna COVID potvrda“ na što 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 Europske unije (vidi toč. 22. i 24. ove odluke). Naime, Ustavni sud ukazuje da je navedeni instrument integriran u pravni sustav Europske unije donošenjem Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća broj 2021/953 o uspostavi okvira za digitalne potvrde EU radi olakšavanja sigurnog i slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 kroz Europsku uniju⁴. Međutim, sudionici 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) obveza javnih vlasti na teritoriju Bosne i Hercegovine, odnosno Federacije Bosne i Hercegovine za uvođenje i primjenu navedenog instrumenta Europske unije, odnosno tzv. pravila VPT u kontekstu sprječavanja širenja virusa SARS-CoV-2 i bolesti izazvane njime (COVID-19). Također, a obzirom na opći karakter prijedornih mjera i uvjeta usvojenih osporenim zaključcima Vlade TK, Ustavni sud smatra da se oni ne mogu tumačiti ni u smislu odredbe stavka (6) članka 54. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, kojom je propisana ovlast Federalnog ministarstva zdravstva da (radi sprječavanja i suzbijanja zaraznih bolesti) naredi i „druge mjere sukladno međunarodnim propisima“. Osim toga, kada je pitanju tzv. pravilo VPT, Ustavni sud smatra da je svrsishodno ukazati i na Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Europe broj 2383 (2021)⁵ u kojoj se, između ostalog, pozivaju države članice Vijeća Europe da osiguraju da svaki sustav potvrda COVID ima jasnu osnovu u zakonu (točka 13.4). Iako se u formalnopravnom smislu ne radi o pravnoobvezujućem aktu za Bosnu i Hercegovinu kao članicu Vijeća Europe (obzirom na savjetodavni status donositelja navedene rezolucije), Ustavni sud napominje da rezolucije Parlamentarne skupštine Vijeća Europe djeluju snagom svojih argumenata i da ih treba uvažavati i uzeti u obzir pri razmatranju.

55. S druge strane, kada je u pitanju prijedorna mjera obvezne vakcinacije protiv Covida-19 za određene kategorije pučanstva na području Kantona Sarajevo, sadržana u osporenom zaključku

3 Primjera radi, u Republici Hrvatskoj takve sigurnosne mjere za zaštitu pučanstva od zaraznih bolesti su sadržane u Zakonu o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, članak 47. stavak 2. toč. 10. i 11.

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 Europe od 22. lipnja 2021. godine <https://assembly.coe.int/LifeRay/JUR/Pdf/TextesProvisoires/2021/20210519-CovidCertificates-EN.pdf>

Vlade KS, Ustavni sud zapaža, prije svega, da takva mjera (imunizacija-obvezna vakcinacija) protiv Covida-19 kao zarazne bolesti nije izričito propisana u navedenom Zakonu o zaštiti pučanstva 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 temelju zaključaka Vlade FBiH od 30. prosinca 2021. godine (vidi toč. 22. i 33. ove odluke). Međutim, za razliku od osporenih zaključaka Vlade TK čija se restriktivnost u odnosu na zaključke Vlade FBiH (od 4. studenog 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. prosinca 2021. godine (mjera obvezne vakcinacije za određenu kategoriju pučanstva na području Kantona Sarajevo). Naime, točno je da navedeni zaključak Vlade FBiH od 30. prosinca 2021. godine obuhvaća i naredbe Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva koje se odnose na organiziranje i provedbu vakcinacije protiv Covida-19, ali isključivo sukladno Pravilniku o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i hemoprofilakse protiv zaraznih bolesti, te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi (u daljnjem tekstu: Pravilnik o načinu provedbe obvezne imunizacije) kao provedbenim aktom donesenim u smislu članka 45. stavak (1) Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti. Predmet tog pravilnika su uređivanje načina provedbe obvezne imunizacije i utvrđivanje osoba koje se podvrgavaju toj obvezi. Pritom Ustavni sud zapaža da je navedeni pravilnik dopunjavan i mijenjan u dva navrata tijekom 2021. godine u odnosu na osobe kojima se preporučuje vakcinacija protiv bolesti COVID-19, što uključuje, u konačnici, i medicinsko osoblje i njegovatelje u ustanovama za smještaj starijih osoba, kao i osoba koje imaju više od 60 godina starosti (vidi točku 36. ove odluke). Prema tome, za razliku od osporenog zaključka Vlade KS, navedeni pravilnik, a samim time i zaključak Vlade FBiH od 30. prosinca 2021. godine ne uspostavljaju obvezu vakcinacije kada je u pitanju COVID-19, već se radi isključivo o preporukama koje po svojoj pravnoj naravi nisu imperativnog karaktera.

56. Obzirom na navedeno, u konkretnom slučaju postavlja se pitanje mogu li izvršna tijela javne vlasti na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine podzakonskim aktima - odlukama (naredbama i zaključcima) uspostavljati nove, pa čak i strože pravne odnose propisivanjem i donošenjem mjera i uvjeta općeg karaktera izvan onih propisanih postojećim navedenim pravnim okvirom (Zakonom o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti). S tim u svezi, Ustavni sud ponavlja da su u okolnostima konkretnih predmeta vlade TK i KS osporene zaključke donijele isključivo na temelju 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 svezi sa

borbom protiv Covida-19 od vlade kao kolektivnog izvršnog tijela, već se njima suštinski samo usvajaju i potvrđuju naredbe Kriznog stožera Ministarstva zdravstva TK, odnosno naredba Kriznog stožera 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 obvezne vakcinacije protiv Covida-19 za određene kategorije pučanstva Kantona Sarajevo.

57. Kada su u pitanju ovlasti tijela 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 jesu li mjere, odnosno način donošenja odluka kojima se one propisuju (od nadležnih vlasti u Bosni i Hercegovini-njezinih entiteta) kompatibilne sa garancijama obuhvaćenim kvalificiranim ljudskim pravima, uključujući i prava iz članka 8. Europske konvencije. Tako je o pitanju postupanja tijela 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 svezi, 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 stožera 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 naravi privremenog karaktera. Dakle, akcent ispitivanja apelacijskih navoda je sagledan u odnosu na donositelja osporenih naredbi, a ne u odnosu na njihov sadržaj. Tako je u okviru ovlasti kriznih stožera nadležnih ministarstava zdravstva (da, između ostalog, utvrđuju mjere radi sprječavanja širenja korona virusa-COVID-19) zaključeno da je pravni okvir djelovanja kriznih stožera postavljen na preširok način i bez adekvatne kontrole, odnosno sudjelovanja naročito zakonodavne vlasti, a i najviše izvršne vlasti, što je kao posljedicu imalo donošenje mjera kojima se ozbiljno zadire u temeljna ljudska prava, tj. ograničavaju se, pa i ukidaju temeljna ljudska prava. Pritom je, kroz prizmu osiguranja da se poštuju načela vladavine prava postojanjem sigurnosnih mehanizama relevantnih za sva prava iz Europske konvencije, ukazano da neadekvatno i nepravovremeno 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 regulirati negativne efekte zadiranja izvršne vlasti u prava pojedinaca i pučanstva u cjelini. Stoga je Ustavni sud u navedenoj odluci usvojio stajalište da je dovođenjem u svezu zahtjeva da miješanje u ljudska prava bude utemeljeno 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 duljeg razdoblja postojanja opasnosti-pandemije, i kada je i ubuduće neizvjesno njezino trajanje i tijek, moraju biti pod stalnom kontrolom zakonodavne vlasti i uz sudjelovanje najvišeg tijela izvršne vlasti. Dakle, trebale 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 nepravovremenog djelovanja Parlamenta FBiH (kao najvišeg zakonodavnog tijela u Federaciji BiH), dovedeno u pitanje neophodno minimiziranje rizika od eventualne zlouporabe ovlasti jednog tijela uprave (kriznih stožera ministarstava zdravstva) u kontekstu postojanja općenitog pravnog okvira njegovog djelovanja i stupnja ovlasti 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 Europskom konvencijom i njezinim protokolima. Takvo stajalište i pristup sagledavanju i ispitivanju ustavnosti mjera epidemiološke naravi u borbi protiv Covida-19 analogno su primijenjeni i u odnosu na odluke koje su donosila tijela izvršne vlasti entiteta Republika Srpska (*ibid.*, AP 1239/21).

58. Dakle, iz citiranih zaključaka odluke Ustavnog suda u predmetu broj AP 3683/20 na nedvojben način proizlazi prvenstveno obveza da aktivno sudjeluje najviše zakonodavno tijelo u Federaciji Bosne i Hercegovine-Parlament FBiH, a potom i najviša tijela izvršne vlasti-Vlada FBiH. Stoga su, prema ocjeni Ustavnog suda, nepotpune tvrdnje Vlade FBiH iz odgovora na apelaciju da su aktivnosti koje je poduzelo to tijelo (nakon donošenja navedene odluke Ustavnog suda) dostatne s ciljem otklanjanja utvrđenih propusta u postupku donošenja mjera kojima se na ozbiljan način ugrožavaju ljudska prava građanima Federacije Bosne i Hercegovine. Samo nepobitno obavješćavanje Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, bez aktivnog sudjelovanja i djelovanja tog tijela, prema ocjeni Ustavnog suda, suštinski ne doprinosi umanjenju opasnosti od potencijalnog postojanja neograničenih ovlasti izvršne vlasti (*de iure* ili *de facto*) i njihove zlouporabe, kao jedne od glavnih opasnosti demokratskom poretku. Pritom Ustavni sud podsjeća da zakonodavna kontrola ne trpi ograničenja svojstvena sudskim postupcima, budući da zakonodavna tijela imaju mogućnost sagledati sva pitanja na sustavni način, a posebice pitanja usklađenosti djelovanja izvršne vlasti u kontekstu poštivanja ljudskih prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Europske konvencije.

59. Osim toga, Ustavni sud ukazuje i da demokracija zahtijeva da najvažnije odluke, posebice one koje se odnose na građane, donose neposredno izabrani predstavnici sukladno zakonima, dok

izvršna vlast može djelovati samo na temelju sadržaja i u okviru zakona. Upravo zbog toga, a u svjetlu načela podjele vlasti, druga tijela sa javnopravnim ovlastima 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 predmetom provedbenog propisa, dok zakonodavne intencije i vrijednosni kriteriji za provedbu zakona moraju biti jasno izraženi u zakonu ili nedvojbeno proizlaziti iz njega. Dakle, da bi izvršna vlast djelovala sukladno načelima vladavine prava, neophodno je jasno i precizno zakonski regulirati ona pitanja čije je uređenje u isključivoj nadležnosti zakonodavca. Taj zahtjev je još izraženiji, odnosno stroži 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 osoba, izravno zadire u ljudska prava i temeljne slobode, taj akt mora biti zakon. Blanketna ovlast općeg karaktera dana izvršnoj vlasti (koja ne sadrži materijalne kriterije) povlači za sobom odgovornost, a, u konačnici, i propust zakonodavca u odnosu na reguliranje pitanja koja isključivo mogu biti predmetom propisivanja zakonom, a što nije konzistentno ni sa demokratskim ustavnopravnim poretom.

60. U svakom slučaju, nadzor zakonodavne vlasti mora postojati, posebice u izvanrednoj situaciji koju karakterizira objektivna nemogućnost spoznaje njezine naravi i opasnosti i u kojoj postoji neizvjesnost glede samog njezinog trajanja, na čiji karakter zarazne bolesti COVID-19 je ujedno ukazano i u odgovoru Vlade TK na apelaciju broj AP 3932/21 (vidi točku 24. ove odluke). U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da zakonodavac, tj. Parlament FBiH u čijoj je nadležnosti uspostava pravnog okvira za zaštitu pučanstva (FBiH) od zaraznih bolesti (uključujući i COVID-19), nije dodijelio tijelima izvršne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine ovlasti za donošenje prijedpornih mjera sadržanih u osporenim zaključcima Vlade TK i osporenom zaključku Vlade KS. Navedeno je u okolnostima konkretnih predmeta rezultiralo nesputanim ovlastima izvršne vlasti, a što je suprotno samoj vladavini prava i demokratskom poretku. Na obvezu (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 pol dana (odnosno oko dvije godine, uzimajući u obzir dan donošenja ove odluke), prema mišljenju Ustavnog suda, dodatno pojačava obvezu svih

razina vlasti, u kontekstu zaštite demokratskog načela podjele vlasti i poštivanja vladavine prava, u ovakvim izvanrednim situacijama. Nepreuzimanje odgovornosti i iskazana pasivnost najvišeg zakonodavnog tijela u Federaciji Bosne i Hercegovine (Parlamenta FBiH) da na jasan i pravodoban način u okviru svojih ovlasti 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 postojala jasna pravna osnova za donošenje prijedornih mjera i uvjeta. Postojeći pravni okvir kojim se regulira spječavanje širenja zarazne bolesti COVID-19 na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine (Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti) ne sadrži prijedorne mjere sadržane u osporenim zaključcima, niti ovlašćuje tijela izvršne vlasti za njihovo donošenje. Stoga, Ustavni sud smatra da su izvršne vlasti u konkretnom slučaju, suprotno temeljnim demokratskim načelima, samostalno regulirale pitanja u njihovom izvornom aspektu uspostavom 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 članka 8. Europske 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 članka 8. Europske konvencije. Navedenim postupanjem tijela izvršne vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno nepostupanjem Parlamenta FBiH, u okolnostima konkretnih predmeta nije osigurana zaštita od proizvoljnosti. 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 učinkovitosti, 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 članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske 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 sukladno Ustavu Bosne i Hercegovine. Stoga, Ustavni sud ima nadležnost i obvezu da u konkretnom slučaju zahtijeva od najviših tijela zakonodavne i izvršne vlasti Federacije Bosne i Hercegovine da odmah poduzmu mjere iz svoje nadležnosti, kako bi svako eventualno miješanje u ustavna prava bilo

sukladno standardima iz Ustava Bosne i Hercegovine i Europske konvencije, navedenim i u ovoj odluci i da o tome na odgovarajući način obavijeste javnost i Ustavni sud.

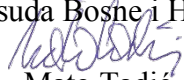
64. Konačno, zbog temporalnog karaktera osporenih zaključaka, Ustavni sud smatra da je u konkretnim slučajevima dostatno ukazati na kršenje članka 8. Europske konvencije. Međutim, Ustavni sud smatra da je neophodno istaknuti da zadržavanje postojećeg modusa djelovanja/postupanja javnih vlasti pri donošenju prijepornih mjera, radi sprječavanja širenja zarazne bolesti COVID-19, *per se* dovodi u pitanje njihovu „zakonitost“ i ne doprinosi zaštiti temeljnih načela vladavine prava.

VIII. Zaključak

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

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

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

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Mato Tadić