

Predmet C-219/24

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

22. ožujka 2024.

Sud koji je uputio zahtjev:

Riigikohus (Estonija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

12. ožujka 2024.

Tužitelji:

A i dr.

Tuženik:

Tallinna linn

RIIGIKOHUS (VRHOVNI SUD, ESTONIJA)

GRADANSKO VIJEĆE

RJEŠENJE

[omissis]

[omissis]

Predmet

Tužba osoba A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M i N protiv Tallinna linna (Grad Tallinn, Estonija) radi utvrđenja ništavosti izvanrednog otkazivanja njihovih ugovora o radu te radi naknade štete i zateznih kamata

Stranke

Tužitelj A
Tužitelj B
Tužitelj C
Tužitelj D
Tužitelj E
Tužitelj F
Tužitelj G
Tužitelj H
Tužitelj I
Tužitelj J
Tužitelj K
Tužitelj L
Tužitelj M
Tužitelj N
[omissis] tuženik Grad Tallinn (kojeg zastupa Tallinna Kiirabi
(Hitna pomoć Grada Tallinna))
[omissis]

[omissis]

[omissis]

**Osnova za postupak pred
Riigikohusom (Vrhovni
sud)**

Žalba u kasacijskom postupku Grada Tallinna (kojeg zastupa Hitna
pomoć Grada Tallinna)

Riigikohus (Vrhovni sud)
[omissis]

[omissis]

IZREKA

**1. Sudu Europske unije upućuje se zahtjev za prethodnu odluku o
sljedećem pitanju:**

**Mogu li se članak 14. stavak 3. Direktive 2000/54/EZ Europskog parlamenta i
Vijeća od 18. rujna 2000. o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem
biološkim agensima na radu te točke 1. i 2. Priloga VII. toj direktivi, u vezi s
uvodnom izjavom 8., člankom 1. stavkom 1. te člankom 3. stavicima 1. i 2. te
direktive, tumačiti na način da je s njima u skladu odredba na temelju koje
poslodavac ima pravo radnike izložene biološkim agensima koji su u radnom
odnosu s poslodavcem obvezati na cijepljenje?**

Pitanja za pojašnjenje:

**(a) Je li cijepljenje mjera za zaštitu zdravlja na radnom mjestu u smislu
članka 14. stavka 3. Direktive 2000/54/EZ koju poslodavac može odrediti u
postojećem radnom odnosu bez suglasnosti radnika izloženog biološkim
agensima?**

(b) Je li u skladu s odredbama članka 1. stavka 3., članka 6. stavka 1., članka 6. stavka 2. točaka (a) i (g) te članka 9. stavka 1. točaka (a) i (b) Direktive Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu te odredbama članka 3. stavka 1., članka 31. stavka 1. i članka 52. stavka 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ako poslodavac u postojećem radnom odnosu propiše obvezno cijepljenje?

[omissis] [prekid postupka]

ČINJENICE I TIJEK POSTUPKA

1. Tužitelji su bili zaposleni u tuženikovoju hitnoj pomoći u svojstvu osoblja hitne pomoći (interventno osoblje). Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je 30. siječnja 2020. izvanredno stanje u javnom zdravlju međunarodnih razmjera, čime je službeno proglašen početak pandemije bolesti COVID-19 uzrokovane širenjem virusa SARS-CoV-2. Tuženik je 4. ožujka 2021. donio procjenu rizika za radno okruženje, čijim se akcijskim planom, među ostalim, predviđalo cijepljenje radnika radi smanjenja rizika od zaraze opasnom zaraznom bolesti, primjerice zaraze virusom SARS-CoV-2, i radi ublažavanja rizika. Tuženik je 16. travnja 2021. promijenio opise radnih mjesta za osoblje hitne pomoći na način da je cijepljenje protiv opasnih zaraznih bolesti propisao kao uvjet za obavljanje te djelatnosti. Tuženik je tužiteljima odredio rok za dostavu dokaza o cijepljenju protiv virusa SARS-CoV-2 ili kontraindikacije za to cijepljenje uz napomenu da izostanak dostave takvog dokaza može dovesti do otkazivanja ugovora o radu. Tužitelji nisu dostavili tuženiku ni dokaz o cijepljenju ni kontraindikaciju. Tuženik je u srpnju 2021. izvanredno otkazao ugovore o radu tužiteljâ u obrazloženje da je cijepljenje radnika neophodno i opravdano zbog posebne prirode djelatnosti hitne pomoći te da samo cijepljeni radnici mogu raditi u hitnoj pomoći jer druge mjere nisu dovoljne kako bi se zaštitilo zdravlje pacijenata, drugih radnika i samog predmetnog radnika.

2. Tužitelji su pobjijali izvanredno otkazivanje ugovorâ o radu te su od tuženika zahtijevali novčanu naknadu zbog nezakonitog otkaza. Prije svega su istaknuli da tuženik nije mogao otkazati ugovore o radu jer nije imao pravo zahtijevati od njih da se cijepi protiv virusa SARS-CoV-2. Obveza tužitelja da se cijepi nije bila određena ni pravnim propisima ni dogovorena ugovorima o radu koje su stranke sklopile. U Estoniji je cijepljenje dobrovoljno sve dok Riigikogu (Parlament, Estonija) ne odluči drukčije. Poslodavac ne može odlučivati o obvezi cijepljenja za radnike.

3. Suprotno tomu, tuženik prije svega ističe da je imao pravo izvanredno otkazati ugovore o radu. U skladu s člankom 8. stavkom 2. Töötervishoiu ja tööohutuse seadusa (Zakon o zdravlju i sigurnosti na radnom mjestu) (u daljnjem tekstu: TTOS) poslodavac treba uvesti mjere za zaštitu od bioloških agensa na radnom mjestu, pri čemu treba uzeti u obzir zaraznost agensa. Tuženik je do

završetka procjene rizika od svih radnika zahtijevao da se pridržavaju higijenskih zahtjeva, nose osobnu zaštitnu opremu i prema potrebi predoče test PCR za dokazivanje virusa SARS-CoV-2. S obzirom na rezultate procjene rizika akcijskim planom predviđalo se i cijepljenje radnika radi smanjenja opasnosti od zaraze i ublažavanja rizika. Iako tužitelji nisu mogli raditi za tuženika a da se nisu cijepili protiv virusa SARS-CoV-2, nisu dostavili dokaz koji je tuženik od njih zahtijevao.

4. Presudom od 29. rujna 2022. Harju Maakohus (Prvostupanjski sud u Harjuu, Estonija) djelomično je prihvatio tužbu. Utvrdio je da je izvanredno otkazivanje ugovorâ o radu bilo ništavo jer tuženik nije imao pravo jednostrano odrediti obvezu cijepljenja. Tuženiku je naložio plaćanje naknade štete koja je bila niža od potraživanja tužiteljâ.

U skladu s odlukom prvostupanjskog suda tuženik nije ovlašten zahtijevati od tužitelja da se cijepe ni na temelju zakona ni na temelju pravne uredbe. Točno je da poslodavac može u određenom opsegu jednostrano izmijeniti sigurnosne zahtjeve na radnom mjestu (članak 13. stavak 2. TTOS-a), ali to može učiniti samo u pogledu pojedinačnih radnih postupaka ili primjene mjera za zaštitu koje bitno ne mijenjaju radne uvjete ni prikladnost radnika za obavljanje djelatnosti. Kako bi se mogla odrediti obveza cijepljenja, treba postojati sporazum između strana (članak 12. Töölepingu seadusa (Zakon o ugovorima o radu) (u daljnjem tekstu: TLS)), ali između stranaka ne postoji takav sporazum.

5. Tužitelji su podnijeli žalbu protiv presude prvostupanjskog suda u dijelu u kojem su njihovi zahtjevi za naknadu štete odbijeni. Tuženik je pobijao presudu prvostupanjskog suda u dijelu u kojem su tužbe prihvaćene.

6. Presudom od 26. svibnja 2023. Tallinna Ringkonnakohus (Žalbeni sud u Tallinnu, Estonija) djelomično je ukinuo presudu prvostupanjskog suda u dijelu u kojem se ona odnosi na iznos naknade štete koji je dodijeljen tužiteljima. Žalbeni sud svojom je presudom izmijenio iznos naknade štete koju je tuženik trebao platiti tužiteljima. Međutim, potvrdio je stajalište prvostupanjskog suda da tuženik nije imao pravo uvesti obvezu cijepljenja.

U skladu s presudom žalbenog suda tuženik nije imao pravo obvezati tužitelje na cijepljenje ni na temelju članka 13. stavaka [5. do 7.] Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadusa (Zakon o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti) (u daljnjem tekstu: NETS), članka 13. stavaka 1. i 2. TTOS-a ni članka 6. stavka 2. točke 7. i članka 6. stavka 3. Vabariigi Valitsusea 5. mai 2000. a määruse nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded” (Uredba estonske vlade br. 144 od 5. svibnja 2000. o zahtjevima u pogledu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu u radnom okruženju koje je pod utjecajem bioloških agensa) (u daljnjem tekstu: Uredba o biološkim agensima). Budući da je određivanje obveze cijepljenja intenzivno zadiranje u tjelesni integritet osoba, osnova za to treba biti uređena zakonom, odnosno u zakonu treba

postojati konkretna ovlašćujuća norma na temelju koje izvršna vlast ima pravo odrediti obvezu cijepljenja.

ARGUMENTI STRANAKA

7. Žalbom u kasacijskom postupku tuženik zahtijeva da se presuda žalbenog suda ukine i da se tužba u cijelosti odbije novom presudom ili da se predmet vrati žalbenom sudu na ponovno suđenje.

Jednim od žalbenih razloga ističe se da su sudovi pogrešno utvrdili da tuženik nije imao pravo uvesti obvezu cijepljenja. Riigikohus (Vrhovni sud) odlučio je u upravnom predmetu br. 3-21-2241 da su članak 13. stavak 2. TTOS-a i članak 6. stavak 2. točka 11. Uredbe o biološkim agensima dovoljna osnova za to da poslodavac internim propisom uvede obvezu cijepljenja. Stoga je tuženik imao pravo odrediti obvezu cijepljenja.

8. Tužitelji osporavaju žalbu u kasacijskom postupku i zahtijevaju da se ona odbije.

Tuženik nije bio zakonski ovlašten uvesti obvezu cijepljenja. Stajalište koje je Riigikohus (Vrhovni sud) zastupao u upravnom predmetu br. 3-21-2241, u kojem je bila riječ o obvezi cijepljenja za pripadnike oružanih snaga, ne može se primijeniti na ovaj slučaj. Između stranaka postoji privatnopravni radni odnos na temelju ugovorne slobode u okviru kojeg strane ugovaraju uzajamna prava i obveze, koje poslodavac ne može jednostrano odrediti.

STAJALIŠTE OVOG VIJEĆA

9. Ovo vijeće smatra da je za rješavanje građanskog spora potrebna prethodna odluka o tumačenju članka 14. stavka 3. Direktive 2000/54/EZ te točaka 1. i 2. Priloga VII. toj direktivi, u vezi s uvodnom izjavom 8., člankom 1. stavkom 1. i člankom 3. te direktive, članka 1. stavka 3., članka 6. i članka 9. stavka 1. točaka (a) i (b) Direktive 89/391/EEZ te članka 3., članka 31. stavka 1. i članka 52. stavka 1. Povelje (članak 267. prvi stavak točka (b) Ugovora o funkcioniranju Europske unije). Postupak valja prekinuti do donošenja odluke o zahtjevu za prethodnu odluku [omissis].

10. Za rješavanje građanskog spora treba, među ostalim, odgovoriti na pitanje je li tuženik imao pravo od tužitelja zahtijevati da se cijepi protiv virusa SARS-CoV-2 kao uvjet za nastavak zaposlenja u hitnoj pomoći ili za uvođenje takve obveze treba postojati sporazum između stranaka. Ovo vijeće smatra da odgovor na to pitanje ovisi, među ostalim, o tome treba li cijepljenje smatrati propisom za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu ili mjerom koju je jednostrano uveo poslodavac.

Ovo vijeće najprije daje pregled nacionalnog pravnog okvira Estonije koji se odnosi na sporno pitanje i odredbi relevantnih direktiva (I.), zatim ukratko razmatra zadiranje u tjelesni integritet uvođenjem obveze cijepjenja (II.) te naposljetku razmatra argumente stranaka i postavljena pitanja (III.).

I.

11. Za razliku od mnogih drugih država članica, ni estonski zakonodavac ni Vlada Republike Estonije nisu donijeli pravne propise kojima se utvrđuju sektori ili zanimanja u kojima je cijepjenje protiv virusa SARS-CoV-2 uvjet za zaposlenje. Obveze poslodavca u suzbijanju zaraznih bolesti uređene su NETS-om. Propisi za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu, prava i obveze poslodavca i radnika u stvaranju i održavanju sigurnog radnog okruženja te organizacija zaštite zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu prije svega su utvrđeni u TTOS-u, dok se Uredbom o biološkim agensima, koja je donesena na temelju tog zakona, kao mjera za smanjenje zdravstvenih rizika predviđa, među ostalim, mogućnost cijepjenja radnika.

11.1. U skladu s člankom 24. točkama 1. do 4. NETS-a poslodavac je dužan za radnike na radnim mjestima na kojima postoji opasnost od zaraze zaraznom bolesti stvoriti radne uvjete u kojima, po mogućnosti, ne postoji opasnost od zaraze, pobrinuti se za to da se poštuju zahtjevi zaštite od zaraze na radnom mjestu i da se radnici na radnim mjestima na kojima postoji opasnost od zaraze imuniziraju i eventualno preventivno liječe te omogućiti radnicima da tijekom radnog vremena obave zdravstveni pregled kako bi se utvrdilo imaju li zaraznu bolest ili status prijenosnika ili da provedu hitnu imunizaciju.

11.2. Poslodavac se treba pobrinuti za to da su radni uvjeti radnika u svim radnim situacijama u skladu s propisima za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu (članak 28. stavak 2. točka 6. TLS-a u vezi s člankom 12. stavkom 1. prvom rečenicom TTOS-a). U tu se svrhu člankom 13. TTOS-a utvrđuju prava i obveze poslodavca (stavak 1.) te se poslodavcu daje pravo da u poduzeću primijeni strože propise za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu od onih koji su predviđeni zakonom (stavak 2.). Poslodavac treba, među ostalim, utvrditi opasnosti radnog okruženja, ocijeniti rizike za zdravlje i sigurnost radnika te uvesti mjere za sprečavanje i smanjenje rizika za zdravlje radnika (članak 13. stavak 1. točka 3. i članak 134. stavci 1. i 2. TTOS-a). U skladu s člankom 2. stavkom 1. TTOS-a zaštita zdravlja na radnom mjestu u smislu tog zakona obuhvaća, među ostalim, primjenu medicinskih mjera za sprečavanje narušavanja zdravlja radnika.

11.3. Radi zaštite od bioloških agensa na radnom mjestu (primjerice od virusa koji uzrokuju zarazne bolesti) poslodavac treba uvesti mjere kojima se uzima u obzir zaraznost agensa (članak 8. stavak 2. TTOS-a). Člankom 8. stavkom 3. TTOS-a određuje se da propise za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu u radnom okruženju koje je pod utjecajem bioloških agensa utvrđuje Vlada Republike [Estonije]. U skladu s člankom 6. stavkom 2. točkom 7. Uredbe o biološkim

agensima, koja je donesena na temelju te odredbe, ako rezultati poslodavčeve procjene rizika pokažu da je radno okruženje pod utjecajem bioloških agensa, poslodavac treba spriječiti rizik za zdravlje radnika ili svesti taj rizik na najmanju moguću mjeru, među ostalim osiguravanjem mogućnosti cijepljenja radnika izloženih biološkim agensima za koje postoji djelotvorno cjepivo. Iz članka 6. stavka 2. točke 11. te uredbe, koji je stupio na snagu 17. kolovoza 2021., poslodavac treba zajamčiti da ne postoji opasnost od zaraze zbog radnika koji u slučaju širenja virusa SARS-CoV-2 na radnom mjestu dođu u kontakt s drugim osobama; to može osobito učiniti tako da se uvjeri da su radnici cijepljeni protiv bolesti COVID-19, da provjeri potvrdu o nepostojanju opasnosti od zaraze virusom SARS-CoV-2 ili da radnicima odredi testiranje na SARS-CoV-2. S učinkom od 15. ožujka 2022. navedena je odredba dopunjena pravom poslodavca da provjeri potvrdu o ozdravljenju radnika od bolesti COVID-19. Obveza poslodavca da se na radnim mjestima na kojima postoji opasnost od zaraze zaraznim bolestima pobrine za imunizaciju i eventualno preventivno liječenje radnika predviđena je i člankom 24. točkom 3. NETS-a.

11.4. Osim toga, poslodavci i radnici imaju zakonsku obvezu suradnje u cilju ostvarenja sigurnog radnog okruženja (članak 12. stavak 3. TTOS-a). Pritom radnik, među ostalim, treba sudjelovati u stvaranju sigurnog radnog okruženja na način da poštuje propise za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu (članak 14. stavak 1. točka 1. TTOS-a).

12. TTOS-om su prenesene, među ostalim, Direktiva Vijeća 89/391/EEZ koja se odnosi na sigurnost i zdravlje na radu (u daljnjem tekstu: Okvirna direktiva) i Direktiva 2000/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća koja se odnosi na rizike povezane s izlaganjem biološkim agensima (u daljnjem tekstu: Direktiva o biološkim agensima).

12.1. Okvirnom direktivom utvrđuju se opća načela o poboljšanju zaštite sigurnosti i zdravlja na radnom mjestu ne dovodeći u pitanje nacionalne odredbe ili odredbe Zajednice koje su povoljnije za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika na radnom mjestu (članak 1.). U skladu s člankom 6. stavkom 1. i člankom 9. stavkom 1. točkama (a) i (b) Okvirne direktive poslodavac u kontekstu svojih odgovornosti poduzima potrebne mjere za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika te odlučuje, među ostalim, o poduzimanju zaštitnih mjera i korištenju zaštitne opreme koja je potrebna zbog posebnih opasnosti.

12.2. U skladu s uvodnom izjavom 8. Direktive o biološkim agensima moraju se poduzeti preventivne mjere u svrhu zaštite zdravlja i sigurnosti radnika izloženih biološkom agensu, a u skladu s člankom 1. stavkom 1. Direktive ona određuje posebne minimalne odredbe za zaštitu radnika i njihova zdravlja. Iz članka 3. Direktive o biološkim agensima proizlazi da u okviru procjene rizika treba utvrditi rizik od izlaganja biološkim agensima da bi se omogućila procjena bilo kakvog rizika za zdravlje ili sigurnost radnika i odredile potrebne mjere. Procjenom rizika moraju se navesti oni radnici za koje mogu biti zatražene posebne mjere zaštite te, kad je to potrebno, djelotvorna cjepiva moraju biti dana onim radnicima koji još

nisu imuni na biološki agens kojem jesu ili kojem bi mogli biti izloženi. Kada poslodavci osiguraju cjepiva, moraju voditi računa o preporučenom kodeksu djelovanja određenom u Prilogu VII. (članak 14. stavak 3.).

12.3. U skladu s točkama 1. i 2. Priloga VII. Direktivi o biološkim agensima poslodavci moraju izloženim radnicima ponuditi cijepljenje protiv bioloških agensa za koje postoje djelotvorna cjepiva, pri čemu se cijepljenje mora provesti u skladu s nacionalnim pravom i/ili praksom te radnici moraju biti informirani o prednostima i nedostacima kako cijepljenja tako i izostanka cijepljenja. Navedeno se primjenjuje na aktivnosti za koje je dan indikativan popis u Prilogu I., među ostalim na rad u zdravstvu (članak 4. stavak 2. i točka 4. Priloga I.). Direktivom Komisije (EU) 2020/739 virus SARS-CoV-2 uvršten je na popis bioloških agensa koji uzrokuju zarazu kod ljudi u Prilogu III. Direktivi o biološkim agensima.

II.

13. U skladu s člankom 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (SL 2016., C 202, str. 389.) svatko ima pravo na poštovanje integriteta, pri čemu se u području medicine i biologije osobito mora poštovati slobodni pristanak osobe o kojoj je riječ, na temelju njezine obaviještenosti i u skladu s postupcima utvrđenima zakonom (stavak 2. točka (a)). Iz članka 31. stavka 1. Povelje proizlazi da svaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se čuvaju njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo. U skladu s člankom 52. stavkom 1. Povelje svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

14. Pozivajući se na sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), Riigikohus (Vrhovni sud) u više je navrata smatrao da i izravna i neizravna obveza cijepljenja zadiru u tjelesni integritet osobe.

Tjelesni integritet prije svega je zaštićen u okviru prava na privatnost (članak 26. Põhiseadusa (Ustav) (PS); članak 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; presuda ESLJP-a u predmetu br. 25358/12, Paradiso i Campanelli protiv Italije, t. 159.). Rizici povezani s cjepivima zadiru u pravo na zaštitu zdravlja (članak 28. stavak 1. Ustava) te u ekstremnom slučaju mogu dovesti do smrti (članak 16. Ustava). Intenzitet zadiranja nije se smanjio time što ono sporedno služi i zaštiti samih adresata ograničenjâ. Određivanje obveza cijepljenja radi zaštite zdravlja poslovno sposobne osobe bez utjecaja na prava drugih osoba ili javni interes, primjerice opterećivanjem bolnica, u liberalno-demokratskoj zemlji ne bi bilo legitimno niti bi bilo u skladu s načelom ljudskog dostojanstva (RKHKm (rješenje upravnog vijeća Riigikohusa (Vrhovni sud)) od 25. studenoga 2021., 3-21-2241/11, t. 20. do 22.; RKPSJVKo (presuda vijeća Riigikohusa (Vrhovni sud) za ocjenu ustavnosti) od 31. studenoga 2022., 5-22-4/13, t. 48.). Međutim, i Riigikohus (Vrhovni sud) i ESLJP utvrdili su da se

zahtjev u pogledu cijepljenja može opravdati, među ostalim, nužnošću zaštite javnog zdravlja (RKHKm od 25. studenoga 2021., 3-21-2241/11, t. 36.; presuda ESLJP-a u predmetu br. 47621/13, Vavrička i dr. protiv Češke Republike, t. 281. do 284.).

15. Budući da je tuženik uveo zahtjev u pogledu cijepljenja kao uvjet za zaposlenje u hitnoj pomoći i da je ugovore o radu sklopljene s tužiteljima otkazao uz obrazloženje da tužitelji nisu dostavili dokaz o cijepljenju protiv virusa SARS-CoV-2 ili kontraindikaciju za to cijepljenje, riječ je barem o neizravnoj obvezi cijepljenja (vidjeti i RKHKm od 25. studenoga 2021., 3-21-2241/11, t. 20. i sljedeće te presudu ESLJP-a u predmetu 47621/13 i dr., Vavrička i dr. protiv Češke Republike, t. 258. do 260.).

III.

16. Tuženik se u žalbi poziva na to da upravno vijeće Riigikohusa (Vrhovni sud) nije isključilo mogućnost uvođenja obveze cijepljenja na temelju zakona sekundarnim pravnim propisima. Prilikom ocjene pravne osnove obveze cijepljenja u oružanim snagama upravno vijeće utvrdilo je da uvođenje obveze cijepljenja za osobe koje djeluju u javnoj službi i drugim oblicima obavljanja javnih zadaća dolazi u obzir donošenjem pravnog akta na temelju članka 13. stavka 2. TTOS-a i članka 6. stavka 2. točke 11. Uredbe o biološkim agensima, kao što je, primjerice, interni upravni akt (RKHKm od 25. studenoga 2021., 3-21-2241/11, t. 23. i 24. te navedena sudska praksa). Tuženik ističe da hitna pomoć pruža životno važnu uslugu te da je održavanje njezine intervencijske i reaktivne sposobnosti jednako važno kao osiguravanje temeljnih funkcija države (primjerice nacionalna obrana). Stoga tuženik smatra da je mogao jednostrano odrediti obvezu cijepljenja.

17. Tužitelji odgovaraju da tuženik nije mogao uvesti obvezu cijepljenja bez njihove suglasnosti jer u privatnopravnom radnom odnosu strane mogu samo sporazumno izmijeniti ugovor o radu (članak 12. TLS-a).

18. Radno pravo dio je obveznopravnog ugovornog prava (članak 1. stavak 1. Võlaõigusseadusa (Zakon o obveznom pravu) (u daljnjem tekstu: VÕS) i članak 1. stavak 3. TLS-a), u kojem vrijedi načelo da sklopljene ugovore treba ispuniti (*pacta sunt servanda*). Kao izraz toga, u skladu s člankom 12. TLS-a strane mogu izmijeniti ugovor o radu samo sporazumno. Uvjeti ugovora o radu koje treba dogovoriti jesu uvjeti koji su bitni za strane i dogovor oko tih uvjeta dovodi do toga da se ugovor o radu može smatrati sklopljenim (primjerice sadržaj rada, naknada, mjesto rada, radno vrijeme itd.) (članak 4. stavak 1. TLS-a i članak 9. stavak 1. VÕS-a). Stoga se članak 12. TLS-a primjenjuje osobito prilikom izmjena tih uvjeta. Međutim, TLS-om se predviđa niz iznimki koje poslodavcu daju pravo da bez radnikove suglasnosti izmijeni uvjete dogovorene u ugovoru o radu, pa tako poslodavac može, primjerice, izmijeniti sadržaj rada (članak 17. stavak 4. TLS-a), organizaciju radnog vremena (članak 47. stavak 4. TLS-a) i iznos naknade (članak 37. stavak 1. TLS-a).

19. Točno je da se obveza zaštite poslodavca u odnosu na radnika temelji na ugovoru sklopljenom između strana koji ih obvezuje na suradnju (među ostalim, članak 28. stavak 2. točka 6. TLS-a i članak 12. stavak 1. prva rečenica TTOS-a), ali propisi za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu proizlaze iz pravnih akata. Propise za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu, uključujući one koji su stroži od zakonskih propisa, utvrđuje poslodavac (članak 13. TTOS-a).

20. U ovom slučaju, tuženik je nakon provođenja procjene rizika obvezao tužitelje na to da se cijepi protiv virusa SARS-CoV-2 na temelju propisa o zaštiti zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu, kojima se prenose Okvirna direktiva i Direktiva o biološkim agensima. Rasprava o predmetu dovela je do toga da ovo vijeće ima dvojbe u pogledu pitanja je li u skladu s Okvirnom direktivom i Direktivom o biološkim agensima, također s obzirom na pravo na integritet osobe utvrđeno člankom 3. Povelje, nacionalna odredba koja omogućuje poslodavcu da radnike s kojima je u radnom odnosu bez njihove suglasnosti obveže na cijepljenje kao uvjet za nastavak radnog odnosa.

21. S jedne strane, mogućnosti cijepjenja radnika radi osiguravanja njihova zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu uređene su Direktivom o biološkim agensima, iz čijeg članka 14. stavka 3. i Priloga VII. proizlazi da bi cijepljenje trebalo biti dobrovoljno za radnike te da poslodavac samo treba osigurati mogućnost cijepjenja i informirati radnike o prednostima i nedostacima kako cijepjenja tako i izostanka cijepjenja. I članak 3. stavak 2. točka (a) Povelje upućuje na to da su medicinska zadiranja u tjelesni integritet dopuštena samo uz dobrovoljni pristanak osobe o kojoj je riječ.

S druge strane, i iz članka 1. stavka 3. Okvirne direktive i iz članka 1. stavka 1. Direktive o biološkim agensima proizlazi da se tim direktivama utvrđuju samo minimalne odredbe o zaštiti sigurnosti i zdravlja na radnom mjestu te da se njima ne isključuje primjena odredbi koje su povoljnije za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika na radnom mjestu. Stoga je moguće i tumačenje na način da kao mjera za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu koja je povoljnija za zaštitu zdravlja i sigurnosti radnika dolazi u obzir pravo poslodavca na to da obveže radnike na cijepljenje bez njihove suglasnosti. Zbog prethodno navedenih razloga rasprava o predmetu dovela je do toga da ovo vijeće ima dvojbe u pogledu pitanja je li u skladu s odredbama Okvirne direktive i Direktive o biološkim agensima s obzirom na načela Povelje dopušteno stajalište da poslodavac od radnika izloženih biološkim agensima može zahtijevati da se cijepi (odnosno da u postojećem radnom odnosu bez suglasnosti radnika može uvesti obvezu cijepjenja) kako bi osigurao zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu.

22. Ovo vijeće smatra da se zakonitost izvanrednog otkazivanja ugovorâ o radu tužiteljâ i odluke o povezanim zahtjevima za naknadu štete može ocijeniti tek nakon što se pribavi mišljenje Suda o tumačenju Okvirne direktive i Direktive o biološkim agensima. Ako se direktive povređuju određivanjem obveze cijepjenja na temelju propisa o zaštiti zdravlja na radnom mjestu, ovo vijeće smatra da TTOS i Uredbu o biološkim agensima koju je donijela Vlada Republike [Estonije]

u skladu s direktivama treba tumačiti na način da oni poslodavcu ne daju pravo da jednostrano uvede obvezu cijepljenja za radnike, tako da ne postoji pravna osnova za otkazivanje ugovora o radu tužiteljâ.

23. Čak i ako se Direktivom o biološkim agensima određuju minimalni zahtjevi u pogledu zaštite radnika te se u skladu s Prilogom VII. toj direktivi cijepljenje mora provesti u skladu s nacionalnim pravom i/ili praksom, a u skladu s estonskim pravom poslodavac može predvidjeti propise za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu koji su stroži od propisa predviđenih pravnim aktima, to ne mijenja ništa u pogledu toga da je Riigikohusu (Vrhovni sud) potrebno pojašnjenje o tumačenju direktiva.

[*omissis*]

RADNI DOKUMENT