

ODVJETNIK  
**ŽELJKO PETRIŠIĆ**  
10000 ZAGREB, Klanjčić 8a, HRVATSKA  
tel. 385/01/23 95 717, 23 05 969. fax 23 45 193  
E-mail: ured@ou-petrisic.hr  
zpetrisic@ou-petrisic.hr

---

Zagreb, 12.10.2021.

**USTAVNI SUD REPUBLIKE  
HRVATSKE**  
**Trg Sv. Marka br. 4**  
**10000 ZAGREB**

PREDLAGATELJI: 1. SAMOSTALNI SINDIKAT ZDRAVSTVA I SOCIJALNE SKRBI  
HRVATSKE, Zagreb, Trg kralja Krešimira IV br. 2., OIB: 13261078460

2. SINDIKAT ZAPOSLENIKA U DJELATNOSTI SOCIJALNE SKRBI  
HRVATSKE, Baštijanova br. 48 Zagreb, OIB: 38729324054

**PRIJEDLOG ZA POKRETANJE POSTUPKA ZA OCJENU SUGLASNOSTI S  
USTAVOM I ZAKONOM**

protiv

1 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere koju su zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost i privatni zdravstveni djelatnici obvezni provoditi prilikom prijema pacijenta (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III i VI

2 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus SARS-CoV-2 (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III, IV, i V

3 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika zdravstvenih ustanova, trgovačkih društava koje obavljaju zdravstvenu djelatnost te privatnih zdravstvenih radnika na virus SARS-CoV-2 (NN 1050/2021) I, II, III, IV i V

-----

I. Temeljem članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN br. 49/02 - pročišćeni tekst) predlagatelj podnosi prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske, protiv

1 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere koju su zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost i privatni zdravstveni djelatnici obvezni provoditi prilikom prijema pacijenta (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III i VI

2 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus SARS-CoV-2 (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III, IV, i V

3 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika zdravstvenih ustanova, trgovačkih društava koje obavljaju zdravstvenu djelatnost te privatnih zdravstvenih radnika na virus SARS-CoV-2 (NN 1050/2021), čl. I, II, III, IV i V

Ustavni sud u postupku u kojem je ocjenjivao osnovanost prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom čl. 22 a Zakona o sustavu civilne zaštite i suglasnosti s ustavom čl. 10. 13, 14 i 18 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (NN 47/20), pod br. br. U-I-1372/20 i dr. od 14. rujna 2020 god., posebno je istaknuo:

*“Odluke Stožera podložne su ustavnosudskoj kontroli, budući da u predmetima apstrakne ustavnosudske kontrole o ustavnosti i zakonitosti pojedinih mjera odlučuje Ustavni sud (v. točku 33.2. obrazloženja ovog rješenja). Pojedinačne odluke donesene u provedbi pojedinih mjera Stožera, podložne su sudskoj i ustavnosudskoj kontroli ..”*

Obzirom da se pobijene odluke temelje na ovlaštenju iz čl. 22. a Zakona o sustavu civilne zaštite, predlagateljima je dopušteno izjavljivati ovaj prijedlog radi ocjene ustavnosti i zakonitosti spornih odluka.

II Osporene odluke u suprotnosti su i u nesuglasju s odredbama čl. 3, 5, 16, 17, 55 st. 1, 56 st. 1, 59 Ustava RH. Članak 14.1. i 14.2. (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava (MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10) te Članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (Službeni list Europske unije C202/389)

III Odlukom o uvođenju posebne sigurnosne mjere koju su zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost i privatni zdravstveni djelatnici obvezni provoditi prilikom prijema pacijenta, propisano je

čl. I odluke

-da se prilikom prijema pacijenata kojima se planira hospitalizacija i drugi zahvati koji generiraju aerosol u specijalističko-konziljarnoj zaštiti ili bolničko zdravstvenoj zaštiti, zatraže predočenje EU digitalne COVID potvrde ili odgovorajućeg drugog dokaza o cijepljenju, preboljenju odnosno testiranju

-ista obveza propisuje se i za druge pacijente kojima je potrebna medicinska skrb, ako se procijeni da postoji visoki rizik od širenja infekcije virusom SARS - SoV-e

-ista obveza odnosi se i na osobe u pratnji pri porodu, roditelji/skrbnici koji borave u smještaju s djecom te osobe koje dolaze u pratnji pacijenata i u posjete hospitaliziranim pacijentima.

čl. II odluke

-iznimke od obveze iz čl. I, potvrdu ili drugi dokaz o cijepljenju, preboljenju odnosno testiranju odnosi se na pacijente radi pružanja hitne medicinske pomoći, radi pružanja

zdravstvene skrbi zbog sumnje ili zbog potvrđene bolesti COVID 19, kao i prilikom pružanja zdravstvene usluge na primarnoj razini zdravstvene zaštite

čl. III odluke

-osobe iz čl. I i II odluke, dužne su Covid potvrdu ili odgovarajući dokaz o cijepljenju, preboljenju ili testiranju predložiti na uvid ovlaštenoj osobi pružitelja zdravstvene zaštite koju obavlja zdravstvenu djelatnost

-obvezu iz st. 1 čl. III odluke nisu dužne predložiti osobe u pratnji pacijenata, koji se zbog narušenog zdravstvenog stanja ne mogu same bez pranje sigurno kretati, kao ni djeca do 12 godina koja su u pratnji pacijenata.

Čl. VI odluke

-pružatelji zdravstvene zaštite iz t.I st.1 odluke, dužni su osigurati provedbu ove odluke.

### **A) Povreda uvjeta nužnosti ograničenja**

Predlagatelj se u ovome dijelu s obzirom na povredu uvjeta nužnosti ograničenja poziva na navode iznesene točki B) dijela ovog prijedloga koji se odnosi na Odluku o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus CoV-2 i Odluku o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus CoV-2, pa iste neće u cijelosti ponavljati, već će istaknuti samo najbitnije argumente.

Mjere određene predmetnom Odlukom uvedene su u razdoblju povoljne epidemiološke situacije, a što jasno proizlazi iz činjenice da je na dan donošenja Odluke dnevni broj novozaraženih osoba iznosio je 1956, dok je primjerice na dan 10.12.2020. godine taj broj bio 5127 (najveći dnevni broj novozaraženih osoba od samog početka pandemije), a na dan 07. travnja 2021. godine dnevni broj novozaraženih osoba je bio 3198.

Uzimajući u obzir navedeno, ukoliko se mjere određene Odlukom nisu uvele u navedenim razdobljima znatno većeg dnevnog broja novozaraženih osoba u usporedbi s danom donošenja Odluke i razdoblju oko donošenja Odluke, logično je i izvjesno kako se ne može govoriti o nužnosti uvođenja mjera iz Odluke na dan 28. rujna 2021. godine kada je donesena sporna Odluka jer je tada bila višestruko povoljnija epidemiološka situacija nego primjerice dana 10.12.2020. godine, odnosno znatno bolja epidemiološka slika nego dana 07. travnja 2021. godine.

Stoga, a osobito uzimajući u obzir shvaćanje Ustavnog suda u odluci od dana 14. rujna 2021. godine, U-II/2379/2020, koje shvaćanje je predlagatelj citirao u točki B) dijela ovog prijedloga koji se odnosi na Odluku o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus CoV-2 i Odluku o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus CoV-2, u potpunosti je jasno kako uvođenje mjera iz Odluke ne ispunjava kriterij nužnosti ograničenja jer se iste ni u kojem slučaju ne mogu smatrati nužnima u razdoblju znatno povoljnije epidemiološke slike koja je bila u trenutku donošenja Odluke, ako se iste nisu smatrale nužnima i uvele u razdobljima višestruko gore epidemiološke situacije. Istovremeno, značajno poboljšanje epidemiološke slike u Republici Hrvatskoj u odnosu na razdoblje najgore epidemiološke situacije (studen i prosinac 2020. godine) te u odnosu na znatno goru epidemiološku situaciju u travnju i svibnju 2021. godine nego u vrijeme donošenja Odluka, jasno ukazuje na činjenicu da se opća epidemiološka slika poboljšava već i samim mjerama donesenim prije onih određenih Odlukama, dakle blažim mjerama, a što nesporno ukazuje da ne postoji nužnost uvođenja mjera određenih odlukom.

Obzirom na navedeno, Odluka, odnosno članci I, II, III i VI Odluke kojima su uvedene sporne sigurnosne mjere ne ispunjavaju uvjet nužnosti zakonskog ograničenja, uslijed čega navedeni članci nisu u suglasnosti s člankom 16. Ustava.

## **B) Suprotnost članku 3. Ustava**

Člankom 3. Ustava propisano je da je vladavina prava jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske.

Vladavina prava sadržava i uključuje pravnu sigurnost, a što podrazumijeva jasna i legitimna očekivanja adresata pravne norme, odnosno pravnu izvjesnost, a što konkretno znači da pravna norma mora biti precizna i jasna, čime se sprječava mogućnost arbitrarnosti onoga tko je primjenjuje i neizvjesnosti onoga u odnosu na koga se primjenjuje.

Člankom I stavakom 2. Odluke propisano je slijedeće: *“EU digitalnu COVID potvrdu ili odgovarajući drugi dokaz o cijepljenju, preboljenju odnosno testiranju obvezni su predočiti i drugi pacijenti kojima je potrebna medicinska skrb, ako se procijeni da postoji visoki rizik od širenja infekcije virusom SARS-CoV-2.”*

Navedeni stavak je u potpunosti nejasan i nedorečen iz više razloga.

Naime, navedena norma ne određuje:

1. što je to „visoki rizik od širenja infekcije virusom SARS-CoV-2“, odnosno koje pretpostavke se moraju ispuniti da bi se nešto smatralo visokim rizikom od širenja infekcije virusom SARS-CoV-2;
2. tko procjenjuje postoji li visoki rizik od širenja infekcije virusom SARS-CoV-2;
3. kojim postupkom, odnosno kojim metodama se provodi procjena o tome postoji li visoki rizik širenja infekcije virusom SARS-CoV-2.

Iz navedenog je jasno kako predmetni stavak adresate pravne norme dovodi u pravnu neizvjesnost, i to pacijente i djelatnike ustanova odnosno trgovačkih društava na koje se odnosi Odluka jer ne znaju uopće što bi trebali smatrati visokim rizikom od infekcije virusom SARS-CoV-2, tko procjenjuje postojanje takvog visokog rizika i kojim metodama odnosno postupkom se to procjenjuje.

Dakle, potpuno je razvidno da predmetni stavak nije jasan te da stvara pravnu nesigurnost, uslijed čega je isti suprotan vladavini prava kao jednoj od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske sadržanoj u čl. 3. Ustava.

Nadalje, pravna nesigurnost prisutna je i kod čl. VI odluke, koji glasi: *„Pružatelji zdravstvene zaštite iz točke 1. ove Odluke obvezni su osigurati provedbu ove Odluke“*.

Pravna nesigurnost navedenog članka očituje se kroz nedostatak:

1. odredbe o tome na koji način su pružatelji zdravstvene usluge obvezni osigurati provedbu Odluke, tj. kojim metodama i sredstvima te
2. odredbe o tome koje su posljedice neprovođenja predmetne Odluke.

Adresati predmetne pravne norme su postojećim sadržajem iste lišeni svake jasnoće i preciznosti kako osigurati provedbu Odluke, a posebice nisu jasne posljedice neprovođenja predmetne Odluke, i to osobito za pacijente kojima zdravstvena usluga treba biti pružena, pri čemu se nameće osnovno pitanje - da li pacijenti koji ne postupe prema Odluci nemaju pravo na zdravstvenu zaštitu, odnosno da li su pružatelji zdravstvenih usluga u tom slučaju ovlašteni odbiti pružanje zdravstvene zaštite pacijentima, kao i da li su pružatelji zdravstvene zaštite ovlašteni drugim osobama obuhvaćenim Odlukom, a koje osobe nisu pacijenti u smislu te Odluke, zabraniti boravak u prostorijama zdravstvenih ustanova i trgovačkih društava obuhvaćenih Odlukom.

Uzimajući u obzir izneseno, kao i u slučaju čl. I st. 2. Odluke, izvjesno je da predmetni članak VI Odluke nije jasan te da stvara pravnu nesigurnost pa je isti suprotan vladavini prava sadržanoj u čl. 3. Ustava.

### **C ) Povreda načela jednakosti - diskriminacija**

Odluka navedene u ad. III prijedloga proizvodi izravnu diskriminaciju pacijenata, i to na one koje su cijepljeni, testirani ili su preboljeli bolest Covid 19 i one koje to nisu. Pri tome se jednoj skupini pacijenata, onima koji nisu cijepljeni, testirani i nisu imali Corona bolest, uskraćuju prava koja su im zagantirana Zakonom o zaštiti prava pacijenata (NN 169/04, 37/08, u daljnjem tekstu: ZZPP). Naime, toj skupini pacijenata nije osigurano jednako pravo na jednaku i kontinuiranu zdravstvenu zaštitu primjerenu njihovom zdravstvenom stanju (čl. 2 i čl. 5 ZZPP). Nadalje, pacijentima je uskraćeno pravo na suodlučivanje, obavještenost i pravo na prihvaćanje ili odbijanje pojedinog dijagnostičkog, odnosno terapijskog postupka (čl. 6, 8 i 16 ZZPP). Pobijanom odlukom derogiraju se citirane odredbe ZZPP, a takva derogacija nema uporišta u Ustavu, niti u međunarodnim izvorima prava. Posebno pri tome treba istaći da se spornim odlukama derogira zakon, što je protivno odredbi čl. 5. Ustava RH budući da ostali propisi morju biti u suglasnosti s Ustavom i zakonom.

Obveza predočenja EU digitalne Covid potvrde ili odgovarajućeg drugog dokaza o cijepljenju, preboljenju, odnosno testiranju, obvezni su predočiti i drugi pacijenti kojima je potrebna medicinska skrb, ako se procijeni da postoji visoki rizik kod širenja infekcije. Prednja obveza je neodređena, naime ne propisuje se tko vrši procjenu visokog rizika, na koji način se utvrđuje postojanje visokog rizika, stoga se takvom neodređenom odlukom generira pravna nesigurnost, te su pacijenti izloženi mogućim samovoljnim i nejednakim postupanjima, pa se time ozbiljno odstupa od načela jednakosti, poštivanja prava čovjeka.

Prava pacijenata su jednaka, ne može se raditi razlika između treških i lakih bolesnika te jednima pružati bezuvjetnu zdravstvenu skrb, a drugima selektivnu. Nije definirana hitna medicinska pomoć, niti tko može odlučivati da se takvim pacijentima pruža bezrezervna i bezuvjetna medicinska pomoć, neovisno od cijepljenja, preboljenja ili testiranja.

IV Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obaveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus SARS-CoV-2 (NN 105/21 od 28. rujna 2021.)

čl. I odluke

-propisuje obavezno testiranje svih zaposlenika na virus SARS-CoV-2 u sustavu socijalne skrbi, a koji dolaze na posao, najmanje dva puta u sedam dana

čl.II odluke

-propisuje iznimke od testiranja obaveznog prema čl. I odluke, a odnosi se na zaposlnike koji ispunjavaju uvjet cijepljenja ili preboljenja Covid 19, osim ako imaju znakove respiratorne infekcije, druge simptome ili znakove zarazne bolesti Covid 19.

čl. III odluke

-propisuje obvezu predočenja testiranja ili cijepljenja ili preboljenja, radnici su dužni predočiti na uvid ovlaštenoj osobi poslodavca

čl.IV

-propisuje obvezu predočenja EU sigitalne COVID potvrde ili odgovarajućeg dokaza i na sve poslužitelje drugih usluga u ustanovama socijalne skrbi

#### čl. V

propisuje da zaposlenici ili osobe iz t. IV koje odbiju testiranje odnosno odbiju predložiti EU digitalnu COVID potvrdu ili odgovarajući drugi dokaz, ne mogu boraviti u prostorijama poslodavca.

i

Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika zdravstvenih ustanova, trgovačkih društava koje obavljaju zdravstvenu djelatnost te privatnih zdravstvenih radnika na virus SARS-CoV-2 (NN 105/2021)

#### Čl. I odluke

-propisuje obavezno testiranje svih zaposlenika na virus SARS-CoV-2 u zdravstvenom sustavu, odnosno sustavu socijalne skrbi, a koji dolaze na posao, najmanje dva puta u sedam dana

#### Čl. II odluke

-iznimke od testiranja odnose se na zaposlenike koji ispunjavaju uvjet cijepljenja ili preboljenja bolesti COVID-19 ili pozitivnu epidemiološku povijest bolesti

#### Čl. III odluke

-propisuje obvezu zaposlenika da su testirani na vidus SARS coV-2 odnosno da su cijepljenili preboljeli bolest, predložiti EU digitalne COVID potvrde ili drugačijeg odgovarajućeg dokaza

#### čl. IV odluke

-propisuje obvezu predložiti COVID potvrde ili odgovarajućeg dokaza i za sve pružitelje usluga u zdravstvenim ustanovama, i na ostale osobe koje su angažirane za određene poslove ili u prostorije zdravstvenih ustanova dolaze po drugoj osnovi

#### čl. V odluke

-propisuje da zaposlenici i osobe iz čl. IV koji odbiju testiranje, odnosno odbiju predložiti EU digitalnu Covid potvrdu ili drugi odgovarajući dokaz, ne mogu boraviti u prostorijama poslodavca

gotovo su identične, i razlozi neustavnosti i nezakonitosti su isti.

Obzirom na srodnost i isti sadržaj odluka navedeni pod Ad. IV, te obzirom da su one protivne Ustavu RH, međunarodnim ugovorima i posebnim zakonima iz istih razloga, obrazloženje ovog prijedloga za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti navedenih odluka će biti jedinstveno, kako bi se izbjeglo nepotrebno ponavljanje.

#### A) **Načelo razmjernosti**

Člankom 16. Ustava propisano je slijedeće: „Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju“.

Sukladno navedenom članku, prilikom svakog ograničenja slobode ili prava je nužno poštovati načelo razmjernosti, odnosno da bi državna vlast ograničila neko temeljno pravo ili slobodu koju Ustav jamči svakom pojedincu, vlast je dužna:

1. jasno i precizno zakonom propisati ograničenje, a što predstavlja uvjet zakonske određenosti;

2. jasno odrediti javni interes kojem takvo ograničenje treba služiti, a što predstavlja uvjet legitimnog cilja;
3. dokazati da je konkretna mjera ograničenja temeljnog prava uistinu sposobna ostvariti deklarirani legitimni cilj, a što predstavlja uvjet sposobnosti;
4. dokazati da ne postoji neka druga mjera koja bi bila podjednako učinkovita za ostvarenje deklariranog legitimnog cilja, ali s manjim opterećenjem za građane čija prava se ograničavaju, a što predstavlja uvjet nužnosti ograničenja.

## **B) Povreda uvjeta zakonske određenosti**

Zabranom boravka zaposlenika i ostalih osoba obuhvaćenih Odlukama, a koje osobe obavljaju određene poslove za naznačene poslodavce iz Odluka, tim se osobama izravno i neposredno ograničava njihovo pravo na rad i slobodu rada zajamčeno čl. 55. Ustava, a time i pravo na zaradu iz čl. 56. Ustava, kao i pravo zaposlenih i članova njihovih obitelji na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje iz čl. 57. Ustava.

Naime, notorna je činjenica da zdravstveni djelatnici i djelatnici socijalne skrbi rad mogu obavljati isključivo u prostorijama zdravstvenih ustanova odnosno u prostorijama ustanova socijalne skrbi, obzirom da se zdravstvene usluge i usluge socijalne skrbi pružaju izravno korisnicima takvih usluga kroz neposredni kontakt sa zdravstvenim djelatnicima i djelatnicima socijalne skrbi.

Dakle, time što je zdravstvenim djelatnicima i djelatnicima socijalne skrbi koji odbiju testiranje ili odbiju predočiti EU digitalnu COVID potvrdu ili drugi odgovarajući dokaz zabranjeno boraviti u prostorijama poslodavca, istima je izravno i neposredno zabranjeno da obavljaju svoj rad, odnosno izravno je povrijeđeno njihovo pravo na rad i slobodu rada iz čl. 55. Ustava, a time i pravo na zaradu iz čl. 56. Ustava, kao i njihovo pravo te pravo njihovih obitelji na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje.

Usljed navedenog, predmetnu mjeru zabrane boravka u prostorijama poslodavca sadržanu u osporavanim Odlukama se ne može gledati kroz prizmu naziva mjere, već isključivo kroz sadržaj mjere pa je jasno da predmetna mjera zabrane boravka u prostorijama poslodavca zapravo za osobe protiv kojih je usmjerena predstavlja zabranu obavljanja njihovog rada.

Odluke, tj. predmetne mjere zabrane boravka odnosno zabrane obavljanja rada navedene u spornim Odlukama, temeljene su na čl. 47. Zakona o zaštiti pučanstva (dalje u tekstu: „ZZP“) te čl. 22.a Zakona o sustavu civilne zaštite („ZSCZ“), pri čemu su čl. 47 ZZP-a propisane mjere koje nadležno tijelo može narediti za zaštitu pučanstva od zaraznih bolesti.

Člankom 47. ZZP-a nije kao mjera zaštite pučanstva propisana mjera zabrane obavljanja rada pojedinim skupinama stanovništva, a koja mjera je, kako je u ranijem tekstu već iscrpno pojašnjeno, propisana spornim Odlukama.

Sukladno tumačenju čl. 16. Ustava, da bi državna vlast ograničila neko temeljno pravo ili slobodu koju Ustav jamči svakom pojedincu, vlast je dužna jasno i precizno zakonom propisati ograničenje, a što predstavlja preduvjet zakonske određenosti.

Obzirom da je spornim Odlukama zdravstvenim djelatnicima i djelatnicima socijalne skrbi koji odbiju testiranje ili odbiju predočiti EU digitalnu COVID potvrdu ili drugi odgovarajući dokaz, izravno i neposredno zabranjeno obavljanje njihovog rada time što im je zabranjen boravak u prostorijama poslodavca, istima je ograničeno njihovo temeljno pravo na rad i slobodu rada iz čl. 55. Ustava, a time i pravo na zaradu iz čl. 56. Ustava, kao i njihovo pravo te pravo njihovih obitelji na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje, a kako takvo ograničenje nije izričito propisano i dopušteno ZZP-om i/ili ZSCZ-om, dakle zakonom, na kojima se Odluke temelje, Odluke, odnosno čl. V Odluka ne ispunjavaju uvjet zakonske

određenosti jer one ne mogu određivati nove mjere već samo one koje su propisane zakonom, uslijed čega čl. V spornih Odluka nisu u suglasnosti s člankom 16. Ustava.

### **C) Povreda uvjeta nužnosti ograničenja**

Odluke, odnosno mjere sadržane u Odlukama donesene su 28. rujna 2021. godine, a stupile su na snagu 04. listopada 2021. godine.

Sukladno podacima i grafičkim prikazima sa Službene stranice Vlade za pravodobne i točne informacije o koronavirusu ([koronavirus.hr](http://koronavirus.hr)), jasno je kako je najveći dnevni broj novozaraženih osoba u Republici Hrvatskoj, računajući od samog početka pandemije COVID-19, zabilježen u razdoblju prosinca 2020. godine (10. prosinca 2020. godine – 5127 osoba). Također, u razdoblju travnja 2020. godine, broj novozaraženih osoba je bio veći od 3000 osoba dnevno (na dan 07. travnja 2021. godine bilo je 3198 novozaraženih osoba).

U usporedbi s navedenim razdobljima najvećeg dnevnog broja novozaraženih osoba, na dan donošenja Odluka, dakle na dan 28. rujna 2021. godine, dnevni broj novozaraženih osoba je iznosio 1956. Uz navedeno, bitno je za istaknuti kako prosječni dnevni broj novozaraženih osoba nakon donošenja Odluka nije rastao, dapače na dan 05. listopada 2021. godine isti iznosi 1841, dakle manje nego na dan donošenja Odluka te je također potrebno naglasiti da od 04. svibnja 2021. godine pa do donošenja Odluke dnevni broj novozaraženih osoba nije prelazio brojku od 2000.

Iz navedene usporedbe jasno proizlazi da na dan donošenja Odluka te u razdoblju od 04. svibnja 2021. godine pa do dana donošenja Odluka, dnevni broj novozaraženih osoba od koronavirusa nije prelazio 2000, a da je najveći dnevni broj novozaraženih osoba bio 10.12.2020. godine te je iznosio 5127, a što je više nego dvostruko veći broj od broja novozaraženih osoba na dan donošenja Odluka.

Međutim, unatoč činjenici da u razdobljima najvećeg dnevnog broja novozaraženih osoba mjere određene Odlukama nisu bile uvedene te unatoč činjenici jasnog općeg trenda smanjenja dnevnog broja novozaraženih osoba koronavirusom, Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske je na dan 28. rujna 2021. godine, dakle na dan kada je broj novozaraženih osoba bio više nego dvostruko manji od broja na dan 10.12.2020. godine, uveo mjere određene Odlukom, odnosno između ostalog zaposlenicima i ostalim osobama obuhvaćene tim Odlukama koji odbiju testiranje, odnosno odbiju predočiti EU digitalnu COVID potvrdu ili odgovarajući drugi dokaz, zabranio boravak u prostorijama poslodavca.

Obzirom na navedeno, kako u razdoblju najvećeg dnevnog broja novozaraženih (prosinac 2020. godine), odnosno u razdobljima znatno većeg dnevnog broja novozaraženih osoba (studeni i prosinac 2020. godine te travanj i svibanj 2021. godine) nije bilo potrebe za uvođenjem mjera određenih Odlukom, jasno je kako se uvođenje navedenih mjera Odlukom od 28. rujna 2021. godine, u razdoblju jasno poboljšane epidemiološke situacije, ne čini nužnim.

Analogno shvaćanje zauzeo je Ustavni sud u svojoj odluci od dana 14. rujna 2021. godine, U-II/2379/2020, u kojoj je Ustavni sud naveo: *“Pored činjenice da su trgovine u vrijeme uvođenja strogih mjera tijekom ožujka 2020. godine radile svaki dan, uključujući i nedjelju, tada u okolnostima poboljšane epidemiološke situacije u travnju 2020. i sveopćih popuštanja/ublažavanja mjera, odluka da prodajni objekti neće raditi, uz blag dane i neradne dane, niti nedjeljom ne čini se nužnom.”*

Obzirom na navedeno, jasno je kako uvođenje mjera određenih Odlukama 28. rujna 2021. godine, a koje mjere nisu uvedene u razdobljima znatno gore epidemiološke situacije (studeni i prosinac 2020. godine te travanj i svibanj 2021. godine), ne ispunjava kriterij nužnosti ograničenja jer se iste ni u kojem slučaju ne mogu smatrati nužnima u razdoblju znatno povoljnije epidemiološke slike ako se iste nisu smatrale nužnima i uvele u razdobljima višestruko gore epidemiološke situacije. Istovremeno, značajno poboljšanje



epidemiološke slike u Republici Hrvatskoj u odnosu na razdoblje najgore epidemiološke situacije (studeni i prosinac 2020. godine), te u odnosu na znatno goru epidemiološku situaciju u travnju i svibnju 2021. godine nego u vrijeme donošenja Odluka, potpuno je jasno kako mjere koje su bile na snazi do donošenja Odluke blagotvorno djeluju na epidemiološku situaciju te smanjuju dnevni broj novozaraženih osoba, a što je još jedan pokazatelj kako mjere uvedene Odlukom nisu nužne jer se epidemiološka situacija poboljšava već i samim mjerama donesenim prije onih određenih Odlukama, dakle blažim mjerama.

Obzirom na navedeno, Odluke, odnosno članci I, II, III, IV i V Odluka kojima su uvedene sporne sigurnosne mjere, odnosno mjera zabrane boravka u prostorijama poslodavca, ne ispunjavaju uvjet nužnosti zakonskog ograničenja, uslijed čega čl. I, II, III, IV i V spornih Odluka nisu u suglasnosti s člankom 16. Ustava.

#### **D) Povreda načela jednakosti - diskriminacija, čl. 3 Ustava**

Iz sadržaja i pobijanih točaka (članaka) citiranih odluka, proizlazi da se vrši razlikovanje radnika i to prema tome jesu li testirani, jesu li cijepljeni ili su preboljeli bolest Covid 19. Općepoznata je činjenica, da osobe koje su cijepljene ili one koje su preboljele bolest Covid 19, mogu ponovno biti zaražene i stoga prenositelji bolesti. Oni su čak i opasniji prijenosnici jer su simptomi kod njih mnog blaži ili ih gotovo nema, pa vrlo često nisu ni svjestni da su oboljeli i mogu prenositi bolest.

Stoga ne postoji jednakost u postupanju prema osobama koje su se cijepile ili preboljele koronu, i onih osoba koje se nisu cijepile i nisu oboljele. I jedna i druga skupina su potencijalni prijenosnici, no jedni se moraju izlagati testiranju, a drugi ne moraju.

Pod diskriminacijom možemo definirati situaciju u kojoj se u istim okolnostima, različito postupa prema osobi ili skupinama. Dakle, u situaciji kada svi mogu biti prenosnici bolesti, drugačije se postupa s onima koji su cijepljeni, testirani ili preboljeli, u odnosu na radnike koji ne spadaju u tu skupinu.

Predlagatelji smatraju da je na taj način izvršena očita diskriminacija, nejednako postupanje prema radnicima, koje nema nikakvog opravdanja. Cijepljeni, necijepljeni, preboljeli, svi mogu biti zaraženi i prenositi istu bolest, stoga je neprihvatljivo da se jedni moraju testirati dva puta u sedam dana, a drugi ne moraju. U takvoj situaciji postoje samo dvije solucije, da se svi radnici podvrgnu testiranju ili da tu obavezu nema niti jedan radnik.

Pobijana odluka odnosi se samo na radnike zaposlene u djelatnosti zdravstva i socijalne skrbi, a ne i na ostale djelatnosti, pa se opravdano postavlja pitanje zašto su te mjere uvedene samo u te djelatnosti, a ne i u druge, ili sve djelatnosti u kojima postoje izravni kontakti zaposlenika i primatelja raznih usluga, npr. u školstvu, ugostiteljstvu, turizmu, sportu itd. Na jednoj nogometnoj utakmici skupi se više posjetitelja nego pacijenata i zaposlenika u osrednjoj bolnici ili domu umirovljenika u tjedan dana. Djeca i mladi ljudi najveći su prijenosnici virusa Sars CoV-2, međutim Stožer civilne zaštite RH ne uvodi iste mjere u te sustave i djelatnosti. Opasnost od zaraze svugdje je jednaka, pa se opravdano postavlja pitanje zašto se mjere uvode u djelatnost zdravstva i socijalne skrbi, a u druge djelatnosti koje okupljaju i mnogobrojnije radnike i posjetitelje, takve mjere ne postoje. Zbog čega se onda radi razlika zaposlenika u sustavu zdravstva i socijalne skrbi, u odnosu na sve druge radnike.

Svrha i cilj donošenja izmjena i dopuna Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (NN 134/20), prema obrazloženju Vlade RH je u omogućavanju Stožeru civilne zaštite RH donošenja odluka i uputa koje provode stožeri jedinica lokalne i područne samouprava, s ciljem ujednačavanja postupanja svih subjekata odgovornih za provedbu mjera zaštite života i zdravlja građana, kao i samih građana i pravnih osoba u Republici Hrvatskoj. Dakle, svrha i cilj dopune citiranog propisa je ujednačano postupanje svih subjekata, u svim djelatnostima, i prema svima, poslodavcima, radnicima, pacijentima, građanima. Osporenim odlukama ne

ispunjava se cilj i svrha donošenja izmjene zakona, niti osporene odluke na bilo koji način doprinose postizanju namjeravanog cilja zbog kojeg je donesen propis. Ograničenja i posebna postupanja u vrijeme epidemije moraju se odnositi na sve građane, sukladno načelu pravednosti i jednakosti.

Diskriminacije je zabranjena Ustavom RH, u čl. 3 garantira se sloboda i jednakost, osporenim odlukama ta prava se uskraćuju. Pri tome treba istaknuti da je diskriminacija zabranjena u svakom obliku, a što propisuje

-Članak 14.1. (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10):

*Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnom manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost*

-Članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (Službeni list Europske unije C202/389):

*Zabranjuje se svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, religija ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija.*

U osporenim odlukama (čl. V) propisano je da osobe koje nisu cijepljene, nisu preboljele bolest Covid 19 ili nisu testirane, ne mogu boraviti u prostorijama poslodavca.

Ako se poslovi zaposlenika nužno obavljaju u prostorijama poslodavca, onda je radnicima uskraćeno pravo na rad i polučenje zarade radi zadovoljavanja osnovnih životnih potreba. Osporenim odlukama ta prava, zajamčena čl. 55 st. 1., 56 st. 1, 59. Ustava RH.

Postupanjem sukladno osporenim odlukama, vrši se neizravni pritisak na radnike koji rade u djelatnosti zdravstva i socijalne skrbi. Taj pritisak očituje se u različitosti postupanja prema onima koji su cijepljeni i onima koji to nisu. Naime, osporenim odlukama radnici u sustavu socijalne skrbi i zdravstva prisiljavaju se na cijepljenje, jer ako to učine imat će pogodnosti na poslu, moći će ulaziti u poslovne prostorije poslodavca, obavljati djelatnost i ostvarivati plaću. Predlagatelj smatra da je takav pritisak nedopušten i da vrijeđa osobna prava i slobode građanina, zaštićena čl. 3 Ustava RH.

V Predlagatelji

p r e d l a ž u

da Ustavni sud Republike Hrvatske, po hitnoj proceduri, pokrene postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti

1 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere koju su zdravstvene ustanove, trgovačka društva koja obavljaju zdravstvenu djelatnost i privatni zdravstveni djelatnici obvezni provoditi prilikom prijema pacijenta (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III i VI

2 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika u djelatnosti socijalne skrbi na virus SARS-CoV-2 (NN 105/21 od 28. rujna 2021.), čl. I, II, III, IV, i V

3 Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere obveznog testiranja svih zaposlenika zdravstvenih ustanova, trgovačkih društava koje obavljaju zdravstvenu djelatnost te privatnih zdravstvenih radnika na virus SARS-CoV-2 (NN 1050/2021), čl. I, II, III, IV i V

te nakon provedenog postupka temeljem čl. 55 Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH poništi, podredno ukine ovim prijedlogom osporene odredbe navedenih propisa.

SAMOSTALNI SINDIKAT ZDRAVSTVA I  
SOCIJALNE SKRBI HRVATSKE  
Predsjednik  
Stjepan Topolnjak

SINDIKAT ZAPOSLENIKA HRVATSKE U  
DJELATNOSTI SOCIJALNE SKRBI  
HRVATSKE  
Predsjednica  
Jadranka Dimić

zastupani po:

ODVJETNIK  
ŽELJKO PETRIŠIĆ  
ZAGREB, Klanjčić 8a  
HRVATSKA



PRILOG:

-punomoć

-osporene odluke