

Věc C-219/24

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

22. března 2024

Předkládající soud:

Riigikohus (Estonsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

12. března 2024

Žalobci:

A a další

Žalovaný:

Tallinna linn (město Tallinn)

RIIGIKOHUS (Nejvyšší soud, Estonsko)

OBČANSKOPRÁVNÍ SENÁT

USNESENÍ

[omissis]

Předmět

[omissis]

Žaloba A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M a N proti městu Tallinn, jejímž předmětem je určení neplatnosti okamžitého ukončení jejich pracovních smluv, jakož i náhrada škody a úroky z prodlení

Účastníci řízení	žalobce A žalobce B žalobce C žalobce D žalobce E žalobce F žalobce G žalobce H žalobce I žalobce J žalobce K žalobce L Žalobce M žalobce N [omissis] Žalované město Tallinn [zastoupené Tallinna Kiirabi (záchranná služba města Tallinn)] [omissis]
[omissis]	[omissis]
Základ pro řízení před Riigikohus (Nejvyšší soud) [omissis]	kasační opravný prostředek města Tallinn (zastoupeného záchrannou službou města Tallinn) [OMISSIS]

VÝROK

1. Soudnímu dvoru Evropské unie se předkládá žádost o rozhodnutí o následující předběžné otázce:

Lze čl. 14 odst. 3 a body 1 a 2 přílohy VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/54/ES ze dne 18. září 2000 o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí biologickým činitelům při práci ve spojení s bodem 8 odůvodnění, čl. 1 odst. 1, jakož i čl. 3 odst. 1 a 2 této směrnice vykládat v tom smyslu, že je s nimi slučitelná právní úprava, podle které je zaměstnavatel oprávněn nařídít zaměstnancům vystaveným působení biologických činitelů, kteří jsou u něj v pracovním poměru, očkování?

Vysvětlující otázky:

- a) Jedná se v případě očkování o opatření na ochranu zdraví při práci ve smyslu čl. 14 odst. 3 směrnice 2000/54/ES, které zaměstnavatel může za trvání pracovního poměru nařídít bez souhlasu zaměstnance vystaveného působení biologických činitelů?
- b) Je v souladu s pravidly stanovenými v čl. 1 odst. 3, čl. 6 odst. 1 a odst. 2 písm. a) a g) a čl. 9 odst. 1 písm. a) a b) směrnice Rady 89/391/EHS ze dne

12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, jakož i v čl. 3 odst. 1, čl. 31 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, pokud zaměstnavatel za trvání pracovního poměru vyžaduje povinné očkování?

[omissis] [přerušeni řízení]

SKUTKOVÝ STAV A PRŮBĚH ŘÍZENÍ

1. Žalobci byli u záchranné služby žalovaného zaměstnání jako záchranáři (zásahový personál). Dne 30. ledna 2020 Světová zdravotnická organizace vyhlásila ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu, čímž byl oficiálně oznámen začátek pandemie onemocnění covid-19 způsobeného šířením viru SARS-CoV-2. Žalovaný dne 4. března 2021 provedl posouzení rizikových faktorů pracovního prostředí, přičemž akční plán vypracovaný v jeho rámci mimo jiné stanovil očkování zaměstnanců za účelem snížení rizika nákazy nebezpečnými infekčními onemocněními, jako je nákaza virem SARS-CoV-2, a zmírnění rizik. Dne 16. dubna 2021 žalovaný změnil popis pracovní náplně a požadavků na výkon pracovní činnosti zaměstnanců záchranné služby tak, že jako podmínku pro výkon činnosti stanovil očkování proti nebezpečným infekčním onemocněním. Žalovaný žalobcům stanovil lhůtu pro předložení dokladu o očkování proti viru SARS-CoV-2 nebo o kontraindikaci bránící tomuto očkování s upozorněním, že nepředložení tohoto dokladu může vést k ukončení pracovní smlouvy. Žalobci žalovanému doklad o očkování nebo kontraindikaci nepředložili. Žalovaný v červenci 2021 okamžitě ukončil pracovní smlouvy žalobců s odůvodněním, že očkování pracovníků je vzhledem ke zvláštní povaze činnosti u záchranné služby nezbytné a odůvodněné a že vzhledem k tomu, že jiná opatření nejsou dostatečná k ochraně zdraví pacientů, ostatních pracovníků ani samotného dotčeného pracovníka, mohou činnost u záchranné služby vykonávat pouze očkovaní pracovníci.

2. Žalobci okamžitě ukončení pracovních smluv napadli a požadovali po žalovaném finanční odškodnění za protiprávní propuštění. V první řadě tvrdili, že žalovaný nemohl pracovní smlouvy ukončit, protože nebyl oprávněn po nich požadovat, aby se nechali očkovat proti viru SARS-CoV-2. Povinnost žalobců nechat se očkovat nebyla stanovena ani právními předpisy, ani sjednána v pracovních smlouvách uzavřených mezi stranami. V Estonsku je očkování dobrovolné, dokud Riigikogu (parlament, Estonsko) nerozhodne jinak. Rozhodnutí o tom, že zaměstnanci jsou povinni podrobit se očkování, nepřísluší zaměstnavateli.

3. Žalovaný proti tomu v první řadě namítá, že měl právo pracovní smlouvy okamžitě ukončit. Podle § 8 odst. 2 Tööttervishoiu ja tööohutuse seadus (zákon o ochraně zdraví a bezpečnosti při práci) (dále jen „TTOS“) musí zaměstnavatel přijmout opatření na ochranu proti biologickým činitelům při práci, přičemž je třeba zohlednit infekčnost daného činitele. Až do dokončení posouzení rizikových

faktorů žalovaný po všech zaměstnancích požadoval dodržování hygienických předpisů, nošení osobních ochranných prostředků a popřípadě PCR testy provedené za účelem prokázání přítomnosti viru SARS-CoV-2. S ohledem na výsledky posouzení rizikových faktorů akční plán rovněž stanovil očkování zaměstnanců za účelem snížení nebezpečí nákazy a zmírnění rizik. Ačkoli žalobci nemohli pro žalovaného bez očkování proti viru SARS-CoV-2 pracovat, nepředložili žalovanému doklad, který požadoval.

4. Harju Maakohus (soud prvního stupně v Harju, Estonsko) rozsudkem ze dne 29. září 2022 žalobě částečně vyhověl. Konstatoval, že okamžité ukončení pracovních smluv bylo neplatné, protože žalovaný nebyl oprávněn jednostranně uložit povinnost podrobit se očkování. Soud žalovanému uložil povinnost zaplatit odškodnění, které bylo nižší, než požadovali žalobci.

Podle rozhodnutí soudu prvního stupně ani zákon, ani prováděcí předpis žalovaného neopravňují k tomu, aby od žalobců požadoval, aby se nechali očkovat. Zaměstnavatel sice může do jisté míry jednostranně upravit požadavky na bezpečnost při práci (§ 13 odst. 2 TTOS), může se tak však stát, pouze pokud jde o konkrétní pracovní činnosti nebo uplatňování ochranných opatření, které zásadně nemění pracovní podmínky nebo způsobilost zaměstnance k dané činnosti. Uložení povinnosti podrobit se očkování je podmíněno dohodou mezi zúčastněnými stranami [§ 12 Töölepingu seadus (zákon o pracovních smlouvách) (dále jen „TLS“)]; k takové dohodě však mezi nimi nedošlo.

5. Žalobci proti rozsudku soudu prvního stupně v rozsahu, v jakém byly zamítnuty jejich nároky na odškodnění, podali odvolání. Žalovaný rozsudek soudu prvního stupně napadl v rozsahu, v němž bylo žalobám vyhověno.

6. Tallinna Ringkonnakohtus (odvolací soud v Tallinnu, Estonsko) rozsudkem ze dne 26. května 2023 rozsudek soudu prvního stupně částečně zrušil v rozsahu, ve kterém se týká výše odškodnění přiznaného žalobcům. Odvolací soud svým rozsudkem změnil výši odškodnění, které měl žalovaný poskytnout žalobcům. Potvrdil však názor soudu prvního stupně, že žalovaný nebyl oprávněn zavést povinnost podrobit se očkování.

Podle rozsudku odvolacího soudu žalovanému právo naříditi žalobcům, aby se nechali očkovat, nepřiznávají ani § 13 odst. [5 až 7] Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (zákon o prevenci a potírání infekčních onemocnění) (dále jen „NETS“), § 13 odst. 1 a 2 TTOS, ani § 6 odst. 2 bod 7 a odst. 3 Vabariigi Valitsuse 5. Mai 2000. a määrus nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötavishoiu ja tööohutuse nõuded“ (nařízení vlády č. 144 ze dne 5. května 2000 „Požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci v pracovním prostředí dotčeném biologickými činiteli“) (dále jen „nařízení o biologických činitelích“). Vzhledem k tomu, že uložení povinnosti podrobit se očkování představuje intenzivní zásah do fyzické nedotknutelnosti osob, musí být základ pro její uložení stanoven zákonem, tj. musí existovat konkrétní zmocňovací

zákonně ustanovení, které výkonou moc opravňuje k nařízení povinnosti podrobit se očkování.

ARGUMENTACE ÚČASTNÍKŮ ŘÍZENÍ

7. Žalovaný se kasačním opravným prostředkem domáhá, aby byl rozsudek odvolacího soudu zrušen a žaloba byla v plném rozsahu zamítnuta novým rozsudkem, nebo aby věc byla vrácena odvolacímu soudu k novému projednání.

V rámci jednoho z důvodů kasačního opravného prostředku se namítá, že soudy nesprávně dospěly k závěru, že žalovaný nebyl oprávněn zavést povinnost podrobit se očkování. Riigikohus (Nejvyšší soud) podle něj ve správní věci č. 3–21–2241 rozhodl, že § 13 odst. 2 TTOS a § 6 odst. 2 bod 11 nařízení o biologických činitelích poskytují dostatečný základ pro to, aby byla povinnost podrobit se očkování zavedena vnitřním předpisem zaměstnavatele. Žalovaný tedy byl oprávněn nařídit povinnost podrobit se očkování.

8. Žalobci kasační opravný prostředek zpochybňují a navrhují, aby byl zamítnut.

Žalovaný nebyl k zavedení povinnosti podrobit se očkování zmocněn zákonem. Názor, který Riigikohus (Nejvyšší soud) zaujal ve správní věci č. 3–21–2241, jež se týkala povinnosti příslušníků ozbrojených sil podrobit se očkování, nelze vztáhnout na projednávanou věc. Mezi účastníky řízení existuje soukromoprávní pracovní poměr založený na smluvní volnosti, v jehož rámci jsou vzájemná práva a povinnosti stran výsledkem dohody mezi nimi, a zaměstnavatel je nemůže ukládat jednostranně.

STANOVISKO PŘEDKLÁDAJÍCÍHO SENÁTU

9. Předkládající senát má za to, že vyřešení daného občanskoprávního sporu vyžaduje podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu čl. 14 odst. 3, jakož i bodů 1 a 2 přílohy VII směrnice 2000/54/ES ve spojení s bodem 8 odůvodnění, čl. 1 odst. 1 a článkem 3 této směrnice, čl. 1 odst. 3, článkem 6 a čl. 9 odst. 1 písm. a) a b) směrnice 89/391/EHS, jakož i článkem 3, čl. 31 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv [čl. 267 první pododstavec písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie]. Řízení je třeba přerušit až do vydání rozhodnutí o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce [omissis].

10. Za účelem vyřešení daného občanskoprávního sporu je mimo jiné třeba odpovědět na otázku, zda byl žalovaný oprávněn po žalobcích jako podmínku pro pokračování zaměstnání u záchranné služby požadovat očkování proti SARS-CoV-2, nebo zda taková povinnost vyžadovala dohodu stran. Podle předkládajícího senátu závisí odpověď na tuto otázku mimo jiné na tom, zda je očkování třeba považovat za splnění pravidel na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, nebo za opatření, které jednostranně přijal zaměstnavatel.

Předkládající senát nejprve poskytne přehled estonského vnitrostátního právního rámce týkajícího se sporné otázky a ustanovení příslušných směrnic (I), poté se bude krátce zabývat zásahem do fyzické nedotknutelnosti vzniklým v důsledku povinnosti podrobit se očkování (II) a nakonec argumenty účastníků řízení a nastolenými otázkami (III).

I

11. Na rozdíl od mnoha jiných členských států ani estonský zákonodárce, ani vláda Estonské republiky nepřijali právní předpisy, ve kterých jsou stanovena odvětví nebo povolání, v jejichž případech zaměstnání vyžaduje očkování proti viru SARS-CoV-2. Povinnosti zaměstnavatele při potírání infekčních onemocnění jsou upraveny v NETS. Pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, práva a povinnosti zaměstnavatele a zaměstnance při vytváření a udržování bezpečného pracovního prostředí, jakož i organizace ochrany zdraví a bezpečnosti při práci jsou v první řadě stanoveny v TTOS, zatímco nařízení o biologických činitelích přijaté na jeho základě jakožto opatření ke snížení zdravotních rizik upravuje mimo jiné možnost očkování zaměstnanců.

11.1. Podle § 24 bodů 1 až 4 NETS je zaměstnavatel povinen vytvořit zaměstnancům na pracovištích, kde hrozí nebezpečí nákazy infekčními onemocněními, pracovní podmínky, za kterých pokud možno nehrozí žádné riziko nákazy, zajistit, aby byly splněny požadavky na ochranu před nákazou při práci a aby zaměstnanci na pracovištích, kde hrozí riziko nákazy, byli imunizováni a v případě potřeby preventivně ošetřeni, jakož i poskytnout zaměstnancům možnost podrobit se v pracovní době zdravotní prohlídce za účelem zjištění infekčního onemocnění nebo přenašečství či nouzové imunizaci.

11.2. Zaměstnavatel musí zajistit, aby pracovní podmínky zaměstnance ve všech situacích souvisejících s prací splňovaly pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci (§ 28 odst. 2 bod 6 TLS ve spojení s § 12 odst. 1 první větou TTOS). Za tímto účelem § 13 TTOS stanoví práva a povinnosti zaměstnavatele (odstavec 1) a opravňuje zaměstnavatele k tomu, aby v podniku uplatňoval přísnější pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, než jsou pravidla stanovená zákonem (odstavec 2). Zaměstnavatel je mimo jiné povinen určit rizikové faktory pracovního prostředí, vyhodnotit rizika pro zdraví a bezpečnost pracovníků a přijmout opatření k prevenci a snížení rizik pro zdraví zaměstnanců (§ 13 odst. 1 bod 3 a § 134 odst. 1 a 2 TTOS). Podle § 2 odst. 1 TTOS zahrnuje ochrana zdraví při práci ve smyslu tohoto zákona mimo jiné použití lékařských opatření k prevenci poškození zdraví zaměstnanců.

11.3. Za účelem ochrany před biologickými činiteli při práci (např. viry způsobujícími infekční onemocnění) musí zaměstnavatel přijmout opatření zohledňující infekčnost daných činitelů (§ 8 odst. 2 TTOS). Pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci v pracovním prostředí, které je dotčeno biologickými činiteli, podle § 8 odst. 3 TTOS stanoví vláda [Estonské] republiky. Podle § 6 odst. 2 bodu 7 nařízení o biologických činitelích přijatého na základě

tohoto ustanovení musí zaměstnavatel v případě, že výsledky jeho posouzení rizik ukazují, že pracovní prostředí je dotčeno biologickými činiteli, zabránit ohrožení zdraví zaměstnanců nebo minimalizovat zdravotní riziko, a to mimo jiné tím, že zajistí možnost očkování zaměstnanců, kteří jsou vystaveni působení biologických činitelů, proti nimž existuje účinná očkovací látka. Podle § 6 odst. 2 bodu 11 tohoto nařízení, který nabyl účinnosti dne 17. srpna 2021, je zaměstnavatel povinen zajistit, aby nehrozilo riziko nákazy od zaměstnanců, kteří v případě šíření viru SARS-CoV-2 na pracovišti přicházejí do styku s jinými osobami; to lze provést zejména tak, že zajistí, aby byli zaměstnanci očkovaní proti onemocnění covid-19, kontroluje osvědčení potvrzující, že nehrozí riziko nákazy SARS-CoV-2, nebo zaměstnancům nařídí testy na SARS-CoV-2. S účinností od 15. března 2022 bylo výše uvedené ustanovení doplněno o oprávnění zaměstnavatele kontrolovat osvědčení o tom, že se zaměstnanec uzdravil z onemocnění covid-19. Povinnost zaměstnavatele zajistit na pracovištích, kde existuje riziko nákazy infekčním onemocněním, imunizaci a v případě potřeby preventivní ošetření zaměstnanců, je rovněž stanovena v § 24 bodě 3 NETS.

11.4. Kromě toho zákon zaměstnavatelům i zaměstnancům ukládá povinnost spolupracovat v zájmu bezpečného pracovního prostředí (§ 12 odst. 3 TTOS). V této souvislosti je zaměstnanec mimo jiné povinen podílet se na vytvoření bezpečného pracovního prostředí tím, že dodržuje pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci (§ 14 odst. 1 bod 1 TTOS).

12. Prostřednictvím TTOS byly mimo jiné provedeny směrnice Rady 89/391/EHS o [zavádění opatření pro zlepšení] bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci (dále jen „rámcová směrnice“) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/54/ES [o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí biologickým činitelům při práci] (dále jen „směrnice o biologických činitelích“).

12.1. Rámcová směrnice stanoví obecné zásady pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, aniž jsou dotčeny předpisy členských států a Společenství, které jsou pro bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci příznivější (článek 1). Podle čl. 6 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 písm. a) a b) rámcové směrnice zaměstnavatel v rámci svých povinností přijme opatření nezbytná pro bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců a mimo jiné rozhoduje o provádění ochranných opatření a o použití ochranných prostředků, které jsou nezbytné s ohledem na zvláštní rizika.

12.2. Podle bodu 8 odůvodnění směrnice o biologických činitelích musí být přijata preventivní opatření na ochranu zdraví a bezpečnosti zaměstnanců vystavených působení biologických činitelů a podle čl. 1 odst. 1 této směrnice tato směrnice stanoví konkrétní minimální požadavky na ochranu zaměstnanců a jejich zdraví. Podle článku 3 směrnice o biologických činitelích musí být expozice biologickým činitelům určena v rámci hodnocení rizik, aby bylo možné vyhodnotit všechna rizika pro zdraví a bezpečnost zaměstnanců a stanovit nezbytná opatření. Hodnocení rizik by mělo určit zaměstnance, pro které jsou nezbytná zvláštní

ochranná opatření, a v případě potřeby by měly být k dispozici účinné očkovací látky pro zaměstnance, kteří dosud nejsou imunní vůči biologickým činitelům, jimž jsou nebo mohou být vystaveni. Pokud zaměstnavatel dává k dispozici očkovací látku, měl by vzít v úvahu doporučená pravidla vymezená v příloze VII (čl. 14 odst. 3).

12.3. Podle bodů 1 a 2 přílohy VII směrnice o biologických činitelích by zaměstnavatelé měli ohroženým zaměstnancům nabídnout očkování proti biologickým činitelům, pro které existují účinné očkovací látky, přičemž očkování by mělo být prováděno v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi a zaměstnanci by měli být informováni o přednostech i nevýhodách jak očkování, tak neočkování. Výše uvedené se vztahuje na činnosti, jejichž směrný seznam je v příloze I, mimo jiné na práci ve zdravotnictví (čl. 4 odst. 2 a bod 4 přílohy I). Směrnicí Evropské komise (EU) 2020/739 byl SARS-CoV-2 zařazen na seznam biologických činitelů, které vyvolávají u člověka nakažlivé nemoci, obsažený v příloze III směrnice o biologických činitelích.

II

13. Podle článku 3 Listiny základních práv Evropské unie (Úř. věst. 2016, C 202, s. 389) má každý právo na nedotknutelnost, přičemž v lékařství a biologii se musí dodržovat zejména svobodný a informovaný souhlas dotčené osoby poskytnutý zákonem stanoveným způsobem [odst. 2 písm. a)]. Podle čl. 31 odst. 1 Listiny má každý pracovník právo na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost. Podle čl. 52 odst. 1 Listiny musí být každé omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

14. Riigikohus (Nejvyšší soud) měl s odvoláním na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) opakovaně za to, že přímá i nepřímá povinnost podrobit se očkování narušují fyzickou nedotknutelnost člověka.

Fyzická nedotknutelnost je v první řadě chráněna v rámci práva na soukromí [§ 26 Põhiseadus (ústava) (zkráceně „PS“); článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; rozsudek ESLP ve věci č. 25358/12, Paradiso a Campanelli v. Itálie, bod 159]. Rizika spojená s očkovacími látkami zasahují do práva na ochranu zdraví (§ 28 odst. 1 ústavy) a v krajním případě mohou vést ke smrti (§ 16 ústavy). Intenzita zásahů nebyla zmírněna tím, že účelem těchto zásahů byla rovněž ochrana samotných adresátů daných omezení. Uložení povinnosti podrobit se očkování za účelem ochrany zdraví svéprávných osob, aniž dojde k dotčení práv jiných osob nebo veřejného zájmu, například v důsledku zatížení nemocnic, by v liberálně demokratickém státě nebylo legitimní a nebylo by v souladu se zásadou lidské důstojnosti [RKHKm (usnesení správního senátu Nejvyššího soudu, dále jen „RKHKm“) ze dne 25. listopadu 2021, 3–21–2241/11, body 20 až

22; RKPSJVKo [rozsudek senátu Nejvyššího soudu pro kontrolu ústavnosti] ze dne 31. listopadu 2022, 5–22–4/13, bod 48]. Riigikohus (Nejvyšší soud) i ESLP však konstatovaly, že požadavek očkování může být odůvodněn potřebou ochrany veřejného zdraví (RKHKm ze dne 25. listopadu 2021, 3–21–2241/11, bod 36; rozsudek ESLP ve věci č. 47621/13, Vavrička a další v. Česká republika, body 281 až 284).

15. Vzhledem k tomu, že žalovaný zavedl požadavek podrobit se očkování jako podmínku zaměstnání u záchranné služby a pracovní smlouvy uzavřené s žalobci ukončil s odůvodněním, že žalobci nepředložili doklad o očkování proti viru SARS-CoV-2 nebo o kontraindikaci bránící tomuto očkování, jedná se přinejmenším o nepřímou povinnost podrobit se očkování (viz rovněž RKHKm ze dne 25. listopadu 2021, 3–21–2241/11, bod 20 a násl.; rozsudek ESLP ve věci č. 47621/13, Vavrička a další v. Česká republika, body 258 až 260).

III

16. Žalovaný se ve svém opravném prostředku odvolává na to, že správní senát Riigikohus (Nejvyšší soud) nevyloučil, aby byla povinnost podrobit se očkování na základě zákona zavedena právními předpisy nižší právní síly. Při posuzování právního základu povinnosti podrobit se očkování vyžadované v ozbrojených silách správní senát dospěl k závěru, že u osob, které se podílejí na výkonu veřejné služby a na plnění úkolů ve veřejném zájmu jinou formou, přichází v úvahu zavedení povinnosti podrobit se očkování právním aktem přijatým na základě § 13 odst. 2 TTOS a § 6 odst. 2 bodu 11 nařízení o biologických činitelích, jako například vnitřním správním aktem (RKHKm ze dne 25. listopadu 2021, 3–21–2241/11, body 23 a 24 a citovaná judikatura). Žalovaný zdůrazňuje, že záchranná služba poskytuje životně důležité služby a že zachování její schopnosti zasáhnout a reagovat je podobně důležité jako zajištění klíčových funkcí státu (například obrany země). Žalovaný tedy má za to, že mohl jednostranně uložit povinnost podrobit se očkování.

17. Žalobci namítají, že žalovaný nemohl povinnost podrobit se očkování zavést bez jejich souhlasu, protože v soukromoprávním pracovním poměru lze pracovní smlouvu měnit pouze dohodou stran (§ 12 TLS).

18. Pracovní právo je součástí smluvního závazkového práva [§ 1 odst. 1 Võlaõigusseadus (zákon o závazkovém právu) (dále jen „VÕS“) a § 1 odst. 3 TLS], v němž platí zásada, že uzavřené smlouvy se mají plnit (*pacta sunt servanda*). Výrazem této zásady je skutečnost, že podle § 12 TLS může být pracovní smlouva změněna pouze dohodou stran. Podmínky stanovené v pracovní smlouvě, které musí být dohodnuty, jsou podmínky, které jsou pro strany podstatné a jejichž sjednání má za následek, že pracovní smlouvu lze považovat za uzavřenou (např. náplň práce, odměna, místo výkonu práce, pracovní doba atd.) (§ 4 odst. 1 TLS a § 9 odst. 1 VÕS). Z tohoto důvodu se § 12 TLS vztahuje zejména na změny těchto podmínek. TLS však stanoví řadu výjimek, které zaměstnavateli umožňují změnit podmínky sjednané v pracovní smlouvě bez

souhlasu zaměstnance, zaměstnavatel například může změnit náplň práce (§ 17 odst. 4 TLS), organizaci pracovní doby (§ 47 odst. 4 TLS) a výši odměny (§ 37 odst. 1 TLS).

19. Povinnost zaměstnavatele chránit zaměstnance se sice zakládá na smlouvě uzavřené mezi stranami, která je zavazuje ke spolupráci (mimo jiné § 28 odst. 2 bod 6 TLS a § 12 odst. 1 první věta TTOS), avšak pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci vyplývají z právních aktů. Pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, včetně pravidel, která jsou přísnější než pravidla stanovená zákonem, stanoví zaměstnavatel (§ 13 TTOS).

20. V projednávané věci žalovaný poté, co provedl posouzení rizik, žalobcům na základě norem o ochraně zdraví a bezpečnosti při práci provádějících rámcovou linii a směrnici o biologických činitelích nařídil, aby se nechali očkovat proti viru SARS-CoV-2. Při poradě o dané věci vyvstaly u předkládajícího senátu pochybnosti o tom, zda je vnitrostátní právní úprava, která zaměstnavateli umožňuje nařídít zaměstnancům, kteří jsou u něj v pracovním poměru, bez jejich souhlasu jako podmínku pokračování pracovního poměru očkování, v souladu s rámcovou směrnicí a směrnicí o biologických činitelích, a to i s ohledem na právo na nedotknutelnost zakotvené v článku 3 Listiny základních práv.

21. Na jednu stranu jsou možnosti očkování zaměstnanců za účelem zajištění ochrany jejich zdraví a bezpečnosti při práci upraveny ve směrnici o biologických činitelích, na základě jejíhož čl. 14 odst. 3 a přílohy VII lze dospět k závěru, že očkování by pro zaměstnance mělo být dobrovolné a že zaměstnavatel je pouze povinen zajistit možnost očkování, jakož i informovat zaměstnance o přednostech i nevýhodách jak očkování, tak neočkování. Rovněž čl. 3 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv naznačuje, že lékařské zákroky do fyzické nedotknutelnosti jsou možné pouze s dobrovolným souhlasem dotčené osoby.

Na druhou stranu z čl. 1 odst. 3 rámcové směrnice i z čl. 1 odst. 1 směrnice o biologických činitelích vyplývá, že tyto směrnice stanoví pouze minimální požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci a nevylučují použití předpisů, které jsou pro bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci příznivější. Proto je rovněž možný výklad, že jako opatření na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, které je příznivější pro ochranu zdraví a bezpečnost zaměstnanců, přichází v úvahu právo zaměstnavatele nařídít zaměstnancům očkování, aniž k tomu udělili souhlas. Z výše uvedených důvodů vyvstaly u předkládajícího senátu při poradě o dané věci pochybnosti o tom, zda ustanovení rámcové směrnice a směrnice o biologických činitelích s ohledem na zásady zakotvené v Listině základních práv připouštějí výklad, že zaměstnavatel zaměstnanců ohrožených působením biologických činitelů může za účelem zajištění ochrany zdraví a bezpečnosti při práci vyžadovat očkování (tj. zavést za trvání pracovního poměru povinnost podrobit se očkování, a to bez souhlasu zaměstnance).

22. Podle předkládajícího senátu nelze legalitu okamžitého ukončení pracovních smluv žalobců a rozhodnutí o s tím spojených požadavcích na náhradu škody

posoudit, aniž by vyčkal stanoviska Soudního dvora k výkladu rámcové směrnice a směrnice o biologických činitelích. Pokud by uložení povinnosti podrobit se očkování na základě norem o ochraně zdraví při práci bylo v rozporu se směrnicemi, bylo by podle předkládajícího senátu třeba TTOS a nařízení o biologických činitelích přijaté vládou [Estonské] republiky v souladu se směrnicemi vykládat v tom smyslu, že zaměstnavatele neopravňují k tomu, aby jednostranně zavedl povinnost zaměstnanců podrobit se očkování, v důsledku čehož by pro ukončení pracovních smluv žalobců neexistoval žádný právní základ.

23. I když směrnice o biologických činitelích stanoví minimální požadavky na ochranu zaměstnanců a podle přílohy VII této směrnice by očkování mělo být prováděno v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi a zaměstnavatel podle estonského práva může stanovit přísnější pravidla na ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, než jsou pravidla stanovená v právních aktech, nic to nemění na tom, že si Riigikohus (Nejvyšší soud) musí o výkladu směrnic zjednat jasno.

[omissis]

PRACOVNÍ DOKUMENT