

## USTAVNO PRAVO NA ŽIVOT U KONTEKSTU PANDEMIJE COVID- 19

Vedran Zlatić

Sveučilište u Splitu, Pravni fakultet, Ul. Domovinskog rata 8, 21000, Split, Hrvatska,  
vedran.zlatic@pravst.hr

### SAŽETAK

Pravo na život je temeljno i danas općeprihvaćeno ljudsko pravo. Nalazimo ga u brojnim ustavnim i međunarodnim dokumentima. Posebice je pravo na život došlo do izražaja u posljednjih nekoliko godina od kada je cjeli svijet suočen sa pandemijom bolesti uzrokovane korona virusom SARS-CoV-2 (pandemija COVID 19). U ovome radu ćemo komparativnom metodom analizirati mjere u nekoliko različitih država koje su za cilj imale suzbijati širenje navedenog virusa. Posebice ćemo analizirati korelaciju navedenih mjera sa ustavnim pravom na život. Analizom navedenih mjera može se zaključiti kako je upravo ustavno pravo na život bilo u njihovom središtu. Međutim, vidljivo je da su neke od navedenih mjera za suzbijanje pandemije COVID 19 dovodile do ograničavanja različitih drugih prava i sloboda zajamčenih ustavom.

**Ključne riječi:** pravo na život, ustavna prava, pandemija, covid- 19.

### UVOD

Pravo na život danas se nalazi u gotovo svim ustavima svijeta. Ipak, kada govorimo o pravu na život u posljednjih nekoliko desetljeća naglasak više nije isključivo samo na fizičkoj i biološkoj opstojnosti čovjeka. Pravo na život danas u sebi uključuje i brojne druge aspekte koji ulaze u definiranje pojma prava na život na način da se pod tim pojmom podrazumijeva ne samo činjenica da država i njezina tijela ne smiju svojim djelovanjem ugroziti ovo temeljno pravo svakoga čovjeka, pa čak ni kao sankciju za počinjenje najtežih zločina, nego se istovremeno od države zahtijeva da preuzme sve izraženiju ulogu u aktivnoj zaštiti i promicanju prava na život.

Naime, do konca Drugoga svjetskog rata dominantna paradigma kada je u pitanju pravo na život bila je tzv. „prva generacija“ prava na život (Bačić, 2021). Međutim, prijelomni događaji prve polovice 20. stoljeća, uključivši tu dva svjetska rata, ekonomske krize i razna revolucionarna zbivanja dovode do promjene pogleda kada je u pitanju shvaćanje prava na život i njegova sadržaja. Stoga se od vremena nakon Drugog svjetskog rata počinje pojavljivati, kako to ističu pojedini autori, tzv. „druga generacija“ prava na život (Bačić, 2021). Ovu epohu najprije karakterizira to što se pravo na život počinje jamčiti brojnim međunarodnim pravnim dokumentima. Primjerice, pravo na život je zajamčeno Općom deklaracijom o ljudskim pravima koju je usvojila Organizacija Ujedinjenih naroda 1948. godine (Odluka o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima (NN-MU 12/2009). Potom se pravo na život jamči i regionalnim dokumentima od kojih je nama najvažnija svakako Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje EKLJP) koju je Vijeće Europe usvojilo 1948. godine i koja je obvezujuća sve njezine članice, među kojima su i Republika Hrvatska te Bosna i Hercegovina. Nadalje, tijekom vremena dolazi do promjene i u samom shvaćanju sadržaja prava na život pa stoga, kako smo već naveli, autori govore o pojavi prava na život „druge generacije.“ Druga generacija prava na život od države više ne traži tek da se usteže od radnji koje bi rezultirale dokidanjem prava na život pojedinaca, nego se od države traži da poduzima i korake kojima će aktivno doprinijeti očuvanju i zaštiti prava na život.

U prvome dijelu ovoga teksta posebnu pozornost ćemo obratiti upravo na ovaj pozitivni aspekt prava na život koji od države traži da se aktivnije uključi u zaštitu prava na život te time zapravo nameće obvezu državi i njezinim tijelima da svojim djelovanjem ne samo osiguraju zaštitu prava na život nego i da aktivno rade na poduzimanju različitih mjera kako bi očuvali, ali i promicali pravo na život svakog pojedinca. U drugom dijelu ovoga rada navest ćemo neke od najvažnijih zaštitnih mjera koje su bile uvedene od strane nadležnih tijela u RH i BiH u svrhu

zaštite zdravlja i života građana te zaustavljanja širenja zaraze novim koronavirusom. Naposljetku, u trećem, zadnjem dijelu rada promotrit ćemo na koji način su navedene zaštitne mjere utjecale na druga ustavom zajamčena prava građana.

## **USTAVNO PRAVO NA ŽIVOT DRUGE GENERACIJE**

U uvodu ovoga rada naznačili smo da se nakon Drugoga svjetskog rata javlja pravo na život druge generacije. Glavne odrednice ove druge generacije prava na život su da pravo na život postaje zasebno pravo koje se jasno razlikuje od svih drugih ljudskih prava, zatim iz toga slijedi kako pravo na život zauzima posebno i istaknuto mjesto među svim drugim ljudskim pravima. Treća značajka druge generacije prava na život odnosi se na to da pravo na život zajedno sa postupovnim jamstvima postavlja ozbiljna ograničenja državnoj vlasti. Naposljetku, četvrta karakteristika govori o tome da pravo na život postavlja prema državama obvezu njegova poštivanja te zaštite i to u smislu da se od države zahtijevaju određene radnje u cilju njegove zaštite (pozitivni aspekt) s jedne strane dok se sa druge strane od države zahtijevaju i određena uzdržavanja od radnji kada bi one mogle ugrožavati pravo na život (negativni aspekt) (Bačić, 2021).

Dakle, druga generacija prava na život pretpostavlja i aktivnu ulogu države u zaštiti prava na život. Međutim, tu nije posrijedi samo očuvanje fizičke opstojnosti čovjeka nego se od države traži da svojim djelovanjem osigura ne samo puku biološko trajanje čovjekova života nego da poduzme potrebne radnje kako bi se osigurao i određeni stupanj kvalitete samog života. Na taj način život nije tek puka egzistencija nego podrazumijeva mnogobrojne aspekte koji se tiču osiguranja dostojanstvenog života pojedinca. Upravo zato se u ustavima mnogih država jamče određena prava čije ostvarenje u velikoj mjeri doprinosi ostvarenju kvalitete života u različitim sferama. Tako, primjerice, mnogi ustavi u svojim odredbama naglašavaju pravo na dostojanstven život čovjeka i propisuju ustavna jamstva očuvanja čovjekova dostojanstva (njemački Temeljni zakon, irski Ustav, poljski Ustav, češki Ustav, brazilski Ustav, peruanski Ustav, južnoafrički Ustav, itd.). U određenim državama taj se koncept ljudskoga dostojanstva dalje specificira tako da neki od ustava jamče pravo na dostojanstven rad ili pak na osiguranje primjerenih i za dostojanstven život dostatnih socijalnih transfera onima koji nisu sposobni za rad, zatim dostojanstveno stambeno zbrinjavanje svojih građana ili pak besplatno školovanje kao nužan preduvjet za ostvarenje osobne sudbine pojedinaca (Shulztiner D., Carmi G., 2014., str. 476-483).

Ipak, možda i najvažniji element kada je posrijedi aktivna uloga države u osiguranju prava na život predstavlja jamstvo primjerene zdravstvene skrbi za sve pojedince. Stoga je danas upoređeno sa pravom na život u brojnim državama i njihovim ustavnim dokumentima priznato i zajamčeno pravo na primjerenu i dostatnu zdravstvenu zaštitu. Tako primjerice, belgijski, talijanski ili pak španjolski ustavi predviđaju pravo na zdravstvenu zaštitu kao jedno od temeljnih ustavnih prava. Naravno u tome smislu izuzetak nisu ni Republika Hrvatska (dalje: RH) i Bosna i Hercegovina (dalje: BiH). Tako prema odredbi čl. 21. Ustava RH „svako ljudsko biće ima pravo na život“, a člankom 59. jamči se pravo na zdravstvenu zaštitu (Ustav Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst; 5/14 - odluka Ustavnog suda broj: SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.) Nadalje, kada je u pitanju BiH u također pronalazimo građanima ustavom zajamečena prava na život i zdravstvenu zaštitu. Tako Ustav BiH u svome čl. 2. st. 3. navodi katalog prava koja su zajamčena Ustavom, a prvo među navedenim pravima je upravo pravo na život. (Ustav Bosne i Hercegovine (Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 25/09). Nadalje i na entitetskoj razini ustavi Federacije Bosne i Hercegovine (dalje: FBiH) (Ustav Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 72/05, 71/05, 88/08) te Republike Srpske (dalje: RS) (Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 21/92 – pročišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05) jednako tako predviđaju ustavna jamstva prava na život, ali i na zdravstvenu zaštitu.

Pružanje adekvatne medicinske i zdravstvene skrbi u svjetlu druge generacije prava na život je zasigurno od ključnoga značenja u svim epohama razvoja države i društva. Međutim, navedeno

pravo posebno do izražaja dolazi u vremenima povećane ugroze zdravlja, a time i života pojedinaca. Najrecentniji primjer svakako imamo u izbujanju pandemije bolesti uzrokovane korona virusom SARS-CoV-2 (pandemija COVID-19) koja je zadesila svijet u protekle dvije godine. Kako bi se uspješno nosile sa tom javno-zdravstvenom krizom države su donosile različite sigurnosne mjere kako bi spriječile širenje navedene bolesti. One su sa jedne strane imale za cilj očuvanje zdravlja i života pojedinaca, ali su sa druge strane imale i izravan utjecaj i na druga ustavom zajamčena prava. U nastavku teksta ćemo se podrobnije pozabaviti nekim od najvažnijih (i najintragantnijih) sigurnosnih mjera koje su donošene na području RH i BiH od izbivanja pandemije COVID-19.

### **MJERE ZA ZAŠTITU ZDRAVLJA GRAĐANA NA PODRUČJU RH I BIH**

Nakon što je neposredna opasnost po živote i zdravlje građana postala izvjesnom usljed širenja novoga koronavirusa na teritoriji RH i BiH nadležna tijela su reagirala kako bi na što primjereniji način odgovorila na novonastalu javnozdravstvenu ugrozu. Tako, kada je posrijedi BiH enitetske vlasti su prepoznale izvanrednost vremena u kojem se društvo u to vrijeme zateklo te je sukladno tome u FBiH Vlada FBiH donijela Odluku o proglašenju stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (covid 19) na području Federacije BiH dok je u RS-u Narodna skupština Republike Srpske 28.3. 2020 donijela Odluku o proglašenju vanrednog stanja za teritoriju Republike Srpske na osnovu Amandmana CVII na čl. 70. st.3. Ustava Republike Srpske. Nasuprot tome, u RH nadležna tijela nisu novonastalu situaciju okarakterizirali kao izvanrednu u pravnome smislu te stoga nikada nije formalno-pravno proglašeno izvanredno stanje vezano uz pandemiju koronavirusa. Međutim, Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske je 11.3. 2020. godine donijelo Odluku o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 uzrokovana virusom SARS-CoV-2. Ovakvo oklijevanje vladajućih da iskoriste ustavne mogućnosti proglašenja izvanrednog stanja naišle su na kritiku u domaćoj stručnoj javnosti (Gardašević 2021.), ali uprkos tome Ustavni sud Republike Hrvatske navedena djelovanja nije smatrao ustavno-pravno nedopuštenim. Naposljetku, u cilju prilagodbe na novonastale okolnosti izmjenjeni su, u nekoliko navrata, Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (NN 79/07, 113/08, 43/09, 130/17, 114/18, 47/20, 134/20, 143/21 te Zakon o sustavu civilne zaštite (NN 82/15, 118/18, 31/20, 20/21) koji su predstavljali pravnu podlogu za daljnja postupanja nadležnih tijela u kontekstu suzbijanja pandemije COVID-19.

Kada su posrijedi konkretne zaštitne mjere koje su za cilj imale sprječavanje širenja bolesti uzrokovane korona virusom SARS-CoV-2 nadležna tijela RH i BiH su nedugo nakon pojave prvih slučajeva navedene bolesti započela sa donošenjem niza sigurnosnih mjera. Primjerice, u RH među prvim zaštitnim mjerama Vlade Republike Hrvatske te Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske bile su one koje su ograničile kretanje osoba. Počevši od ograničenja prelaska državne granice (Odluka o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske NN 32/20) i ograničavanja i zabrane okupljanja na javnim mjestima (Odluka o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja NN 32/20, Odluka o načinu održavanja pogreba i posljednjih ispraćaja NN 32/20, Odluka o mjerama priikom sklapanja braka i životnog partnerstva NN 32/20, Odluka o mjeri strogog ograničavanja zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima NN 34/20) pa sve do obustave rada različitih subjekata (Odluka o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja NN 32/20, Odluka o mjeri obustave rada tržnica i svih objekata u sastavu tržnica u kojima se obavljaju druge djelatnosti) i obustave nastave na osnovnim i srednjim školama te visokim učilištima (Odluka o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostavi nastave na daljinu NN 29/20) te obustave vjerskih okupljanja (Odluka o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja NN 32/20) i zabrane napuštanja mjesta prebivališta odnosno boravišta (Odluka o zabrani napuštanja mjesta prebivališta i stalnog boravka u Republici Hrvatskoj NN 35/20). Nadalje, zaštitne mjere su se odnosile ne samo ograničenja kretanja i okupljanja većeg broja osoba nego su bile usmjerene i na propisivanje drugih potrebnih radnji za koje je većina stručnjaka u tim trenucima smatrala da predstavljaju

učinkovit način sprječavanja širenja zaraze (Odluka o nužnoj mjeri obveznog korištenja maski za lice ili medicinskih maski za vrijeme trajanja proglašene epidemije bolesti COVID-19 NN 80/20, Odluka o nužnoj epidemiološkoj mjeri obveznog korištenja maski za lice ili medicinskih maski NN 75/21). Naravno sve navedene mjere bile su iznimno dinamičnog karaktera te su se, sukladno epidemiološkoj situaciji, prilagođavale novim uvjetima svojim izmjenama, dopunama, ali na koncu i ukidanjem kada, prema procjeni nadležnih službi, za njima više nije bilo potrebe. (Popis svih zaštitnih mjera, uključivo i njihovih izmjena, dopuna te ukidanja, koje je Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske donio od početka širenja pandemije na teritoriju RH pa na ovamo dostupan je na web stranicama Ravnateljstva civilne zaštite: <https://civilna-zastita.gov.hr/odluke-stozera-civilne-zastite-rh-za-sprecavanje-sirenja-zaraze-koronavirusom/2304> - 24.5. 2022.)

Nadležna tijela u Bosni i Hercegovini također su donošenjem zaštitnih mjera kojima bi se zaustavilo ili barem ograničilo širenje novoga koronavirusa nastojale zaštititi živote i zdravlje svojih građana. Tako primjerice na razini FBiH Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva donio je odluku o obustavi nastave u osnovnim, srednim i visokoškolskim obrazovnim ustanovama, zatim obustavljen je rad dječijih vrtića kao i održavanje svih kulturnih i sportskih događaja (Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva od 12.3.2020. godine). Zatim je donesena i odluka kojom se ograničava javno okupljanje, ali isto tako kojom je uveden policijski sat za teritorij FBiH (Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva od 9.11. 2020. godine). Kada govorimo o mjerama donesenim na razini RS-a spomenimo i ovdje neke od zaštitnih mjera usvojene od Republičkog štaba za izvanredne situacije u svrhu suzbijanja pandemije COVID-19. Tako je navedeni Republički štab svojim zaključcima, između ostalog obustavio rad tržnica, ugostiteljskih objekata, svih trgovina neprehrambenim namirnicama (Zaključak o obaveznom sprovođenju mjera za reagovanje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (covid-19) u Republici Srpskoj od 17.3. 2020. godine). Također, ograničena su bila, između ostalog, religijska okupljanja (Zaključak o ograničenju okupljanja u vjerskim objektima od 21.3. 2020. godine) te su bila zabranjena sva javna okupljanja (Zaključak o obaveznom sprovođenju mjera za reagovanje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (covid-19) u Republici Srpskoj od 17.3. 2020. godine), a uveden je i policijski sat na području RS-a za sve osobe starije od 65. godine života (Zaključak o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srpske od 21.3. 2020. godine). Naposljetku, usvajane su i različite druge mjere koje su, sukladno prevladavajućem mišljenju struke u datom trenutku, bile pogodne za sprječavanje daljnjeg širenja novog koronavirusa. Primjerice, uvedene su obveze nošenja zaštitnih maski za lice (Zaključak o sprovođenju mjera za reagiranje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (COVID-19) u Republici Srpskoj broj 80-1/21 od 9.4. 2021. godine). Naravno, sve zaštitne mjere koje su usvajane od nadležnih tijela u BiH su tijekom vremena, sukladno razvoju epidemiološke situacije, mijenjane, dopunjavane ili pak zamjenjivane novim. (Sve zaštitne mjere donesene od strane Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva dostupne su na: <https://covid19.fmh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva> - 25.5. 2022. Pregled svih zaštitnih mjera Republičkog štaba za izvanredne situacije dostupan na: <https://www.vladars.net/sr-sp-cyrl/Pages/default.aspx> - 25.5. 2022.)

## **ODNOS ZAŠTITNIH MJERA PREMA DRUGIM USTAVNIM PRAVIMA**

Gore navedene zaštitne mjere, iako su za svoj prvenstveni cilj imale spriječiti širenje virusa te tako zaštititi živote i zdravlje građana, također su utjecale i na mnoga druga područja života pojedinaca, pa tako i na neka ustavom im zajamčena prava. Stoga, iako je gotovo pa samo po sebi razumljivo da se mjerama kojima se ograničavaju socijalni kontakti i osigurava određena socijalna distanca među pojedincima zasigurno smanjuje mogućnost prenošenja bolesti uzrokovane novim koronavirusom ipak treba imati na umu da to izravno utječe na neka druga prava kao npr. pravo pojedinaca na javno okupljanje, na slobodu kretanja, slobodu izražavanja, pravo na privatnost i sl. Upravo stoga ne treba čuditi da su se neke od zaštitnih mjera koje su donesene od strane nadležnih tijela u RH i BiH našle pred Ustavnim sudovima navedenih država zbog odluke o njihovoj ustavnosti. U nastavku teksta prikazat ćemo neke od odluka ustavnih sudova vezanih za ustavnost postupanja nadležnih tijela prilikom donošenja i usvajanja sigurnosnih mjera u RH i BiH.

Kada je posrijedi Republika Hrvatska jedno od pitanja koje je od početka najviše bilo stavljeno u žarište zanimanja javnosti, ali i stručnjaka, bila je ono koje se odnosilo na nevoljkost vladajućih da u kontekstu pandemijske ugroze ne iskoriste članak 17. Ustava RH koji predviđa mogućnost ograničenja ustavom zajamčenih prava i sloboda u izvanrednim okolnostima pod uvjetom da o tome odluči Hrvatski sabor dvotrećinskom većinom svih zastupnika. Umjesto toga vladajući su odlučili da je aktualnoj situaciji primjereniji normativni okvir kojeg predviđaju Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti te Zakon o sustavu civilne zaštite, a koji su upravo radi potreba novonastale situacije mijenjani u nekoliko navrata. Upravo su promjene navedenih zakona, zajedno sa odbijanjem vladajućih da postupe po čl. 17. Ustava RH bile predmet kritike stručne javnosti. (Gardašević, 2022, str. 194-212; Gardašević 2021; Gardašević, 2020; Bačić Selanec, 2020; Despot, 2020). Na koncu o ustavnosti navedenih zakonskih promjena odlučivao je i Ustavni sud Republike Hrvatske. Iako je Ustavni sud u svom Rješenju od 14. rujna 2020. godine (Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-1372/2020 i dr. od 14. rujna 2020. i pet izdvojenih mišljenja sudaca NN 105/2020), većinom glasova, potvrdio ustavnost navedenih zakonskih promjena takva odluka naišla je kritiku kako određenog dijela javnosti tako i ustavno-pravnih stručnjaka (Gardašević, 2022, str. 194-212).

Pored navedenog Rješenja kojim je odlučivao o ustavnosti navedenih zakona odnosno njihovih izmjena Ustavni sud je istovremeno odlučivao i o ustavnoj dopuštenosti određenog broja zaštitnih mjera donesenih u svrhu sprječavanja širenja zaraze novim koronavirusom. Predlagatelji su od Ustavnog suda tražili da ispita ustavnost određenog broja zaštitnih mjera koje je usvojio Stožer civilne zaštite RH. Ovdje ćemo spomenuti neke od njih. Tako su, primjerice, podnositelji prijedloga smatrali da je mjera koja se odnosila na zabranu napuštanja mjesta prebivališta odnosno mjesta stalnog boravišta, protivna ustavom zajamčenim pravom na slobodu kretanja i javno okupljanje. Nadalje, zaštitna mjera koja se se odnosila na privremenu zabranu prelaska državne granice prema mišljenju predlagatelja je bila neustavna jer nije bila nužna niti razmjerna. Potom u idućem slučaju podnositelj prijedloga je smatrao da je mjerama kojima su se ograničavala društvena okupljanja, rad u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanje sportskih i kulturnih događanja suprotna Ustavu RH jer vrijeđa Ustavom zajamčeno načelo jednakosti pred zakonom te da se vrijeđa ustavom zajamčena poduzetnička sloboda te ustavno pravo na rad i zaradu. Ipak, Ustavni sud je u navedenim slučajevima odbacio prijedloge za ocjenu ustavnosti navedenih zaštitnih mjera bez odlučivanja o njihovom meritumu. Obrazloženje Ustavnog suda se prvenstveno temeljilo na činjenici da su sve navedene mjere u trenutku donošenja i objave odluka Ustavnog suda o njima (rujan 2020. godine) već prestale vrijediti te da podnositelji nisu naveli ustavnopravno relevantne razloge temeljem kojih bi Ustavni sud mogao procijeniti hoće li pokretati postupak ocjene ustavnosti (Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-1312/2020 i dr., Rješenje Broj: U-II-2027/2020 te Rješenje Broj: U-II-1373/2020 i dr. od 14. rujna 2020. godine). Ipak, vrijedi napomenuti kako troje sudaca Ustavnog suda nije bilo suglasno sa ovakvom argumentacijom većine sudaca Ustavnog suda te su iznijeli protuargumente u Izdvojenim mišljenjima u navedenim Rješenjima Ustavnog suda. Ukratko, troje sudaca Ustavnog suda u svojim izdvojenim mišljenjima je smatralo da odluka većine sudaca Ustavnog suda da ne postoje pretpostavke za odlučivanje o biti stvari nije ispravna budući da podnositelji jesu naveli ustavnopravno relevantne razloge temeljem kojih bi Ustavni sud mogao procijeniti hoće li pokretati postupak ocjene ustavnosti, zatim da Ustavni sud može, temeljem odredbi čl. 56. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN 49/02), ocjenjivati ustavnost zakona te ustavnost i zakonitost drugog propisa, odnosno pojedinih njihovih odredaba, iako su oni prestali važiti, ako od tog prestanka do podnošenja zahtjeva ili prijedloga za pokretanje postupka nije proteklo više od godinu dana te da, naposljetku, nije krivnja podnositelja prijedloga što je Ustavni sud toliko dugo čekao s odlučivanjem o njihovim prijedlozima da su osporeni propisi u međuvremenu prestali važiti ili su bitno izmijenjeni.

Nadalje, spomenimo i to kako je Ustavni sud u slučaju podnošenja prijedloga za ocjenu ustavnosti zaštitne mjere koja se odnosila na obvezu nošenja zaštitne maske na licu odlučivao o meritumu stvari. U navedenom slučaju podnositelji prijedloga su isticali da je navedena odluka Stožera civilne zaštite RH u nesuglasnosti sa Ustavom RH. Međutim Ustavni sud je u svome

Rješenju od 14. rujna 2020. utvrdio kako postoji pozitivna obveza države da poduzme potrebne korake kako bi zaštitila zdravlje građana te da je navedena mjera u tome smislu bila nužna i opravdana. Ipak, prema Izdvojenom mišljenju troje ustavnih sudaca se ne slaže sa većinom te smatraju da obveza nošenja maske zaista predstavlja ograničenje osobne slobode zajamčene čl. 35. Ustava RH te je kao takva morala biti valjano argumentirana od strane donositelja, tim više iz razloga što je navedena mjera uvedena tek četiri mjeseca nakon proglašenja epidemije u RH (Rješenje Ustavnog suda RH broj: U-II-3170/2020 i dr. od 14. rujna 2020.).

Za kraj ovoga kratkog pregleda odluka Ustavnog suda RH kada je posrijedi odlučivanje o ustavnosti određenih sigurnosnih mjera za sprječavanje širenja novoga koronavirusa spomenimo i odluku u slučaju koji se odnosio na zabranu rada nedjeljom. Ovdje je Ustavni sud utvrdio neustavnost ove mjere jer je smatrao da navedena odluka ne ispunjava ustavni zahtjev razmjernosti sadržan u čl. 16. Ustava RH (Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-2379/2020 od 14. rujna 2020.). Naposljetku, kao što je vidljivo ovdje smo nešto detaljnije prikazali samo neke od odluka Ustavnog suda RH koje su se odnosile na ocjenu ustavnosti zaštitnih mjera koje su donesene tek u prvih nekoliko mjeseci od početka izbijanja pandemije 2020. Međutim, kako smo već i bili spomenuli, tijekom cijeloga razdoblja pandemije zaštitne mjere su donošene, mijenjane i ukidane sukladno procjeni nadležnih tijela o težini i ozbiljnosti epidemiološke situacije u datome trenutku. Upravo zato i druge zaštitne mjere naknadno donošene su bile predmetom ocjene njihove ustavnosti pred Ustavnim sudom, ali rezultat toga ustavno-sudskoga nadzora nije bio u bitnome drugačiji od onog gore navedenog u prikazanim slučajevima. Na koncu, sve je rezultiralo i pokretanjem dviju građanskih inicijativa koje su bile rezultat građanskog nezadovoljstva načinom na koji su nadležna tijela odlučivala o zaštitnim mjerama usmjerenim na suzbijanje širenja bolesti COVID-19. Ipak, i navedene referendumske inicijative su na koncu skončale na Ustavnom sudu RH jer je većina ustavnih sudaca zaključila kako referendumska pitanja nisu uskladu sa Ustavom (Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-VIIR-2181/2022 od 16. svibnja 2022. i dva izdvojena mišljenja sudaca NN 61/22), Odluka Ustavnoga suda Republike Hrvatske broj: U-VIIR-2180/2022 od 16. svibnja 2022. i tri izdvojena mišljenja sudaca NN 61/22).

Kada govorimo o području BiH i mjerama koje su donesene u svrhu sprječavanja širenja novog koronavirusa te njihovog utjecaja na određena ustavom zajamčena prava i slobode ovdje možemo istaknuti nekoliko presuda Ustavnog suda BiH koje su se bavile navedenom problematikom. Tako je u svojoj presudi od 22.12. 2020. godine Ustavni sud BiH (Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP-3683/20 od 22.12. 2020.) odlučivao o povredi određenih temeljnih prava i sloboda za koje su podnositelji apelacije tvrdili da su im povrijeđeni donošenjem određenih sigurnosnih mjera od strane nadležnih tijela u FBiH. U navedenoj odluci Ustavni sud BiH je utvrdio da su Naredbom Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9.11. 2020. godine kojom se, između ostalog uveo policijski sat za teritorij FBiH te Naredbom Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12.10. 2020. godine kojom se propisuje obveza nošenja zaštitnih maski za lice u zatvorenom i na otvorenom prostoru, a koje su donijeli Krizni štabovi bez aktivnog sudjelovanja najviših tijela zakonodavne i izvršne vlasti, povrijeđena pravo na privatni život zajamčeno člankom II/3.f Ustava BiH i člankom 8. EKLJP te pravo na slobodu kretanja koje je zajamčeno člankom II/3.m Ustava BiH i člankom 2. Protokola broj 4 uz EKLJP. Nadalje sud je obvezao najviša zakonodavna i izvršna tijela vlasti da donesu nove, ustavu prikladne, mjere za zaštitu građana od zaraze koronavirusom. Međutim, Ustavni sud nije ukinuo navedene Naredbe iz razloga što bi njihovo ukidanje, u slučaju da se do toga trenutka ne donesu nove primjerene mjere za zaštitu stanovništva od koronavirusa, predstavljalo opasnost po zdravlje građana.

Nadalje, u svojoj presudi od 16.11. 2021. godine Ustavni sud BiH (Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP 1239/21 od 16.11. 2021.) je utvrdio da je Zaključkom o sprovođenju mjera za reagiranje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (COVID-19) u Republici Srpskoj broj 80-1/21 od 9.4. 2021. godine kojim se nalaže obveza nošenja maske u zatvorenom prostoru ponovno učinjena povreda prava na privatni život zajamčenog člankom II/3.f Ustava BiH i člankom 8. EKLJP te je obvezao nadležna najviša tijela zakonodavne i izvršne vlasti da donesu nove primjerene mjere za zaštitu građana od koronavirusa bez zadiranja u njihova druga temeljna

prava i slobode. Međutim, ponovno Ustavni sud, zbog potencijalne ugroze života i zdravlja građana u slučaju da se na vrijeme ne donesu primjerene mjere za sprječavanje širenja virusa nije ukinuo navedeni Zaključak. Nadalje, spomenimo još i presudu Ustavnog suda BiH od 23.2. 2022. (Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP-3932/21 od 23.2. 2022.) kojom je utvrdio da je došlo do povreda prava na privatni život zajamčenog člankom II/3.f Ustava BiH i člankom 8. EKLJP. Navedena povreda nastala je donošenjem Zaključka Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-35-35723/21 od 5. 11. te Zaključka Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-33-36123-1/21 od 11. 11. 2021. kojima se propisuje da iza određenog sata u danu u ugostiteljskom objektu mogu biti osobe samo koje imaju „kovid potvrdu“ (dakle, cijepljeni, preboljeli ili testirani) kao i Zaključka Vlade Kantona Sarajevo broj 02-04-79-6/22 od 6.1. 2022. godine kojom se nalaže obvezno cijepljenje određenih skupina građana. Naposljetku, važno je istaknuti da je Ustavni sud BiH odlučivao o ustavnosti navedenih Zaključaka iako su oni prestali važiti u vremenu do donošenja odluke Ustavnog suda BiH o njima.

## **ZAKLJUČCI**

Pravo na život predstavlja nesumnjivo jedan od temeljnih postulata na kojima se treba graditi ustavno-demokratski poredak. Zbog same svoje naravi ono predstavlja logičnu pretpostavku za uživanje svih drugih prava i sloboda i upravo mu ta činjenica daje dodatno na važnosti. Štoviše, tijekom vremena se razvijalo, a danas je općeprihvaćeno stajalište, da pravo na život više ne obuhvaća samo pravo na puku biološku opstojnost čovjeka kao jedinke, nego podrazumijeva i određenu kvalitetu toga života. Zbog njegova središnjeg mjesta i nezamjenjive uloge u strukturi ustavno-demokratskog sustava vlasti od države se, kao što smo vidjeli, sve češće zahtijeva da poduzme i aktivne korake radi zaštite navedenog prava u ukupnosti njegova sadržaja.

Moderne države to u najvećoj mjeri i čine te ne samo da se sve češće obvezuju da pojedincu neće oduzimati pravo na život ni u kontekstu propisivanja kazne za počinjenje najtežih zločina, nego se svojim ustavnim dokumentima obvezuju pojedincu pružiti primjerenu skrb i zaštitu kada je u pitanju osiguranje različitih uvjeta koji će njegov život učiniti kvalitetnijim i dostojanstvenijim. Angažman države na tome području obuhvaća niz različitih mjera počevši od jamčenja primjerene zdravstvene zaštite pa sve do osiguranja primjerenih materijalnih uvjeta za dostojanstven život pojedinca.

Naravno, osiguranje svih uvjeta da se ostvari zaštita prava na život bitno je u i redovitim uvjetima funkcioniranja države i društva. Međutim, naponi države da učinkovito osigura zaštitu navedenog prava posebno dolaze u iskušenje u vrijeme okolnosti koje po svemu odudaraju od normalnih i uobičajenih. Posebice je to naglašeno kada se država i društvo zateknu u novim okolišnim uvjetima kao što je izbijanje različitih zaraznih bolesti koje dovode direktno do ugroze zdravlja i života pojedinaca. Situacija je tim gora ukoliko se radi o novoj bolesti koja sa sobom donosi niz nepoznanica, a u upravo je to bio slučaj sa pojavom bolesti uzrokovane korona virusom SARS-CoV-2 koja je ubrzo prerasla u globalnu pandemiju.

U tim uvjetima države diljem svijeta su pribjegavale različitim zaštitnim mjerama koje su za prvenstveni cilj imale spriječiti širenje nove bolesti. U ovome radu smo promotrili pobliže slučajeve Republike Hrvatske te Bosne i Hercegovine, ali mjere koje su donosile navedene države u velikom dijelu su zapravo bile slične zaštitnim mjerama koje su usvajale brojne druge države. Ipak, vidjeli smo da pri donošenju navedenih mjera, iako su sve bile usmjerene na sprječavanje širenja nove zarazne bolesti, a time zapravo i na zaštitu zdravlja i života građana, uvijek se mora voditi računa o tome da se pravo na život ne iscrpljuje tek na puku biološku egzistenciju čovjeka nego ono u sebi sadrži i brojne druge elemente koji čine njegovu puninu. Naravno, ti drugi elementi su i sami zapravo odraz drugih temeljnih prava i sloboda koja upotpunjuju pravo na život u smislenu cjelinu na način da pravo na život ne znači samo „preživjeti“ nego znači dostojanstveno „proživjeti“ život. Uostalom, navedena prava i slobode se pojedincima jamče kako ustavnim tako i brojnim međunarodnim aktima te stoga pri donošenju konkretnih mjera se uvijek mora uzeti u obzir njihov međuodnos te utjecaj koji pojedina mjera ima na neko od temeljnih prava i sloboda uporedo sa njezinom učinkovitošću glede postizanja njezina primarnog cilja koji se sastoji u očuvanju zdravlja i života pojedinaca.

## LITERATURA

- Bačić Selanec, N. (2020). Croatia's Response to COVID-19: On Legal Form and Constitutional Safeguards in Times of Pandemic. *Verfassungsblog On Matters Constitutional*. Preuzeto 27.5.2022. sa <https://verfassungsblog.de/croatias-response-to-covid-19-on-legal-form-and-constitutional-safeguards-in-times-of-pandemic/>
- Bačić, A. (2021). Prolegomenon. U Z. Pavlović, *Yearbook: Human Rights Protection - Right To Life* (str. 27-32). Novi Sad: Republic of Serbia- Autonomous Province of Vojvodina, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman, Institute of Criminological and Sociological Research
- Despot, S. (2020). Dosadašnje odluke Stožera RH bile su nelegalne, što se izmjenom zakona retroaktivno ispravlja. *Faktograf*. Preuzeto 27.5.2022. sa [https://faktograf.hr/2020/04/15/dosadasnje-odluke-stozera-rh-bile-su-nelegalne-sto-se-izmjenom-zakona-retroaktivno-ispravlja/?fbclid=IwAR1aa\\_sTWHWTgmiH0YMzAMlacW7N4Q\\_mN21sH4sGEJGIWDzDE0kBJNwmRV0](https://faktograf.hr/2020/04/15/dosadasnje-odluke-stozera-rh-bile-su-nelegalne-sto-se-izmjenom-zakona-retroaktivno-ispravlja/?fbclid=IwAR1aa_sTWHWTgmiH0YMzAMlacW7N4Q_mN21sH4sGEJGIWDzDE0kBJNwmRV0)
- Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda
- Gardašević, Đ. (2021). "Business as unusual": pandemic concentration of executive powers in Croatia, *Pravni zapisi*, 12 (1), 91-122.
- Gardašević, Đ. (2020). Pandemija i Ustav Republike Hrvatske, *Informator*, 68 (4), 1-4.
- Gardašević, Đ. (2022). Activism of the Croatian Constitutional Court and Covid-19: A Bridge Too Far. U M. Belov (Ur.) *Courts and Judicial Activism under Crisis Conditions - Policy Making in a Time of Illiberalism and Emergency Constitutionalism* (pp 194-212). Routledge: New York
- Kostadinov, B. (2011). Ustavni identitet. U A. Bačić (Ur.) *Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske* (str. 305-337.). Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti – Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava: Zagreb.
- Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva od 12.3. 2020. i 9.11. 2020. godine.
- Naredba Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva 01-33-6301/20.
- Naredba Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo 62-20/2020.
- Odluka o mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja NN 32/20.
- Odluka o mjerama priokom sklapanja braka i životnog partnerstva NN 32/20.
- Odluka o mjeri obustave rada tržnica i svih objekata u sastavu tržnica u kojima se obavljaju druge djelatnosti od 22.3. 2020.
- Odluka o mjeri strogog ograničavanja zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima NN 34/20.
- Odluka o načinu održavanja pogreba i posljednjih ispraćaja NN 32/20.
- Odluka o nužnoj epidemiološkoj mjeri obveznog korištenja maski za lice ili medicinskih maski NN 80/20.
- Odluka o nužnoj mjeri obveznog korištenja maski za lice ili medicinskih maski za vrijeme trajanja proglašene epidemije bolesti COVID-19 NN 80/20.
- Odluka o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima (NN-MU 12/2009)
- Odluka o obustavi izvođenja nastave u visokim učilištima, srednjim i osnovnim školama te redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja i uspostavi nastave na daljinu NN 29/20.
- Odluka o privremenoj zabrani prelaska preko graničnih prijelaza Republike Hrvatske NN 32/20.
- Odluka o proglašenju epidemije bolesti COVID-19 uzrokovana virusom SARS-CoV-2 od 11.3. 2020.
- Odluka o proglašenju stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (covid 19) na području Federacije BiH od 16.3. 2020. godine
- Odluka o proglašenju vanrednog stanja za teritoriju Republike Srpske od 28.3. 2020.
- Odluka o zabrani napuštanja mjesta prebivališta i stalnog boravka u Republici Hrvatskoj od 23.3. 2020.
- Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP 1239/21 od 16.11. 2021.
- Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP-3683/20 od 22.12. 2020.
- Odluka Ustavnog suda BiH u predmetu broj: AP-3932/21 od 23.2. 2022.
- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-2379/2020 od 14.9. 2020.
- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-VIIR-2181/2022 od 16.5. 2022. i dva izdvojena mišljenja sudaca
- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-VIIR-2180/2022 od 16.5. 2022. i tri izdvojena mišljenja sudaca

- Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-1372/2020 i dr. od 14.9. 2020. i pet izdvojenih mišljenja sudaca
- Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-1312/2020 i dr. od 14.9. 2020.
- Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-1373/2020 i dr. od 14.9. 2020.
- Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske Broj: U-II-2027/2020 od 14.9. 2020.
- Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-3170/2020 i dr. od 14.9. 2020.
- Shulztiner D., Carmi G. (2014). Human Dignity in National Constitutions: Functions, Promises and Dangers, *The American Journal of Comparative Law* 62 (2), 461-490.
- Ustav Bosne i Hercegovine (Aneks IV Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 25/09).
- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 72/05, 71/05, 88/08)
- Ustav Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst; 5/14 - odluka Ustavnog suda broj: SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.)
- Ustav Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 21/92 – pročišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05)
- Yorke, J. (2010). Introduction: The Right to Life and the Value of Life: Orientations in Law, Politics and Ethics. U J. Yorke (Ur.) *The Right to Life and the Value of Life- Orientations in Law, Politics and Ethics* (str. 1-36). Ashgate: Surrey
- Zaključak o obaveznom sprovođenju mjera za reagovanje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (covid-19) u Republici Srpskoj od 17.3. 2020. godine
- Zaključak o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srpske od 21.3. 2020. godine
- Zaključak o ograničenju okupljanja u vjerskim objektima od 21.3. 2020. godine
- Zaključak o sprovođenju mjera za reagiranje na pojavu bolesti izazvane novim virusom korona (COVID-19) u Republici Srpskoj broj 80-1/21 od 9.4. 2021. godine
- Zaključak Vlade Kantona Sarajevo broj 02-04-79-6/22 od 6.1. 2022. godine
- Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-33-36123-1/21 od 11. novembra 2021. godine
- Zaključak Vlade Tuzlanskog kantona broj 02/1-35-35723/21 od 5. 11. 2021. godine

## **CONSTITUTIONAL RIGHT TO LIFE IN THE CONTEXT OF THE COVID- 19 PANDEMIC**

Vedran Zlatić

University of Split, Faculty of Law, Ul. Domovinskog rata 8, 21000, Split, Croatia,  
[vedran.zlatiac@pravst.hr](mailto:vedran.zlatiac@pravst.hr)

### **ABSTRACT**

The right to life is a fundamental and universally accepted human right. We can find it in numerous constitutional and international legal documents. The right to life has become more pronounced in the last few years since the whole world was facing with a pandemic of the SARS-CoV-2 coronavirus disease (the COVID- 19 pandemic). In this paper, we will use a comparative method to analyze safety measures in several different countries aimed to prevent the transmission of SARS-CoV-2 virus. In particular, we will analyze the correlation between these safety measures and the constitutional right to life. An analysis of these measures shows that the safeguarding constitutional right to life was their main goal. However some of these safety measures sometime have led to restrictions of other rights and freedoms guaranteed by the constitution.

**Keywords:** right to life, constitutional rights, pandemic, covid- 19.