

**Sprawa C-219/24**

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

**Data wpływu:**

22 marca 2024 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Riigikohus (Estonia)

**Data wydania postanowienia odsyłającego:**

12 marca 2024 r.

**Strona powodowa:**

A i in.

**Strona pozwana:**

Tallinna linn (miasto Tallinn)

---

**RIIGIKOHUS (Sąd Najwyższy, Estonia)**

**IZBA CYWILNA**

**POSTANOWIENIE**

[...]

[...]

**Przedmiot**

**Powództwo wniesione przez A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M i N przeciwko miastu Tallinn o stwierdzenie nieważności rozwiązania ich umów o pracę bez wypowiedzenia oraz o odszkodowanie i odsetki za zwłokę**

<b>Strony</b>	Strona powodowa A Strona powodowa B Strona powodowa C Strona powodowa D Strona powodowa E Strona powodowa F Strona powodowa G Strona powodowa H Strona powodowa I Strona powodowa J Strona powodowa K Strona powodowa L Strona powodowa M Strona powodowa N [...] Strona pozwana miasto Tallinn (reprezentowane przez Tallinna Kiirabi [służba ratownicza miasta Tallinn]) [...]
[...]	[...]
<b>Podstawa postępowania przed Riigikohtus</b>	Skarga kasacyjna wniesiona przez miasto Tallinn (reprezentowane przez Tallinna Kiirabi)
<b>Riigikohus [...]</b>	[...]

## SENTENCJA

1. Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej przedstawia się następujące pytanie prejudycjalne:

**Czy art. 14 ust. 3 dyrektywy 2000/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 września 2000 r. w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w miejscu pracy oraz pkt 1 i 2 załącznika VII do tej dyrektywy w związku z jej motywem 8, art. 1 ust. 1 i art. 3 pkt 1 i 2 można interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniu uprawniającemu pracodawcę do wymagania od pracowników narażonych na działanie czynników biologicznych i pozostających z pracodawcą w stosunku pracy poddania się szczepieniom?**

**Pytania wyjaśniające:**

a) **Czy szczepienie jest środkiem ochrony zdrowia w miejscu pracy w rozumieniu art. 14 ust. 3 dyrektywy 2000/54/WE, który pracodawca może nakazać w ramach istniejącego stosunku pracy bez zgody pracownika narażonego na działanie czynników biologicznych?**

**b) Czy wprowadzenie przez pracodawcę obowiązku poddania się szczepieniom w ramach istniejącego stosunku pracy jest zgodne z przepisami art. 1 ust. 3, art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 2 lit. a) i g) oraz art. 9 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy oraz art. 3 ust. 1, art. 31 ust. 1 i art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej?**

[...][Zawieszenie postępowania]

## **STAN FAKTYCZNY I PRZEBIEG POSTĘPOWANIA**

1. Powodowie byli zatrudnieni przez służbę ratowniczą pozwanego jako ratownicy (personel ratunkowy). W dniu 30 stycznia 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia ogłosiła stan zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym, oficjalnie wyznaczając początek pandemii COVID-19 spowodowanej rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2. W dniu 4 marca 2021 r. pozwany wydał ocenę ryzyka dla środowiska pracy, której plan działania obejmował między innymi szczepienia pracowników w celu zmniejszenia ryzyka zakażenia niebezpieczną chorobą zakaźną, taką jak zakażenie wirusem SARS-CoV-2, oraz złagodzenia powiązanych ryzyk. W dniu 16 kwietnia 2021 r. pozwany zmienił opisy stanowisk dla personelu służb ratowniczych, ustalając, że wymogiem wykonywania tej pracy jest zaszczepienie się przeciwko niebezpiecznym chorobom zakaźnym. Pozwany wyznaczył powodom termin na przedłożenie dowodu szczepienia przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 lub na istnienie przeciwwskazań do tego szczepienia, wskazując, że nieprzedłożenie takiego dowodu może skutkować rozwiązaniem umowy o pracę. Powodowie nie przedstawili pozwanemu ani dowodu szczepienia ani dowodu na istnienie przeciwwskazań do jego wykonania. Pozwany rozwiązał umowy o pracę z powodami w lipcu 2021 r. bez wypowiedzenia, powołując się na to, że ze względu na szczególnie charakter pracy w służbie ratowniczej szczepienie pracowników jest niezbędne i uzasadnione, a ponieważ inne środki nie są wystarczające do ochrony zdrowia pacjentów, innych pracowników i samego pracownika, tylko zaszczepieni pracownicy mogą wykonywać pracę w służbie ratowniczej.

2. Powodowie zakwestionowali rozwiązanie umów o pracę bez wypowiedzenia i domagali się od pozwanego odszkodowania pieniężnego z tytułu niezgodnego z prawem rozwiązania umów o pracę. Przede wszystkim argumentowali oni, że pozwany nie mógł rozwiązać ich umów o pracę, ponieważ nie miał prawa wymagać od nich poddania się szczepieniom przeciwko wirusowi SARS-CoV-2. Zdaniem powodów obowiązek poddania się przez nich szczepieniom nie wynikał ani z przepisów prawa, ani nie został uzgodniony w zawartych między stronami umowach o pracę. Według powodów w Estonii szczepienia są dobrowolne, chyba że Riigikogu (estoński parlament) postanowi

inaczej. Ich zdaniem decyzja o obowiązku poddania się szczepieniom przez pracowników nie należy do pracodawcy.

3. Pozwany natomiast przede wszystkim podnosi, że był uprawniony do rozwiązywania umów o pracę z powodami bez wypowiedzenia. Jego zdaniem zgodnie z § 8 ust. 2 Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (ustawy o ochronie zdrowia i bezpieczeństwie w miejscu pracy, zwanej dalej „TTOS”) pracodawca musi podjąć środki w celu ochrony przed czynnikami biologicznymi w miejscu pracy, biorąc pod uwagę zakaźność czynnika. Według pozwanego do czasu zakończenia oceny ryzyka wymagał on od wszystkich pracowników przestrzegania zasad higieny, noszenia środków ochrony osobistej i, w razie potrzeby, wykonania testu PCR w celu wykrycia wirusa SARS-CoV-2. Biorąc pod uwagę wyniki oceny ryzyka, plan działania przewidywał również szczepienia pracowników w celu zmniejszenia ryzyka zakażenia i zminimalizowania zagrożeń. Chociaż powodowie nie mogą według pozwanego pracować dla niego bez zaszczepienia się przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, nie dostarczyli oni pozwanemu dowodu, którego zażądał.

4. W wyroku z dnia 29 września 2022 r. Harju Maakohus (sąd pierwszej instancji dla Harju) częściowo uwzględnił powództwo. Stwierdził on, że rozwiązanie umów o pracę bez wypowiedzenia było nieważne, ponieważ pozwany nie był upoważniony do jednostronnego nałożenia obowiązku poddania się szczepieniom. Nakazał pozwanemu wypłatę odszkodowania niższego niż żądane przez powodów.

Zgodnie z orzeczeniem sądu pierwszej instancji pozwany nie jest upoważniony ani na mocy ustawy, ani na mocy rozporządzenia do żądania od powodów poddania się szczepieniom. Według sądu chociaż pracodawca może jednostronnie zmienić wymogi bezpieczeństwa w miejscu pracy w pewnym zakresie (§ 13 ust. 2 TTOS), może to jednak uczynić tylko w odniesieniu do poszczególnych procesów pracy lub zastosowania środków ochronnych, które nie zmieniają zasadniczo warunków pracy lub przydatności pracownika do pracy. Zdaniem sądu nałożenie obowiązku poddania się szczepieniom wymaga porozumienia między stronami (§ 12 Töölepingu seadus [ustawy o umowach o pracę, zwanej dalej „TLS”), jednak między stronami takie porozumienie nie istnieje.

5. Powodowie wnieśli apelację od wyroku sądu pierwszej instancji w zakresie, w jakim ich roszczenia odszkodowawcze zostały oddalone. Pozwany zaskarżył wyrok sądu pierwszej instancji w zakresie, w jakim powództwa zostały uwzględnione.

6. Tallinna Ringkonnakohus (sąd apelacyjny w Tallinie) w wyroku z dnia 26 maja 2023 r. częściowo uchylił wyrok sądu pierwszej instancji w zakresie, w jakim dotyczył on kwoty odszkodowania przyznanego powodom. W swoim wyroku sąd apelacyjny zmienił wysokość odszkodowania, które pozwany musiał wypłacić powodom. Potwierdził jednak stanowisko sądu pierwszej instancji, że

pozwany nie był uprawniony do wprowadzenia obowiązku poddania się szczepieniom.

Zgodnie z wyrokiem sądu apelacyjnego ani na podstawie § 13 ust. [5–7] Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (ustawy o zapobieganiu chorobom zakaźnym i ich zwalczaniu, zwanej dalej „NETS”), ani na podstawie § 13 ust. 1 i 2 TTOS czy § 6 ust. 2 pkt 7 i § 6 ust. 3 Vabariigi Valitsuse 5. Mai 2000. a määrus nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötavishoju ja tööohutuse nõuded” (rozporządzenia nr 144 rządu Estonii „Wymagania dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy w odniesieniu do środowiska pracy narażonego na czynniki biologiczne”, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie czynników biologicznych”) z dnia 5 maja 2000 r. pozwany nie miał prawo zobowiązać powodów do poddania się szczepieniom. Ponieważ nałożenie obowiązku szczepień jest istotną ingerencją w integralność fizyczną osób, podstawa do tego musi być uregulowana ustawowo, tj. musi istnieć szczególna norma upoważniająca w ustawie, która zezwala władzy wykonawczej na zarządzenie obowiązku poddania się szczepieniom.

## ARGUMENTY STRON

7. W skardze kasacyjnej pozwany wnosi o uchylenie wyroku sądu apelacyjnego i oddalenie w nowym wyroku powództwa w całości lub o przekazanie sprawy sądowi apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

W jednym z zarzutów kasacyjnych podniesiono, że sądy błędnie uznały, iż pozwany nie był uprawniony do wprowadzenia obowiązku poddania się szczepieniom. Według tego zarzutu Riigikohus (sąd najwyższy) orzekł w sprawie administracyjnoprawnej nr 3–21–2241, że § 13 ust. 2 TTOS i § 6 ust. 2 pkt 11 rozporządzenia w sprawie czynników biologicznych stanowiły wystarczającą podstawę do wprowadzenia obowiązku poddania się szczepieniom w drodze wewnętrznego zarządzenia pracodawcy. Zdaniem pozwanego był on zatem uprawniony do zarządzenia obowiązku poddania się szczepieniom.

8. Powodowie sprzeciwiają się skardze kasacyjnej i wnoszą o jej oddalenie.

Ich zdaniem pozwany nie był upoważniony ustawowo do wprowadzenia obowiązku poddania się szczepieniom. Według nich pogląd przyjęty przez sąd najwyższy w sprawie administracyjnoprawnej nr 3–21–2241, która dotyczyła obowiązku poddania się szczepieniom przez członków sił zbrojnych, nie może być zastosowany w niniejszej sprawie. Powodowie uważają, że między stronami istnieje prywatnoprawny stosunek pracy na podstawie swobody zawierania umów, w którym wzajemne prawa i obowiązki stron są uzgadniane między nimi i nie mogą być jednostronnie narzucane przez pracodawcę.

## STANOWISKO IZBY

9. Izba jest zdania, że rozstrzygnięcie sporu cywilnoprawnego wymaga uzyskania orzeczenia prejudycjalnego w przedmiocie wykładni art. 14 ust. 3 dyrektywy 2000/54/WE oraz pkt 1 i 2 załącznika VII tej dyrektywy w związku z jej motywem 8, art. 1 ust. 1 i art. 3, art. 1 ust. 3, art. 6 i art. 9 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy 89/391/EWG oraz art. 3, art. 31 ust. 1 i art. 52 ust. 1 Karty praw podstawowych [art. 267 ust. 1 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej]. Postępowanie należy zawiesić do czasu wydania orzeczenia w kwestii wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym [...].

10. Jednym z pytań, na które należy odpowiedzieć w celu rozstrzygnięcia sporu cywilnoprawnego, jest to, czy pozwany miał prawo wymagać od powodów zaszczepienia się przeciwko SARS-CoV-2 jako warunku dalszego ich zatrudnienia w służbach ratowniczych, czy też taki obowiązek wymagał porozumienia między stronami. Zdaniem izby odpowiedź na to pytanie zależy m.in. od tego, czy szczepienie należy uznać za regulację dotyczącą ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, czy też za działanie podejmowane jednostronnie przez pracodawcę.

Izba najpierw przedstawia przegląd estońskich krajowych ram prawnych dotyczących przedmiotowej kwestii i przepisów odpowiednich dyrektyw (I), a następnie krótko omawia ingerencję w integralność fizyczną poprzez obowiązek szczepień (II), a na koniec wywody stron i podnoszone kwestie (III).

### I.

11. W przeciwieństwie do wielu innych państw członkowskich ani estoński ustawodawca, ani rząd Republiki Estonii nie uchwalili przepisów określających branże lub zawody, w których zatrudnienie wymaga szczepienia przeciwko wirusowi SARS-CoV-2. Obowiązki pracodawcy w zakresie zwalczania chorób zakaźnych są uregulowane w NETS. Przepisy dotyczące ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, prawa i obowiązki pracodawcy i pracownika w zakresie tworzenia i utrzymywania bezpiecznego środowiska pracy oraz organizacji ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy są określone przede wszystkim w TTOS, podczas gdy przyjęte na jego podstawie rozporządzenie w sprawie czynników biologicznych przewiduje między innymi możliwość szczepienia pracowników jako środek zmniejszający ryzyko dla zdrowia.

11.1. Zgodnie z § 24 pkt 1–4 NETS pracodawca jest zobowiązany do stworzenia dla pracowników na stanowiskach pracy, na których istnieje ryzyko zakażenia chorobą zakaźną, warunków pracy, w których ryzyko zakażenia jest jak najmniejsze, do zapewnienia spełnienia wymogów ochrony przed zakażeniem w miejscu pracy oraz do zapewnienia pracownikom na stanowiskach pracy, na których istnieje ryzyko zakażenia, uzyskania odporności i, w razie potrzeby, leczenia profilaktycznego, a także do zapewnienia pracownikom możliwości

poddania się badaniom lekarskim w godzinach pracy w celu ustalenia choroby zakaźnej lub statusu nosiciela, lub do przeprowadzenia szczepień ochronnych w nagłych wypadkach.

11.2. Pracodawca musi zapewnić, aby warunki pracy pracownika były zgodne z przepisami dotyczącymi ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy we wszystkich sytuacjach związanych z pracą (§ 28 ust. 2 pkt 6 TLS w związku z § 12 ust. 1 zdanie pierwsze TTOS). W tym celu § 13 TTOS określa prawa i obowiązki pracodawcy (ust. 1) i upoważnia pracodawcę do stosowania bardziej rygorystycznych przepisów niż te przewidziane przez prawo w celu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy (ust. 2). Pracodawca jest zobowiązany między innymi do identyfikacji zagrożeń w środowisku pracy, oceny ryzyka dla zdrowia i bezpieczeństwa pracowników oraz podjęcia środków w celu zapobiegania ryzyku dla zdrowia pracowników oraz zmniejszania go (§ 13 ust. 1 pkt 3 i § 134 ust. 1 i 2 TTOS). Zgodnie z § 2 ust. 1 TTOS ochrona zdrowia w miejscu pracy w rozumieniu tej ustawy obejmuje między innymi stosowanie środków medycznych w celu zapobiegania uszczerbkowi na zdrowiu pracowników.

11.3. W celu ochrony przed czynnikami biologicznymi w miejscu pracy (np. wirusami wywołującymi choroby zakaźne) pracodawca musi podjąć środki uwzględniające zakaźny charakter tych czynników (§ 8 ust. 2 TTOS). Przepisy dotyczące ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy w odniesieniu do środowiska pracy narażonego na czynniki biologiczne są ustanawiane przez rząd Republiki [Estonii] zgodnie z art. 8 ust. 3 TTOS. Zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 7 wydanego na podstawie tego przepisu rozporządzenia w sprawie czynników biologicznych, jeżeli wyniki przeprowadzonej przez pracodawcę oceny ryzyka wskazują, że w środowisku pracy występują czynniki biologiczne, pracodawca jest obowiązany zapobiegać zagrożeniu dla zdrowia pracowników lub minimalizować zagrożenie dla zdrowia, m.in. przez zapewnienie możliwości zaszczepienia pracowników narażonych na działanie czynników biologicznych, dla których dostępna jest skuteczna szczepionka. Zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 11 tego rozporządzenia, który wszedł w życie 17 sierpnia 2021 r., pracodawca jest zobowiązany do zapewnienia, że nie ma ryzyka zakażenia ze strony pracowników, którzy mają kontakt z innymi osobami w przypadku rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 w miejscu pracy; można to zrobić w szczególności poprzez zapewnienie zaszczepienia pracowników przeciwko COVID-19, sprawdzenie zaświadczenia potwierdzającego brak ryzyka zakażenia SARS-CoV-2 lub zapewnienie testów SARS-CoV-2 dla pracowników. Z dniem 15 marca 2022 r. powyższy przepis został uzupełniony o uprawnienie pracodawcy do weryfikacji zaświadczenia o powrocie pracownika do zdrowia po COVID-19. Obowiązek pracodawcy zapewnienia uodpornienia i, w razie potrzeby, leczenia profilaktycznego pracowników w miejscach pracy, w których istnieje ryzyko zakażenia chorobami zakaźnymi, jest również przewidziany w § 24 pkt 3 NETS.

11.4. Ponadto pracodawcy i pracownicy są prawnie zobowiązani do współpracy w interesie bezpiecznego środowiska pracy (§ 12 ust. 3 TTOS). Pracownik jest

między innymi zobowiązany do przyczyniania się do tworzenia bezpiecznego środowiska pracy poprzez przestrzeganie przepisów dotyczących ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy (§ 14 ust. 1 pkt 1 TTOS).

12. TTOS wdraża między innymi dyrektywę Rady 89/391/EWG w sprawie bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (dyrektywa ramowa) oraz dyrektywę 2000/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie narażenia na działanie czynników biologicznych (dyrektywa w sprawie czynników biologicznych).

12.1. Dyrektywa ramowa ustanawia ogólne zasady wzmocnienia ochrony bezpieczeństwa i zdrowia w pracy, bez uszczerbku dla przepisów krajowych i wspólnotowych, które są bardziej korzystne dla bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (art. 1). Zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy ramowej w zakresie swoich obowiązków pracodawca powinien przedsięwziąć środki niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników oraz decyduje między innymi o zastosowaniu odpowiednich środków ochronnych i odpowiednich urządzeń ochronnych, wymaganych ze względu na szczególne zagrożenia.

12.2. Zgodnie z motywem 8 dyrektywy w sprawie czynników biologicznych w celu ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników narażonych na czynniki biologiczne powinny zostać podjęte środki zapobiegawcze, a zgodnie z art. 1 ust. 1 tej dyrektywy ustanawia ona poszczególne wymogi minimalne dotyczące ochrony pracowników i ich zdrowia. Zgodnie z art. 3 dyrektywy w sprawie czynników biologicznych narażenie na działanie czynników biologicznych musi zostać określone w ocenie ryzyka, tak aby można było ocenić wszelkie zagrożenia dla bezpieczeństwa lub zdrowia pracowników i ustanowić niezbędne środki. Ocena ryzyka powinna wskazywać pracowników, w stosunku do których wymagane może być podjęcie szczególnych środków ostrożności i, jeśli to konieczne, skuteczne szczepionki powinny zostać udostępnione pracownikom, którzy nie są już odporni na czynniki biologiczne, na których działanie są lub mogą być narażeni. Gdy pracodawcy udostępniają szczepionki, powinni wziąć pod uwagę rekomendowany kodeks zasad postępowania, ustanowiony w załączniku VII (art. 14 ust. 3).

12.3. Zgodnie z pkt 1 i 2 załącznika VII do dyrektywy w sprawie czynników biologicznych pracodawcy powinni zaoferować wykonanie szczepień pracownikom narażonym na czynniki biologiczne, na które istnieją skuteczne szczepionki, przy czym szczepienia należy przeprowadzać zgodnie z przepisami krajowymi i/lub praktyką, a pracowników należy informować o korzyściach oraz wadach zarówno szczepienia, jak i niezaszczepienia się. Powyższe ma zastosowanie do czynności określonych w wykazie w załączniku I, w tym pracy w służbie zdrowia (art. 4 ust. 2; pkt 4 załącznika 4). Dyrektywą Komisji Europejskiej (UE) 2020/739 dodano SARS-CoV-2 do wykazu czynników biologicznych wywołujących choroby zakaźne u ludzi ujętego w załączniku III do dyrektywy w sprawie czynników biologicznych.



## II.

13. Zgodnie z art. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (2016/C 202/02) każdy ma prawo do poszanowania jego integralności, przy czym w szczególności w dziedzinach medycyny i biologii należy przestrzegać swobodnej i świadomej zgody osoby zainteresowanej, wyrażonej zgodnie z procedurami określonymi przez ustawę [ust. 2 lit. a)]. Artykuł 31 ust. 1 karty stanowi, że każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność. Zgodnie z art. 52 ust. 1 Karty wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.

14. Powołując się na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), Riigikohus wielokrotnie wyrażał pogląd, że zarówno bezpośredni, jak i pośredni obowiązek poddania się szczepieniom narusza integralność fizyczną osoby.

Integralność fizyczna jest chroniona przede wszystkim w kontekście prawa do prywatności (§ 26 Põhiseadus [konstytucji] [PS]; art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; wyrok ETPC w sprawie nr 25358/12, Paradiso i Campanelli przeciwko Włochom, pkt 159). Zagrożenia związane ze szczepionkami naruszają prawo do ochrony zdrowia (§ 28 ust. 1 konstytucji), a w skrajnych przypadkach mogą prowadzić do śmierci (§ 16 konstytucji). Intensywności naruszeń nie zmniejsza fakt, że służyły one wtórnie także ochronie samych adresatów ograniczeń. Nałożenie obowiązku poddania się szczepieniom w celu ochrony zdrowia osoby posiadającej zdolność do czynności prawnych, gdy nie zachodzi sytuacja, że dotyczy to praw innych osób lub interesu publicznego, np. poprzez obciążenie szpitali, nie byłoby zgodne z prawem w wolnym i demokratycznym państwie i nie byłoby zgodne z zasadą godności ludzkiej (RKHKm [postanowienie izby administracyjnej Riigikohus] z dnia 25 listopada 2021 r., 3–21–2241/11, pkt 20–22; RKPSJVKo [wyrok izby kontroli konstytucyjnej Riigikohus] z dnia 31 listopada 2022 r., 5–22–4/13, pkt 48). Jednak zarówno Riigikohus, jak i ETPC uznały, że wymóg szczepień może być uzasadniony m.in. potrzebą ochrony zdrowia publicznego (RKHKm 25.11.2021 R., 3–21–2241/11, pkt 36; wyrok ETPC w sprawie nr 47621/13, Vavrička i in. przeciwko Republice Czeskiej, pkt 281–284).

15. Ponieważ pozwany wprowadził wymóg szczepień jako warunek zatrudnienia w służbach ratowniczych i rozwiązał umowy o pracę z powodami na tej podstawie, że powodowie nie przedstawili dowodu szczepienia przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 ani dowodu na istnienie przeciwwskazań do tego szczepienia, jest to co najmniej pośredni obowiązek poddania się szczepieniom (zob. również RKHKm, 25.11.2021 R., 3–21–2241/11, pkt 20 i nast.; wyrok

ETPC w sprawie 47621/13 i in.: Vavrička i in. przeciwko Republice Czeskiej, pkt 258–260).

### III.

16. W swojej skardze pozwany powołuje się na fakt, że izba administracyjna Riigikohus nie wykluczyła możliwości wprowadzenia obowiązku poddania się szczepieniom na podstawie ustawy w drodze aktów prawnych niższego rzędu. Oceniając podstawę prawną obowiązkowych szczepień w siłach zbrojnych izba administracyjna stwierdziła, że wprowadzenie obowiązkowych szczepień dla osób zaangażowanych w służbę publiczną i w innych formach w wypełnianie zadań publicznych może nastąpić w drodze aktu prawnego wydanego na podstawie § 13 ust. 2 TTOS i § 6 ust. 2 pkt 11 rozporządzenia w sprawie czynników biologicznych, takiego jak na przykład wewnętrzna decyzja administracyjna (RKHKm, 25.11.2021 R., 3–21–2241/11, pkt 23, 24 i przytoczone tam orzecznictwo). Pozwany podkreśla, że służba ratownicza zapewnia usługi ratujące życie, a utrzymanie jej zdolności operacyjnej i zdolności reagowania jest tak samo ważne, jak zapewnienie podstawowych funkcji państwa (np. obrony narodowej). Pozwany uważa zatem, że mógł on jednostronnie nałożyć obowiązek poddania się szczepieniom.

17. Powodowie twierdzą, że pozwany nie mógł wprowadzić obowiązku poddania się szczepieniom bez ich zgody, ponieważ w prywatnoprawnym stosunku pracy umowa o pracę może zostać zmieniona wyłącznie w drodze porozumienia stron (§ 12 TLS).

18. Prawo pracy jest częścią prawa zobowiązań (§ 1 ust. 1 Völaðigusseadus [ustawy o zobowiązaniach] [VÖS] i § 1 ust. 3 TLS), w którym obowiązuje zasada, że zawarte umowy mają zostać zrealizowane (*pacta sunt servanda*). Zgodnie z § 12 TLS umowa o pracę może zostać zmieniona wyłącznie za porozumieniem stron. Warunki umowy o pracę, które muszą zostać uzgodnione, to warunki, które są istotne dla stron i których uzgodnienie oznacza, że umowa o pracę może zostać uznana za zawartą (np. zakres czynności pracownika, wynagrodzenie, miejsce pracy, godziny pracy itp.) (§ 4 ust. 1 TLS i § 9 ust. 1 VÖS). W związku z tym § 12 TLS ma zastosowanie w szczególności do zmian tych warunków. TLS przewiduje jednak szereg wyjątków, które uprawniają pracodawcę do zmiany warunków uzgodnionych w umowie o pracę bez zgody pracownika, np. pracodawca może zmienić zakres czynności pracownika (§ 17 ust. 4 TLS), organizację czasu pracy (§ 47 ust. 4 TLS) i wysokość wynagrodzenia (§ 37 ust. 1 TLS).

19. Chociaż obowiązek ochrony pracodawcy wobec pracownika wynika z umowy zawartej między stronami, która zobowiązuje je do współpracy (między innymi § 28 ust. 2 pkt 6 TLS i § 12 ust. 1 zdanie pierwsze TTOS), to jednak przepisy dotyczące ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy wynikają z aktów prawnych. Przepisy dotyczące ochrony zdrowia i bezpieczeństwa

w miejscu pracy, w tym przepisy surowsze niż wymagane ustawowo, określa pracodawca (§ 13 TTOS).

20. W niniejszej sprawie pozwany, po przeprowadzeniu oceny ryzyka, zobowiązał powodów do zaszczepienia się przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 na podstawie przepisów o ochronie zdrowia i bezpieczeństwie w miejscu pracy transponujących dyrektywę ramową i dyrektywę o czynnikach biologicznych. Podczas rozpatrywania tej sprawy izba powzięła wątpliwości, czy przepis krajowy, który umożliwia pracodawcy wymaganie od pracowników pozostających z nim w stosunku pracy poddania się szczepieniom bez ich zgody jako warunku kontynuacji stosunku pracy, jest zgodny z dyrektywą ramową i dyrektywą o czynnikach biologicznych, również w świetle prawa do integralności określonego w art. 3 Karty praw podstawowych.

21. Z jednej strony możliwości szczepienia pracowników w celu zapewnienia ich zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy są uregulowane w dyrektywie w sprawie czynników biologicznych, z której art. 14 ust. 3 i załącznika VII można wywieść, że szczepienie powinno być dobrowolne dla pracowników, a pracodawca jest jedynie zobowiązany do zapewnienia możliwości szczepienia i poinformowania pracowników o zaletach i wadach szczepienia lub braku szczepienia. Także art. 3 ust. 2 lit. a) Karty praw podstawowych wskazuje, że interwencje medyczne w integralność fizyczną są dozwolone wyłącznie za dobrowolną zgodą osoby zainteresowanej.

Z drugiej strony zarówno z art. 1 ust. 3 dyrektywy ramowej, jak i z art. 1 ust. 1 dyrektywy w sprawie czynników biologicznych wynika, że dyrektywy te ustanawiają jedynie minimalne wymagania w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy i nie wykluczają stosowania przepisów, które są bardziej korzystne dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy. Możliwa jest zatem również wykładnia, że prawo pracodawcy do wymagania od pracowników poddania się szczepieniom bez ich zgody można uznać za środek ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, który jest korzystniejszy dla ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Z powyższych względów izba, rozpatrując sprawę, powzięła wątpliwości, czy przepisy dyrektywy ramowej i dyrektywy o czynnikach biologicznych, w świetle zasad Karty praw podstawowych, pozwalają uznać, że pracodawca może wymagać od pracowników narażonych na czynniki biologiczne poddania się szczepieniom (tj. wprowadzić obowiązkowe szczepienia w ramach istniejącego stosunku pracy bez zgody pracownika) w celu zapewnienia ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy.

22. Zdaniem izby ocena zgodności z prawem rozwiązania umów o pracę z powodami bez wypowiedzenia i rozstrzygnięcie o związanych z tym roszczeniach odszkodowawczych nie mogą być dokonane bez oczekiwania na orzeczenie Trybunału w przedmiocie wykładni dyrektywy ramowej i dyrektywy w sprawie czynników biologicznych. Gdyby nałożenie obowiązku poddania się szczepieniom poprzez przepisy dotyczące ochrony zdrowia w miejscu pracy było

sprzeczne z dyrektywami, izba uważa, że TTOS i rozporządzenie w sprawie czynników biologicznych przyjęte przez rząd Republiki [Estonii] musiałyby być interpretowane zgodnie z dyrektywami jako nieupoważniające pracodawcy do jednostronnego nakładania na pracowników obowiązku poddania się szczepieniom, wobec czego nie byłoby podstawy prawnej do rozwiązania umów o pracę z powodami.

23. Mimo że dyrektywa w sprawie czynników biologicznych ustanawia minimalne wymogi w zakresie ochrony pracowników, a zgodnie z załącznikiem VII do tej dyrektywy szczepienia muszą być przeprowadzane zgodnie z przepisami krajowymi lub praktyką i mimo że prawo estońskie zezwala pracodawcom na nakładanie surowszych wymogów w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy niż te określone w aktach prawnych, nie zmienia to faktu, że Riigikohus musi mieć jasność co do wykładni dyrektyw.

[...]