



**VIJEĆE MINISTARA
BOSNE I HERCEGOVINE**

955

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), a u vezi sa Odlukom o odobravanju projekta "Projekat proširenja i unapređenja Informacionog sistema finansijskog upravljanja (ISFU) u institucijama Bosne i Hercegovine" koji će se uvrstiti u Program višegodišnjih projekata za period 2012-2013. godina ("Službeni glasnik BiH", broj 98/12) i zaključkom Vijeća ministara sa 168. sjednice, održane 11.03.2018. godine, na prijedlog Ministarstva finansija i trezora, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 20. sjednici održanoj 26.11.2020. godine, donijelo je

ODLUKU

O VISINI JEDNOKRATNE NOVČANE NAKNADE ZA RAD U NADZORNOM ODBORU, PROJEKTNOM TIMU I PROJEKTNIM PODTIMOVIMA ZA IMPLEMENTACIJE PROJEKTA "IMPLEMENTACIJA I ODRŽAVANJE SOFTVERA ZA OBRAČUN I ISPLATU PLAĆA I NAKNADA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA ZA POTREBE ORUŽANIH SNAGA BOSNE I HERCEGOVINE - NADOGRAĐNJA ISFU SISTEMA"

Član 1.

(Predmet Odluke)

Ovom Odlukom utvrđuje se visina jednokratne novčane naknade za rad članovima Nadzornog tima, Projektnog tima i Podtimovima za realizaciju implementacije projekta uspostave jedinstvenog sistema za obračun plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Ministarstva odbrane i Oružanih snaga Bosne i Hercegovine koji su predloženi ispred Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine i Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, a imenovani Odlukom o imenovanju Nadzornog odbora, Projektnog tima i Projektnih podtimova za

implementaciju projekta "Implementacija i održavanje Softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine - nadogradnja ISFU sistema", broj 08-02-3-4404-1/13 od 09.05.2013. godine, broj 08-02-1-3739-1/14 od 28.04.2014. godine i broj 08-02-28983/15 od 10.11.2015. godine.

Član 2.

(Visina novčane naknade)

- (1) Jednokratna novčana naknada za rad članovima Nadzornog tima imenovanih ispred Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine, članu Nadzornog tima imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, vodi Projektnog tima za implementaciju projekta, članu Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (šef odsjeka za centralizovani obračun plaća), članu Podtima za upravljanje ljudskim resursima (administrator baza), i članu Podtima za obračun plaća (stručni savjetnik za informatičku podršku) utvrđuje se u iznosu od osam osnovica za obračun plaće zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine za 2018. godinu.
- (2) Jednokratna novčana naknada za rad članovima Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanih ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, izuzimajući administratora baza i šefa odsjeka za centralizovani obračun plaća, članu Podtima za upravljanje ljudskim resursima (stručni savjetnik) i članu Podtima za obračun plaća i naknada (viši stručni saradnik) utvrđuje se u iznosu od 60% naknade utvrđene u stavu (1) ovog člana.
- (3) Jednokratna novčana naknada za rad članu Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (administratora baza) i članovima Podtima za upravljanje ljudskim resursima (referent i stručni saradnik za informatičke poslove) i članu Podtima za obračun plaća i naknada

(administrator baza) utvrđuje se u iznosu od 30% naknade utvrđene u stavu (1) ovog člana.

- (4) Isplata naknade iz st. (1), (2) i (3) ovog člana vrši se uz primjenu ograničenja utvrđenih odredbama člana 39. st. (3), (4), (5) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine.
- (5) Naknada za rad utvrđena st. (1), (2) i (3) ovog člana isplaćuje se na teret budžeta institucija ispred kojih su članovi imenovani u Nadzorni odbor, Projektni tim i Projektne podtimove za implementaciju projekta.

Član 3.

(Realizacija Odluke)

Za realizaciju ove Odluke zadužuje se Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine i Ministarstvo finansija Bosne i Hercegovine.

Član 4.

(Stupanje na snagu)

Ova Odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 244/20
26. novembra 2020. godine
Sarajevo

Predsjedavajući
Vijeća ministara BiH
Dr. **Zoran Tegeltija**, s. r.

Na temelju članka 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), a u svezi sa Odlukom o odobravanju projekta "Projekat proširenja i unapređenja Informacionog sustava finansijskog upravljanja (ISFU) u institucijama Bosne i Hercegovine" koji će se uvrstiti u Program višegodišnjih projekata za razdoblje 2012-2013. godina ("Službeni glasnik BiH", broj 98/12) i zaključkom Vijeća ministara sa 168. sjednice, održane 11.03.2018. godine, na prijedlog Ministarstva finansija i trezora, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na 20. sjednici održanoj 26.11.2020. godine, donijelo je

ODLUKU

O VISINI JEDNOKRATNE NOVČANE NAKNADE ZA RAD U NADZORNOM ODBORU, PROJEKTNOM TIMU I PROJEKTNIM PODTIMOVIMA ZA IMPLEMENTACIJE PROJEKTA "IMPLEMENTACIJA I ODRŽAVANJE SOFTVERA ZA OBRACUN I ISPLATU PLAĆA I NAKNADA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA ZA POTREBE ORUŽANIH SNAGA BOSNE I HERCEGOVINE - NADOGRAĐNJA ISFU SUSTAVA"

Članak 1.

(Predmet Odluke)

Ovom Odlukom utvrđuje se visina jednokratne novčane naknade za rad članovima Nadzornog tima, Projektnog tima i Podtimovima za realizaciju implementacije projekta uspostave jedinstvenog sustava za obračun plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Ministarstva obrane i Oružanih snaga Bosne i Hercegovine koji su predloženi ispred Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine i Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, a imenovani Odlukom o imenovanju Nadzornog odbora, Projektnog tima i Projektnih podtimova za implementaciju projekta "Implementacija i održavanje Softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine - nadogradnja ISFU sustava", broj 08-02-3-4404-1/13 od 09.05.2013. godine, broj 08-02-1-3739-1/14 od 28.04.2014. godine i broj 08-02-28983/15 od 10.11.2015. godine.

Članak 2.

(Visina novčane naknade)

- (1) Jednokratna novčana naknada za rad članovima Nadzornog tima imenovanih ispred Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine, članu Nadzornog tima imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, vodi Projektnog tima za implementaciju projekta, članu Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (šef odsjeka za centralizirani obračun plaća), članu Podtima za upravljanje ljudskim resusima (administrator baza), i članu Podtima za obračun plaća (stručni savjetnik za informatičku podršku) utvrđuje se u iznosu od osam osnovica za obračun plaće uposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine za 2018. godinu.
- (2) Jednokratna novčana naknada za rad članovima Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanih ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, izuzimajući administratora baza i šefa odsjeka za centralizirani obračun plaća, članu Podtima za upravljanje ljudskim resursima (stručni savjetnik) i članu Podtima za obračun plaća i naknada (viši stručni saradnik) utvrđuje se u iznosu od 60% naknade utvrđene u stavku (1) ovog članka.
- (3) Jednokratna novčana naknada za rad članu Projektnog tima za implementaciju projekta imenovanog ispred Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine (administratora baza) i članovima Podtima za upravljanje ljudskim resursima (referent i stručni saradnik za informatičke poslove) i članu Podtima za obračun plaća i naknada (administrator baza) utvrđuje se u iznosu od 30% naknade utvrđene u stavku (1) ovog članka.
- (4) Isplata naknade iz st. (1), (2) i (3) ovog članka vrši se uz primjenu ograničenja utvrđenih odredbama člana 39. st. (3), (4), (5) Zakona o plaćama i naknadama u institucijama Bosne i Hercegovine.
- (5) Naknada za rad utvrđena st. (1), (2) i (3) ovog članka isplaćuje se na teret proračuna institucija ispred kojih su članovi imenovani u Nadzorni odbor, Projektni tim i Projektne podtimove za implementaciju projekta.

Članak 3.

(Realizacija Odluke)

Za realizaciju ove Odluke zadužuje se Ministarstvo obrane Bosne i Hercegovine i Ministarstvo finansija Bosne i Hercegovine.

Članak 4.

(Stupanje na snagu)

Ova Odluka stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 244/20
26. studenoga 2020. godine
Sarajevo

Predsjedatelj
Vijeća ministara BiH
Dr. **Zoran Tegeltija**, v. r.

На основу члана 17. Закона о Савјету министара Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 и 24/08), а у вези са Одлуком о одобравању пројекта "Пројекат проширења и унапређења Информационог система финансијског управљања (ИСФУ) у институцијама Босне и Херцеговине" који ће се уврстити у Програм вишегодишњих пројеката за период 2012-2013. година ("Службени гласник БиХ", број 98/12) и закључком Савјета министара са 168. сједнице, одржане 11.03.2018. године, на приједлог Министарства финансија и трезора, Савјет министара Босне и Херцеговине, на 20. сједници одржаној 26.11.2020. године, донио је

Na osnovu člana 17. Zakona o Savjetu ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Savjet ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donio je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠIOCA DUŽNOSTI DIREKTORA AGENCIJE ZA NADZOR NAD TRŽIŠTEM BOSNE I HERCEGOVINE

1. **Pejo Ćurašević**, imenuje se za vršioca dužnosti direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine, do okončanja konkursne procedure, a najduže na period od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

CM broj 250/20
16. decembra 2020. godine
Sarajevo

Председавајући
Савјета министара БиХ
Др **Zoran Tegeltija**, с. р.

957

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donijelo je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠIOCA DUŽNOSTI ZAMJENIKA DIREKTORA AGENCIJE ZA NADZOR NAD TRŽIŠTEM BOSNE I HERCEGOVINE

1. **Dražan Primorac**, imenuje se za vršioca dužnosti zamjenika direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine, do okončanja konkursne procedure, a najduže na period od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 251/20
16. decembra 2020. godine
Sarajevo

Председavajuћи
Вјећа министара БиХ
Др. **Zoran Tegeltija**, с. р.

Na temelju članka 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donijelo je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠITELJA DUŽNOSTI ZAMJENIKA RAVNATELJA AGENCIJE ZA NADZOR NAD TRŽIŠTEM BOSNE I HERCEGOVINE

1. **Dražan Primorac**, imenuje se za vršitelja dužnosti zamjenika ravnatelja Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine, do okončanja natječajne procedure, a najduže na razdoblje od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 251/20
16. prosinca 2020. godine
Sarajevo

Председатељ
Вјећа министара БиХ
Др. **Zoran Tegeltija**, в. р.

Na osnovu člana 17. Zakona o Savjetu ministara Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Savjet ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donio je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠIOCA DUŽNOSTI ZAMJENIKA DIREKTORA AGENCIJE ZA NADZOR NAD TRŽIŠTEM BOSNE I HERCEGOVINE

1. **Dražan Primorac**, imenuje se za vršioca dužnosti zamjenika direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine, do okončanja konkursne procedure, a najduže na period od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

CM broj 251/20
16. decembra 2020. godine
Sarajevo

Председавајући
Савјета министара БиХ
Др **Zoran Tegeltija**, с. р.

958

Na osnovu člana 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donijelo je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠIOCA DUŽNOSTI DIREKTORA AGENCIJE ZA UNAPREĐENJE STRANIH INVESTICIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

1. **Milica Marković**, imenuje se za vršioca dužnosti direktora Agencije za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini, do okončanja konkursne procedure, a najduže na period od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 253/20
16. decembra 2020. godine
Sarajevo

Председavajuћи
Вјећа министара БиХ
Др. **Zoran Tegeltija**, с. р.

Na temelju članka 17. Zakona o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donijelo je

RJEŠENJE

O IMENOVANJU VRŠITELJA DUŽNOSTI RAVNATELJA AGENCIJE ZA PROMIDŽBU INOZEMNIH ULAGANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

1. **Milica Marković**, imenuje se za vršitelja dužnosti ravnatelja Agencije za promidžbu inozemnih ulaganja u Bosni i Hercegovini, do okončanja natječajne procedure, a najduže na razdoblje od tri mjeseca, počevši od 10.12.2020. godine.
2. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja i objavljuje se u "Službenom glasniku BiH".

VM broj 253/20
16. prosinca 2020. godine
Sarajevo

Председатељ
Вјећа министара БиХ
Др. **Zoran Tegeltija**, в. р.

Na osnovu člana 17. Zakona o Savjetu ministara Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 94/07 i 24/08), Savjet ministara Bosne i Hercegovine na 22. sjednici, održanoj 16.12.2020. godine, donio je

RJEŠEЊE

O IMENOVANJU VRŠIOCA DUŽNOSTI DIREKTORA AGENCIJE ZA UNAПРЕЂEЊE СТРАНИХ ИНВЕСТИЦИЈА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

1. **Милица Марковић**, именује се за вршиоца дужности директора Агенције за унапређење страних инвестиција у Босни и Херцеговини, до окончања конкурсне процедуре, а најдуже на период од три мјерсеца, почевши од 10.12.2020. године.
2. Ово рјешење ступа на снагу даном доношења и објављује се у "Службеном гласнику БиХ".

СМ број 253/20
16. децембра 2020. године
Сарајево

Председавајући
Савјета министара БиХ
Др **Зоран Тегелтија**, с. р.

USTAVNI SUD BOSNE I HERCEGOVINE

959

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3683/20**, rješavajući apelacije E. Š. i drugih, na osnovu člana VI/3.b Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 72. st. (2), (4) i (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, potpredsjednik
Mirsad Čeman, potpredsjednik
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudija
Seada Palavrić, sutkinja
na sjednici održanoj 22. decembra 2020. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelimično se usvajaju apelacije **E.Š., Lejle Dragnić, Vesne Hadžović, Slavena Raguža, Ivana Džalte, Darija Hrkaća, Muhameda Hundura i Harisa Agića** podnesene protiv Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine i Naredbe Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. oktobra 2020. godine.

Utvrđuje se kršenje prava na "privatni život" iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na apelanta **E.Š.**, te prava na slobodu kretanja iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na apelante **Lejlu Dragnić, Vesnu Hadžović, Slavenu Raguža, Ivana Džaltu, Darija Hrkaća, Muhameda Hundura i Harisa Agića**.

Odbijaju se kao neosnovane apelacije u dijelu zahtjeva da se ukinu Naredba Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine i Naredba Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. oktobra 2020. godine.

Na osnovu člana 72. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da odmah, a

naјkasnije u roku od 30 dana od dana prijema ove odluke, preduzmu aktivnosti i usklade svoje djelovanje sa standardima iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, te standardima iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kako su navedeni u ovoj odluci.

Na osnovu člana 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da u narednom roku od 15 dana od isteka roka iz stava 3. dispozitiva ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o provođenju naloga iz stava 3. dispozitiva ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. E. Š. (u daljnjem tekstu: apelant) iz Sarajeva, kojeg zastupaju advokati Nina Kisić i Goran Dragović iz Sarajeva, podnio je 19. oktobra 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Naredbe Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Kantonalni krizni štab) broj 62-20/2020 od 12. oktobra 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 3683/20.

2. Lejla Dragnić i Vesna Hadžović (u daljnjem tekstu: apelantice) iz Sarajeva, koje zastupaju advokati Nina Kisić i Goran Dragović iz Sarajeva, podnijele su 11. novembra 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva (u daljnjem tekstu: Federalni krizni štab) broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine. Apelantice su, također, tražile od Ustavnog suda da donese privremenu mjeru kojom bi se navedena naredba (u tački 3) stavila van snage, posebno "imajući u vidu da su lokalni izbori zakazani za 15. novembar 2020. godine". Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4072/20.

3. Slaven Raguž iz Mostara, Ivan Džalto iz Čapljine i Dario Hrkać iz Širokog Brijega (u daljnjem tekstu: apelanti) podnijeli su 11. novembra 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Federalnog kriznog štaba broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4076/20.

4. Muhamed Hundur i Haris Agić (u daljnjem tekstu: apelanti) iz Tešnja podnijeli su 13. novembra 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Federalnog kriznog štaba broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4109/20.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, u periodu od 23. oktobra do 20. novembra 2020. godine zatraženo je od Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada FBiH), Federalnog ministarstva zdravstva, Federalnog kriznog štaba, Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Kantonalno ministarstvo zdravstva), Kantonalnog kriznog štaba, Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo i Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: MUPKS) da dostave odgovore na apelaciju.

6. Vlada FBiH (Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom), Federalno ministarstvo zdravstva, Kantonalno ministarstvo zdravstva, Zavod za javno zdravstvo Kantona Sarajevo i MUPKS su dostavili odgovore na apelacije u periodu od 29. oktobra do 1. decembra 2020. godine.

7. Kantonalni krizni štab i Zavod za javno zdravstvo nisu dostavili odgovore na apelacije u ostavljenom roku.

8. S obzirom na to da navedene apelacije pokreću isto i slično pitanje, Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravila Ustavnog suda), donio odluku o spajanju navedenih apelacija br. AP 3683/20, AP 4072/20, AP 4076/20 i AP 4109/20 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 3683/20.

III. Činjenično stanje

9. Činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:

a) U odnosu na AP 3683/20

10. Apelant E.Š. je podnio apelaciju protiv Naredbe Kantonalnog kriznog štaba od 12. oktobra 2020. godine i iznio apelacione navode kako slijedi.

11. Apelant ističe da su mu osporenom naredbom prekršena prava iz člana II/3.b), f) i h) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 3, 8. i 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija). Prije svega se navodi da se predmetna apelacija podnosi u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, budući da bi odluku nadležnog suda (u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda) apelant mogao osigurati samo na način da prekrši navedenu osporenu naredbu, te da zbog toga bude procesuiran. Navedeno bi, prema apelantovoj ocjeni, stavljalo prevelik teret na njega. Dalje se navodi da je vidljivo da se radi o općem aktu kojim se krše apelantova ljudska prava i osnovne slobode. Zatim, apelant ističe da je Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u svojoj sudskoj praksi tretirao pitanja koja su obuhvaćena ovom apelacijom kao povreda člana 3. EKLJP (zabrana nehumanog i ponižavajućeg tretmana), dok je redovni sud u Strazburu (Francuska) pitanje obaveznog nošenja maski tretirao u vezi sa povredom čl. 8. i 10. Evropske konvencije. Također, apelant se referirao i na praksu redovnog suda u Berlinu (Njemačka), koji se bavio pitanjem proporcionalnosti novog ograničenja radnog vremena "pabova i barova" kao mjere u borbi protiv virusa COVID-19.

12. Prema apelantovim navodima, navedena osporena naredba nije bazirana na zakonu, ona je suprotna Evropskoj konvenciji, a apelant zbog nje svakodnevno trpi nenadoknadivu štetu. S tim u vezi se ističe da osporena naredba sadrži izuzetke, ali da oni nisu konkretizirani, kao i da je apsolutno nekonkretna i nepredvidiva. U tom smislu se navodi da nije jasno šta Kantonalni krizni štab podrazumijeva pod terminom "sportista na treninzima", odnosno da li se ovdje radi o profesionalnim sportistima na treningu u prostorima predviđenim za to, ili se to odnosi na obične ljudi koji treniraju zbog vlastitog zdravlja: džoging, brzo hodanje, te kako da MUPKS razlikuje ove kategorije.

13. Dalje se ističe da apelant ima fizičku smetnju-prepreku, koja mu otežava disanje i u normalnim okolnostima, a posebno u situaciji kada se nosi dodatna fizička prepreka. Stoga, apelant smatra da je u konkretnom slučaju na njega stavljen prekomjeren teret i da mjere nisu proporcionalne cilju koji se želi postići, a naročito se ističe da nadležni organi nisu prethodno razmotrili bilo kakve blaže mjere (odnosno prepreke u oba "sinusa-deviatio septi nasi"). U svjetlu svog zdravstvenog stanja apelant navodi da ograničavanjem udisaja kisika maska na apelantovom licu može dovesti do glavobolja, nesvjestice, nedovoljne zasićenosti krvi kisikom i drugih posljedica. Dalje, višesatno kontinuirano nošenje maski, koje je obavezno pod prijetnjom prekršajne odgovornosti donesene osporenom naredbom, prema apelantovim navodima, dovodi do kožnih infekcija, razvoja

mikroorganizama u vlažnoj i toploj atmosferi oba respiratorna ulaza i izlaza (usta i nosa). Kada je riječ o primjeni člana 3. Evropske konvencije, apelant navodi da pod zaštitu tog člana spada i prinudni medicinski tretman, smatrajući da je u konkretnom slučaju obaveza nametnuta osporenom naredbom najbliža prinudnom medicinskom tretmanu-prinudnom jer je ona nametnuta pod prijetnjom prekršajne odgovornosti (putem novčane kazne). Dakle, apelant smatra da u konkretnom slučaju obaveza nošenja maske za lice, kada nema bilo kakve studije stručnjaka, nejasna naredba i izuzeci od naredbe predstavljaju nehuman i degradirajući postupak, posebno imajući u vidu način na koji je ona formulirana, kao i njeno trajanje.

14. U nastavku apelacije apelant ističe da osporena naredba nije objavljena u "Službenom glasniku Kantona Sarajevo", već na Internetu i u sredstvima javnog informiranja, što "naravno" nije zakonski način da se objavi pravni akt čije nepoštovanje povlači prekršajnu odgovornost. Također se ukazuje da se "na prvi pogled čini da donošenje osporene naredbe ima legitiman cilj-zaštitu javnog zdravlja", a da je evidentno da je njeno donošenje suprotno tom cilju, odnosno da je štetno po javno zdravlje i da njena dosljedna primjena ugrožava i sam život. S tim u vezi, apelant se referirao na dokument Svjetske zdravstvene organizacije (u daljnjem tekstu: SZO) pod naslovom "Preporuka o upotrebi maski u kontekstu bolesti COVID-19" (objavljen 6. aprila 2020. godine na engleskom jeziku) u kojem je navedeno da ne postoje dokazi da se, ukoliko zdrave osobe nose maske (medicinske ili druge vrste maski), u širem okruženju može spriječiti zaraza od virusa (respiratornih), uključujući i COVID-19. Dakle, prema apelantovim navodima, preporukama SZO se jasno pravi razlika između osoba sa simptomima i svih drugih osoba, pa se preporučuje da bi prva kategorija trebalo da nosi maske, dok za ostala lica takve preporuke nema.

15. Pri tome se navodi da osporena naredba ostavlja dojam arbitarnosti, jer pri njenom donošenju nisu uzeti u obzir relevantni pokazatelji (ne postoje dostupni statistički podaci o broju testiranih uzoraka na način da bi bilo jasno koliko od testiranih uzoraka predstavlja retestiranje, da li se radi o testiranim kontaktima osoba kod kojih je prisustvo virusa COVID-19 već utvrđeno, koliko je u svakom trenutku aktivnih slučajeva COVID-19 na 100.000 stanovnika, odnosno procentualno) na osnovu kojih se mogu donositi zaštitne mjere. Također se navodi i da se osporena naredba primjenjuje pod prijetnjom prekršajne odgovornosti, te da ona predstavlja dodatni finansijski teret građanima Kantona Sarajevo.

16. Konačno, kada je riječ o samom pravnom osnovu osporene naredbe, apelant ističe da je naredbu donio Kantonalni krizni štab, i to na osnovu Naredbe Federalnog kriznog štaba broj 01-33-5472/20 od 1. oktobra 2020. godine, odnosno uprkos jasnim uputama Ustavnog suda iz Odluke broj AP 1217/20 od 22. aprila 2020. godine. Dakle, apelant smatra da je i dalje izostala reakcija zakonodavca, i to u konkretnom slučaju dvostruka (Parlamenta FBiH i Kantonalne skupštine Kantona Sarajevo). S tim u vezi je ukazano i da Vlada Kantona Sarajevo i Kantonalna skupština ne nadziru u dovoljnoj mjeri Kantonalni krizni štab. Imajući u vidu navedeno, apelant predlaže Ustavnom sudu da usvoji predmetnu apelaciju, te ukine osporenu naredbu Kantonalnog kriznog štaba.

b) U odnosu na AP 4072/20

17. Apelantice Lejla Dragnić i Vesna Hadžović (AP 4072/20) smatraju da im je osporenom naredbom Federalnog kriznog štaba od 9. novembra 2020. godine prekršeno pravo iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju (sloboda kretanja), te, s tim u vezi, zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Prije svega, one

navode da predmetnu apelaciju podnose u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, budući da bi odluku nadležnog suda mogle osigurati samo na način da prekrše osporenu naredbu, te da zbog toga budu procesuirane. S tim u vezi se navodi da je jasno da bi ovaj način uspostavljanja nadležnosti Ustavnog suda BiH stavljao prevelik teret na apelantice. Naime, apelantice se referiraju na tačku 3. navedene osporene naredbe kojom se ograničava kretanje stanovništva na cijeloj teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro narednog dana. S tim u vezi, navode da navedena tačka Naredbe sadrži određene izuzetke, ali da ona ugrožava proces provođenja lokalnih izbora u Federaciji Bosne i Hercegovine. U tom smislu apelantice ističu da su obje posmatrači na lokalnim izborima, te da, stoga, ne spadaju ni u jedan od izuzetaka navedenih u osporenoj naredbi. Posebno se navodi da one nisu zaposlenici kojima bi eventualno poslodavac mogao dati odobrenje za kretanje u periodu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro narednog dana, kao i da posmatrači treba da borave na izbornim mjestima prije početka odvijanja glasanja, pa sve do okončanja brojanja glasova, što je znatno nakon 23 sata uvečer.

18. Dalje se navodi da osporena naredba u dijelu koji se odnosi na ograničavanje kretanja stanovništva na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine ne sadrži nikakvo obrazloženje na koji način upravo ovo ograničenje treba da doprinese rješavanju epidemije virusa COVID-19 s obzirom na to da "ni u jednom istraživanju poznatom ovim zastupnicima ili javno objavljenom" nije navedeno da se virus COVID-19 brže širi u određeno vrijeme dana ili noći. Također se ističe da je u osporenoj naredbi, u tački 13. II, navedeno da Naredba ima rok važenja 14 dana, a što uključuje lokalne izbore od 15. novembra 2020. godine. Isto tako se navodi da u konkretnom slučaju nikakve blaže mjere od sprečavanja apelantica da napuštaju svoj stan nisu razmotrene, odnosno da je sama odluka potpuno arbitrarna, jer nije jasno na osnovu kojih kriterija je zabranjeno kretanje baš u periodu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro.

19. Na osnovu svega navedenog, a posebno imajući u vidu da su lokalni izbori zakazani za 15. novembar 2020. godine, predlaže se da Ustavni sud na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda donese privremenu mjeru kojom će se osporena naredba u tački 3. staviti van snage.

c) U odnosu na AP 4076/20

20. Apelanti Slaven Raguž, Ivan Džalto i Dario Hrkać smatraju da su im osporenom naredbom Federalnog kriznog štaba od 9. novembra 2020. godine prekršena prava iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju (sloboda kretanja), te, s tim u vezi, zabrana diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije.

21. Prije svega, navodi se da se predmetna apelacija podnosi u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, budući da "apelacija ukazuje na ozbiljno kršenje prava na slobodu kretanja unutar Federacije Bosne i Hercegovine zabranom kretanja u vremenu od 23 sata navečer do 5 sati ujutro na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine, koju je uveo organ uprave koji za to nema ovlaštenja, a čime su apelanti, kao i drugi građani ovog entiteta diskriminirani u odnosu na ostale građane Bosne i Hercegovine". S tim u vezi, apelanti, prije svega, ukazuju da je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine još 31. maja 2020. godine donijela odluku da 31. maja 2020. godine prestaje stanje nesreće uzrokovane pojavom korona virusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine. Naime, apelanti ističu da Federalni krizni štab nema nikakva ustavna, niti zakonska ovlaštenja da apelantima uskraćuje slobodu kretanja, a posebno da naređuje kantonalnim ministarstvima unutrašnjih poslova Federacije Bosne i Hercegovine da nadziru provođenje ove

naredbe, kao što to nezakonito čini donošenjem ovog propisa. U tom smislu se navodi da se uvidom u osporenu naredbu može utvrditi da se prilikom donošenja ove naredbe Federalni krizni štab ne poziva ni na jedan zakonski propis, nego samo na podzakonske i interne akte, što, također, ukazuje na to da ne postoji nikakav valjan zakonski osnov kojim je ovom organu uprave dato ovlaštenje da zadire u ljudska prava i osnovne slobode zagaranirane Ustavom. Štaviše, apelanti smatraju da, čak i kada bi postojao neki zakonski osnov za donošenje ove mjere i kada bi čak Krizni štab bio ovlašten da donese ovakvu mjeru, prema ocjeni apelanata, ova mjera bi ostala besmislena i neproporcionalno rigorozna, posebno imajući u vidu općepoznatu činjenicu da je kretanje stanovništva ionako najmanje frekventno u periodu na koji se Naredba odnosi (između 23 sata uvečer i 5 sati ujutro). Također se ukazuje na to da nije jasno zašto je ta granica postavljena baš na 23 sata uvečer i baš na 5 sati ujutro (što čini potpuno razumnim kolokvijalni izraz "da virus napada samo po noći"), a ne na širi vremenski period.

22. U svjetlu navedenog apelanti postavljaju pitanje da li je nužno da oni obrazlažu organima javne vlasti razloge i motive zbog kojih se nalaze van svojih domova poslije 23 sata, odnosno da rade u privatnim uredima do kasno u noć, da vole prošetati kada završi radni i porodični dan, da se vole družiti kasno, da vole šetati u 4 sata ujutro, da vole šetati psa u ponoć. U tom smislu apelanti postavljaju pitanje iz kojih odredaba proizlazi pravo Federalnog kriznog štaba da to brani građanima, ili da od građana zahtijeva navedena objašnjenja, odnosno "jesmo li napustili koncept vladavine prava???". Također, apelanti postavljaju pitanje "da li je dovoljno sačinili i pročitati statistički pregled broja zaraženih osoba da bi tijelo uprave moglo preuzeti apsolutnu moć i pravo zadirati u ustavna prava i slobode građana???". Pritom apelanti ukazuju i da se, za razliku od aprila ove godine, javna vlast ne može ekskulpirati „novonastalošću" situacije, nego da je morala u takvoj situaciji donijeti adekvatna (zakonska) rješenja, a ne ostaviti organima uprave (ministarstvu zdravstva) da proizvoljno zadire u ustavna prava i slobode, te da na osnovu statističkih podataka (čiji su rezultati po prirodi podložni promjeni) povećavaju ili smanjuju mjeru zadiranja u ustavna ljudska prava i osnovne slobode.

23. Konačno, apelanti ističu da građani drugog entiteta (Republika Srpska) i Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine nemaju navedene restrikcije kretanja, te da nije jasno da li se građani drugog entiteta mogu nesmetano kretati na području entiteta Federacija Bosne i Hercegovine, kao i obratno, što dalje otvara pitanje kvaliteta i ovog dijela „zakona". Imajući u vidu navedeno, apelanti predlažu da Ustavni sud utvrdi kršenje navedenih prava i ukine osporenu naredbu Federalnog kriznog štaba od 9. novembra 2020. godine.

d) U odnosu na AP 4109/20

24. Apelanti Muhamed Hundur i Haris Agić smatraju da im je osporenom naredbom Federalnog kriznog štaba od 9. novembra 2020. godine prekršeno pravo iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju (sloboda kretanja). Prije svega se navodi da se predmetna apelacija podnosi u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, budući da nema odluke "nadležnog suda" koju bi mogli osigurati samo ukoliko bi bili sankcionirani zbog kršenja navedene osporene naredbe, a što bi predstavljalo dodatni teret u trenutnoj situaciji u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dalje se ističe da je navedena naredba "sporna, neustavna i nezakonita", referirajući se pritom na njen sadržaj, i to Poglavlje I Opće odredbe (član 3) i Poglavlje XIII Prijelazne i završne odredbe (tačka 5). Navedenim odredbama, prema ocjeni apelanata, zadire se u njihovo pravo na kretanje. S tim u vezi se ističe da Federalni krizni štab "ni prema Ustavu, ni prema Zakonu nije ovlašten da

donosi opće naredbe kojima se ograničava sloboda kretanja građana". Pozivanjem na odredbu člana 6. stav (5) Pravilnika o organizaciji i načinu rada Federalnog kriznog štaba ("Službene novine FBiH" broj 10/12) Federalni krizni štab je, prema mišljenju apelantata, nezakonito proširio svoja ovlaštenja. S tim u vezi se ističe da Federalni krizni štab nema osnova da donosi općenitu naredbu za građane, već da donosi naredbu isključivo za zdravstvene ustanove ili privatne zdravstvene radnike kada upravlja i koordinira njihov rad, te da se svi moraju pridržavati tih naredbi donesenih za rad zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika.

25. Pošto nije donesena odluka Vlade FBiH o proglašenju stanja prirodne nesreće, te pošto ni rukovodni organ - Krizni štab Federalne uprave Civilne zaštite, kao jedini ovlašteni organ koji to može uraditi, nije donio naredbu o ograničavanju slobode kretanja, apelanti smatraju da im je narušeno pravo na slobodu kretanja. Pritom je ukazano da iz izjava označenih zvaničnika (Gorana Čerkeza) proizlazi da je osporena naredba donesena isključivo zbog toga što nadležni organi ne obavljaju svoj posao u skladu sa zakonom i ovlaštenjima, a ne zato što druge blaže mjere nisu dale očekivane rezultate, odnosno zato što je osporena naredba (o ograničenju kretanja) neophodna.

e) Odgovor na apelaciju (AP 3683/20)

26. Vlada FBiH (Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom) je navela da je Svjetska zdravstvena organizacija 12. juna 2020. godine donijela novi dokument kojim se ažuriraju smjernice od 6. aprila 2020. godine radi djelotvorne prevencije prijenosa virusa COVID-19. Istaknuto je da je u ovim (novim) smjericama navedeno da vlade treba da ohrabre javnost da nosi maske u specifičnim situacijama i okruženjima kao dio sveobuhvatnog pristupa suzbijanju širenja SARS-CoV-2, te da su maske ključna mjera pri sprečavanju prijenosa virusa i da smanjuju potencijalnu zarazu od inficirane osobe sa simptomima ili bez njih, odnosno da su ljudi koji nose masku zaštićeni od zaraze i da se sprečava dalje širenje zaraze ukoliko ih nosi osoba koja je zaražena. S obzirom na navedene preporuke, ukazano je da su Federacija BiH i Kanton Sarajevo uveli restriktivne mjere radi zaštite zdravlja stanovništva, među kojima je i mjera obaveze nošenja zaštitne maske u otvorenom prostoru. Takvo postupanje, prema ocjeni Vlade FBiH, nameće i sama Evropska konvencija u smislu pozitivne obaveze koja proizlazi iz, naprimjer, prava na život (član 2) ili prava na privatni i porodični život u koje ulazi i zaštita zdravlja (član 8), te od države zahtijeva akciju, jer bi se nepreduzimanje mjera ili njihovo nepravovremeno preduzimanje (ali i neodgovarajuće i nedovoljno informiranje javnosti) moglo smatrati povredom pozitivnih obaveza države. S tim u vezi je ukazano i da je članom 15. stav 1. Evropske konvencije predviđeno da u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije svaka strana ugovornica može da preduzme mjere koje odstupaju od njenih obaveza prema Konvenciji, i to u najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije. Stoga je navedeno da je zbog tih razloga nametanje obaveze da se nose zaštitne maske u zatvorenom i otvorenom prostoru, uz izuzetke, neophodna mjera radi očuvanja zdravlja zajednice i sprečavanja širenja zarazne bolesti.

27. Federalno ministarstvo zdravstva (i u ime Federalnog kriznog štaba), prije svega, ukazalo je na hronologiju dešavanja povodom epidemije virusa COVID-19 na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine i odluka koje su donesene u tom smislu, navodeći pritom i podatke o epidemiološkoj situaciji u vezi sa kretanjem virusa COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine za period do 14. oktobra 2020. godine. Zatim je ukazano da je u vrijeme donošenja osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba od 12. oktobra 2020. godine na snazi bila Naredba Federalnog kriznog štaba od 1. oktobra 2020. godine koja je u Poglavlju XII

(Prijelazne i završne odredbe) dozvoljavala kantonalnim kriznim štabovima ministarstava zdravstva da uvedu restriktivnije i drugačije mjere prema procjeni epidemiološke situacije, a koju mogućnost je upravo iskoristio Kantonalni krizni štab donoseći navedenu osporenu naredbu od 12. oktobra 2020. godine u uvjetima ozbiljno pogoršane epidemiološke situacije u Federaciji BiH izazvane virusom COVID-19. Dalje je navedeno da je Federalni krizni štab osnovan u skladu sa članom 187. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i članom 60. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. S tim u vezi je ukazano da se u aktuelnoj epidemiološkoj situaciji uzrokovanoj novim korona virusom (COVID-19) postupa u skladu sa navedenom odredbom člana 187. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i radi upravljanja i koordiniranja rada sektora zdravstva u Federaciji BiH, i to putem imenovanog Federalnog kriznog štaba, kao i putem imenovanih kriznih štabova kantonalnih ministarstava zdravstva. Dalje je ukazano da su, u skladu sa odredbom člana 6. stav (5) Pravilnika o organiziranju i načinu rada Federalnog kriznog štaba, naredbe i odluke tog federalnog kriznog štaba obavezujuće za krizne štabove kantonalnih ministarstava zdravstva, zdravstvene ustanove, nosioce privatne prakse, te pravne i fizičke osobe, kao i da Federalni krizni štab djeluje do proglašavanja prirodne i druge nesreće.

28. Zatim je istaknuto da je, saglasno članu 3. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, regulirano da je zaštita od zaraznih bolesti dužnost jedinica lokalne samouprave - općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenog osiguranja, nosilaca privatne prakse, privrednih društava i drugih pravnih i fizičkih lica. Stoga je navedeno da je članom 70. navedenog zakona predviđen prekršaj za fizičko lice ako ne omogući postupanje prema članu istog zakona. Također je ukazano da je Pravilnikom o organiziranju i načinu rada Federalnog kriznog štaba utvrđeno da se on odnosi na postupanje i Federalnog kriznog štaba i kriznih štabova kantonalnih ministarstava zdravstva. U tom smislu je navedeno da su, shodno članu 6. navedenog pravilnika, naredbe koje se donose obavezujuće, te da nije predviđeno da se one objavljuju u službenim glasilima, ali da su one dostupne javnosti na web-stranici kriznih štabova, vlada, kao i ministarstava zdravstva u Federaciji BiH, a da se redovno prenose putem medija, te putem konferencija za medije, kao i putem društvenih mreža. Stoga je, prema ocjeni Federalnog ministarstva zdravstva, javnost transparentno i u cijelosti upoznata sa naredbama koje se donose u kontekstu ove ozbiljne javnozdravstvene krize izazvane virusom COVID-19 u Federaciji BiH.

29. Potom je Federalno ministarstvo zdravstva navelo da su neosnovani navodi da je mjerom kojom je propisano obavezno nošenje zaštitne maske prekršen član II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i da je došlo do kršenja odredaba Evropske konvencije. S tim u vezi je ukazano, između ostalog, da je Evropskom konvencijom (član 15. stav 1) predviđeno da u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije svaka strana ugovornica može da preduzme mjere koje odstupaju od njenih obaveza prema Evropskoj konvenciji (što uključuje i zabranu diskriminacije), i to u najnužnijoj mjeri koju iziskuje hitnost situacije, s tim da takve mjere ne budu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu. Iz navedenog je ukazano da Evropska konvencija poznaje mogućnost da u situaciji kao što je trenutna pandemija virusa COVID-19 u svijetu i epidemija virusa COVID-19 u Federaciji BiH država propiše mjere kojima se nalaže odgovarajuće postupanje u populaciji kao što je obavezno nošenje zaštitnih maski koje se mora posmatrati kao važna preventivna i protivepidemijska mjera koja se mora provoditi zajedno sa ostalim mjerama kao što su održavanje fizičke distance, često pranje i dezinfekcija ruku, provjetranje prostorija i sl. kada je

takvo ograničenje u interesu javnog zdravlja. Također je ukazano i da opasnost po život i zdravlje, koja prijete usljed pojave potpuno novog korona virusa, ima izuzetno veliku težinu u odnosu na nametnute preventivne i protivepidemijske mjere obaveznog nošenja zaštitnih maski. Imajući to u vidu, u poređenju sa opasnošću po život i zdravlje, Federalno ministarstvo zdravstva je istaklo da navedene mjere, koje su temporalnog karaktera, u konkretnim okolnostima koje prati epidemiološki izvještaj svakako imaju svoju opravdanost i težinu. Ovo posebno ukoliko se uzmu u obzir dalekosežne posljedice po zaštitu života i zdravlja, koje bi mogle da nastupe u slučaju da, naprimjer, ove mjere nisu preduzete. U tom smislu je istaknuto da država, tj. njeni nadležni organi ne smiju da se dovedu u poziciju da svjesno prihvate odgovornost za primjenu blažih mjera, odnosno da isključe navedene opće mjere, kao što je obaveza nošenja zaštitne maske, u okolnostima kad postoji nesumnjiva opasnost da bi njihovo provođenje, a prema svim dostupnim saznanjima o načinu i brzini širenja zaraze (novog korona virusa), dovelo do povećanog broja oboljelih, a u konačnici i umrlih. S tim u vezi je navedeno da su maske ključna mjera za zaustavljanje transmisije virusa i čuvanje života, budući da one reduciraju potencijalni rizik izloženosti virusu od zaraženih osoba bile one sa simptomima ili ne, kao i da su osobe koje nose maske zaštićene od infekcije.

30. U uvjetima kada su ugroženi životi i zdravlje građana, uključujući i apelanata, Federalno ministarstvo zdravstva je istaklo da je Federalni krizni štab donio adekvatne naredbe, te da je u konkretnom slučaju zadovoljeno načelo proporcionalnosti, jer se nijednom drugom blažom mjerom ovaj cilj nije mogao ostvariti u vrijeme kada je mjera izrečena. Stoga je ukazano da nijedna mjera, uključujući i određivanje mjere obaveznog nošenja zaštitnih maski u zatvorenom i otvorenom prostoru za opću populaciju, uz navođenje određenih izuzetaka definiranih preporukama Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH, nema cilj da spriječi ili ograniči osnovna ljudska prava i slobode, nego da se preduzimaju isključivo u interesu zaštite javnog zdravlja stanovništva Federacije BiH.

31. Kada je u pitanju mjera ograničenja kretanja u konkretnom slučaju, navedeno je da iz medijskih napisa, kao i inspeksijskih nalaza na osnovu nadzora ugostiteljskih objekata proizlazi da se mjera ograničenja rada ne duže od 23 sata nije poštovala, tačnije da se radi o mjeri koja se masovno kršila. To je, između ostalog, opredijelilo Federalni krizni štab da utvrdi mjere ograničenja kretanja u terminu od 23 sata navečer do 5 sati ujutro. Također je ukazano da je navedena mjera ograničenja kretanja, koja se provodi zajedno sa svim ostalim mjerama, od izuzetnog značaja u situaciji kada se virus SARS-CoV-2 rapidno-horizontarno širi u zajednici. Pritom je navedeno i da je navedena mjera donesena na osnovu člana 54. stav (2) tačka 2. Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, koji daje pravo Federalnom ministarstvu zdravstva da tu mjeru može uvesti kao posebnu vanrednu zaštitnu mjeru.

32. Kantonalno ministarstvo zdravstva je navelo da je širenje zaraze virusom COVID-19 u Kantonu Sarajevu iziskivalo da se neophodno donesu određene mjere radi suzbijanja širenja korona virusa i radi zaštite stanovništva. Dalje je navedeno da su članovi Kantonalnog kriznog štaba vrhunski stručnjaci, te da je osporena naredba tog organa donesena radi zaštite stanovništva od korona virusa i suzbijanja njegovog širenja. Isto tako je navedeno i da apelant spada u posebnu kategoriju stanovništva koja je osjetljiva i da spada u rizične grupe koje obolijevaju od virusa COVID-19 sa komplikacijama koje mogu uslijediti (kod kojih se javljaju simptomi i komplikacije koje mogu ugroziti život), te da je u apelantovom interesu da svi oko njega nose zaštitne maske, jer se jedino na taj način omogućava 95% sigurnost od prijenosa korona virusa. Navedeno je, prema ocjeni

Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo, potvrdila Svjetska zdravstvena organizacija, a što dalje potvrđuje opravdanost osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba. Također je ukazano i da je apelant dostavio medicinsku dokumentaciju koja datira od 2011. godine, odnosno da je njegovo zdravstveno stanje nepoznato u oktobru 2020. godine. Stoga je navedeno da apelant nije dokazao da se osporenim naredbom krši neko od njegovih ljudskih prava. Zatim je istaknuto i da maske koje su osporenim naredbom propisane nisu uzrok zdravstvenih teškoća građana, te unošenja smanjene količine kisika. Pritom je ukazano i da je osnovni cilj donošenja osporene naredbe bio da se zaštiti stanovništvo na području Kantona Sarajevo i da se suzbije širenje zaraze korona virusom, te da su mjere iz osporene naredbe u skladu sa legitimnim ciljem.

33. Dalje je navedeno da su apsolutno neosnovani navodi apelacije da je osporena naredba neprimjenjiva, jer nije objavljena u "Službenim novinama". S tim u vezi je istaknuto da je u stavu 3. osporene naredbe zaduženo Ministarstvo unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo da informira javnost o novim mjerama. U tom smislu je Ministarstvo zdravstva Kantona Sarajevo istaklo da je u konkretnom slučaju na svim web-portalima, u svim dnevnim novinama javnost upoznata sa novim naredbama i mjerama i prekršajnom odgovornosti u slučaju nepoštivanja naredbe. Upoznavanje javnosti na način da se objave naredbe u svim sredstvima javnog informiranja (radio, TV, portali i dnevne novine, kao i na web-stranici Vlade Kantona Sarajevo, Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo i Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo) jeste način koji je mnogo svrsishodniji i sveobuhvatniji. Građani Kantona Sarajevo redovno prate sredstva informiranja (printana i elektronska), i to je jedan od efikasnijih načina informiranja građana Kantona Sarajeva o novim naredbama, mjerama i odgovornostima u slučaju nepoštivanja tih mjera. Na jedan od navedenih načina, prema navodima Ministarstva zdravstva Kantona Sarajeva, sa Naredbom je upoznat i sam apelant. Također je navedeno i da pretplatnici "Službenih novina" nisu i ne moraju biti građani Kantona Sarajevo, te da je mali broj građana (samo oni koji su poslom vezani za "Službene novine") pretplatnik "Službenih novina" i da su podaci iz "Službenih novina" dostupni. Stoga je navedeno da je dostupnost informacija javnosti mnogo veća i transparentnija na način da se informacija objavi u svim sredstvima informiranja, a ne, kako se to pogrešno u apelaciji navodi, u "Službenim novinama".

34. Konačno je ukazano i na to da je jasno da se u vremenu borbe protiv pandemije virusa COVID-19 donose mjere kojima se možda djelimično ograničavaju konvencijska, odnosno ustavna prava, te da Evropska konvencija i Evropski sud za ljudska prava ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera, kao i da bi se nepreduzimanje mjera i njihovo nepravovremeno preduzimanje moglo smatrati povredom pozitivnih obaveza države. Stoga je istaknuto da se osporenim naredbom Kantonalnog kriznog štaba uspostavlja pravična ravnoteža sa javnim interesom zaštite javnog zdravlja, odnosno da se njome ne ograničava apelantu niti jedno od ljudskih prava na koje se on poziva. U tom smislu se Ministarstvo zdravstva Kantona Sarajevo pozvalo na Odluku Ustavnog suda broj AP 1844/20, predlažući da se predmetna apelacija odbaci kao nedopustiva ili neosnovana.

35. Zavod za javno zdravstvo Kantona Sarajevo je naveo da je apelacija nedopustiva i neosnovana. Naime, istaknuto je da je šira slika širenja zaraze u Kantonu Sarajevu iziskivala neophodno donošenje određenih mjera radi suzbijanja širenja korona virusa s ciljem zaštite stanovništva. Dalje je navedeno i da je neosnovan navod apelacije da struka nije konsultirana prije donošenja osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba. U nastavku

odgovora su istaknuti suštinski navodi koji su prethodno navedeni u odgovoru Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo.

36. MUPKS je naveo da je radi realizacije tačkaka osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba, a koje su u nadležnosti Uprave policije, na web-stranici Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo, pored redovno objavljenog teksta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Službene novine Kantona Sarajevo" broj 34/20), 15. oktobra 2020. godine objavljeno obavještenje građanima pod nazivom Apel građanima za pridržavanje naredbi nadležnih organa o obaveznom nošenju zaštitnih maski u kojem je ukazano na relevantne odredbe Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i u kojem su navedene osporene naredbe. Dalje je navedeno da je obaveza Uprave policije prema tački 3. osporene naredbe bila da informira javnost u Kantonu Sarajevo o aktuelnim zakonskim rješenjima Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, a ne o sadržaju osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba. Međutim, ukazano je da je Uprava policije na web-stranici Ministarstva objavila i tekst Naredbe, jer postoji uska pravna i činjenična povezanost između ova dva akta kako bi javnost bila upoznata sa njima na što kvalitetniji i adekvatniji način. U tom smislu je istaknuto i da je 15. oktobra 2020. godine policijski komesar uputio instruktivni akt u kojem je navedeno: "Imajući u vidu da je predmetna Naredba donesena, odnosno dostavljena Upravi policije MUP-a Kantona Sarajevo na dan početka primjene, te uvažavajući činjenicu da nije bilo dovoljno vremena da se sa njenim sadržajem pravilno i blagovremeno upozna šira javnost, potrebno je da se u dane 15. i 16. oktobra 2020. godine od policijskih službenika na terenu iskaže prihvatljiviji stepen tolerancije i razumijevanja prema građanima, u smislu upozoravanja na obavezu nošenja zaštitnih maski, odnosno njihovog pravilnog korištenja (nošenja preko nosa i usta)." Dakle, navedeno je da je Uprava policije u konkretnom slučaju djelovala na osnovu zakona, rješenja ili naredbi nadležnih organa i da ni u jednom segmentu nisu vršene bilo kakve aktivnosti koje su u suprotnosti sa čl. 3, 8. i 10. Evropske konvencije.

IV. Relevantni propisi

37. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

*Član X
Izmjene i dopune*

[...]

2. *Ljudska prava i osnovne slobode*

Nijednim amandmanom na ovaj Ustav ne može se eliminisati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz člana II ovog Ustava, niti izmijeniti ova odredba.

38. U **Zakonu o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti** ("Službene novine FBiH" broj 29/05) relevantne odredbe glase:

Član 1.

Ovim Zakonom utvrđuju se zarazne bolesti čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Član 3. stav (1)

Zaštita od zaraznih bolesti dužnost je jedinica lokalne samouprave - općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenog osiguranja, nosioca privatne prakse, privrednih društava i drugih pravnih i fizičkih lica.

Član 4. stav (1) tačka 1)

Zaštita od zaraznih bolesti sastoji se u organiziranju i provođenju:

1. mjera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti [...]

Član 6. st. (1) i (3)

Epidemiju zarazne bolesti u dva ili više kantona proglašava i određuje zaraženim odnosno ugroženim područjem federalni ministar zdravstva (u daljnjem tekstu: federalni ministar) na osnovu epidemiološkog izvještaja zdravstvene ustanove i kantonalnog zavoda za javno zdravstvo (u daljnjem tekstu: kantonalni zavod), uz stručno mišljenje Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federalni zavod).

Proglašenje epidemije iz st. 1. i 2. ovog člana objavljuje se u "Službenim novinama Federacije BiH".

IV - MJERE OSIGURANJA RADI ZAŠTITE STANOVNIŠTVA OD ZARAZNIH BOLESTI

Član 54. stav (1) i stav (2) tačke 2) i 6)

Radi zaštite stanovništva Federacije od unošenja kolere, kuge, virusnih hemoragičnih groznica, žute groznice, SARS-a i drugih zaraznih bolesti preduzimaju se mjere predviđene ovim Zakonom i međunarodnim sanitarnim konvencijama i drugim međunarodnim ugovorima.

Radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti iz stava 1. ovog člana Federalno ministarstvo zdravstva može narediti posebne vanredne zaštitne mjere protiv tih bolesti:

[...]

2. zabrana kretanja stanovništva, odnosno ograničenje kretanja u zaraženim ili neposredno ugroženim područjima;

[...]

6. druge mjere u skladu sa međunarodnim propisima.

Član 60.

U slučaju izrazito pogoršane epidemiološke situacije federalni ministar odnosno nadležni kantonalni ministar imenuje krizni štab sa zadatkom organiziranja i koordiniranja mjera za suzbijanje određenih zaraznih bolesti.

39. **Zakon o zdravstvenoj zaštiti** ("Službene novine Federacije BiH" br. 46/10 i 75/13) u relevantnom dijelu glasi:

Član 187.

U većim incidentnim situacijama kada nije proglašeno stanje prirodne i druge nesreće iz člana 189. ovog zakona s ciljem upravljanja i koordiniranja rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika formira se krizni štab Federalnog ministarstva, odnosno kantonalnog ministarstva (u daljnjem tekstu: krizni štab) koji djeluje do momenta proglašavanja prirodne i druge nesreće, kada ulogu upravljanja akcijama zaštite i spašavanja na teritoriji Federacije, odnosno području kantona preuzima Federalni, odnosno kantonalni štab civilne zaštite.

Veća incidentna situacija iz stava 1. ovog člana je bilo koji događaj koji predstavlja ozbiljnu prijetnju po zdravlje ljudi u određenoj zajednici, te uzrokuje ili bi mogao uzrokovati takav broj ili vrstu žrtava koje nije moguće zbrinuti redovnom organizacijom rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika.

Članove kriznog štaba iz stava 1. ovog člana imenuje nadležni ministar zdravstva.

Federalni ministar pravilnikom uređuje organiziranje i način rada kriznog štaba u smislu ovog člana.

40. **Zakon o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine** ("Službene novine Federacije BiH" br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima, jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 19. stav (2)

Odlukom se uređuju pojedina pitanja ili propisuju mjere Vlade, daje saglasnost ili potvrđuju akti drugih organa ili

organizacija, te odlučuje o drugim pitanjima o kojima se ne odlučuje uredbom.

41. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH" broj 35/05) u relevantnom dijelu glasi:

Član 66.

Federalni i kantonalni organi uprave i samostalne upravne organizacije mogu donositi podzakonske propise iz svoje nadležnosti u cilju omogućavanja izvršavanja zakona i drugih propisa za koje su zaduženi.

Organi uprave i upravne organizacije iz stava 1. ovog člana mogu donositi sljedeće podzakonske propise: pravilnik kao provedbeni propis i uputstvo, instrukciju i naredbu kao opće akte.

Izuzetno, posebnim zakonom može se predvidjeti drugačiji naziv podzakonskog propisa, ako je to adekvatnije prirodni materije koja se treba urediti tim propisom (metodologija i sl.).

42. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Službene novine Kantona Sarajevo" br. 18/07, 7/08 i 34/20)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima, jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

POGLAVLJE II. PREKRŠAJI PROTIV JAVNOG REDA I MIRA I PREKRŠAJNE SANKCIJE

Član 8. stav (5) tačka m)

(Prekršaji i novčane kazne za fizička lica)

(5) Novčanom kaznom od 500,00 do 1.500,00 će se kazniti za prekršaj:

[...]

m) ko ne postupi po naredbi nadležnog organa kojim se propisuju mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Član 13a.

Policijski službenici ovlaštenog organa vrše kontrolu postupanja ili provođenja naredbi iz člana 8. stav (5) tač. d) i m) ovog zakona i preduzimaju mjere i radnje iz svoje nadležnosti, samo ukoliko je to izričito navedeno u naredbi.

43. Pravilnik o organiziranju i načinu rada kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-37-419/12 od 23. januara 2012. godine ("Službene novine FBiH" broj 10/12) u relevantnom dijelu glasi:

Na osnovu člana 187. stav 4. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službene novine Federacije BiH", broj 46/10), federalni ministar zdravstva donosi

PRAVILNIK

O ORGANIZIRANJU I NAČINU RADA KRIZNOG ŠTABA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA

I – OPĆE ODREDBE

Član 1.

Ovim Pravilnikom utvrđuje se organizacija i način rada Kriznoga štaba Federalnog ministarstva zdravstva (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Odredbe ovog Pravilnika shodno se primjenjuju i na organizaciju i način rada kantonalnih kriznih štabova.

Član 2.

U većim incidentnim situacijama, kada nije proglašeno stanje prirodne i druge nesreće osniva se Krizni štab Federalnog ministarstva zdravstva, odnosno kantonalnog ministarstva zdravstva (u daljnjem tekstu: Krizni štab).

Veća incidentna situacija iz stava 1. ovog člana je bilo koji događaj koji predstavlja ozbiljnu prijetnju po zdravlje ljudi, u određenoj zajednici, te uzrokuje ili bi mogao uzrokovati veći broj ili vrstu žrtava koje nije moguće zbrinuti redovnom organizacijom rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika.

II – ORGANIZACIJA I NAČIN RADA KRIZNOG ŠTABA

[...]

2. Način rada Kriznog štaba

Član 6.

Krizni štab, u većim incidentnim situacijama koje predstavljaju ozbiljnu prijetnju zdravlju ljudi u određenoj zajednici, upravlja i koordinira radom zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika.

Aktivnosti iz stava 1. ovoga člana Krizni štab provodi do momenta kada nadležni organi Federacije i kantona proglašavaju stanje prirodne ili druge nesreće na teritoriju Federacije, odnosno području kantona, a kada ulogu upravljanja akcijama zaštite i spašavanja preuzima Federalni, odnosno kantonalni štabovi civilne zaštite u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća ("Službene novine Federacije BiH", br. 39/03, 22/06 i 43/10).

Krizni štab iz stava 1. ovog člana radi u sjednicama.

Krizni štab iz stava 1. ovog člana donosi naredbe i odluke.

Naredbe iz stava 4. ovog člana obavezujuće su za kantonalne krizne štabove, zdravstvene ustanove i privatnu praksu, kao i druge pravne i fizičke osobe.

Član 8. stav (1)

Krizni štab ima preventivnu ulogu u svom radu s ciljem sprečavanja i ublažavanja posljedica na zdravlje ljudi kod većih incidentnih situacija.

44. Pravilnik o načinu rada i funkcioniranju štabova i povjerenika civilne zaštite ("Službene novine Federacije BiH" br. 77/06, 5/07 i 32/14) u relevantnom dijelu glasi:

Član 33.

Prestanak stanja prirodne ili druge nesreće utvrđuje se odlukom.

Odluku o prestanku stanja prirodne ili druge nesreće donosi isti organ vlasti koji je donio odluku o proglašenju stanja prirodne ili nesreće.

Odluka iz stava 1. ovog člana sadrži:

[...]

4) potrebu nastavka rada štaba CZ i nakon donošenja odluke o prestanku stanja prirodne ili druge nesreće i rok do kada će raditi štab CZ, ako je potrebno da štab CZ nastavi svoj rad,

[...]

6) obaveze za organe uprave, odnosno općinske službe za upravu da okviru svoje redovne djelatnosti vrše i dodatne poslove koji se odnose na otklanjanje svih posljedica koje su nastale od prirodne ili druge nesreće i rok za obavljanje tih poslova,

[...]

8) druge zadatke za koje se procijeni da su potrebni.

Odluka iz stava 1. ovog člana odmah se saopćava putem sredstava javnog informiranja i objavljuje u službenim novinama ili službenom glasniku općine, kantona, odnosno Federacije, s tim da se primjerak odluke mora obavezno dostaviti štabu CZ koji je na ugroženom području rukovodio akcijama zaštite i spašavanja radi realizacije donešene odluke.

45. Odluka o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine broj 701/2020 od 29. maja 2020. godine ("Službene novine FBiH" broj 34/20 od 3. juna 2020. godine) glasi:

Na osnovu člana 19. stav (2) Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), a u vezi sa članom 33. st. (1) i (2) Pravilnika o načinu rada i funkcionisanju štabova i povjerenika civilne zaštite ("Službene novine Federacije BiH", br. 77/06, 5/07 i 32/14), na prijedlog Federalnog štaba civilne

zaštite, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, na 176. hitnoj sjednici, održanoj 29.05.2020. godine, donosi

ODLUKU

**O PROGLAŠENJU PRESTANKA STANJA NESREĆE
UZROKOVANO POJAVOM KORONAVIRUSA (COVID - 19)
NA PODRUČJU FEDERACIJE BiH**

I.

Ovom odlukom proglašava se prestanak stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID -19) na području Federacije BiH (u daljem tekstu: Federacije), koje je proglašeno Odlukom o proglašenju stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID 19) na području Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 21/20).

II.

Stanje nesreće iz tačke I. ove odluke prestaje dana 31.05.2020. godine.

III.

Zadužuju se Federalni štab civilne zaštite i Krizni štab Federalnog ministarstva zdravstva da i dalje prate i procjenjuju stanje epidemiološke situacije na području Federacije i na bazi istog utvrđuju mjere i aktivnosti na sprečavanju širenja koronavirusa (COVID -19).

Zadužuje se Federalna uprava civilne zaštite da u slučaju potrebe, stavi na raspolaganje snage i sredstva iz sastava odgovarajućih federalnih specijaliziranih jedinica civilne zaštite i službi zaštite i spašavanja Federacije Bosne i Hercegovine.

IV.

Zadužuju se rukovodioci organa uprave i upravnih organizacija Federacije i kantona, odnosno rukovodioci općinskih/gradskih službi za upravu, da u okviru svoje redovne djelatnosti obavljaju i dodatne poslove koji se odnose na otklanjanje posljedica koje su nastale djelovanjem nesreće.

V.

Odluka stupa na snagu danom donošenja i objavit će se u "Službenim novinama Federacije BiH".

Ova odluka će bit objavljena putem printanih i elektronskih sredstava informisanja.

46. Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19 broj 01-33-3997/20 od 13. jula 2020. godine ("Službene novine FBiH" broj 48/20 od 17. jula 2020. godine) glasi:

Na osnovu člana 6. stav (1) Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05) i člana 66. stav (2) Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 35/05), na osnovu epidemiološkog izvještaja Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo, epidemiološkog izvještaja Doma zdravlja Tešanj i Doma zdravlja Maglaj, epidemiološkog izvještaja Instituta za javno zdravlje Zenica, te epidemiološkog izvještaja Doma zdravlja Živinice i Zavoda za javno zdravstvo Tuzlanskog kantona, kao i uz stručno mišljenje Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, federalni ministar zdravstva donosi

NAREDBU

**O PROGLAŠENJU EPIDEMIJE ZARAZNE BOLESTI
COVID-19**

1. Proglašava se epidemija zarazne bolesti COVID-19 za ugroženo područje, teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine.

2. Za vrijeme trajanja epidemije zarazne bolesti COVID-19 preduzimaju se slijedeće mjere predviđene Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05), a i to kako slijedi: vršenje sanitarnog nadzora na graničnim prelazima koji se nalaze na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine i provođenje mjera u vezi sa vršenjem tog

nadzora; karanten; osiguranje potrebnih rezervi vakcina, kada vakcine budu dostupne, imunizacija stanovništva, kada vakcine budu dostupne, kao i provođenje i drugih mjera koje naredi federalni ministar zdravstva odnosno Vlada Federacije Bosne i Hercegovine.

3. Mjere iz tačke 2. ove naredbe finansiraju se iz sredstava Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine shodno finansijskim mogućnostima u fiskalnoj godini.

4. Ova naredba stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

47. Naredba Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-5472/20 od 1. oktobra 2020. godine (preuzeta sa <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva>) glasi:

Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva, u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprječavanja i ranog otkrivanja slučaja bolesti izazvane novim koronavirusom COVID -19), koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH, V. broj 164/2020 od 31.01.2020. godine proglašena zaraznom bolešću čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH, sukladno točki III. stavak (1) Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), kao i odredbi članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Kriznog stožera Federalnog ministarstva ("Službene novine Federacije BiH", broj 10/12), na 17. sjednici održanoj 01.10.2020. godine, donio je sljedeću

NAREDBU

1. Naređuje se obvezno nošenje zaštitnih maski u zatvorenom prostoru uz poštivanje distance od minimalno 2 metra, kao i u otvorenom prostoru, ukoliko na otvorenom prostoru nije moguće održavati fizičku distancu od 2 metra između osoba.

[...]

**X. NAREDBE ZA MJERODAVNE INSPEKCIJSKE
ORGANE I MJERODAVNE UPRAVE POLICIJA**

1. Zaduju se Federalna uprava za inspeksijske poslove kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslove, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da pojačaju inspeksijski nadzor svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije, kao i kontrolu ove naredbe.

2. Zaduju se FMUP - Federalna uprava policije i MUP kantona - Uprava policije sukladno točki IV Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), poduzimaju mjere iz svoje mjerodavnosti kao potpora inspeksijskim službama, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije.

3. Zaduju se Federalna uprava za inspeksijske poslove, kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslove, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da dostave Kriznom stožeru Federalnog ministarstva zdravstva, odnosno kriznim stožerima kantonálnih/županijskih ministarstava zdravstva izvješća o pojačanom inspeksijskom nadzoru svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije, te da navedena izvješća nastave dostavljati u kontinuitetu svakih 14 dana. Krizni stožeri kantonálnih/županijskih ministarstava zdravstva navedena objedinjena izvješća za

područje kantona/županije dostavljaju Kriznom stožeru Federalnog ministarstva zdravstva.

XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

1. Dozvoljava se kantonalnim/županijskim stožerima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih i drugačijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu/županiji, odnosno općini uz redovito obavještanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

2. Naredba se donosi sa rokom važenja od 14 dana računajući od dana početka primjene ove Naredbe.

3. Nakon isteka roka iz Poglavlja XII. točka 2. ove naredbe, zadužuje se Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da sagleda kompletnu epidemiološku situaciju COVID-19 u Federaciji BiH i sačini procjenu rizika, a radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odluči novom naredbom o mjerama koje se poduzimaju i u kojem roku.

4. Ova naredba stupa na snagu danom donošenja, a primjenjuje se od dana, 02. 10. 2020. godine.

48. Naredba Kriznog štaba Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. oktobra 2020. godine (preuzeta sa https://vlada.ks.gov.ba/sites/vlada.ks.gov.ba/files/naredba_kriznog_staba_mz_od_22.10.2020.-bp.pdf) glasi:

Krizni štab Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprečavanja i ranog otkrivanja eventualnog slučaja bolesti izazvane novim korona virusom (COVID - 19). koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH V. broj 164/2020 od 31. januara 2020. godine, proglašena zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH. a u skladu sa tačkom XII. (prijelazne i završne odredbe) Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj: 01-33-5472/20 od 1. oktobra 2020. godine, na sjednici održanoj 12.10.2020. godine, donosi

NAREDBU

1. Naređuje se obavezno propisno nošenje zaštitnih maski preko usta i nosa za zaštitu respiratornog sistema, u zatvorenom i otvorenom prostoru, osim sportista na utakmicama, treninzima i sportskim aktivnostima, vozača na biciklu, električnom romobilu i motociklu, kao i druga izuzeća shodno preporukama i smjernicama Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine i Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo.

2. Za provođenje ove Naredbe, u skladu sa odredbama člana 8. stav (5) tačka m). a u vezi člana 13a. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 18/07. 7/08 i 34/20) zadužuje se Uprava policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo.

3. U slučaju nepoštivanja tačke 1. ove Naredbe, policijski službenici Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo će postupiti u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira iz tačke 2. ove Naredbe. Uprava policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo dužna je informisati javnost u Kantonu Sarajevo o aktuelnim zakonskim rješenjima Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira.

4. Ova Naredba stupa na snagu danom donošenja, i ista će se primjenjivati od 15.10.2020. godine do 31.12.2020. godine.

5. Za sve vrijeme primjene ove Naredbe, Krizni štab Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo će sagledati kompletnu epidemiološku situaciju (COVID -19) u Kantonu Sarajevo i sačiniti procjenu rizika, radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odlučiti novom Naredbom o mjerama koje treba poduzeti i u kojem roku.

49. Naredba Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. novembra 2020. godine (preuzeta sa [kriznog-stožera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva\) u relevantnom dijelu glasi:](https://covid19.finh.gov.ba/novost/62/naredbe-</p></div><div data-bbox=)

Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva, u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprečavanja i ranog otkrivanja slučaja bolesti izazvane novim koronavirusom (COVID -19), koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH, V. broj 164/2020 od 31.01.2020. godine proglašena zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH, sukladno točki III. stavak (1) Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID- 19) na području Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), kao i odredbi članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Kriznog stožera Federalnog ministarstva ("Službene novine Federacije BiH", broj 10/12), na 21. redovnoj sjednici održanoj 09.11.2020. godine, u uvjetima ozbiljno pogoršane COVID-19 epidemiološke situacije na području Federacije BiH, donio je sljedeću

NAREDBU

I. OPĆE ODREDBE

[...]

3. Ograničava se kretanje pučanstva na cijelom teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23:00 sata uvečer do 5:00 sati ujutru narednog dana.

Iz stavka (1) ove tačke izuzimaju se svi uposlenici koji su uključeni u provođenje mjera i aktivnosti na rješavanju epidemije COVID-19 na području Federacije BH, uposlenici kojima se proces rada odvija u smjenama, međugradski i međunarodni prijevoz putnika, taxi služba, kao i vozači teretnih vozila u domaćem i međunarodnom transportu.

Uposlenici iz stavka (2) koji su uključeni u provođenje mjera i aktivnosti na rješavanju epidemije COVID-19 na području Federacije BH, uposlenici kojima se proces rada odvija u smjenama, moraju imati odobrenje poslodavca za kretanje u razdoblju od 23 sata uvečer do 5 sati ujutru narednog dana

Za kontrolu tačke 3. Poglavlja I. "Opće naredbe" zadužuje se

kantonalne/županijske uprave policija nadležnih kantonalnih/županijskih ministarstava unutarnjih poslova sukladno kantonalnim/županijskim propisima o javnom redu i miru.

[...]

X. NAREDBE ZA MJERODAVNE INSPEKCIJSKE ORGANE I MJERODAVNE UPRAVE POLICIJA

1. Zaduju se Federalna uprava za inspeksijske poslove kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslova, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da pojačaju inspeksijski nadzor svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprečavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije, kao i kontrolu ove naredbe.

2. Zaduju se FMUP - Federalna uprava policije i MUP kantona - Uprava policije sukladno točki IV Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), poduzimaju mjere iz svoje mjerodavnosti kao potpora inspeksijskim službama, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprečavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije.

[...]

XIII PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

1. Dozvoljava se kantonalnim/županijskim stožerima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih i drugačijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu/županiji, odnosno općini uz redovito obavljanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

2. Naredba se donosi sa rokom važenja od 14 dana računajući od dana početka primjene ove Naredbe.

3. Nakon isteka roka iz Poglavlja XII. točka 2. ove naredbe, zadužuje se Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da sagleda kompletnu epidemiološku situaciju COVID-19 u Federaciji BiH i sačini procjenu rizika, a radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odluči novom naredbom o mjerama koje se poduzimaju i u kojem roku.

4. Ovom Naredbom stavlja se van snage Naredba broj 01-33-6191/20 od 4.11.2020. godine.

5. Ova naredba stupa na snagu danom donošenja, primjenjuje se od dana 10.11.2020. godine, izuzev točke 3. Poglavlja I. "Opće naredbe" koja se počinje primjenjivati od 11.11. 2020. godine.

V. Dopustivost

50. U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

51. Prije svega, Ustavni sud ukazuje da se apelant E. Š. (AP 3683/20) pozvao na garancije iz čl. 3, 8. i 10. Evropske konvencije zbog nametanja obaveze da se nosi maska (preko usta i nosa u zatvorenom i otvorenom prostoru) na osnovu osporene naredbe Kantonalnog kriznog štaba od 12. oktobra 2020. godine. Imajući u vidu sam sadržaj apelacionih navoda, treba podsjetiti na to da Ustavni sud nije vezan pravnom kvalifikacijom iz apelacije, te da je, shodno pravilu *iura novit curia*, ovlašten da na činjenice predmeta primijeni relevantno ustavno i konvencijsko pravo. Stoga, u okolnostima konkretnog predmeta Ustavni sud smatra da, imajući u vidu sadržaj izrečene mjere, ispitivanju navedene osporene odluke i svih ostalih navoda apelacije treba pristupiti sa aspekta, ne kako to predlaže apelant, garancija obuhvaćenih pravom na privatni i porodični život, dom i prepisku iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije. Naime, Ustavni sud ističe da suština svakog pojedinačnog slučaja određuje da li se određeni životni aspekt može okvalificirati kao "privatni život", odnosno "privatnost" u smislu Evropske konvencije. U tom smislu Ustavni sud podsjeća i na uspostavljene principe iz prakse Evropskog suda za ljudska prava kojima je, između ostalog, na općenit način istaknuto da "privatni život" obuhvata širok spektar aktivnosti u ličnoj sferi (*S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 66) iz čega slijedi da će se uzeti u obzir sve promjene koje se događaju u društvu. Osim takozvanog užeg kruga u okviru koga pojedinac slobodno živi svoj život prema vlastitom nahodjenju i koji apsolutno isključuje bilo koga izvana, pravo na privatni život obuhvata i odnose koje pojedinac uspostavlja sa svim ostalim ljudskim bićima, odnosno "vanjskim svijetom" u smislu "privatnog društvenog života" (vidi, *Niemetz protiv Njemačke, Bărbulescu protiv Rumunije* [GC], stav 71, i *Botta protiv Italije*, stav 32). Isto tako, lični izbor željenog izgleda pojedinca (npr. kako je neko ošišan, ili način na koji se on/ona oblači), bilo na javnom ili na privatnom mjestu, odnosi se na izraz njegove ličnosti i tako se ubraja u pojam "privatnog života". Stoga će, u principu, i mjera koju su preduzeli organi javne vlasti a kojom se ograničava izbor ove vrste predstavljati miješanje u vršenje prava na poštovanje privatnog života u smislu člana 8. Evropske konvencije (vidi,

S.A.S. protiv Francuske, presuda od 1. jula 2014. godine, broj aplikacije 43835/11, stav 107). Shodno navedenom, Ustavni sud smatra da nametanje obaveze da se nosi maska, u skladu sa osporenom naredbom Kantonalnog kriznog štaba, u konkretnom slučaju potpada pod član 8. Evropske konvencije.

52. U skladu sa članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnosilac apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku kojeg je koristio.

53. Ustavni sud ukazuje da, u skladu sa članom 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda, može izuzetno razmatrati apelaciju i kada nema odluke nadležnog suda ukoliko apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i osnovnih sloboda koje štiti Ustav ili međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini.

54. U konkretnom slučaju apelant E.Š. (AP 3683/20) tvrdi da mu je osporenim odlukom Kantonalnog kriznog štaba prekršeno pravo iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, dok ostali apelanti (AP 4072/20, AP 4076/20 i AP 4109/20) tvrde da im je osporenim naredbom Federalnog kriznog štaba prekršeno pravo iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju (sloboda kretanja), te, s tim u vezi, pojedini apelanti navode i zabranu diskriminacije iz člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. Ustavni sud smatra da sve četiri podnesene apelacije ukazuju na ozbiljna kršenja prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije zbog čega su, prema praksi Ustavnog suda, dopustive u smislu člana 18. stav (2) Pravila Ustavnog suda (vidi, Ustavni sud, *mutatis mutandis*, pored ostalih, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 3376/07 od 28. aprila 2010. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Konačno, apelacije ispunjavaju i uvjete iz člana 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacije nisu dopustive, niti su očigledno (*prima facie*) neosnovane.

55. Imajući u vidu odredbe člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 18. st. (2), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da sve tri apelacije ispunjavaju uvjete u pogledu dopustivosti.

VI. Meritum

a) U odnosu na navode o kršenju prava iz člana 8. Evropske konvencije i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

56. Član II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

f) Pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku.

57. Član 8. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

Član 8.

Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

58. Član II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

m) Pravo na slobodu kretanja i prebivališta.

59. Član 2. Protokola broj 4 u relevantnom dijelu glasi:

1. *Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.*

[...]

3. *Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na ostvarivanje ovih prava osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu državne ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, radi sprečavanje kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

4. *Prava iz stava 1. mogu se u određenim oblastima, također, podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.*

60. Imajući u vidu apelacione navode u kontekstu činjenica konkretnih predmeta, te zaključaka Ustavnog suda iz dijela ove odluke-Dopustivost, Ustavni sud smatra da nametanje obaveze da se nosi maska predstavlja miješanje u pravo na "privatni život" u smislu člana 8. Evropske konvencije.

61. Isto tako, Ustavni sud smatra da ograničavanje kretanja stanovništva (na cijeloj teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutru narednog dana) na osnovu Naredbe Federalnog kriznog štaba od 9. novembra 2020. godine predstavlja nesumnjivo "miješanje" u pravo na slobodu kretanja iz člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

62. S obzirom na okolnosti konkretnih predmeta, Ustavni sud, prije svega, ponavlja da je zaštita populacije od opasnosti Covida 19 veliki i težak izazov za vlasti u svim državama. Stoga je jasno i da mjere koje se u takvoj situaciji nalažu nesumnjivo ograničavaju niz konvencijskih, odnosno ustavnih prava. Evropska konvencija i Evropski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera. Naprotiv, pozitivne obaveze koje nalaže Evropska konvencija kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi zahtijevaju od država članica aktivnu brigu i pravovremenu reakciju. Stoga bi se nepreduzimanje mjera, kao i njihovo nepravovremeno preduzimanje moglo smatrati povredom pozitivnih obaveza države (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj AP 1217/20 od 22. aprila 2020. godine, stav 36, dostupna na www.ustavnisud.ba).

63. Ustavni sud podsjeća da Bosna i Hercegovina nije obavijestila generalnog sekretara Vijeća Evrope da derogira Evropsku konvenciju po osnovu člana 15. Evropske konvencije, što je stvar ocjene državnih vlasti koju neće preispitivati ni Evropski, pa ni Ustavni sud, budući da je to mogućnost, ali ne i obaveza. Uz to, Ustavni sud podsjeća da je članom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđen ustavni status Evropske konvencije prema kojem taj akt ima prioritet nad svim ostalim zakonima. Također, članom II/3. Ustava Bosne i Hercegovine je utvrđen katalog prava koja su identična pravima navedenim u Evropskoj konvenciji i protokolima uz Evropsku konvenciju, a prema članu X/2. Ustava Bosne i Hercegovine, nijednim amandmanom na ovaj ustav ne može se eliminirati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz člana II ovog ustava, niti izmijeniti ova odredba.

64. Istovremeno, za svako odstupanje neophodno je da postoji jasan osnov u domaćem pravu kako bi se osigurala zaštita od proizvoljnosti i svako odstupanje mora da bude striktno neophodno za borbu protiv javne opasnosti, što u okolnostima konkretnog slučaja podrazumijeva i borbu protiv epidemije virusom COVID-19.

65. Zatim, Ustavni sud podsjeća da predmetne apelacije pokreću pitanja iz okvira garancija kvalificiranih sloboda/prava u kontekstu kojih je javnoj vlasti dozvoljeno miješanje u ova prava samo u slučajevima predviđenim Evropskom konvencijom. Praksa Evropskog suda i Ustavnog suda u pogledu testa koji je potrebno izvršiti u ovakvim slučajevima da bi se putem odgovora na pitanja iz testa došlo do zaključka da li je konkretnim

postupanjem javne vlasti došlo do kršenja ovih prava je veoma razvijena. Ustavni sud će u specifičnim okolnostima date situacije analizirati sva pitanja iz navedenog testa.

66. Kada je u pitanju "zakonitost" osporenih odluka, Ustavni sud napominje da, prema praksi Evropskog suda, osporena mjera mora da ima neku osnovu u domaćem pravu uz zahtjev da on bude pristupačan osobi koja je u pitanju i predvidljiv povodom pitanja posljedica koje se očekuju (vidi slučaj *Amann protiv Švajcarske*, stav 50). Prije svega, Ustavni sud konstatira da osporene naredbe kriznih štabova pri nadležnim ministarstvima zdravstva nisu donesene na osnovu novih "zakona", kao što su to učinile mnoge zemlje regulirajući novonastalu situaciju u vezi sa virusom COVID-19, već na osnovu postojećeg pravnog okvira kojim je regulirano pitanje zdravstvene zaštite na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine u situaciji nastaloj nakon ukidanja stanja prirodne nesreće uzrokovane zaraznom bolešću COVID-19 i naknadnog proglašenja epidemije. Tako, Ustavni sud zapaža da su se donosioci osporenih naredbi u tim odlukama prvenstveno pozvali na podzakonske akte i odluke koje su donesene na osnovu Zakona o zdravstvenoj zaštiti. Isto tako, Ustavni sud ima u vidu da se Federalno ministarstvo zdravstva u svom odgovoru na apelaciju referiralo, osim navedenog zakona, i na Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti. Polazeći od premise da su zadatak i obaveza donosioca odluke (koji predstavlja miješanje) da ponudi i obrazloži pravni osnov za donošenje u svjetlu same njene "zakonitosti", Ustavni sud smatra da nije u njegovoj nadležnosti da pronalazi pravni osnov mimo osporene odluke, budući da su primjena i tumačenje prava prvenstveno u nadležnosti domaćih organa javne vlasti, dok je uloga Ustavnog suda samo u tome da odgovori da li je takva primjena prava bila proizvoljna. S druge strane, Ustavni sud naglašava da u vanrednim situacijama, kakva je nesporno i ova sa virusom COVID-19, nadležne javne vlasti imaju širi prostor slobodne procjene (*margin of appreciation*) ne samo u izboru mjera koje preduzimaju u zaštiti javnog zdravlja već i pri primjeni prava na osnovu kojeg se u okviru njihovih nadležnosti takve mjere donose pri ispunjavanju obaveza iz Evropske konvencije. S tim u vezi, Ustavni sud primjećuje da je postojeći pravni, odnosno "zakonski" okvir za donošenje osporenih odluka kriznih štabova nadležnih ministarstava zdravstva općenit (generalan) i da je prije usmjeren na djelovanje prema zdravstvenom sistemu nego na mjere prema stanovništvu, što je posljedica i činjenice da postojeći zakoni kojima je regulirana ova oblast, ipak, nisu predvidjeli uvjete koje je prouzrokovala pandemija virusa COVID-19¹. Međutim, i pored navedene općenitosti, Ustavni sud prihvata da je postojeći "zakon" u svom širem konvencijskom značenju (propisi bliže navedeni u dijelu ove odluke-Relevantni propisi) predvidio mogućnost za donošenje odgovarajućih odluka radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti. Stoga, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju (nakon donošenja Odluke o prestanku stanja nesreće uzrokovane pojavom virusa COVID-19 od 3. juna 2020. godine na teritoriji FBiH) propisi na koje su se javne (izvršne) vlasti oslonile nisu bez potpunog utemeljenja na "zakonu".

¹ Ustavni sud napominje da su Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (član 8. stav 1) navedene zarazne bolesti koje su obuhvaćene ovim zakonom, ali da je, također, ostavljena mogućnost (stav 2) da, ako se pojavi opasnost od drugih zaraznih bolesti čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada) može, na prijedlog federalnog ministra i uz stručno mišljenje Federalnog zavoda, odrediti da se za zaštitu stanovništva od takvih bolesti primjenjuju sve ili pojedine mjere predviđene ovim zakonom. Zaključkom Vlade Federacije BiH od 31. januara 2020. godine virus COVID-19 je proglašen zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH.

67. Kad je riječ o mjerama koje javna vlast (konkretno krizni štab pri ministarstvu zdravstva) preduzima, odnosno kad je riječ o mjerama osporenim konkretnim apelacijama, Ustavni sud smatra da one, u načelu, bitno ne odstupaju od mjera koje se preduzimaju i u nizu drugih država i koje preporučuje i Svjetska zdravstvena organizacija. Činjenica je da je njih u konkretnom slučaju donijela struka, tj. ministarstva zdravstva, pa se Ustavni sud ne smatra nadležnim, niti pozvanim da te mjere ocjenjuje sa tog, tj. stručnog medicinskog aspekta. Ali, u svakom slučaju mjere kojima se zadire u osnovna ljudska prava, i to u ovako velikom obimu u odnosu na cjelokupno stanovništvo, moraju biti i proporcionalne cilju kojem se teži, što podrazumijeva da se one primjenjuju nakon detaljne analize i zaključka, te analize da druge blaže mjere ne bi vodile javnom cilju i da se moraju stalno preispitivati kako ne bi trajale duže od neophodnog. Ono što je posebno važno jeste da mjere koje javne vlasti preduzimaju u svim svojim segmentima moraju biti primjerene demokratskom društvu, odnosno moraju biti usmjerene ka zaštiti demokratskog poretka od prijetnji tom poretku, te da je neophodno uložiti svaki napor da se zaštite vrijednosti demokratskog društva koje, pored primarnog cilja zaštite života ljudi na određenom prostoru, uključuju i poštivanje ljudskih prava i sloboda.

68. U svjetlu prethodno spomenute nužnosti zaštite demokratskog poretka, Ustavni sud podsjeća da su neograničena ovlaštenja izvršne vlasti (*de iure* ili *de facto*) jedna od glavnih opasnosti demokratskom poretku, te da kao takva predstavljaju obilježje apsolutističkih i diktatorskih sistema. Naime, savremeni konstitucionalizam se izgradio protiv takvih sistema i, stoga, on osigurava nadmoć zakonodavstva. S druge strane, Ustavni sud ističe da su sigurnost države i njenog stanovništva vitalni javni i privatni interesi koji zaslužuju zaštitu i koji mogu dovesti do privremenog odstupanja od određenih ljudskih prava. Stoga su bitna ograničenja trajanja, okolnosti i opseg takvih ovlaštenja. Dalje, Ustavni sud ističe da se javna sigurnost može djelotvorno osigurati samo u demokratiji koja u potpunosti poštuje vladavinu prava. To prvenstveno zahtijeva parlamentarnu kontrolu, a potom i sudsku kontrolu postojanja i trajanja proglašene vanredne situacije kako bi se izbjegle zloupotrebe. Navedeno *a priori* korespondira sa samom demokratijom, odnosno jednim od njenih osnovnih principa, tj. principom podjele vlasti. Pritom Ustavni sud podsjeća da demokratija konstituira fundamentalni element "evropskog javnog poretka", dok sama Evropska konvencija u svojoj srži nameće obavezu zadržavanja i promoviranja ideala i vrijednosti demokratskog društva. Drugim riječima, demokratija je jedini (politički) model predviđen Evropskom konvencijom i kompatibilan sa njom. Isto tako, Evropski sud je naglasio i da niko ne može biti ovlašten da se oslanja na odredbe Evropske konvencije kako bi oslabio ili uništio vrijednosti demokratskog društva (vidi, npr. *Ždanoka protiv Latvije*, broj aplikacije 58278/00, presuda od 16. marta 2006. godine, st. 98. i 99). Pritom Ustavni sud ukazuje da je podjela vlasti (ovlaštenja) važno pitanje demokratskog društva u kojem javnost ima legitiman interes da bude upoznata (vidi, *Guja protiv Moldavije*, presuda od 12. februara 2008. godine, stav 88) iz čega proizlazi da podjela vlasti neminovno utječe na određivanje opsega prava iz Evropske konvencije.

69. Međutim, u situacijama u kojima se radi o masovnim ograničenjima kvalificiranih ljudskih prava, odnosno u situacijama u kojima samo tijela formirana od organa izvršne vlasti preduzimaju mjere s ciljem zaštite zdravlja ljudi, Ustavni sud smatra da pri ocjeni takvih mjera nije dovoljno samo provesti klasični test ispitivanja takvog miješanja. U takvim situacijama, prema mišljenju Ustavnog suda, nužno je analizu takvih mjera i ograničenja dovesti, prije svega, u vezu sa mehanizmima zaštite kojima se uspostavlja kontrola nad takvim djelovanjem organa izvršne vlasti, kako bi se osiguralo poštivanje već spomenutih

vrijednosti demokratskog društva i osnovnih principa na kojima ona počiva. To se prvenstveno odnosi na kontrolu zakonodavne vlasti nad djelovanjem izvršne vlasti u takvim situacijama. Kada se radi o vanrednim situacijama koje su od utjecaja na sigurnost i zdravlje ljudi, Ustavni sud ukazuje da parlament ima ovlaštenje i obavezu da preispita vanredno stanje u redovnim intervalima i da ga obustavi ako je neophodno. Dalje, *post hoc* ovlaštenja parlamenta da se odgovara njemu, odnosno pravo da provodi upite i istrage o provođenju ovlaštenja u vanrednim situacijama su izuzetno važni za procjenu ponašanja vlade, tj. organa i tijela izvršne vlasti. Uobičajena praksa u demokratskim sistemima jeste da u takvim situacijama zakonodavno tijelo, u svjetlu postojanja vanredne situacije, prethodno prenese svoje nadležnosti na izvršnu vlast, ili da naknadno odobri takvo postupanje izvršne vlasti. U svakom slučaju nadzor zakonodavne vlasti mora postojati, posebno u vanrednoj situaciji koju karakterizira objektivna nemogućnost spoznaje njene prirode i opasnosti i u kojoj postoji neizvjesnost u pogledu samog njenog trajanja. U takvim slučajevima je neophodno da postoji takav pravni okvir na osnovu kojeg izvršna vlast preduzima mjere (kojima se na općenit i direktan način ograničavaju ili ukidaju prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije), koji suštinski uspostavlja ograničenja izvršnoj vlasti s ciljem da se ona onemogućući da zloupotrebljava svoja ovlaštenja. Posljedično navedenom se nameće kao nužno stavljanje naglaska sa konvencionalnog odnosa "zakonodavac-građanin" na odnos "zakonodavac-izvršna vlast" u kontekstu ocjene ne samo da li izvršna vlast zloupotrebljava svoja ovlaštenja već da li je zakonodavna vlast dodijelila, odnosno odobrila izvršnoj vlasti tako široka ovlaštenja. Postavljanje adekvatnih i jasnih ograničenja/granica (koje se moraju poštovati) ima kao posljedicu praktično onemogućavanje izvršne vlasti da zloupotrebljava svoja ovlaštenja.

70. Dalje, Ustavni sud ističe da se prepreke za djelotvorno provođenje zakona mogu pojaviti ne samo zbog nezakonitog ili nemarnog postupanja vlasti već i zbog toga što je kvalitet zakonodavstva otežan za njegovu primjenu. Stoga je od bitne važnosti da se ocijeni u specifičnim okolnostima da li je "zakon" provodiv u praksi, a što uključuje kako stadij koji prethodi usvajanju tog zakona, tako i naknadno provjeravanje da li je taj zakon efektivno primijenjen. To znači da se, *ex ante* i *ex post*, evaluacija zakonodavstva mora provesti kada je u pitanju vladavina prava. Isto tako, Ustavni sud ukazuje da obnašanje moći koje dovodi do suštinski nepravdanih, nerazumnih, iracionalnih ili opresivnih odluka krši vladavinu prava. Kako je prethodno navedeno, suprotno vladavini prava jeste da u diskreciono pravo izvršne vlasti spadaju nesputana ovlaštenja. Svrha kako člana 8. Evropske konvencije, tako i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju jeste da u demokratskom poretku postoji izvjesna zaštita od proizvoljnih miješanja javnih vlasti u navedena prava.

71. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud ističe da se u konkretnom slučaju borbe protiv zarazne bolesti COVID-19 nesporno radi o pravno kompleksnom i izoliranom slučaju sa kojim se nadležne vlasti Federacije Bosne i Hercegovine, ali i svih ostalih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini nisu imale priliku ranije susresti. Nesporno je, također, da se radilo i da se radi o situaciji koja ugrožava sigurnost stanovništva u zdravstvenom smislu, te da je tijelo koje je formirala izvršna vlast donijelo mjere u borbi protiv pandemije-epidemije virusa COVID-19, koje se u kontekstu navoda predmetnih apelacija ogledaju, između ostalog, u obavezi da se nose maske u zatvorenom i otvorenom prostoru, odnosno u ograničenju slobode kretanja u temporalnom smislu. Pritom Ustavni sud naglašava da je okvir Evropske konvencije postavljen tako da, između ostalog, pomogne državama da osmisle kako će reagirati na krizne

situacije. Dakle, ni sama Evropska konvencija, kao ni Ustav Bosne i Hercegovine se ne mogu posmatrati kao prepreka za preduzimanje mjera kojima se primarno štiti život pojedinaca, odnosno njihovo zdravlje, već ona ima cilj da se njome osigura da bilo koje mjere koje se preduzmu u ostvarivanju tog cilja budu srazmjerne. S tim u vezi, Ustavni sud, prije svega, konstatira da općenito ne postoji čvrst i jedinstven stav u pogledu svih relevantnih pitanja u vezi sa pandemijom, pa tako ni čvrst zdravstveni, naučni stav u pogledu najbolje prakse u suzbijanju širenja navedene zarazne bolesti. Međutim, među mjerama koje se jedinstveno preporučuju jesu držanje distance između ljudi, nošenje maske i odgovarajuće pridržavanje higijenskih mjera. S druge strane, postoji opća pozitivna obaveza, koja, svakako, uključuje i javne vlasti u Bosni i Hercegovini da preduzimaju potrebne i poznate mjere za zdravstvenu zaštitu stanovništva.

72. Kada se analizira situacija u Bosni i Hercegovini, odnosno u Federaciji Bosne i Hercegovine od početka pandemije (odluke javnih vlasti), jasno je da mjere osporene apelacijama nisu donesene na početku pandemije, jer je od tada prošao dovoljan vremenski period u kojem je bila neophodna konsolidacija svih segmenata javne vlasti za razliku od početnog stadija navedene pandemije. Ipak, osporene mjere su donesene na osnovu naredbi kriznih štabova ministarstava zdravstva. Dakle, radi se o jednom reduciranom segmentu izvršne vlasti čije je djelovanje u osnovi po svojoj prirodi privremenog karaktera. Istina, Vlada FBiH je Odlukom o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovane virusom COVID-19 ovlasila Krizni štab Federalnog ministarstva zdravstva da, između ostalog, utvrđuje mjere radi sprečavanja širenja korona virusa (COVID-19). Međutim, prema ocjeni Ustavnog suda, ovakav pravni okvir djelovanja kriznih štabova je postavljen na preširok način i bez adekvatne kontrole, odnosno učesća kako najviše izvršne vlasti, tako i zakonodavne vlasti, a što je kao posljedicu imalo donošenje mjera (iako usmjerenih na zaštitu zdravlja) kojima se jednom dijelu stanovništva Federacije Bosne i Hercegovine (Kanton Sarajevo-obaveza nošenja maski), odnosno njenom cjelokupnom stanovništvu (temporalno ograničenje kretanja) ozbiljno zadire u osnovna ljudska prava, tj. ograničavaju se, pa i ukidaju osnovna ljudska prava. Navedeno, na šta je prethodno već ukazano, neminovno dovodi u pitanje i sam princip vladavine prava koji podrazumijeva postojanje sigurnosnih mehanizama relevantnih za sva prava iz Evropske konvencije, a posebno onih koji se tiču odnosa pozitivnih i negativnih obaveza države. Uključivanjem organa izvršne vlasti u ovaj aspekt demokratskog poretka javlja se nemogućnost da se pravi jasna razlika između obaveze javne vlasti da se ne miješa u neko pravo iz Evropske konvencije, sa jedne strane, te dužnosti te iste vlasti da preduzima pozitivne mjere radi zaštite prava iz Evropske konvencije, s druge strane. U takvim slučajevima razlika između pozitivnih i negativnih obaveza nije tako jasna. Dakako, takva razlika postaje izraženija u situacijama koje uključuju složen obrazac djelovanja, odnosno nedjelovanja javnih vlasti u zavisnosti od formulacije primarne obaveze javne vlasti koja se u konkretnom slučaju ogleda u zaštiti zdravlja stanovništva. Međutim, neadekvatno i neblagovremeno djelovanje javnih vlasti, a što se ponajprije odnosi na zakonodavnu vlast kao najvišu prema hijerarhiji u demokratskom poretku u svjetlu osiguranja ravnoteže između različitih interes-a prava, dovodi, također, do njihovog kršenja ukoliko ta ista vlast propusti da regulira negativne efekte zadiranja izvršne vlasti u prava pojedinaca i stanovništva u cjelini. Kada se dovede u vezu zahtjev da miješanje u ljudska prava bude zasnovano na zakonitosti i kada se uzmu u obzir ovi atributi demokratskog društva, jasno je da je u konkretnom slučaju izostala neophodna uloga zakonodavne i najviše izvršne vlasti zbog čega mjerama (nametnutim osporenim odlukama) nedostaju ovi bitni elementi da bi se u potpunosti moglo smatrati da su u skladu sa

standardima kvalificiranih ljudskih prava koja su konkretno u pitanju. U demokratskom društvu ovako značajne mjere, iako usmjerene na zaštitu zdravlja, nakon dužeg perioda postojanja opasnosti-pandemije i kada je i ubuduće neizvjesno njeno trajanje i tok, moraju biti pod stalnom kontrolom zakonodavne vlasti i uz učešće najvišeg organa izvršne vlasti. Dakle, ona bi trebalo da procjenjuje, odobrava i kontinuirano provjerava mjere. Na obavezu (pro)aktivnog djelovanja zakonodavne vlasti u odnosu na krizu izazvanu virusom COVID-19 Ustavni sud je već ukazao u Odluci broj AP 1217/20. Činjenica da je od proglašenja navedene epidemije-pandemije proteklo više od devet mjeseci, prema mišljenju Ustavnog suda, dodatno pojačava obavezu svih nivoa vlasti u ovakvim vanrednim situacijama u kontekstu zaštite demokratskog principa podjele vlasti i poštivanja vladavine prava. Nepreuzimanje odgovornosti i iskazana pasivnost najvišeg zakonodavnog tijela u Federaciji BiH (Parlamenta FBiH) da na jasan i blagovremen način u okviru svojih ovlaštenja uspostavi okvir djelovanja izvršne vlasti u svojoj sveukupnosti za sve vrijeme trajanja pandemije-epidemije virusom COVID-19 neminovno otvaraju mogućnost da se naruši postizanje ravnoteže između različitih interesa (prava) na koje je prethodno ukazano. Prema ocjeni Ustavnog suda, to, također, nije dovelo ni do neophodnog minimiziranja rizika od eventualne zloupotrebe ovlaštenja jednog organa uprave (kriznih štabova ministarstava zdravstva) u kontekstu postojanja općenitog pravnog okvira njegovog djelovanja i stepena ovlaštenja u ovakvoj situaciji. Prema tome, Ustavni sud smatra da je (ne)postupanje javne vlasti, a primarno Parlamenta FBiH, u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja u suprotnosti sa osiguranjem poštivanja garancija obuhvaćenih pravom na "privatni život" i pravom na "slobodu kretanja" s obzirom na to da u konkretnom slučaju miješanje u ustavna prava ne zadovoljava princip sadržan u testu neophodnosti (*democratic necessity test*).

73. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je u konkretnim slučajevima prekršeno ustavno pravo na "privatni život" iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije, te ustavno pravo na "slobodu kretanja" iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju.

74. Ustavni sud, međutim, ne može prihvatiti apelacije u dijelu u kojem je postavljen zahtjev da se osporene naredbe ukinu, odnosno da se stave van pravne snage, s obzirom na postojeću zdravstvenu situaciju u Bosni i Hercegovini i u svijetu, te činjenicu da za uvođenje neophodnih mjera zaštite stanovništva od pandemije, svakako, postoji veliki javni interes, kao i da bi mogle nastati negativne posljedice ako bi se osporene naredbe odmah ukinule.

75. Ustavni sud ukazuje da je, prema svojoj ustavnoj ulozi, korektiv preostalih segmenata javne vlasti, zakonodavne i izvršne, kako bi se osiguralo funkcioniranje svih u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Stoga, Ustavni sud ima nadležnost i obavezu da u konkretnom slučaju zahtijeva od najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti da odmah preduzmu mjere iz svoje nadležnosti kako bi svako eventualno miješanje u ustavna prava bilo u skladu sa standardima iz Ustava BiH i Evropske konvencije, navedenim i u ovoj odluci, i da o tome na odgovarajući način obavijesti javnost i Ustavni sud.

b) Ostali navodi

76. Pojedini apelanti smatraju, također, da su osporenim mjerama ograničenja "slobode kretanja" diskriminirani u smislu člana II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 14. Evropske konvencije. S obzirom na utvrđeno kršenje prava na "slobodu kretanja" iz člana II/3.m) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju, Ustavni sud smatra da nema potrebe da posebno ispituje navode o diskriminaciji.

VII. Zaključak

77. Ustavni sud je zaključio da miješanje u osnovna ljudska prava i slobode garantirane Ustavom BiH i Evropskom konvencijom, u konkretnom slučaju prava na privatni život i na slobodu kretanja, koje je izvršeno naredbama uskih segmenata izvršne vlasti o obaveznom nošenju zaštitnih maski i o ograničenju kretanja, u konkretnom slučaju kriznih štabova ministarstva zdravstva, kada je izostalo aktivno učešće najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti u donošenju i preispitivanju naredbenih mjera, predstavlja kršenje navedenih ljudskih prava i sloboda.

78. S druge strane, Ustavni sud zaključuje da je neosnovan dio apelacija u kojem se zahtjeva ukidanje osporenih naredbi, zato što bi takvim ukidanjem, s obzirom na nesumnjiv javni interes za uvođenje neophodnih mjera zaštite stanovništva od pandemije, mogle nastati negativne posljedice prije nego što zakonodavna i najviša izvršna vlast preduzmu mjere u okviru svojih ovlaštenja i obaveza.

79. Na osnovu člana 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

80. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati zahtjev pojedinih apelanata za donošenje privremene mjere.

81. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, s. r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP 3683/20**, rješavajući apelacije **E. Š. i drugih**, na temelju članka VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 57. stavak (2) točka b), članka 59. st. (1), (2) i (3) i članka 72. st. (2), (4) i (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 94/14), u sastavu:

Zlatko M. Knežević, predsjednik
Mato Tadić, dopredsjednik
Mirsad Čeman, dopredsjednik
Valerija Galić, sutkinja
Miodrag Simović, sudac
Seada Palavrić, sutkinja
na sjednici održanoj 22. prosinca 2020. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Djelomično se usvajaju apelacije **E. Š., Lejle Dragnić, Vesne Hadžović, Slavena Raguža, Ivana Džalte, Darija Hrkaća, Muhameda Hundura i Harisa Agića** podnesene protiv Naredbe Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine i Naredbe Kriznog stožera Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. listopada 2020. godine.

Utvrđuje se kršenje prava na "privatni život" iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u odnosu na apelanta **E. Š.**, te prava na slobodu kretanja iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u odnosu na apelante **Lejlu Dragnić, Vesnu Hadžović, Slavenu Ragužu, Ivana Džaltu, Darija Hrkaća, Muhameda Hundura i Harisa Agića**.

Odbijaju se kao neutemeljene apelacije u dijelu zahtjeva da se ukinu Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine i

Naredba Kriznog stožera Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. listopada 2020. godine.

Na temelju članka 72. stavak (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema ove odluke, poduzmu aktivnosti i usklade svoje djelovanje sa standardima iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te standardima iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kako su navedeni u ovoj odluci.

Na temelju članka 72. stavak (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine i Vladi Federacije Bosne i Hercegovine da u narednom roku od 15 dana od isteka roka iz stavka 3. dispozitiva ove odluke obavijeste Ustavni sud Bosne i Hercegovine o provođenju naloga iz stavka 3. dispozitiva ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u "Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. E. Š. (u daljnjem tekstu: apelant) iz Sarajeva, kojeg zastupaju odvjetnici Nina Kisić i Goran Dragović iz Sarajeva, podnio je 19. listopada 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv Naredbe Kriznog stožera Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Kantonalni krizni stožer) broj 62-20/2020 od 12. listopada 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 3683/20.

2. Lejla Dragnić i Vesna Hadžović (u daljnjem tekstu: apelantice) iz Sarajeva, koje zastupaju odvjetnici Nina Kisić i Goran Dragović iz Sarajeva, podnijele su 11. studenog 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva (u daljnjem tekstu: Federalni krizni stožer) broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine. Apelantice su, također, tražile od Ustavnog suda da donese privremenu mjeru kojom bi se navedena naredba (u točki 3.) stavila izvan snage, posebno "imajući u vidu da su lokalni izbori zakazani za 15. studenog 2020. godine". Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4072/20.

3. Slaven Raguž iz Mostara, Ivan Džalto iz Čapljine i Dario Hrkać iz Širokog Brijega (u daljnjem tekstu: apelanti) podnijeli su 11. studenog 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Federalnog kriznog stožera broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4076/20.

4. Muhamed Hundur i Haris Agić (u daljnjem tekstu: apelanti) iz Tešnja podnijeli su 13. studenog 2020. godine apelaciju Ustavnom sudu protiv Naredbe Federalnog kriznog stožera broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine. Ova apelacija je registrirana pod brojem AP 4109/20.

II. Postupak pred Ustavnim sudom

5. Na temelju članka 23. Pravila Ustavnog suda, u razdoblju od 23. listopada do 20. studenog 2020. godine zatraženo je od Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada FBiH), Federalnog ministarstva zdravstva, Federalnog kriznog stožera, Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: Kantonalno ministarstvo zdravstva), Kantonalnog kriznog stožera, Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo i Ministarstva unutarnjih poslova Kantona

Sarajevo (u daljnjem tekstu: MUPKS) da dostave odgovore na apelaciju.

6. Vlada FBiH (Ured za suradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom), Federalno ministarstvo zdravstva, Kantonalno ministarstvo zdravstva, Zavod za javno zdravstvo Kantona Sarajevo i MUPKS su dostavili odgovore na apelacije u razdoblju od 29. listopada do 1. prosinca 2020. godine.

7. Kantonalni krizni stoŹer i Zavod za javno zdravstvo nisu dostavili odgovore na apelacije u ostavljenom roku.

8. S obzirom na to da navedene apelacije pokreću isto i sliĉno pitanje, Ustavni sud je, u skladu sa ĉlankom 32. stavak (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Pravila Ustavnog suda), donio odluku o spajanju navedenih apelacija br. AP 3683/20, AP 4072/20, AP 4076/20 i AP 4109/20 u kojima će se voditi jedan postupak i donijeti jedna odluka pod brojem AP 3683/20.

III. Ćinjenično stanje

9. Ćinjenice predmeta koje proizlaze iz navoda apelanata i dokumenata predloŹenih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći naĉin.

a) U odnosu na AP 3683/20

10. Apelant E. Ő. je podnio apelaciju protiv Naredbe Kantonalnog kriznog stoŹera od 12. listopada 2020. godine i iznio apelacijske navode kako slijedi.

11. Apelant ističe da su mu osporenom naredbom prekršena prava iz ĉlanka II/3.(b), (f) i (h) Ustava Bosne i Hercegovine i ĉl. 3., 8. i 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Europska konvencija). Prije svega se navodi da se predmetna apelacija podnosi u smislu ĉlanka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, budući da bi odluku nadležnog suda (u smislu ĉlanka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda) apelant mogao osigurati samo na naĉin da prekrši navedenu osporenu naredbu, te da zbog toga bude procesuiran. Navedeno bi, prema apelantovoj ocjeni, stavljalo prevelik teret na njega. Dalje se navodi da je vidljivo da se radi o općem aktu kojim se krše apelantova ljudska prava i temeljne slobode. Potom, apelant ističe da je Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) u svojoj sudskoj praksi tretirao pitanja koja su obuhvaćena ovom apelacijom kao povreda ĉlanka 3. EKLJP (zabrana nehumanog i poniŹavajućeg tretmana), dok je redovni sud u Strasbourg (Francuska) pitanje obveznog nošenja maski tretirao u svezi sa povredom ĉl. 8. i 10. Europske konvencije. Također, apelant se referirao i na praksu redovnog suda u Berlinu (Njemaĉka), koji se bavio pitanjem proporcionalnosti novog ograniĉenja radnog vremena "pabova i barova" kao mjere u borbi protiv virusa COVID-19.

12. Prema apelantovim navodima, navedena osporena naredba nije bazirana na zakonu, ona je suprotna Europskoj konvenciji, a apelant zbog nje svakodnevno trpi nenadoknadivu štetu. U svezi s tim se ističe da osporena naredba sadrŹi iznimke, ali da one nisu konkretizirane, kao i da je apsolutno nekonkretna i nepredvidiva. U tom smislu se navodi da nije jasno Őto Kantonalni krizni stoŹer podrazumijeva pod terminom "sportaš na treninzima", odnosno radi li se ovdje o profesionalnim sportašima na treningu u prostorima predviđenim za to, ili se to odnosi na obiĉne ljudi koji treniraju zbog vlastitog zdravlja: dŹoging, brzo hodanje, te kako da MUPKS razlikuje ove kategorije.

13. Dalje se ističe da apelant ima fiziĉku smetnju-prepreku, koja mu oteŹava disanje i u normalnim okolnostima, a posebno u situaciji kada se nosi dodatna fiziĉka prepreka. Stoga, apelant smatra da je u konkretnom sluĉaju na njega stavljen prekomjern teret i da mjere nisu proporcionalne cilju koji se Źeli postići, a naroĉito se ističe da nadležni organi nisu prethodno razmotrili bilo kakve blaŹe mjere (odnosno prepreke u oba "sinusa-deviatio

septi nasi"). U svjetlu svog zdravstvenog stanja apelant navodi da ograniĉavanjem udisaja kisika maska na apelantovom licu moŹe dovesti do glavobolja, nesvjestice, nedovoljne zasićenosti krvi kisikom i drugih posljedica. Dalje, višesatno kontinuirano nošenje maski, koje je obvezno pod prijetnjom prekršajne odgovornosti donesene osporenom naredbom, prema apelantovim navodima, dovodi do koŹnih infekcija, razvoja mikroorganizama u vlaŹnoj i toploj atmosferi oba respiratorna ulaza i izlaza (usta i nosa). Kada je rijeĉ o primjeni ĉlanka 3. Europske konvencije, apelant navodi da pod zaštitu tog ĉlanka spada i prinudni medicinski tretman, smatrajući da je u konkretnom sluĉaju obveza nametnuta osporenom naredbom najbliŹa prinudnom medicinskom tretmanu-prinudnom jer je ona nametnuta pod prijetnjom prekršajne odgovornosti (putem novĉane kazne). Dakle, apelant smatra da u konkretnom sluĉaju obveza nošenja maske za lice, kada nema bilo kakve studije struĉnjaka, nejasna naredba i iznimke od naredbe predstavljaju nehuman i degradirajući postupak, posebno imajući u vidu naĉin na koji je ona formulirana, kao i njezino trajanje.

14. U nastavku apelacije apelant ističe da osporena naredba nije objavljena u "SluŹbenom glasniku Kantona Sarajevo", već na Internetu i u sredstvima javnog informiranja, Őto "naravno" nije zakonski naĉin da se objavi pravni akt ĉije nepoštovanje povlaĉi prekršajnu odgovornost. Također se ukazuje da se "na prvi pogled ĉini da donošenje osporene naredbe ima legitiman cilj-zaštitu javnog zdravlja", a da je evidentno da je njezino donošenje suprotno tom cilju, odnosno da je štetno po javno zdravlje i da njezina dosljedna primjena ugroŹava i sam Źivot. U svezi s tim, apelant se referirao na dokument Svjetske zdravstvene organizacije (u daljnjem tekstu: SZO) pod naslovom "Preporuka o upotrebi maski u kontekstu bolesti COVID-19" (objavljen 6. travnja 2020. godine na engleskom jeziku) u kojem je navedeno da ne postoje dokazi da se, ako zdrave osobe nose maske (medicinske ili druge vrste maski), u Őirem okruŹenju moŹe sprijeĉiti zaraza od virusa (respiratornih), ukljuĉujući i COVID-19. Dakle, prema apelantovim navodima, preporukama SZO se jasno pravi razlika izmeĹu osoba sa simptomima i svih drugih osoba, pa se preporuĉuje da bi prva kategorija trebalo da nosi maske, dok za ostale osobe takve preporuke nema.

15. Pri tome se navodi da osporena naredba ostavlja dojam arbitranosti, jer pri njezinom donošenju nisu uzeti u obzir relevantni pokazatelji (ne postoje dostupni statistiĉki podaci o broju testiranih uzoraka na naĉin da bi bilo jasno koliko od testiranih uzoraka predstavlja retestiranje, da li se radi o testiranim kontaktima osoba kod kojih je prisustvo virusa COVID-19 već utvrđeno, koliko je u svakom trenutku aktivnih sluĉajeva COVID-19 na 100.000 stanovnika, odnosno procentualno) na temelju kojih se mogu donositi zaštitne mjere. Također se navodi i da se osporena naredba primjenjuje pod prijetnjom prekršajne odgovornosti, te da ona predstavlja dodatni financijski teret graĹanima Kantona Sarajevo.

16. Konaĉno, kada je rijeĉ o samoj pravnoj osnovi osporene naredbe, apelant ističe da je naredbu donio Kantonalni krizni stoŹer, i to na temelju Naredbe Federalnog kriznog stoŹera broj 01-33-5472/20 od 1. listopada 2020. godine, odnosno usprkos jasnim uputama Ustavnog suda iz Odluke broj AP 1217/20 od 22. travnja 2020. godine. Dakle, apelant smatra da je i dalje izostala reakcija zakonodavca, i to u konkretnom sluĉaju dvostruka (Parlamenta FBiH i Kantonalne skupštine Kantona Sarajevo). U svezi s tim je ukazano i da Vlada Kantona Sarajevo i Kantonalna skupština ne nadziru u dovoljnoj mjeri Kantonalni krizni stoŹer. Imajući u vidu navedeno, apelant predlaŹe Ustavnom sudu da usvoji predmetnu apelaciju, te ukine osporenu naredbu Kantonalnog kriznog stoŹera.

b) U odnosu na AP 4072/20

17. Apelantice Lejla Dragnić i Vesna Hadžović (AP 4072/20) smatraju da im je osporenom naredbom Federalnog kriznog stožera od 9. studenog 2020. godine prekršeno pravo iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju (sloboda kretanja), te, u svezi s tim, zabrana diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije. Prije svega, one navode da predmetnu apelaciju podnose u smislu članka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, budući da bi odluku nadležnog suda mogle osigurati samo na način da prekrše osporenu naredbu, te da zbog toga budu procesuirane. U svezi s tim se navodi da je jasno da bi ovaj način uspostave nadležnosti Ustavnog suda BiH stavljao prevelik teret na apelantice. Naime, apelantice se referiraju na točku 3. navedene osporene naredbe kojom se ograničava kretanje pučanstva na cijelom teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro narednog dana. U svezi s tim, navode da navedena točka Naredbe sadrži određene iznimke, ali da ona ugrožava proces provođenja lokalnih izbora u Federaciji Bosne i Hercegovine. U tom smislu apelantice ističu da su obje promatrači na lokalnim izborima, te da, stoga, ne spadaju ni u jednu od iznimki navedenih u osporenoj naredbi. Posebno se navodi da one nisu uposlenici kojima bi eventualno poslodavac mogao dati odobrenje za kretanje u razdoblju od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro narednog dana, kao i da promatrači treba da borave na izbornim mjestima prije početka odvijanja glasovanja, pa sve do okončanja brojanja glasova, što je znatno nakon 23 sata uvečer.

18. Dalje se navodi da osporena naredba u dijelu koji se odnosi na ograničavanje kretanja pučanstva na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine ne sadrži nikakvo obrazloženje na koji način upravo ovo ograničenje treba doprinijeti rješavanju epidemije virusa COVID-19 s obzirom na to da "ni u jednom istraživanju poznatom ovim zastupnicima ili javno objavljenom" nije navedeno da se virus COVID-19 brže širi u određeno vrijeme dana ili noći. Također se ističe da je u osporenoj naredbi, u točki 13. II, navedeno da Naredba ima rok važenja 14 dana, a što uključuje lokalne izbore od 15. studenog 2020. godine. Isto tako se navodi da u konkretnom slučaju nikakve blaže mjere od sprječavanja apelantica da napuštaju svoj stan nisu razmotrene, odnosno da je sama odluka potpuno arbitrarna, jer nije jasno na temelju kojih kriterija je zabranjeno kretanje baš u razdoblju od 23 sata uvečer do 5 sati ujutro.

19. Na temelju svega navedenog, a posebno imajući u vidu da su lokalni izbori zakazani za 15. studenog 2020. godine, predlaže se da Ustavni sud na temelju članka 64. Pravila Ustavnog suda donese privremenu mjeru kojom će se osporena naredba u točki 3. staviti izvan snage.

c) U odnosu na AP 4076/20

20. Apelanti Slaven Raguž, Ivan Džalto i Dario Hrkać smatraju da su im osporenim naredbom Federalnog kriznog stožera od 9. studenog 2020. godine prekršena prava iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju (sloboda kretanja), te, u svezi s tim, zabrana diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije.

22. U svjetlu navedenog apelanti postavljaju pitanje je li nužno da oni obrazlažu organima javne vlasti razloge i motive zbog kojih se nalaze izvan svojih domova poslije 23 sata, odnosno da rade u privatnim uredima do kasno u noć, da vole prošetati kada završi radni i obiteljski dan, da se vole družiti kasno, da vole šetati u 4 ujutro, da vole šetati psa u ponoć. U tom smislu apelanti postavljaju pitanje iz kojih odredbi proizlazi pravo Federalnog kriznog stožera da to brani građanima, ili da od građana zahtijeva navedena objašnjenja, odnosno "jesmo li

napustili koncept vladavine prava???" Također, apelanti postavljaju pitanje "je li dovoljno sačiniti i pročitati statistički pregled broja zaraženih osoba da bi tijelo uprave moglo preuzeti apsolutnu moć i pravo zadirati u ustavna prava i slobode građana???" Pritom apelanti ukazuju i da se, za razliku od travnja ove godine, javna vlast ne može ekskulpirati „novonastalošću" situacije, nego da je morala u takvoj situaciji donijeti adekvatna (zakonska) rješenja, a ne ostaviti organima uprave (ministarstvu zdravstva) da proizvoljno zadiru u ustavna prava i slobode, te da na temelju statističkih podataka (čiji su rezultati po prirodi podložni promjeni) povećava ili smanjuje mjeru zadiranja u ustavna ljudska prava i temeljne slobode.

23. Konačno, apelanti ističu da građani drugog entiteta (Republika Srpska) i Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine nemaju navedene restrikcije kretanja, te da nije jasno mogu li se građani drugog entiteta nesmetano kretati na području entiteta Federacija Bosne i Hercegovine, kao i obratno, što dalje otvara pitanje kvalitete i ovog dijela „zakona". Imajući u vidu navedeno, apelanti predlažu da Ustavni sud utvrdi kršenje navedenih prava i ukine osporenu naredbu Federalnog kriznog stožera od 9. studenog 2020. godine.

d) U odnosu na AP 4109/20

24. Apelanti Muhamed Hundur i Haris Agić smatraju da im je osporenim naredbom Federalnog kriznog stožera od 9. studenog 2020. godine prekršeno pravo iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju (sloboda kretanja). Prije svega se navodi da se predmetna apelacija podnosi u smislu članka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, budući da nema odluke "nadležnog suda" koju bi mogli osigurati samo ako bi bili sankcionirani zbog kršenja navedene osporene naredbe, a što bi predstavljalo dodatni teret u trenutnoj situaciji u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dalje se ističe da je navedena naredba "sporna, neustavna i nezakonita", referirajući se pritom na njezin sadržaj, i to Poglavlje I Opće odredbe (članak 3.) i Poglavlje XIII Prijelazne i završne odredbe (točka 5.). Navedenim odredbama, prema ocjeni apelanata, zadiru se u njihovo pravo na kretanje. U svezi s tim se ističe da Federalni krizni stožer "ni prema Ustavu, ni prema Zakonu nije ovlašten donositi opće naredbe kojima se ograničava sloboda kretanja građana". Pozivanjem na odredbu članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Federalnog kriznog stožera ("Službene novine FBiH" broj 10/12) Federalni krizni stožer je, prema mišljenju apelanata, nezakonito proširio svoja ovlaštenja. U svezi s tim se ističe da Federalni krizni stožer nema osnovu da donosi općenitu naredbu za građane, već da donosi naredbu isključivo za zdravstvene ustanove ili privatne zdravstvene radnike kada upravlja i koordinira njihov rad, te da se svi moraju pridržavati tih naredbi donesenih za rad zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih radnika.

25. Pošto nije donesena odluka Vlade FBiH o proglašenju stanja prirodne nesreće, te pošto ni rukovodni organ – Krizni stožer Federalne uprave Civilne zaštite, kao jedini ovlašten organ koji to može uraditi, nije donio naredbu o ograničavanju slobode kretanja, apelanti smatraju da im je narušeno pravo na slobodu kretanja. Pritom je ukazano da iz izjava označenih zvaničnika (Gorana Čerkeza) proizlazi da je osporena naredba donesena isključivo zbog toga što nadležni organi ne obavljaju svoj posao u skladu sa zakonom i ovlaštenjima, a ne zato što druge blaže mjere nisu dale očekivane rezultate, odnosno zato što je osporena naredba (o ograničenju kretanja) neophodna.

e) Odgovor na apelaciju (AP 3683/20)

26. Vlada FBiH (Ured za suradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom) navela je da je Svjetska zdravstvena organizacija 12. lipnja 2020. godine donijela novi dokument kojim se ažuriraju smjernice od 6. travnja 2020. godine radi učinkovite prevencije

prijenosa virusa COVID-19. Istaknuto je da je u ovim (novim) smjernicama navedeno da vlade treba da ohrabre javnost da nosi maske u specifičnim situacijama i okruženjima kao dio sveobuhvatnog pristupa suzbijanju širenja SARS-CoV-2, te da su maske ključna mjera pri sprječavanju prijenosa virusa i da smanjuju potencijalnu zarazu od inficirane osobe sa simptomima ili bez njih, odnosno da su ljudi koji nose masku zaštićeni od zaraze i da se sprječava dalje širenje zaraze ako ih nosi osoba koja je zaražena. S obzirom na navedene preporuke, ukazano je da su Federacija BiH i Kanton Sarajevo uveli restriktivne mjere radi zaštite zdravlja pučanstva, među kojima je i mjera obveze nošenja zaštitne maske u otvorenom prostoru. Takvo postupanje, prema ocjeni Vlade FBiH, nameće i sama Europska konvencija u smislu pozitivne obveze koja proizlazi iz, naprimjer, prava na život (članak 2.) ili prava na privatni i obiteljski život u koje ulazi i zaštita zdravlja (članak 8), te od države zahtijeva akciju, jer bi se nepoduzimanje mjera ili njihovo nepravodobno poduzimanje (ali i neodgovarajuće i nedovoljno informiranje javnosti) moglo smatrati povredom pozitivnih obveza države. U svezi s tim je ukazano i da je člankom 15. stavak 1. Europske konvencije predviđeno da u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije svaka strana ugovornica može poduzeti mjere koje odstupaju od njezinih obveza prema Konvenciji, i to u najnužnijoj mjeri koju iziskuje žurnost situacije. Stoga je navedeno da je zbog tih razloga nametanje obveze da se nose zaštitne maske u zatvorenom i otvorenom prostoru, uz iznimke, neophodna mjera radi očuvanja zdravlja zajednice i sprječavanja širenja zarazne bolesti.

27. Federalno ministarstvo zdravstva (i u ime Federalnog kriznog stožera), prije svega, ukazalo je na kronologiju dešavanja povodom epidemije virusa COVID-19 na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine i odluka koje su donesene u tom smislu, navodeći pritom i podatke o epidemiološkoj situaciji u svezi sa kretanjem virusa COVID-19 u Federaciji Bosne i Hercegovine za razdoblje do 14. listopada 2020. godine. Potom je ukazano da je u vrijeme donošenja osporene naredbe Kantonalnog kriznog stožera od 12. listopada 2020. godine na snazi bila Naredba Federalnog kriznog stožera od 1. listopada 2020. godine koja je u Poglavlju XII (Prijelazne i završne odredbe) dozvoljavala kantonalnim kriznim stožerima ministarstava zdravstva da uvedu restriktivnije i drugačije mjere prema procjeni epidemiološke situacije, a koju mogućnost je upravo iskoristio Kantonalni krizni stožer donoseći navedenu osporenu naredbu od 12. listopada 2020. godine u uvjetima ozbiljno pogoršane epidemiološke situacije u Federaciji BiH izazvane virusom COVID-19. Dalje je navedeno da je Federalni krizni stožer osnovan u skladu sa člankom 187. Zakona o zdravstvenoj zaštiti i člankom 60. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti. U svezi s tim je ukazano da se u aktualnoj epidemiološkoj situaciji uzrokovanoj novim korona virusom (COVID-19) postupa u skladu s navedenom odredbom članka 187. Zakona o zdravstvenoj zaštiti a radi upravljanja i koordiniranja rada sektora zdravstva u Federaciji BiH, i to putem imenovanog Federalnog kriznog stožera, kao i putem imenovanih kriznih stožera kantonalnih ministarstava zdravstva. Dalje je ukazano da su, u skladu sa odredbom članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Federalnog kriznog stožera, naredbe i odluke tog federalnog kriznog stožera obvezujuće za krizne stožere kantonalnih ministarstava zdravstva, zdravstvene ustanove, nositelje privatne prakse, te pravne i fizičke osobe, kao i da Federalni krizni stožer djeluje do proglašavanja prirodne i druge nesreće.

28. Potom je istaknuto da je, suglasno članku 3. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, regulirano da je zaštita od zaraznih bolesti dužnost jedinica lokalne samouprave – općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenog osiguranja, nositelja privatne prakse, gospodarskih

društava i drugih pravnih i fizičkih osoba. Stoga je navedeno da je člankom 70. navedenog zakona predviđen prekršaj za fizičku osobu ako ne omogući postupanje prema članku istog zakona. Također je ukazano da je Pravilnikom o ustrojstvu i načinu rada Federalnog kriznog stožera utvrđeno da se on odnosi na postupanje i Federalnog kriznog stožera i kriznih stožera kantonalnih ministarstava zdravstva. U tom smislu je navedeno da su, shodno članku 6. navedenog pravilnika, naredbe koje se donose obvezujuće, te da nije predviđeno da se one objavljuju u službenim glasilima, ali da su one dostupne javnosti na internetskoj stranici kriznih stožera, vlada, kao i ministarstava zdravstva u Federaciji BiH, a da se redovno prenose putem medija, te putem konferencija za medije, kao i putem društvenih mreža. Stoga je, prema ocjeni Federalnog ministarstva zdravstva, javnost transparentno i u cijelosti upoznata s naredbama koje se donose u kontekstu ove ozbiljne javnozdravstvene krize izazvane virusom COVID-19 u Federaciji BiH.

29. Potom je Federalno ministarstvo zdravstva navelo da su neutemeljeni navodi da je mjerom kojom je propisano obvezno nošenje zaštitne maske prekršen članak II/3.(d) Ustava Bosne i Hercegovine, kao i da je došlo do kršenja odredbi Europske konvencije. U svezi s tim je ukazano, između ostalog, da je Europskom konvencijom (članak 15. stavak 1.) predviđeno da u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije svaka strana ugovornica može poduzeti mjere koje odstupaju od njezinih obveza prema Europskoj konvenciji (što uključuje i zabranu diskriminacije), i to u najnužnijoj mjeri koju iziskuje žurnost situacije, s tim da takve mjere ne budu u neskladu s njezinim drugim obvezama prema međunarodnom pravu. Iz navedenog je ukazano da Europska konvencija poznaje mogućnost da u situaciji kao što je trenutna pandemija virusa COVID-19 u svijetu i epidemija virusa COVID-19 u Federaciji BiH država propiše mjere kojima se nalaze odgovarajuće postupanje u populaciji kao što je obvezno nošenje zaštitnih maski koje se mora promatrati kao važna preventivna i protuepidemijska mjera koja se mora provoditi zajedno sa ostalim mjerama kao što su održavanje fizičke distance, često pranje i dezinfekcija ruku, provjetravanje prostorija i sl. kada je takvo ograničenje u interesu javnog zdravlja. Također je ukazano i da opasnost po život i zdravlje, koja prijete uslijed pojave potpuno novog korona virusa, ima iznimno veliku težinu u odnosu na nametnute preventivne i protuepidemijske mjere obveznog nošenja zaštitnih maski. Imajući to u vidu, u usporedbi sa opasnošću po život i zdravlje, Federalno ministarstvo zdravstva je istaknulo da navedene mjere, koje su temporalnog karaktera, u konkretnim okolnostima koje prati epidemiološko izvišće svakako imaju svoju opravdanost i težinu. Ovo posebno ako se uzmu u obzir dalekosežne posljedice po zaštitu života i zdravlja, koje bi mogle nastupiti u slučaju da, naprimjer, ove mjere nisu poduzete. U tom smislu je istaknuto da država, tj. njezini nadležni organi ne smiju da se dovedu u poziciju da svjesno prihvate odgovornost za primjenu blažih mjera, odnosno da isključe navedene opće mjere, kao što je obveza nošenja zaštitne maske, u okolnostima kad postoji nesumnjiva opasnost da bi njihovo provođenje, a prema svim dostupnim saznanjima o načinu i brzini širenja zaraze (novog korona virusa), dovelo do povećanog broja oboljelih, a u konačnici i umrlih. U svezi s tim je navedeno da su maske ključna mjera za zaustavljanje transmisije virusa i čuvanje života, budući da one reduciraju potencijalni rizik izloženosti virusu od zaraženih osoba bile one sa simptomima ili ne, kao i da su osobe koje nose maske zaštićene od infekcije.

30. U uvjetima kada su ugroženi životi i zdravlje građana, uključujući i apelanata, Federalno ministarstvo zdravstva je istaknulo da je Federalni krizni stožer donio adekvatne naredbe, te da je u konkretnom slučaju zadovoljeno načelo proporcionalnosti, jer se nijednom drugom blažom mjerom ovaj cilj nije

mogao ostvariti u vrijeme kada je mjera izrečena. Stoga je ukazano da nijedna mjera, uključujući i određivanje mjere obveznog nošenja zaštitnih maski u zatvorenom i otvorenom prostoru za opću populaciju, uz navođenje određenih iznimki definiranih preporukama Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH, nema cilj da spriječi ili ograniči temeljna ljudska prava i slobode, nego da se poduzimaju isključivo u interesu zaštite javnog zdravlja pučanstva Federacije BiH.

31. Kada je u pitanju mjera ograničenja kretanja u konkretnom slučaju, navedeno je da iz medijskih napisa, kao i inspekcijskih nalaza na temelju nadzora ugostiteljskih objekata proizlazi da se mjera ograničenja rada ne dulje od 23 sata nije poštovala, točnije da se radi o mjeri koja se masovno kršila. To je, između ostalog, opredijelilo Federalni krizni stožer da utvrdi mjere ograničenja kretanja u terminu od 23 sata navečer do 5 sati ujutro. Također je ukazano da je navedena mjera ograničenja kretanja, koja se provodi zajedno sa svim ostalim mjerama, od iznimnog značaja u situaciji kada se virus SARS-CoV-2 rapidno-horizentalno širi u zajednici. Pritom je navedeno i da je navedena mjera donesena na temelju članka 54. stavak (2) točka 2. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, koji daje pravo Federalnom ministarstvu zdravstva da tu mjeru može uvesti kao posebnu izvanrednu zaštitnu mjeru.

32. Kantonalno ministarstvo zdravstva je navelo da je širenje zaraze virusom COVID-19 u Kantonu Sarajevu iziskivalo da se neophodno donesu određene mjere radi suzbijanja širenja korona virusa i radi zaštite pučanstva. Dalje je navedeno da su članovi Kantonalnog kriznog stožera vrhunski stručnjaci, te da je osporena naredba tog organa donesena radi zaštite pučanstva od korona virusa i suzbijanja njegovog širenja. Isto tako je navedeno i da apelant spada u posebnu kategoriju pučanstva koja je osjetljiva i da spada u rizične skupine koje obolijevaju od virusa COVID-19 sa komplikacijama koje mogu uslijediti (kod kojih se javljaju simptomi i komplikacije koje mogu ugroziti život), te da je u apelantovom interesu da svi oko njega nose zaštitne maske, jer se jedino na taj način omogućava 95% sigurnost od prijenosa korona virusa. Navedeno je, prema ocjeni Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo, potvrdila Svjetska zdravstvena organizacija, a što dalje potvrđuje opravdanost osporene naredbe Kantonalnog kriznog stožera. Također je ukazano i da je apelant dostavio medicinsku dokumentaciju koja datira od 2011. godine, odnosno da je njegovo zdravstveno stanje nepoznato u listopadu 2020. godine. Stoga je navedeno da apelant nije dokazao da se osporenom naredbom krši neko od njegovih ljudskih prava. Potom je istaknuto i da maske koje su osporenom naredbom propisane nisu uzrok zdravstvenih teškoća građana, te uvođenja smanjene količine kisika. Pritom je ukazano i da je osnovni cilj donošenja osporene naredbe bio zaštititi pučanstvo na području Kantona Sarajevo i suzbiti širenje zaraze korona virusom, te da su mjere iz osporene naredbe u skladu s legitimnim ciljem.

33. Dalje je navedeno da su apsolutno neutemeljeni navodi apelacije da je osporena naredba neprimjenjiva, jer nije objavljena u "Službenim novinama". U svezi s tim je istaknuto da je u stavku 3. osporene naredbe zaduženo Ministarstvo unutarnjih poslova Kantona Sarajevo da informira javnost o novim mjerama. U tom smislu je Ministarstvo zdravstva Kantona Sarajevo istaknulo da je u konkretnom slučaju na svim internetskim portalima, u svim dnevnim novinama javnost upoznata sa novim naredbama i mjerama i prekršajnom odgovornošću u slučaju nepoštovanja naredbe. Upoznavanje javnosti na način da se objave naredbe u svim sredstvima javnog informiranja (radio, TV, portali i dnevne novine, kao i na internetskoj stranici Vlade Kantona Sarajevo, Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo i Ministarstva unutarnjih poslova Kantona Sarajevo) jeste način koji je mnogo svrsishodniji i sveobuhvatniji. Građani Kantona Sarajevo redovno prate sredstva

informiranja (printana i elektronička), i to je jedan od efikasnijih načina informiranja građana Kantona Sarajevo o novim naredbama, mjerama i odgovornostima u slučaju nepoštovanja tih mjera. Na jedan od navedenih načina, prema navodima Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo, sa Naredbom je upoznat i sam apelant. Također je navedeno i da pretplatnici "Službenih novina" nisu i ne moraju biti građani Kantona Sarajevo, te da je mali broj građana (samo oni koji su poslom vezani za "Službene novine") pretplatnik "Službenih novina" i da su podaci iz "Službenih novina" dostupni. Stoga je navedeno da je dostupnost informacija javnosti mnogo veća i transparentnija na način da se informacija objavi u svim sredstvima informiranja, a ne, kako se to pogrešno u apelaciji navodi, u "Službenim novinama".

34. Konačno je ukazano i na to da je jasno da se u vremenu borbe protiv pandemije virusa COVID-19 donose mjere kojima se možda djelomično ograničavaju konvencijska, odnosno ustavna prava, te da Europska konvencija i Europski sud za ljudska prava ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera, kao i da bi se nepoduzimanje mjera i njihovo nepravodobno poduzimanje moglo smatrati povredom pozitivnih obveza države. Stoga je istaknuto da se osporenom naredbom Kantonalnog kriznog stožera uspostavlja pravična ravnoteža sa javnim interesom zaštite javnog zdravlja, odnosno da se njome ne ograničava apelantu niti jedno od ljudskih prava na koje se on poziva. U tom smislu se Ministarstvo zdravstva Kantona Sarajevo pozvalo na Odluku Ustavnog suda broj AP 1844/20, predlažući da se predmetna apelacija odbaci kao nedopustiva ili neutemeljena.

35. Zavod za javno zdravstvo Kantona Sarajevo je naveo da je apelacija nedopustiva i neutemeljena. Naime, istaknuto je da je šira slika širenja zaraze u Kantonu Sarajevu iziskivala neophodno donošenje određenih mjera radi suzbijanja širenja korona virusa s ciljem zaštite pučanstva. Dalje je navedeno i da je neutemeljen navod apelacije da struka nije konsultirana prije donošenja osporene naredbe Kantonalnog kriznog stožera. U nastavku odgovora su istaknuti suštinski navodi koji su prethodno navedeni u odgovoru Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo.

IV. Relevantni propisi

37. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

*Članak X
Izmjene i dopune*

[...]

*2. Ljudska prava i temeljne slobode
Ni jedna izmjena ili dopuna ovog Ustava ne može dokinuti ili umanjiti ni jedno od prava i sloboda navedenih u članku II ovog Ustava ili izmijeniti ovaj stavak.*

38. U **Zakonu o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti** ("Službene novine FBiH" broj 29/05) relevantne odredbe glase:

Članak 1.

Ovim se Zakonom utvrđuju zarazne bolesti čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federacija) i mjere za zaštitu pučanstva od zaraznih bolesti.

Članak 3. stavak (1)

Zaštita od zaraznih bolesti obveza je jedinica lokalne samouprave - općina, kantona i Federacije, zdravstvenih ustanova, zavoda zdravstvenoga osiguranja, nositelja privatne prakse, gospodarskih društava i drugih pravnih i fizičkih osoba.

Članak 4. stavak (1) točka 1)

Zaštita od zaraznih bolesti sastoji se u organiziranju i provedbi:

1. mjera za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti [...]

Članak 6. st. (1) i (3)

Epidemiju zarazne bolesti u dva ili više kantona proglašava te određuje zaraznim, odnosno ugroženim područjem, federalni ministar zdravstva (u daljnjem tekstu: federalni ministar) na temelju epidemiološkog izvješća zdravstvene ustanove i kantonalnoga zavoda za javno zdravstvo (u daljnjem tekstu: kantonalni zavod), uz stručno mišljenje Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Federalni zavod).

[...]

Proglašenje epidemije iz st. 1. i 2. ovoga članka objavljuje se u "Službenim novinama Federacije BiH".

IV. MJERE OSIGURANJA RADI ZAŠTITE PUČANSTVA OD ZARAZNIH BOLESTI**Članak 54. stavak (1) i stavak (2) točke 2) i 6)**

Radi zaštite pučanstva Federacije od unošenja kolere, kuge, virusnih hemoragijskih groznica, žute groznice, SARS-a i drugih zaraznih bolesti poduzimaju se mjere predviđene ovim Zakonom i međunarodnim sanitarnim konvencijama i drugim međunarodnim ugovorima.

Radi sprečavanja i suzbijanja zaraznih bolesti iz stavka 1. ovoga članka Federalno ministarstvo zdravstva može naložiti posebne izvanredne zaštitne mjere protiv tih bolesti:

[...]

2. zabrana kretanja pučanstva, odnosno ograničenje kretanja u zaraženim ili izravno ugroženim područjima;

[...]

6. druge mjere sukladne međunarodnim propisima.

Članak 60.

U slučaju izrazito pogoršane epidemiološke situacije federalni ministar, odnosno ovlašteni kantonalni ministar imenuje krizni stožer, koji ima zadaću organizirati i usklađivati mjere za suzbijanje određenih zaraznih bolesti.

39. Zakon o zdravstvenoj zaštiti ("Službene novine Federacije BiH" br. 46/10 i 75/13) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 187.

U većim incidentnim situacijama kada nije proglašeno stanje prirodne i druge nesreće iz članka 189. ovoga zakona, s ciljem upravljanja i koordiniranja rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih djelatnika osniva se Krizni stožer Federalnoga ministarstva odnosno kantonalnoga ministarstva (u daljnjem tekstu: Krizni stožer) koji djeluje do momenta proglašavanja prirodne i druge nesreće, kada ulogu upravljanja akcijama zaštite i spašavanja na teritoriju Federacije, odnosno području kantona, preuzima Federalni odnosno kantonalni stožer civilne zaštite.

Veća incidentna situacija iz stavka 1. ovoga članka je bilo koji događaj koji predstavlja ozbiljnu prijetnju zdravlju ljudi u određenoj zajednici, te uzrokuje ili bi mogao uzrokovati takav broj ili vrstu žrtava koje nije moguće zbrinuti redovitom organizacijom rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih djelatnika.

Članove Kriznoga stožera iz stavka 1. ovoga članka imenuje mjerodavni ministar zdravstva.

Federalni ministar pravilnikom uređuje organiziranje i način rada Kriznoga stožera u smislu ovoga članka.

40. Zakon o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH" br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06)

Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

Član 19. stav (2)

Odlukom se uređuju pojedina pitanja ili propisuju mjere Vlade, daje saglasnost ili potvrđuju akti drugih organa ili

organizacija, te odlučuje o drugim pitanjima o kojima se ne odlučuje uredbom.

41. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine FBiH" broj 35/05) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 66.

Federalni i kantonalni organi uprave i samostalne upravne organizacije mogu donositi podzakonske propise iz svoje nadležnosti u cilju omogućavanja izvršavanja zakona i drugih propisa za koje su zaduženi.

Organi uprave i upravne organizacije iz stavka 1. ovoga članka mogu donositi sljedeće podzakonske propise: pravilnik kao provedbeni propis i napatuk, instrukciju i naredbu, kao opće akte.

Iznimno, posebnim zakonom može se predvidjeti drugačiji naziv podzakonskog propisa ako je to adekvatnije prirodni materije koja se treba urediti tim propisom (metodologija i sl.).

42. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Službene novine Kantona Sarajevo" br. 18/07, 7/08 i 34/20)

Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst sačinjen u Ustavnom sudu BiH, kako je objavljen u službenim glasilima jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, a koji u relevantnom dijelu glasi:

POGLAVLJE II. PREKRŠAJI PROTIV JAVNOG REDA I MIRA I PREKRŠAJNE SANKCIJE**Član 8. stav (5) tačka m)**

(Prekršaji i novčane kazne za fizička lica)

(5) Novčanom kaznom od 500,00 do 1.500,00 će se kazniti za prekršaj:

[...]

m) ko ne postupi po naredbi nadležnog organa kojim se propisuju mjere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Član 13a.

Policijски službenici ovlaštenog organa vrše kontrolu postupanja ili provođenja naredbi iz člana 8. stav (5) tač. d) i m) ovog zakona i preduzimaju mjere i radnje iz svoje nadležnosti, samo ukoliko je to izričito navedeno u naredbi.

43. Pravilnik o ustrojstvu i načinu rada kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-37-419/12 od 23. siječnja 2012. godine ("Službene novine FBiH" broj 10/12) u relevantnom dijelu glasi:

Na temelju članka 187. stavak 4. Zakona o zdravstvenoj zaštiti ("Službene novine Federacije BiH", broj 46/10), federalni ministar zdravstva donosi

PRAVILNIK**O USTROJSTVU I NAČINU RADA KRIZNOG STOŽERA FEDERALNOG MINISTARSTVA ZDRAVSTVA****I – OPĆE ODREDBE****Članak 1.**

Ovim Pravilnikom utvrđuje se ustrojstvo i način rada Kriznoga stožera Federalnog ministarstva zdravstva (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Odredbе ovog Pravilnika shodno se primjenjuju i na ustrojstvo i način rada kantonalnih kriznih stožera.

Članak 2.

U većim incidentnim situacijama, kada nije proglašeno stanje prirodne i druge nesreće osniva se Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva, odnosno kantonalnog ministarstva zdravstva (u daljnjem tekstu: Krizni stožer).

Veća incidentna situacija iz stavka 1. ovoga članka je bilo koji događaj koji predstavlja ozbiljnu prijetnju po zdravlje ljudi, u određenoj zajednici, te uzrokuje ili bi mogao uzročiti veći broj ili vrstu žrtava koje nije moguće zbrinuti redovitim ustrojstvom rada zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih djelatnika.

II – USTROJSTVO I NAČIN RADA KRIZNOG STOŽERA
[...]

2. Način rada Kriznog stožera

Članak 6.

Krizni stožer, u većim incidentnim situacijama koje predstavljaju ozbiljnu prijetnju zdravlju ljudi u određenoj zajednici, upravlja i koordinira radom zdravstvenih ustanova i privatnih zdravstvenih djelatnika.

Aktivnosti iz stavka 1. ovoga članka Krizni stožer provodi do momenta kada nadležni organi Federacije i kantona proglašavaju stanje prirodne ili druge nesreće na teritoriju Federacije, odnosno području kantona, a kada ulogu upravljanja akcijama zaštite i spašavanja preuzima Federalni, odnosno kantonalni stožer civilne zaštite sukladno Zakonu o zaštiti i spašavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća ("Službene novine Federacije BiH", br. 39/03, 22/06 i 43/10).

Krizni stožer iz stavka 1. ovog članka radi u sjednicama.

Krizni stožer iz stavka 1. ovog članka, donosi naredbe i odluke.

Naredbe iz stavka 4. ovog članka obvezujuće su za kantonalne krizne stožere, zdravstvene ustanove i privatnu praksu, kao i druge pravne i fizičke osobe.

Članak 8. stavak (1)

Krizni stožer ima preventivnu ulogu u svom radu s ciljem sprječavanja i ublažavanja posljedica na zdravlje ljudi kod većih incidentnih situacija.

[...]

44. **Pravilnik o načinu rada i funkcioniranju stožera i povjerenika civilne zaštite** ("Službene novine Federacije BiH" br. 77/06, 5/07 i 32/14) u relevantnom dijelu glasi:

Članak 33.

Prestanak stanja prirodne ili druge nesreće utvrđuje se odlukom.

Odluku o prestanku stanja prirodne ili druge nesreće donosi isto tijelo vlasti koje je donijelo odluku o proglašenju stanja prirodne ili nesreće.

Odluka iz stavka 1. ovoga članka sadrži:

[...]

4) potrebu nastavka rada stožera CZ i nakon donošenja odluke o prestanku stanja prirodne ili druge nesreće i rok do kada će raditi stožer CZ, ako je potrebno da stožer CZ nastavi svoj rad,

[...]

6) obveze za tijela uprave, odnosno općinske službe za upravu da okviru svoje redovite djelatnosti obavljaju i dodatne poslove koji se odnose na otklanjanje svih posljedica koje su nastale od prirodne ili druge nesreće i rok za obavljanje tih poslova,

[...]

8) druge zadaće za koje se procijeni da su potrebite.

Odluka iz stavka 1. ovoga članka odmah se saopćava putem sredstava javnog informiranja i objavljuje u službenim novinama ili službenom glasilu općine, kantona, odnosno Federacije, s tim da se primjerak odluke mora obvezno dostaviti stožeru CZ koji je na ugroženome području vodio akcije zaštite i spašavanja radi realizacije donešene odluke.

45. **Odluka o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine broj 701/2020 od 29. svibnja 2020. godine** ("Službene novine FBiH" broj 34/20 od 3. lipnja 2020. godine) glasi:

Na temelju članka 19. stavak (2) Zakona o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 i 8/06), a u svezi s člankom 33. st. (1) i (2) Pravilnika o načinu rada i funkcioniranju stožera i

povjerenika civilne zaštite ("Službene novine Federacije BiH", br. 77/06, 5/07 i 32/14), na prijedlog Federalnog stožera civilne zaštite, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, na 176. žurnoj sjednici, održanoj 29.05.2020. godine, donosi

ODLUKU

O PROGLAŠENJU PRESTANKA STANJA NESREĆE
UZROKOVANO POJAVOM KORONAVIRUSA (COVID -19) NA
PODRUČJU FEDERACIJE BiH

I.

Ovom odlukom proglašava se prestanak stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID -19) na području Federacije BiH (u daljem tekstu: Federacije), koje je proglašeno Odlukom o proglašenju stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID 19) na području Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 21/20).

II.

Stanje nesreće iz točke I. ove odluke prestaje dana 31.05.2020. godine.

III.

Zadužuju se Federalni stožer civilne zaštite i Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da i dalje prate i procjenjuju stanje epidemiološke situacije na području Federacije i na bazi istog utvrđuju mjere i aktivnosti na sprečavanju širenja koronavirusa (COVID -19).

Zadužuje se Federalna uprava civilne zaštite da u slučaju potrebe, stavi na raspolaganje snage i sredstva iz sastava odgovarajućih federalnih specijaliziranih postrojbi civilne zaštite i službi zaštite i spašavanja Federacije Bosne i Hercegovine.

IV.

Zadužuju se rukovoditelji tijela uprave i upravnih organizacija Federacije i kantona, odnosno rukovoditelji općinskih/gradskih službi za upravu, da u okviru svoje redovite djelatnosti obavljaju i dodatne poslove koji se odnose na otklanjanje posljedica koje su nastale djelovanjem nesreće.

V.

Odluka stupa na snagu danom donošenja i objavit će se u "Službenim novinama Federacije BiH".

Ova odluka će bit objavljena putem printanih i elektronskih sredstava informiranja.

46. **Naredba o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVID-19 broj 01-33-3997/20 od 13. srpnja 2020. godine** ("Službene novine FBiH" broj 48/20 od 17. srpnja 2020. godine) glasi:

Na temelju članka 6. stavak (1) Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05) i članka 66. stavak (2) Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 35/05), na osnovu epidemiološkog izvješća Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo, epidemiološkog izvješća Doma zdravlja Tešanj i Doma zdravlja Maglaj, epidemiološkog izvješća Instituta za javno zdravlje Zenica, te epidemiološkog izvješća Doma zdravlja Živinice i Zavoda za javno zdravstvo Tuzlanskog kantona, kao i uz stručno mišljenje Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, federalni ministar zdravstva donosi

NAREDBU

O PROGLAŠENJU EPIDEMIJE ZARAZNE BOLESTI
COVID-19

1. Proglašava se epidemija zarazne bolesti COVID-19 za ugroženo područje, teritorij Federacije Bosne i Hercegovine.

2. Za vrijeme trajanja epidemije zarazne bolesti COVID-19 preduzimaju se sljedeće mjere predviđene Zakonom o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti ("Službene novine Federacije BiH", broj 29/05), a i to kako slijedi: vršenje sanitarnog nadzora

na graničnim prijelazima koji se nalaze na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine i provođenje mjera u svezi sa vršenjem tog nadzora; karanten; osiguranje potrebnih rezervi cjepiva, kada cjepiva budu dostupna, imunizacija pučanstva, kada cjepiva budu dostupna, kao i provođenje i drugih mjera koje naredi federalni ministar zdravstva odnosno Vlada Federacije Bosne i Hercegovine.

3. Mjere iz točke 2. ove naredbe financiraju se iz sredstava Proračuna Federacije Bosne i Hercegovine shodno financijskim mogućnostima u fiskalnoj godini.

4. Ova naredba stupa na snagu danom objave u "Službenim novinama Federacije BiH".

47. Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-5472/20 od 1. listopada 2020. godine (preuzeta sa <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva>) glasi:

Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva, u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprječavanja i ranog otkrivanja slučajeva bolesti izazvane novim koronavirusom COVID -19), koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH, V. broj 164/2020 od 31.01.2020. godine proglašena zaraznom bolešću čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH, sukladno točki III. stavak (1) Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, broj 34/20), kao i odredbi članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Kriznog stožera Federalnog ministarstva ("Službene novine Federacije BiH", broj 10/12), na 17. sjednici održanoj 01.10.2020. godine, donio je sljedeću

NAREDBU

1. Naređuje se obavezno nošenje zaštitnih maski u zatvorenom prostoru uz poštivanje distance od minimalno 2 metra, kao i u otvorenom prostoru, ukoliko na otvorenom prostoru nije moguće održavati fizičku distancu od 2 metra između osoba.

[...]

X. NAREDBE ZA MJERODAVNE INSPEKCIJSKE ORGANE I MJERODAVNE UPRAVE POLICIJA

1. Zadužuju se Federalna uprava za inspeksijske poslove kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslova, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da pojačaju inspeksijski nadzor svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije, kao i kontrolu ove naredbe.

2. Zadužuje se FMUP - Federalna uprava policije i MUP kantona - Uprava policije sukladno točki IV Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), poduzimaju mjere iz svoje mjerodavnosti kao potpora inspeksijskim službama, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije.

3. Zadužuju se Federalna uprava za inspeksijske poslove, kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslove, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da dostave Kriznom stožeru Federalnog ministarstva zdravstva, odnosno kriznim stožerima kantonalnih/županijskih ministarstava zdravstva izvješća o pojačanom inspeksijskom nadzoru svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje

jurisdikcije, te da navedena izvješća nastave dostavljati u kontinuitetu svakih 14 dana. Krizni stožeri kantonalnih/županijskih ministarstava zdravstva navedena objedinjena izvješća za područje kantona/županije dostavljaju Kriznom stožeru Federalnog ministarstva zdravstva.

XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

1. Dozvoljava se kantonalnim/županijskim stožerima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih i drugačijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu/županiji, odnosno općini uz redovito obavješćavanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

2. Naredba se donosi sa rokom važenja od 14 dana računajući od dana početka primjene ove Naredbe.

3. Nakon isteka roka iz Poglavlja XII. točka 2. ove naredbe, zadužuje se Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da sagleda kompletnu epidemiološku situaciju COVID-19 u Federaciji BiH i sačini procjenu rizika, a radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odluči novom naredbom o mjerama koje se poduzimaju i u kojem roku.

4. Ova naredba stupa na snagu danom donošenja, a primjenjuje se od dana,

02. 10. 2020. godine.

48. Naredba Kriznog stožera Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo broj 62-20/2020 od 12. listopada 2020. godine (preuzeta sa https://vlada.ks.gov.ba/sites/vlada.ks.gov.ba/files/naredba_kriznog_staba_mz_od_22.10.2020.-bp.pdf) glasi:

Krizni štab Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprečavanja i ranog otkrivanja eventualnog slučajeva bolesti izazvane novim korona virusom (COVID - 19), koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH V. broj 164/2020 od 31. januara 2020. godine, proglašena zaraznom bolešću čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH. a u skladu sa tačkom XII. (prijelazne i završne odredbe) Naredbe Kriznog štaba Federalnog ministarstva zdravstva broj: 01-33-5472/20 od 1. oktobra 2020. godine, na sjednici održanoj 12.10.2020. godine, donosi

NAREDBU

1. Naređuje se obavezno propisno nošenje zaštitnih maski preko usta i nosa za zaštitu respiratornog sistema, u zatvorenom i otvorenom prostoru, osim sportista na utakmicama, treninzima i sportskim aktivnostima, vozača na biciklu, električnom romobilu i motociklu, kao i druga izuzeća shodno preporukama i smjernicama Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine i Zavoda za javno zdravstvo Kantona Sarajevo.

2. Za provođenje ove Naredbe, u skladu sa odredbama člana 8. stav (5) tačka m). a u vezi člana 13a. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira ("Službene novine Kantona Sarajevo", br. 18/07. 7/08 i 34/20) zadužuje se Uprava policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo.

3. U slučaju nepoštivanja tačke 1. ove Naredbe, policijski službenici Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo će postupiti u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira iz tačke 2. ove Naredbe. Uprava policije Ministarstva unutrašnjih poslova Kantona Sarajevo dužna je informisati javnost u Kantonu Sarajevo o aktuelnim zakonskim rješenjima Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira.

4. Ova Naredba stupa na snagu danom donošenja, i ista će se primjenjivati od 15.10.2020. godine do 31.12.2020. godine.

5. Za sve vrijeme primjene ove Naredbe. Krizni štab Ministarstva zdravstva Kantona Sarajevo će sagledati kompletnu epidemiološku situaciju (COVID -19) u Kantonu Sarajevo i sačiniti procjenu rizika, radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odlučiti novom Naredbom o mjerama koje treba poduzeti i u kojem roku.

49. Naredba Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva broj 01-33-6301/20 od 9. studenog 2020. godine (preuzeta sa <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva>) u relevantnom dijelu glasi:

Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva, u cilju daljnjeg praćenja situacije i poduzimanja mjera radi sprječavanja i ranog otkrivanja slučaja bolesti izazvane novim koronavirusom (COVID-19), koja je Zaključkom Vlade Federacije BiH, V. broj 164/2020 od 31.01.2020. godine proglašena zaraznom bolešću čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH, sukladno točki III. stavak (1) Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 34/20), kao i odredbi članka 6. stavak (5) Pravilnika o ustrojstvu i načinu rada Kriznog stožera Federalnog ministarstva ("Službene novine Federacije BiH", broj 10/12), na 21. redovnoj sjednici održanoj 09.11.2020. godine, u uvjetima ozbiljno pogoršane COVID-19 epidemiološke situacije na području Federacije BiH, donio je sljedeću

NAREDBU

I. OPĆE ODREDBE

[...]

3. Ograničava se kretanje pučanstva na cijelom teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23:00 sata uvečer do 5:00 sati ujutru narednog dana.

Iz stavka (1) ove točke izuzimaju se svi uposlenici koji su uključeni u provođenje mjera i aktivnosti na rješavanju epidemije COVID-19 na području Federacije BH, uposlenici kojima se proces rada odvija u smjenama, međugradski i međunarodni prijevoz putnika, taxi služba, kao i vozači teretnih vozila u domaćem i međunarodnom transportu.

Uposlenici iz stavka (2) koji su uključeni u provođenje mjera i aktivnosti na rješavanju epidemije COVID-19 na području Federacije BH, uposlenici kojima se proces rada odvija u smjenama, moraju imati odobrenje poslodavca za kretanje u razdoblju od 23 sata uvečer do 5 sati ujutru narednog dana

Za kontrolu točke 3. Poglavlja I. "Opće naredbe" zadužuje se

kantonalne/županijske uprave policija nadležnih kantonalnih/županijskih ministarstava unutarnjih poslova sukladno kantonalnim/županijskim propisima o javnom redu i miru.

[...]

X. NAREDBE ZA MJERODAVNE INSPEKCIJSKE ORGANE I MJERODAVNE UPRAVE POLICIJA

1. Zadužuju se Federalna uprava za inspeksijske poslove kantonalne/županijske uprave za inspeksijske poslova, kao i inspekcije organizirane pri mjerodavnim ministarstvima u kantonu/županiji, odnosno mjerodavni općinski i gradski inspektori da pojačaju inspeksijski nadzor svih inspekcija, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije, kao i kontrolu ove naredbe.

2. Zadužuje se FMUP - Federalna uprava policije i MUP kantona - Uprava policije sukladno točki IV Odluke o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovano pojavom koronavirusa (COVID-19) na području Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH”, broj 34/20), poduzimaju mjere iz svoje mjerodavnosti kao potpora inspeksijskim službama, a u cilju kontrole provođenja naređenih mjera i sprječavanja širenja COVID-19 na području svoje jurisdikcije.

[...]

XIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

1. Dozvoljava se kantonalnim/županijskim stožerima ministarstava zdravstva uvođenje restriktivnijih i drugačijih mjera spram procjene epidemiološke situacije u kantonu/županiji, odnosno općini uz redovito obavještanje Kriznog stožera Federalnog ministarstva zdravstva.

2. Naredba se donosi sa rokom važenja od 14 dana računajući od dana početka primjene ove Naredbe.

3. Nakon isteka roka iz Poglavlja XII. točka 2. ove naredbe, zadužuje se Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da sagleda kompletnu epidemiološku situaciju COVID-19 u Federaciji BiH i sačini procjenu rizika, a radi razmatranja mogućnosti i potrebe izmjene mjera utvrđenih ovom Naredbom, te nakon toga odluči novom naredbom o mjerama koje se poduzimaju i u kojem roku.

4. Ovom Naredbom stavlja se van snage Naredba broj 01-33-6191/20 od 4.11.2020. godine.

5. Ova naredba stupa na snagu danom donošenja, primjenjuje se od dana 10.11.2020. godine, izuzev točke 3. Poglavlja I. "Opće naredbe" koja se počinje primjenjivati od 11.11.2020. godine.

V. Dopustivost

50. U skladu sa člankom VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud, također, ima apelacijsku nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom Ustavu kada ona postanu predmetom spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

51. Prije svega, Ustavni sud ukazuje da se apelant E. Š. (AP 3683/20) pozvao na garancije iz čl. 3., 8. i 10. Europske konvencije zbog nametanja obveze da se nosi maska (preko usta i nosa u zatvorenom i otvorenom prostoru) na temelju osporene naredbe Kantonalnog kriznog stožera od 12. listopada 2020. godine. Imajući u vidu sam sadržaj apelacijskih navoda, treba podsjetiti na to da Ustavni sud nije vezan pravnom kvalifikacijom iz apelacije, te da je, shodno pravilu *iura novit curia*, ovlašten da na činjenice predmeta primijeni relevantno ustavno i konvencijsko pravo. Stoga, u okolnostima konkretnog predmeta Ustavni sud smatra da, imajući u vidu sadržaj izrečene mjere, ispitivanju navedene osporene odluke i svih ostalih navoda apelacije treba pristupiti sa aspekta, ne kako to predlaže apelant, garancija obuhvaćenih pravom na privatni i obiteljski život, dom i dopisivanje iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije. Naime, Ustavni sud ističe da suština svakog pojedinačnog slučaja određuje može li se određeni životni aspekt okvalificirati kao "privatni život", odnosno "privatnost" u smislu Europske konvencije. U tom smislu Ustavni sud podsjeća i na uspostavljena načela iz prakse Europskog suda za ljudska prava kojima je, između ostalog, na općenit način istaknuto da "privatni život" obuhvaća širok spektar aktivnosti u osobnoj sferi (*S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 66.) iz čega slijedi da će se uzeti u obzir sve promjene koje se događaju u društvu. Osim takozvanog užeg kruga u okviru koga pojedinac slobodno živi svoj život prema vlastitom nahođenju i koji apsolutno isključuje bilo koga izvana, pravo na privatni život obuhvaća i odnose koje pojedinac uspostavlja sa svim ostalim ljudskim bićima, odnosno "vanjskim svijetom" u smislu "privatnog društvenog života" (vidi *Niemetz protiv Njemačke, Bărbulescu protiv Rumunjske* [GC], stavak 71. i *Botta protiv Italije*, stavak 32.). Isto tako, osobni izbor željenog izgleda pojedinca (npr. kako je netko ošišan ili način na koji se on/ona oblači), bilo na javnom ili na privatnom mjestu, odnosi se na izraz njegove ličnosti i tako se ubraja u pojam "privatnog života". Stoga će, u načelu, i mjera koju su poduzeli organi javne vlasti a kojom se ograničava izbor ove vrste predstavljati miješanje u vršenje prava na poštovanje privatnog života u smislu članka 8. Europske konvencije (vidi *S.A.S. protiv Francuske*, presuda od 1.

srpnja 2014. godine, broj aplikacije 43835/11, stavak 107.). Shodno navedenom, Ustavni sud smatra da nametanje obveze da se nosi maska, u skladu sa osporenim naredbom Kantonalnog kriznog stožera, u konkretnom slučaju potpada pod članak 8. Europske konvencije.

52. U skladu sa člankom 18. stavak (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi učinkoviti pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana od dana kada je podnositelj apelacije primio odluku o posljednjem učinkovitom pravnom lijeku koji je koristio.

53. Ustavni sud ukazuje da, u skladu sa člankom 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda, može iznimno razmatrati apelaciju i kada nema odluke nadležnog suda ako apelacija ukazuje na ozbiljna kršenja prava i temeljnih sloboda koje štiti Ustav ili međunarodni dokumenti koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini.

54. U konkretnom slučaju apelant E. Š. (AP 3683/20) tvrdi da mu je osporenom odlukom Kantonalnog kriznog stožera prekršeno pravo iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije, dok ostali apelanti (AP 4072/20, AP 4076/20 i AP 4109/20) tvrde da im je osporenom naredbom Federalnog kriznog stožera prekršeno pravo iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju (sloboda kretanja), te, u svezi s tim, pojedini apelanti navode i zabranu diskriminacije iz članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije. Ustavni sud smatra da sve četiri podnesene apelacije ukazuju na ozbiljna kršenja prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Europske konvencije zbog čega su, prema praksi Ustavnog suda, dopustive u smislu članka 18. stavak (2) Pravila Ustavnog suda (vidi Ustavni sud, *mutatis mutandis*, pored ostalih, Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 3376/07 od 28. travnja 2010. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba). Konačno, apelacije ispunjavaju i uvjete iz članka 18. st. (3) i (4) Pravila Ustavnog suda jer ne postoji neki formalni razlog zbog kojeg apelacije nisu dopustive, niti su očigledno (*prima facie*) neutemeljene.

55. Imajući u vidu odredbe članka VI/3.(b) Ustava Bosne i Hercegovine, članka 18. st. (2), (3) i (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da sve tri apelacije ispunjavaju uvjete glede dopustivosti.

VI. Meritum

a) U odnosu na navode o kršenju prava iz članka 8. Europske konvencije i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju

56. Članak II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

(f) Pravo na privatni i obiteljski život, dom i dopisivanje.

57. Članak 8. Europske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

Članak 8.

Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života

1. *Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i prepiske.*

2. *Javne vlasti se ne smiju miješati u ostvarivanje ovog prava osim ako to nije sukladno zakonu i neophodno u demokratskom društvu u interesima nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili gospodarske dobrobiti zemlje, radi sprječavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

58. Članak II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

m) Pravo na slobodu kretanja i prebivanja.

59. Članak 2. Protokola broj 4 u relevantnom dijelu glasi:

1. *Svako tko se zakonito nalazi na teritoriju jedne države ima, na tom teritoriju, pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.*

[...]

3. *Nikakva se ograničenja ne mogu postaviti u odnosu na ostvarivanje ovih prava osim onih koja su sukladna zakonu i koja su nužna u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprječavanje kriminala, za zaštitu morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.*

4. *Prava iz stavka 1. mogu se također, u posebnim oblastima ograničiti sukladno zakonu i opravdati javnim interesom u demokratskom društvu.*

60. Imajući u vidu apelacijske navode u kontekstu činjenica konkretnih predmeta, te zaključaka Ustavnog suda iz dijela ove odluke – Dopustivost, Ustavni sud smatra da nametanje obveze da se nosi maska predstavlja miješanje u pravo na "privatni život" u smislu članka 8. Europske konvencije.

61. Isto tako, Ustavni sud smatra da ograničavanje kretanja pučanstva (na cijelom teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine u vremenu od 23 sata uvečer do 5 sati ujutru narednog dana) na temelju Naredbe Federalnog kriznog stožera od 9. studenog 2020. godine predstavlja nesumnjivo "miješanje" u pravo na slobodu kretanja iz članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju.

62. S obzirom na okolnosti konkretnih predmeta, Ustavni sud, prije svega, ponavlja da je zaštita populacije od opasnosti Covida 19 veliki i težak izazov za vlasti u svim državama. Stoga je jasno i da mjere koje se u takvoj situaciji nalažu nesumnjivo ograničavaju niz konvencijskih, odnosno ustavnih prava. Europska konvencija i Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) ne zabranjuju *a priori* uvođenje takvih mjera. Naprotiv, pozitivne obveze koje nalaže Europska konvencija kako bi se ostvario legitimni cilj zaštite zdravlja ljudi zahtijevaju od država članica aktivnu brigu i pravodobnu reakciju. Stoga bi se nepoduzimanje mjera, kao i njihovo nepravodobno poduzimanje moglo smatrati povredom pozitivnih obveza države (vidi Odluku o dopustivosti i meritumu broj AP 1217/20 od 22. travnja 2020. godine, stavak 36., dostupna na www.ustavnisud.ba).

63. Ustavni sud podsjeća da Bosna i Hercegovina nije obavijestila glavnog tajnika Vijeća Europe da derogira Europsku konvenciju po osnovi članka 15. Europske konvencije, što je stvar ocjene državnih vlasti koju neće preispitivati ni Europski, pa ni Ustavni sud, budući da je to mogućnost, ali ne i obveza. Uz to, Ustavni sud podsjeća da je člankom II/2. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđen ustavni status Europske konvencije prema kojem taj akt ima prioritet nad svim ostalim zakonima. Također, člankom II/3. Ustava Bosne i Hercegovine je utvrđen katalog prava koja su identična pravima navedenim u Europskoj konvenciji i protokolima uz Europsku konvenciju, a prema članku X/2. Ustava Bosne i Hercegovine, nijednim amandmanom na ovaj ustav ne može se eliminirati, niti umanjiti bilo koje od prava i sloboda iz članka II. ovog Ustava, niti izmijeniti ova odredba.

64. Istodobno, za svako odstupanje neophodno je da postoji jasna osnova u domaćem pravu kako bi se osigurala zaštita od proizvoljnosti i svako odstupanje mora da bude striktno neophodno za borbu protiv javne opasnosti, što u okolnostima konkretnog slučaja podrazumijeva i borbu protiv epidemije virusom COVID-19.

65. Potom, Ustavni sud podsjeća da predmetne apelacije pokreću pitanja iz okvira garancija kvalificiranih sloboda/prava u kontekstu kojih je javnoj vlasti dozvoljeno miješanje u ova prava samo u slučajevima predviđenim Europskom konvencijom. Praksa Europskog suda i Ustavnog suda glede testa koji je

potrebno izvršiti u ovakvim slučajevima da bi se putem odgovora na pitanja iz testa došlo do zaključka je li konkretnim postupanjem javne vlasti došlo do kršenja ovih prava je veoma razvijena. Ustavni sud će u specifičnim okolnostima dane situacije analizirati sva pitanja iz navedenog testa.

66. Kada je u pitanju "zakonitost" osporenih odluka, Ustavni sud napominje da, prema praksi Europskog suda, osporena mjera mora imati neku osnovu u domaćem pravu uz zahtjev da on bude pristupačan osobi koja je u pitanju i predvidljiv povodom pitanja očekivanih posljedica (vidi slučaj *Amann protiv Švicarske*, stavak 50.). Prije svega, Ustavni sud konstatira da osporene naredbe kriznih stožera pri nadležnim ministarstvima zdravstva nisu donesene na temelju novih "zakona", kao što su to učinile mnoge zemlje regulirajući novonastalu situaciju u svezi sa virusom COVID-19, već na temelju postojećeg pravnog okvira kojim je regulirano pitanje zdravstvene zaštite na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine u situaciji nastaloj nakon ukidanja stanja prirodne nesreće uzrokovane zaraznom bolešću COVID-19 i naknadnog proglašenja epidemije. Tako, Ustavni sud zapaža da su se donositelji osporenih naredbi u tim odlukama prvenstveno pozvali na podzakonske akte i odluke koje su donesene na temelju Zakona o zdravstvenoj zaštiti. Isto tako, Ustavni sud ima u vidu da se Federalno ministarstvo zdravstva u svom odgovoru na apelaciju referiralo, osim navedenog zakona, i na Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti. Polazeći od premise da su zadaća i obveza donositelja odluke (koji predstavlja miješanje) ponuditi i obrazložiti pravnu osnovu za donošenje u svjetlu same njezine "zakonitosti", Ustavni sud smatra da nije u njegovoj nadležnosti pronalaziti pravnu osnovu mimo osporene odluke, budući da su primjena i tumačenje prava prvenstveno u nadležnosti domaćih organa javne vlasti, dok je uloga Ustavnog suda samo u tome da odgovori je li takva primjena prava bila proizvoljna. S druge strane, Ustavni sud naglašava da u izvanrednim situacijama, kakva je nesporno i ova sa virusom COVID-19, nadležne javne vlasti imaju širi prostor slobodne procjene (*margin of appreciation*) ne samo u izboru mjera koje poduzimaju u zaštiti javnog zdravlja već i pri primjeni prava na temelju kojeg se u okviru njihovih nadležnosti takve mjere donose pri ispunjavanju obveza iz Europske konvencije. U svezi s tim, Ustavni sud primjećuje da je postojeći pravni, odnosno "zakonski" okvir za donošenje osporenih odluka kriznih stožera nadležnih ministarstava zdravstva općenit (generalan) i da je prije usmjeren na djelovanje prema zdravstvenom sustavu nego na mjere prema pučanstvu, što je posljedica i činjenice da postojeći zakoni kojima je regulirana ova oblast, ipak, nisu predviđeli uvjete koje je prouzročila pandemija virusa COVID-19¹. Međutim, i pored navedene općenitosti, Ustavni sud prihvaća da je postojeći "zakon" u svom širem konvencijskom značenju (propisi bliže navedeni u dijelu ove odluke – Relevantni propisi) predvidio mogućnost za donošenje odgovarajućih odluka radi sprječavanja širenja zaraznih bolesti. Stoga, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju (nakon donošenja Odluke o prestanku stanja nesreće uzrokovane pojavom virusa COVID-19 od 3. lipnja 2020. godine na teritoriju FBiH) propisi na koje su se javne

(izvršne) vlasti oslonile nisu bez potpunog utemeljenja na "zakonu".

68. U svjetlu prethodno spomenute nužnosti zaštite demokratskog poretka, Ustavni sud podsjeća da su neograničena ovlaštenja izvršne vlasti (*de iure* ili *de facto*) jedna od glavnih opasnosti demokratskom poretku, te da kao takva predstavljaju obilježje apsolutističkih i diktatorskih sustava. Naime, suvremeni konstitucionalizam se izgradio protiv takvih sustava i, stoga, on osigurava nadmoć zakonodavstva. S druge strane, Ustavni sud ističe da su sigurnost države i njezinog pučanstva vitalni javni i privatni interesi koji zaslužuju zaštitu i koji mogu dovesti do privremenog odstupanja od određenih ljudskih prava. Stoga su bitna ograničenja trajanja, okolnosti i opseg takvih ovlaštenja. Dalje, Ustavni sud ističe da se javna sigurnost može učinkovito osigurati samo u demokraciji koja u potpunosti poštuje vladavinu prava. To prvenstveno zahtijeva parlamentarnu kontrolu, a potom i sudsku kontrolu postojanja i trajanja proglašene izvanredne situacije kako bi se izbjegle zlorabice. Navedeno *a priori* korespondira sa samom demokracijom, odnosno jednim od njezinih temeljnih načela, tj. načelom podjele vlasti. Pritom Ustavni sud podsjeća da demokracija konstituira fundamentalni element "europskog javnog poretka", dok sama Europska konvencija u svojoj srži nameće obvezu zadržavanja i promoviranja ideala i vrijednosti demokratskog društva. Drugim riječima, demokracija je jedini (politički) model predviđen Europskom konvencijom i kompatibilan s njom. Isto tako, Europski sud je naglasio i da nitko ne može biti ovlašten oslanjati se na odredbe Europske konvencije kako bi oslabio ili uništio vrijednosti demokratskog društva (vidi, npr. *Ždanoka protiv Latvije*, broj aplikacije 58278/00, presuda od 16. ožujka 2006. godine, st. 98. i 99.). Pritom Ustavni sud ukazuje da je podjela vlasti (ovlaštenja) važno pitanje demokratskog društva u kojem javnost ima legitiman interes da bude upoznata (vidi *Guja protiv Moldavije*, presuda od 12. veljače 2008. godine, stavak 88.), iz čega proizlazi da podjela vlasti neminovno utječe na određivanje opsega prava iz Europske konvencije.

69. Međutim, u situacijama u kojima se radi o masovnim ograničenjima kvalificiranih ljudskih prava, odnosno u situacijama u kojima samo tijela formirana od organa izvršne vlasti poduzimaju mjere s ciljem zaštite zdravlja ljudi, Ustavni sud smatra da pri ocjeni takvih mjera nije dovoljno samo provesti klasični test ispitivanja takvog miješanja. U takvim situacijama, prema mišljenju Ustavnog suda, nužno je analizu takvih mjera i ograničenja dovesti, prije svega, u vezu s mehanizmima zaštite kojima se uspostavlja kontrola nad takvim djelovanjem organa izvršne vlasti, kako bi se osiguralo poštovanje već spomenutih vrijednosti demokratskog društva i temeljnih načela na kojima ona počiva. To se prvenstveno odnosi na kontrolu zakonodavne vlasti nad djelovanjem izvršne vlasti u takvim situacijama. Kada se radi o izvanrednim situacijama koje su od utjecaja na sigurnost i zdravlje ljudi, Ustavni sud ukazuje da parlament ima ovlaštenje i obvezu preispitati izvanredno stanje u redovnim intervalima i obustaviti ga ako je neophodno. Dalje, *post hoc* ovlaštenja parlamenta da se odgovara njemu, odnosno pravo da provodi upite i istrage o provođenju ovlaštenja u izvanrednim situacijama su iznimno važni za procjenu ponašanja vlade, tj. organa i tijela izvršne vlasti. Uobičajena praksa u demokratskim sustavima jeste da u takvim situacijama zakonodavno tijelo, u svjetlu postojanja izvanredne situacije, prethodno prenese svoje nadležnosti na izvršnu vlast ili da naknadno odobri takvo postupanje izvršne vlasti. U svakom slučaju nadzor zakonodavne vlasti mora postojati, posebno u izvanrednoj situaciji koju karakterizira objektivna nemogućnost spoznaje njezine prirode i opasnosti i u kojoj postoji neizvjesnost glede samog njezinog trajanja. U takvim slučajevima je neophodno da postoji takav pravni okvir na temelju kojeg izvršna vlast poduzima mjere (kojima se na

¹ Ustavni sud napominje da su Zakonom o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (članak 8. stavak 1.) navedene zarazne bolesti koje su obuhvaćene ovim zakonom, ali da je, također, ostavljena mogućnost (stavak 2.) da, ako se pojavi opasnost od drugih zaraznih bolesti čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vlada) može, na prijedlog federalnog ministra i uz stručno mišljenje Federalnog zavoda, odrediti da se za zaštitu pučanstva od takvih bolesti primjenjuju sve ili pojedine mjere predviđene ovim Zakonom. Zaključkom Vlade Federacije BiH od 31. siječnja 2020. godine virus COVID-19 je proglašen zaraznom bolešću čije je sprječavanje i suzbijanje od interesa za Federaciju BiH.

općenit i izravan način ograničavaju ili ukidaju prava iz Ustava Bosne i Hercegovine i Europske konvencije), koji suštinski uspostavlja ograničenja izvršnoj vlasti s ciljem da se ona onemogućuje da zloupotrebjava svoja ovlaštenja. Posljedično navedenom se nameće kao nužnost stavljanje naglasaka sa konvencionalnog odnosa "zakonodavac-gradanin" na odnos "zakonodavac-izvršna vlast" u kontekstu ocjene ne samo da li izvršna vlast zloupotrebjava svoja ovlaštenja već da li je zakonodavna vlast dodijelila, odnosno odobrila izvršnoj vlasti tako široka ovlaštenja. Postavljanje adekvatnih i jasnih ograničenja/granica (koje se moraju poštovati) ima kao posljedicu praktično onemogućavanje izvršne vlasti da zloupotrebjava svoja ovlaštenja.

70. Dalje, Ustavni sud ističe da se prepreke za učinkovito provođenje zakona mogu pojaviti ne samo zbog nezakonitog ili nemarnog postupanja vlasti već i zbog toga što je kvaliteta zakonodavstva otežana za njegovu primjenu. Stoga je od bitne važnosti da se ocijeni u specifičnim okolnostima je li "zakon" provodiv u praksi, a što uključuje kako stadij koji prethodi usvajanju tog zakona, tako i naknadno provjeravanje je li taj zakon efektivno primijenjen. To znači da se, *ex ante* i *ex post*, evaluacija zakonodavstva mora provesti kada je u pitanju vladavina prava. Isto tako, Ustavni sud ukazuje da obnašanje moći koje dovodi do suštinski nepravdanih, nerazumnih, iracionalnih ili opresivnih odluka krši vladavinu prava. Kako je prethodno navedeno, suprotno vladavini prava jeste da u diskrecijsko pravo izvršne vlasti spadaju nesputana ovlaštenja. Svrha kako članka 8. Europske konvencije, tako i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju jeste da u demokratskom poretku postoji izvjesna zaštita od proizvoljnih miješanja javnih vlasti u navedena prava.

71. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud ističe da se u konkretnom slučaju borbe protiv zarazne bolesti COVID-19 nesporno radi o pravno kompleksnom i izoliranom slučaju s kojim se nadležne vlasti Federacije Bosne i Hercegovine, ali i svih ostalih razina vlasti u Bosni i Hercegovini nisu imale priliku ranije susresti. Nesporno je, također, da se radilo i da se radi o situaciji koja ugrožava sigurnost pučanstva u zdravstvenom smislu, te da je tijelo koje je formirala izvršna vlast donijelo mjere u borbi protiv pandemije-epidemije virusa COVID-19, koje se u kontekstu navoda predmetnih apelacija ogledaju, između ostalog, u obvezi da se nose maske u zatvorenom i otvorenom prostoru, odnosno u ograničenju slobode kretanja u temporalnom smislu. Pritom Ustavni sud naglašava da je okvir Europske konvencije postavljen tako da, između ostalog, pomogne državama osmisliti kako će reagirati na krizne situacije. Dakle, ni sama Europska konvencija, kao ni Ustav Bosne i Hercegovine se ne mogu promatrati kao prepreka za poduzimanje mjera kojima se primarno štiti život pojedinaca, odnosno njihovo zdravlje, već ona ima cilj da se njome osigura da bilo koje mjere koje se poduzmu u ostvarivanju tog cilja budu razmjerne. U svezi s tim, Ustavni sud, prije svega, konstatira da općenito ne postoji čvrsto i jedinstveno stajalište glede svih relevantnih pitanja u svezi s pandemijom, pa tako ni čvrsto zdravstveno, znanstveno stajalište glede najbolje prakse u suzbijanju širenja navedene zarazne bolesti. Međutim, među mjerama koje se jedinstveno preporučuju jesu držanje distance između ljudi, nošenje maske i odgovarajuće pridržavanje higijenskih mjera. S druge strane, postoji opća pozitivna obveza, koja, svakako, uključuje i javne vlasti u Bosni i Hercegovini da poduzimaju potrebne i poznate mjere za zdravstvenu zaštitu pučanstva.

72. Kada se analizira situacija u Bosni i Hercegovini, odnosno u Federaciji Bosne i Hercegovine od početka pandemije (odluke javnih vlasti), jasno je da mjere osporene apelacijama nisu donesene na početku pandemije, jer je od tada prošlo

dovoljno vremensko razdoblje u kojem je bila neophodna konsolidacija svih segmenata javne vlasti za razliku od početnog stadija navedene pandemije. Ipak, osporene mjere su donesene na temelju naredbi kriznih stožera ministarstava zdravstva. Dakle, radi se o jednom reduciranom segmentu izvršne vlasti čije je djelovanje u osnovi po svojoj prirodi privremenog karaktera. Istina, Vlada FBiH je Odlukom o proglašenju prestanka stanja nesreće uzrokovane virusom COVID-19 ovlasila Krizni stožer Federalnog ministarstva zdravstva da, između ostalog, utvrđuje mjere radi sprječavanja širenja korona virusa (COVID-19). Međutim, prema ocjeni Ustavnog suda, ovakav pravni okvir djelovanja kriznih stožera je postavljen na preširok način i bez adekvatne kontrole, odnosno sudjelovanja kako najviše izvršne vlasti tako i zakonodavne vlasti, a što je kao posljedicu imalo donošenje mjera (iako usmjerenih na zaštitu zdravlja) kojima se jednom dijelu pučanstva Federacije Bosne i Hercegovine (Kanton Sarajevo-obveza nošenja maski), odnosno njezinom cjelokupnom pučanstvu (temporalno ograničenje kretanja) ozbiljno zadire u temeljna ljudska prava, tj. ograničavaju se, pa i ukidaju temeljna ljudska prava. Navedeno, na što je prethodno već ukazano, neminovno dovodi u pitanje i samo načelo vladavine prava koje podrazumijeva postojanje sigurnosnih mehanizama relevantnih za sva prava iz Europske konvencije, a posebno onih koji se tiču odnosa pozitivnih i negativnih obveza države. Uključivanjem organa izvršne vlasti u ovaj aspekt demokratskog poretka javlja se nemogućnost da se pravi jasna razlika između obveze javne vlasti da se ne miješa u neko pravo iz Europske konvencije, s jedne strane, te dužnosti te iste vlasti da poduzima pozitivne mjere radi zaštite prava iz Europske konvencije, s druge strane. U takvim slučajevima razlika između pozitivnih i negativnih obveza nije tako jasna. Dakako, takva razlika postaje izraženija u situacijama koje uključuju složen obrazac djelovanja, odnosno nedjelovanja javnih vlasti ovisno o formulaciji primarne obveze javne vlasti koja se u konkretnom slučaju ogleda u zaštiti zdravlja pučanstva. Međutim, neadekvatno i nepravodobno djelovanje javnih vlasti, a što se ponajprije odnosi na zakonodavnu vlast kao najvišu prema hijerarhiji u demokratskom poretku u svjetlu osiguranja ravnoteže između različitih interesa-prava, dovodi, također, do njihovog kršenja ako ta ista vlast propusti regulirati negativne efekte zadiranja izvršne vlasti u prava pojedinaca i pučanstva u cjelini. Kada se dovede u vezu zahtjev da miješanje u ljudska prava bude utemeljeno na zakonitosti i kada se uzmu u obzir ovi atributi demokratskog društva, jasno je da je u konkretnom slučaju izostala neophodna uloga zakonodavne i najviše izvršne vlasti zbog čega mjerama (nametnutim osporenim odlukama) nedostaju ovi bitni elementi da bi se u potpunosti moglo smatrati da su u skladu sa standardima kvalificiranih ljudskih prava koja su konkretno u pitanju. U demokratskom društvu ovako značajne mjere, iako usmjerene na zaštitu zdravlja, nakon duljeg razdoblja postojanja opasnosti-pandemije i kada je i ubuduće neizvjesno njezino trajanje i tijekom, moraju biti pod stalnom kontrolom zakonodavne vlasti i uz sudjelovanje najvišeg organa izvršne vlasti. Dakle, ona bi trebalo da procjenjuje, odobrava i kontinuirano provjerava mjere. Na obvezu (pro)aktivnog djelovanja zakonodavne vlasti u odnosu na krizu izazvanu virusom COVID-19 Ustavni sud je već ukazao u Odluci broj AP 1217/20. Činjenica da je od proglašenja navedene epidemije-pandemije proteklo više od devet mjeseci, prema mišljenju Ustavnog suda, dodatno pojačava obvezu svih razina vlasti u ovakvim izvanrednim situacijama u kontekstu zaštite demokratskog načela podjele vlasti i poštovanja vladavine prava. Nepreuzimanje odgovornosti i iskazana pasivnost najvišeg zakonodavnog tijela u Federaciji BiH (Parlamenta FBiH) da na jasan i pravodoban način u okviru svojih ovlaštenja uspostavi okvir djelovanja izvršne vlasti u svojoj sveukupnosti za sve vrijeme trajanja pandemije-epidemije virusom COVID-19

neminovno otvaraju mogućnost da se naruši postizanje ravnoteže između različitih interesa (prava) na koje je prethodno ukazano. Prema ocjeni Ustavnog suda, to, također, nije dovelo ni do neophodnog minimiziranja rizika od eventualne zlorabe ovlaštenja jednog organa uprave (kriznih stožera ministarstava zdravstva) u kontekstu postojanja općenitog pravnog okvira njegovog djelovanja i stupnja ovlaštenja u ovakvoj situaciji. Prema tome, Ustavni sud smatra da je (ne)postupanje javne vlasti, a primarno Parlamenta FBiH, u specifičnim okolnostima konkretnog slučaja u suprotnosti sa osiguranjem poštovanja garancija obuhvaćenih pravom na "privatni život" i pravom na "slobodu kretanja" s obzirom na to da u konkretnom slučaju miješanje u ustavna prava ne zadovoljava načelo sadržano u testu neophodnosti (*democratic necessity test*).

73. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je u konkretnim slučajevima prekršeno ustavno pravo na "privatni život" iz članka II/3.(f) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 8. Europske konvencije, te ustavno pravo na "slobodu kretanja" iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju.

74. Ustavni sud, međutim, ne može prihvatiti apelacije u dijelu u kojem je postavljen zahtjev da se osporene naredbe ukinu, odnosno da se stave izvan pravne snage, s obzirom na postojeću zdravstvenu situaciju u Bosni i Hercegovini i u svijetu, te činjenicu da za uvođenje neophodnih mjera zaštite pučanstva od pandemije, svakako, postoji veliki javni interes, kao i da bi mogle nastati negativne posljedice ako bi se osporene naredbe odmah ukinule.

75. Ustavni sud ukazuje da je, prema svojoj ustavnoj ulozi, korektiv preostalih segmenata javne vlasti, zakonodavne i izvršne, kako bi se osiguralo funkcioniranje svih u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Stoga, Ustavni sud ima nadležnost i obvezu da u konkretnom slučaju zahtijeva od najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti da odmah poduzmu mjere iz svoje nadležnosti kako bi svako eventualno miješanje u ustavna prava bilo u skladu sa standardima iz Ustava BiH i Europske konvencije, navedenim i u ovoj odluci, i da o tome na odgovarajući način obavijesti javnost i Ustavni sud.

b) Ostali navodi

76. Pojedini apelanti smatraju, također, da su osporenim mjerama ograničenja "slobode kretanja" diskriminirani u smislu članka II/4. Ustava Bosne i Hercegovine i članka 14. Europske konvencije. S obzirom na utvrđeno kršenje prava na "slobodu kretanja" iz članka II/3.(m) Ustava Bosne i Hercegovine i članka 2. Protokola broj 4 uz Europsku konvenciju, Ustavni sud smatra da nema potrebe da posebno ispituje navode o diskriminaciji.

VII. Zaključak

77. Ustavni sud je zaključio da miješanje u temeljna ljudska prava i slobode garantirane Ustavom BiH i Europskom konvencijom, u konkretnom slučaju prava na privatni život i na slobodu kretanja, koje je izvršeno naredbama uskih segmenata izvršne vlasti o obveznom nošenju zaštitnih maski i o ograničenju kretanja, u konkretnom slučaju kriznih stožera ministarstava zdravstva, kada je izostalo aktivno sudjelovanje najviših organa zakonodavne i izvršne vlasti u donošenju i preispitivanju naredenih mjera, predstavlja kršenje navedenih ljudskih prava i sloboda.

78. S druge strane, Ustavni sud zaključuje da je neutemeljen dio apelacija u kojem se zahtijeva ukidanje osporenih naredbi zato što bi takvim ukidanjem, s obzirom na nesumnjiv javni interes za uvođenje neophodnih mjera zaštite pučanstva od pandemije, mogle nastati negativne posljedice prije nego što zakonodavna i najviša izvršna vlast poduzmu mjere u okviru svojih ovlaštenja i obveza.

79. Na temelju članka 59. st. (1), (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

80. S obzirom na odluku Ustavnog suda u ovom predmetu, nije neophodno posebno razmatrati zahtjev pojedinih apelanata za donošenje privremene mjere.

81. Prema članku VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obvezujuće.

Predsjednik
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine
Zlatko M. Knežević, v. r.

Уставни суд Босне и Херцеговине у Великом вијећу, у предмету број **АП 3683/20**, рјешавајући апелације **Е. Ш. и других**, на основу члана VI/3(б) Устава Босне и Херцеговине, члана 57 став (2) тачка б), члана 59 ст. (1), (2) и (3) и члана 72 ст. (2), (4) и (5) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине – прецишћени текст ("Службени гласник Босне и Херцеговине" број 94/14), у саставу:

Златко М. Кнежевић, председник
Маго Тадић, потпредседник
Мирсад Ђеман, потпредседник
Валерија Галић, судија
Миодраг Симовић, судија
Сеада Палаврић, судија
на сједници одржаној 22. децембра 2020. године донио

је

ОДЛУКУ О ДОПУСТИВОСТИ И МЕРИТУМУ

Дјелимично се усвајају апелације **Е.Ш., Лејле Драгнић, Весне Хаџовић, Славена Рагуџа, Ивана Цалте, Дарија Хркаћа, Мухамеда Хундура и Хариса Агића** поднесене против Наредбе Кризног штаба Федералног министарства здравства број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године и Наредбе Кризног штаба Министарства здравства Кантона Сарајево број 62-20/2020 од 12. октобра 2020. године.

Утврђује се кршење права на "приватни живот" из члана II/3(ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у односу на апеланта **Е.Ш.**, те права на слободу кретања из члана II/3(м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода у односу на апеланте **Лејлу Драгнић, Весну Хаџовић, Славена Рагуџа, Ивана Цалту, Дарија Хркаћа, Мухамеда Хундура и Хариса Агића**.

Одбијају се као неосноване апелације у дијелу захтјева да се укину Наредба Кризног штаба Федералног министарства здравства број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године и Наредба Кризног штаба Министарства здравства Кантона Сарајево број 62-20/2020 од 12. октобра 2020. године.

На основу члана 72 став (4) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, налаже се Парламенту Федерације Босне и Херцеговине и Влади Федерације Босне и Херцеговине да одмах, а најкасније у року од 30 дана од дана пријема ове одлуке, предузму активности и ускладе своје дјеловање са стандардима из члана II/3(ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, те стандардима из члана II/3(м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, како су наведени у овој одлуци.

На основу члана 72 став (5) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине, налаже се Парламенту Федерације Босне и Херцеговине и Влади Федерације Босне и Херцеговине да у наредном року од 15 дана од истека рока из става 3 диспозитива ове одлуке обавијесте Уставни суд Босне и Херцеговине о спровођењу налога из става 3 диспозитива ове одлуке.

Одлуку објавити у "Службеном гласнику Босне и Херцеговине", "Службеним новинама Федерације Босне и Херцеговине", "Службеном гласнику Републике Српске" и у "Службеном гласнику Брчко дистрикта Босне и Херцеговине".

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Увод

1. Е. Ш. (у даљњем тексту: апелант) из Сарајева, којег заступају адвокати Нина Кисић и Горан Драговић из Сарајева, поднио је 19. октобра 2020. године апелацију Уставном суду Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Уставни суд) против Наредбе Кризног штаба Министарства здравства Кантона Сарајево (у даљњем тексту: Кантонални кризни штаб) број 62-20/2020 од 12. октобра 2020. године. Ова апелација је регистрована под бројем АП 3683/20.

2. Лејла Драгнић и Весна Хаџовић (у даљњем тексту: апеланткиње) из Сарајева, које заступају адвокати Нина Кисић и Горан Драговић из Сарајева, поднијеле су 11. новембра 2020. године апелацију Уставном суду против Наредбе Кризног штаба Федералног министарства здравства (у даљњем тексту: Федерални кризни штаб) број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године. Апеланткиње су, такође, тражиле од Уставног суда да донесе привремену мјеру којом би се наведена наредба (у тачки 3) ставила ван снаге, посебно "имајући у виду да су локални избори заказани за 15. новембар 2020. године". Ова апелација је регистрована под бројем АП 4072/20.

3. Славен Рагуж из Мостара, Иван Џалто из Чапљине и Дарио Хркаћ из Широког Бријега (у даљњем тексту: апеланти) поднијели су 11. новембра 2020. године апелацију Уставном суду против Наредбе Федералног кризног штаба број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године. Ова апелација је регистрована под бројем АП 4076/20.

4. Мухамед Хундур и Харис Агић (у даљњем тексту: апеланти) из Тешња поднијели су 13. новембра 2020. године апелацију Уставном суду против Наредбе Федералног кризног штаба број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године. Ова апелација је регистрована под бројем АП 4109/20.

II. Поступак пред Уставним судом

5. На основу члана 23 Правила Уставног суда, у периоду од 23. октобра до 20. новембра 2020. године затражено је од Владе Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Влада ФБиХ), Федералног министарства здравства, Федералног кризног штаба, Завода за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине, Министарства здравства Кантона Сарајево (у даљњем тексту: Кантонално министарство здравства), Кантоналног кризног штаба, Завода за јавно здравство Кантона Сарајево и Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево (у даљњем тексту: МУПКС) да доставе одговоре на апелацију.

6. Влада ФБиХ (Кацеларија за сарадњу и заступање пред Уставним судом), Федерално министарство здравства, Кантонално министарство здравства, Завод за јавно здравство Кантона Сарајево и МУПКС су доставили одговоре на апелације у периоду од 29. октобра до 1. децембра 2020. године.

7. Кантонални кризни штаб и Завод за јавно здравство нису доставили одговоре на апелације у остављеном року.

8. С обзиром на то да наведене апелације покрећу исто и слично питање, Уставни суд је, у складу са чланом 32 став (1) Правила Уставног суда Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Правила Уставног суда), донио одлуку о спајању наведених апелација бр. АП 3683/20, АП 4072/20, АП 4076/20 и АП 4109/20 у којима ће се водити један поступак и донијети једна одлука под бројем АП 3683/20.

III. Чињенично стање

9. Чињенице предмета које произилазе из навода апеланата и докумената предочених Уставном суду могу да се сумирају на сљедећи начин:

а) У односу на АП 3683/20

10. Апелант Е.Ш. је поднио апелацију против Наредбе Кантоналног кризног штаба од 12. октобра 2020. године и изнио апелационе наводе како слиједи.

11. Апелант истиче да су му оспореном наредбом прекршена права из члана II(36), ф) и х) Устава Босне и Херцеговине и чл. 3, 8 и 10 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљњем тексту: Европска конвенција). Прије свега се наводи да се предметна апелација подноси у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда, будући да би одлуку надлежног суда (у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда) апелант могао да обезбједи само на начин да прекрши наведену оспорену наредбу, те да због тога буде процесуиран. Наведено би, према апелантовој оцјени, стављало превелик терет на њега. Даље се наводи да је видљиво да се ради о општем акту којим се крше апелантова људска права и основне слободе. Затим, апелант истиче да је Европски суд за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) у својој судској пракси третирао питања која су обухваћена овом апелацијом као повреда члана 3 ЕКЉП (забрања нехуманог и понижавајућег третмана), док је редовни суд у Стразбуру (Француска) питање обавезног ношења маске третирао у вези са повредом чл. 8 и 10 Европске конвенције. Такође, апелант се реферисао и на праксу редовног суда у Берлину (Њемачка), који се бавио питањем пропорционалности новог ограничења радног времена "пабова и барова" као мјере у борби против вируса COVID -19.

12. Према апелантовим наводима, наведена оспорена наредба није базирана на закону, она је супротна Европској конвенцији, а апелант због ње свакодневно трпи ненадокнадиву штету. С тим у вези се истиче да оспорена наредба садржи изузетке, али да они нису конкретизовани, као и да је апсолутно неконкретна и непредвидива. У том смислу се наводи да није јасно шта Кантонални кризни штаб подразумијева под термином "спортиста на тренинзима", односно да ли се овдје ради о професионалним спортистима на тренингу у просторима предвиђеним за то, или се то односи на обичне људи који тренирају због сопственог здравља: цогинг, брзо ходање, те како да МУПКС разликује ове категорије.

13. Даље се истиче да апелант има физичку сметњу-препреку, која му отежава дисање и у нормалним околностима, а посебно у ситуацији када се носи додатна физичка препрека. Стога, апелант сматра да је у конкретном случају на њега стављен прекомјеран терет и да мјере нису пропорционалне циљу који жели да се постигне, а нарочито се истиче да надлежни органи нису претходно размотрили било какве блаже мјере (односно препреке у оба "sinus-deviatio septi nasi"). У свјетлу свог здравственог стања апелант наводи да ограничавањем удисаја кисика маска на апелантовом лицу може да доведе до главобоља,

несвјестице, недовољне zasiћености крви кисиком и других посљедица. Даље, вишечасовно континуирано ношење маски, које је обавезно под пријетњом прекршајне одговорности донесене оспореном наредбом, према апелантовим наводима, доводи до кожных инфекција, развоја микроорганизама у влажној и топлој атмосфери оба респираторна улаза и излаза (уста и носа). Када је ријеч о примјени члана 3 Европске конвенције, апелант наводи да под заштиту тог члана спада и принудни медицински третман, сматрајући да је у конкретном случају обавеза наметнута оспореном наредбом најближа принудном медицинском третману-принудном јер је она наметнута под пријетњом прекршајне одговорности (путем новчане казне). Дакле, апелант сматра да у конкретном случају обавеза ношења маске за лице, када нема било какве студије стручњака, нејасна наредба и изузеци од наредбе представљају нехуман и деградирајући поступак, посебно имајући у виду начин на који је она формулисана, као и њено трајање.

14. У наставку апелације апелант истиче да оспорена наредба није објављена у "Службеном гласнику Кантона Сарајево", већ на Интернету и у средствима јавног информисања, што "наравно" није законски начин да се објави правни акт чије непоштивање повлачи прекршајну одговорност. Такође се указује да се "на први поглед чини да доношење оспорене наредбе има легитиман циљ-заштиту јавног здравља", а да је евидентно да је њено доношење супротно том циљу, односно да је штетно по јавно здравље и да њена досљедна примјена угрожава и сам живот. С тим у вези, апелант се реферисао на документат Свјетске здравствене организације (у даљем тексту: СЗО) под насловом "Препорука о употреби маски у контексту болести COVID-19" (објављен 6. априла 2020. године на енглеском језику) у којем је наведено да не постоје докази да, уколико здрава лица носе маске (медицинске или друге врсте маске), у ширем окружењу може да се спријечи зараза од вируса (респираторних), укључујући и COVID -19. Дакле, према апелантовим наводима, препорукама СЗО се јасно прави разлика између лица са симптомима и свих других лица, па се препоручује да би прва категорија требало да носи маске, док за остала лица такве препоруке нема.

15. При томе се наводи да оспорена наредба оставља утисак арбитрарности, јер при њеном доношењу нису узети у обзир релевантни показатељи (не постоје доступни статистички подаци о броју тестираних узорака на начин да би било јасно колико од тестираних узорака представља ретестирање, да ли се ради о тестираним контактима лица код којих је присуство вируса COVID -19 већ утврђено, колико је у сваком тренутку активних случајева COVID -19 на 100.000 становника, односно процентуално) на основу којих могу да се доносе заштитне мјере. Такође се наводи и да се оспорена наредба примјењује под пријетњом прекршајне одговорности, те да она представља додатни финансијски терет грађанима Кантона Сарајево.

16. Коначно, када је ријеч о самом правном основу оспорене наредбе, апелант истиче да је наредбу донио Кантонални кризни штаб, и то на основу Наредбе Федералног кризног штаба број 01-33-5472/20 од 1. октобра 2020. године, односно упркос јасним упутствима Уставног суда из Одлуке број АП 1217/20 од 22. априла 2020. године. Дакле, апелант сматра да је и даље изостала реакција законодавца, и то у конкретном случају двострука (Парламента ФБиХ и Кантоналне скупштине Кантона Сарајево). С тим у вези је указано и да Влада Кантона Сарајево и Кантонална скупштина не надзиру у довољној мјери Кантонални кризни штаб. Имајући у виду наведено,

апелант предлаже Уставном суду да усвоји предметну апелацију, те укине оспорену наредбу Кантоналног кризног штаба.

б) У односу на АП 4072/20

17. Апеланткиње Лејла Драгнић и Весна Хаџовић (АП 4072/20) сматрају да им је оспореном наредбом Федералног кризног штаба од 9. новембра 2020. године прекршено право из члана II/3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију (слобода кретања), те, с тим у вези, забрана дискриминације из члана II/4 Устава Босне и Херцеговине и члана 14 Европске конвенције. Прије свега, оне наводе да предметну апелацију подносе у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда, будући да би одлуку надлежног суда могле да обезбјуде само на начин да прекрше оспорену наредбу, те да због тога буду процесуиране. С тим у вези се наводи да је јасно да би овај начин успостављања надлежности Уставног суда БиХ стављао превелик терет на апеланткиње. Наиме, апеланткиње се реферишу на тачку 3 наведене оспорене наредбе којом се ограничава кретање становништва на цијелој територији Федерације Босне и Херцеговине у времену од 23 часа увече до 5 часова ујутро наредног дана. С тим у вези, наводе да наведена тачка Наредбе садржи одређене изузетке, али да она угрожава процес спровођења локалних избора у Федерацији Босне и Херцеговине. У том смислу апеланткиње истичу да су обје посматрачи на локалним изборима, те да, стога, не спадају ни у један од изузетака наведених у оспореној наредби. Посебно се наводи да оне нису запосленици којима би евентуално послодавац могао дати одобрење за кретање у периоду од 23 часа увече до 5 часова ујутро наредног дана, као и да посматрачи треба да бораве на изборним мјестима прије почетка одвијања гласања, па све до окончања бројања гласова, што је знатно након 23 часа увече.

18. Даље се наводи да оспорена наредба у дијелу који се односи на ограничавање кретања становништва на територији Федерације Босне и Херцеговине не садржи никакво образложење на који начин управо ово ограничење треба да допринесе рјешавању епидемије вируса COVID -19 с обзиром на то да "ни у једном истраживању познатом овим заступницима или јавно објављеном" није наведено да се вирус COVID -19 брже шири у одређено вријеме дана или ноћи. Такође се истиче да је у оспореној наредби, у тачки 13 П, наведено да Наредба има рок важења 14 дана, а што укључује локалне изборе од 15. новембра 2020. године. Исто тако се наводи да у конкретном случају никакве блаже мјере од спречавања апеланткиња да напуштају свој стан нису размотрене, односно да је сама одлука потпуно арбитрарна, јер није јасно на основу којих критеријума је забрањено кретање баш у периоду од 23 часа увече до 5 часова ујутро.

19. На основу свега наведеног, а посебно имајући у виду да су локални избори заказани за 15. новембар 2020. године, предлаже се да Уставни суд на основу члана 64 Правила Уставног суда донесе привремену мјеру којом ће се оспорена наредба у тачки 3 ставити ван снаге.

ц) У односу на АП 4076/20

20. Апеланти Славен Рагуж, Иван Џалто и Дарио Хркаћ сматрају да су им оспореном наредбом Федералног кризног штаба од 9. новембра 2020. године прекршена права из члана II/3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију (слобода кретања), те, с тим у вези, забрана дискриминације из члана II/4 Устава Босне и Херцеговине и члана 14 Европске конвенције.

21. Прије свега, наводи се да се предметна апелација подноси у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда,

будући да "апелација указује на озбиљно кршење права на слободу кретања унутар Федерације Босне и Херцеговине забраном кретања у времену од 23 сата навечер до 5 сати ујутро на територији Федерације Босне и Херцеговине, коју је увео орган управе који за то нема овлашћења, а чиме су апеланти, као и други грађани овог ентитета дискриминирани у односу на остале грађане Босне и Херцеговине". С тим у вези, апеланти, прије свега, указују да је Влада Федерације Босне и Херцеговине још 31. маја 2020. године донијела одлуку да 31. маја 2020. године престаје стање несреће узроковане појавом корона вируса (COVID - 19) на подручју Федерације Босне и Херцеговине. Наиме, апеланти истичу да Федерални кризни штаб нема никаква уставна, нити законска овлашћења да апелантима ускраћује слободу кретања, а посебно да наређује кантоналним министарствима унутрашњих послова Федерације Босне и Херцеговине да надзиру спровођење ове наредбе, као што то незаконито чини доношењем овог прописа. У том смислу се наводи да увидом у оспорену наредбу може да се утврди да се приликом доношења ове наредбе Федерални кризни штаб не позива ни на један законски пропис, него само на подзаконске и интерне акте, што, такође, указује на то да не постоји никакав ваљан законски основ којим је овом органу управе дато овлашћење да задира у људска права и основне слободе загарантоване Уставом. Штавише, апеланти сматрају да, чак и када би постојао неки законски основ за доношење ове мјере и када би чак Кризни штаб био овлашћен да донесе овакву мјеру, према оцјени апеланата, ова мјера би остала бесмислена и непропорционално ригорозна, посебно имајући у виду општепознату чињеницу да је кретање становништва ионако најмање фреквентно у периоду на који се Наредба односи (између 23 часа увече и 5 часова ујутро). Такође се указује на то да није јасно зашто је та граница постављена баш на 23 часа увече и баш на 5 часова ујутро (што чини потпуно разумним колоквијални израз "да вирус напада само по ноћи"), а не на шири временски период.

22. У свјетлу наведеног апеланти постављају питање да ли је нужно да они образлажу органима јавне власти разлоге и мотиве због којих се налазе ван својих домова послје 23 часа, односно да раде у приватним канцеларијама до касно у ноћ, да воле прошетати када заврши радни и породични дан, да се воле дружити касно, да воле шетати у 4 часа ујутро, да воле шетати пса у поноћ. У том смислу апеланти постављају питање из којих одредаба произилази право Федералног кризног штаба да то брани грађанима, или да од грађана захтијева наведена објашњења, односно "јесмо ли напустили концепт владавине права?". Такође, апеланти постављају питање "да ли је довољно сачинити и прочитати статистички преглед броја заражених особа да би тијело управе могло преузети апсолутну моћ и право задрати у уставна права и слободе грађана?". Притом апеланти указују и да, за разлику од априла ове године, јавна власт не може да се екскулпира „новонасталошћу" ситуације, него да је морала у таквој ситуацији да донесе адекватна (законска) рјешења, а не да остави органима управе (министарству здравства) да произвољно задира у уставна права и слободе, те да на основу статистичких података (чији су резултати по природи подложни промјени) повећавају или смањују мјеру задирања у уставна људска права и основне слободе.

23. Коначно, апеланти истичу да грађани другог ентитета (Република Српска) и Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине немају наведене рестрикције кретања, те да није јасно да ли се грађани другог ентитета могу несметано да крећу на подручју ентитета Федерација Босне и Херцеговине, као и обратно, што даље отвара питање

квалитета и овог дијела „закона". Имајући у виду наведено, апеланти предлажу да Уставни суд утврди кршење наведених права и укине оспорену наредбу Федералног кризног штаба од 9. новембра 2020. године.

д) У односу на АП 4109/20

24. Апеланти Мухамед Хундур и Харис Агић сматрају да им је оспореном наредбом Федералног кризног штаба од 9. новембра 2020. године прекршено право из члана II(3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију (слобода кретања). Прије свега се наводи да се предметна апелација подноси у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда, будући да нема одлуке "надлежног суда" коју би могли да обезбиједи само уколико би били санкционисани због кршења наведене оспорене наредбе, а што би представљало додатни терет у тренутној ситуацији у Федерацији Босне и Херцеговине. Даље се истиче да је наведена наредба "спорна, неуставна и незаконита", реферишући се притом на њен садржај, и то Поглавље I Опште одредбе (члан 3) и Поглавље XIII Прелазне и завршне одредбе (тачка 5). Наведеним одредбама, према оцјени апеланата, задира се у њихово право на кретање. С тим у вези се истиче да Федерални кризни штаб "ни према Уставу, ни према Закону није овлашћен да доноси опће наредбе којима се ограничава слобода кретања грађана". Позивањем на одредбу члана 6 став (5) Правилника о организацији и начину рада Федералног кризног штаба ("Службене новине ФБиХ" број 10/12) Федерални кризни штаб је, према мишљењу апеланата, незаконито проширио своја овлашћења. С тим у вези се истиче да Федерални кризни штаб нема основа да доноси уопштену наредбу за грађане, већ да доноси наредбу искључиво за здравствене установе или приватне здравствене раднике када управља и координира њихов рад, те да сви морају да се придржавају тих наредби донесених за рад здравствених установа и приватних здравствених радника.

25. Пошто није донесена одлука Владе ФБиХ о проглашењу стања природне несреће, те пошто ни руководни орган - Кризни штаб Федералне управе Цивилне заштите, као једини овлашћени орган који то може урадити, није донио наредбу о ограничавању слободе кретања, апеланти сматрају да им је нарушено право на слободу кретања. Притом је указано да из изјава означених званичника (Горана Черкеза) произилази да је оспорена наредба донесена искључиво због тога што надлежни органи не обављају свој посао у складу са законом и овлашћењима, а не зато што друге блаже мјере нису дале очекиване резултате, односно зато што је оспорена наредба (о ограничењу кретања) неопходна.

е) Одговор на апелацију (АП 3683/20)

26. Влада ФБиХ (Канцеларија за сарадњу и заступање пред Уставним судом) је навела да је Свјетска здравствена организација 12. јуна 2020. године донијела нови документ којим се ажурирају смјернице од 6. априла 2020. године ради дјелотворне превенције преноса вируса COVID -19. Истакнуто је да је у овим (новим) смјерницама наведено да владе треба да охрабре јавност да носи маске у специфичним ситуацијама и окружењима као дио свеобухватног приступа сузбијању ширења SARS-CoV-2, те да су маске кључна мјера при спречавању преноса вируса и да смањују потенцијалну заразу од инфицираног лица са симптомима или без њих, односно да су људи који носе маску заштићени од заразе и да се спречава даље ширење заразе уколико их носи лице које је заражено. С обзиром на наведене препоруке, указано је да су Федерација БиХ и Кантон Сарајево увели рестриктивне мјере ради заштите здравља становништва,

међу којима је и мјера обавезе ношења заштитне маске у отвореном простору. Такво поступање, према оцјени Владе ФБиХ, намеће и сама Европска конвенција у смислу позитивне обавезе која произилази из, на примјер, права на живот (члан 2) или права на приватни и породични живот у које улази и заштита здравља (члан 8), те од државе захтијева акцију, јер би непредузимање мјера или њихово неблаговремено предузимање (али и неодговарајуће и недовољно информисање јавности) могло да се сматра повредом позитивних обавеза државе. С тим у вези је указано и да је чланом 15 став 1 Европске конвенције предвиђено да у доба рата или друге јавне опасности која пријети опстанку нације свака страна уговорница може да предузме мјере које одступају од њених обавеза према Конвенцији, и то у најнужнијој мјери коју изискује хитност ситуације. Стога је наведено да је због тих разлога наметање обавезе да се носе заштитне маске у затвореном и отвореном простору, уз изузетке, неопходна мјера ради очувања здравља заједнице и спречавања ширења заразне болести.

27. Федерално министарство здравства (и у име Федералног кризног штаба), прије свега, указало је на хронологију дешавања поводом епидемије вируса COVID -19 на територији Федерације Босне и Херцеговине и одлука које су донесене у том смислу, наводећи притом и податке о епидемиолошкој ситуацији у вези са кретањем вируса COVID -19 у Федерацији Босне и Херцеговине за период од 14. октобра 2020. године. Затим је указано да је у вријеме доношења оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба од 12. октобра 2020. године на снази била Наредба Федералног кризног штаба од 1. октобра 2020. године која је у Поглављу XII (Прелазне и завршне одредбе) дозвољавала кантоналним кризним штабовима министарстава здравства да уведу рестриктивније и другачије мјере према процјени епидемиолошке ситуације, а коју могућност је управо искористило Кантонални кризни штаб доносећи наведену оспорену наредбу од 12. октобра 2020. године у условима озбиљно погоршане епидемиолошке ситуације у Федерацији БиХ изазване вирусом COVID -19. Даље је наведено да је Федерални кризни штаб основан у складу са чланом 187 Закона о здравственој заштити и чланом 60 Закона о заштити становништва од заразних болести. С тим у вези је указано да се у актуелној епидемиолошкој ситуацији узрокованој новим корона вирусом (COVID -19) поступа у складу са наведеном одредбом члана 187 Закона о здравственој заштити а ради управљања и координирања рада сектора здравства у Федерацији БиХ, и то путем именованог Федералног кризног штаба, као и путем именованих кризних штабова кантоналних министарстава здравства. Даље је указано да су, у складу са одредбом члана 6 став (5) Правилника о организовању и начину рада Федералног кризног штаба, наредбе и одлуке тог федералног кризног штаба обавезујуће за кризне штабове кантоналних министарстава здравства, здравствене установе, носиоце приватне праксе, те правна и физичка лица, као и да Федерални кризни штаб дјелује до проглашавања природне и друге несреће.

28. Затим је истакнуто да је, сагласно члану 3 Закона о заштити становништва од заразних болести, регулисано да је заштита од заразних болести дужност јединица локалне самоуправе - општина, кантона и Федерације, здравствених установа, завода здравственог осигурања, носилаца приватне праксе, привредних друштава и других правних и физичких лица. Стога је наведено да је чланом 70 наведеног закона предвиђен прекршај за физичко лице ако не омогући поступање према члану истог закона. Такође је указано да је Правилником о организовању и начину рада Федералног

кризног штаба утврђено да се он односи на поступање и Федералног кризног штаба и кризних штабова кантоналних министарстава здравства. У том смислу је наведено да су, сходно члану 6 наведеног правилника, наредбе које се доносе обавезујуће, те да није предвиђено да се оне објављују у службеним гласилима, али да су оне доступне јавности на web-страници кризних штабова, влада, као и министарстава здравства у Федерацији БиХ, а да се редовно преносе путем медија, те путем конференција за медије, као и путем друштвених мрежа. Стога је, према оцјени Федералног министарства здравства, јавност транспарентно и у цијелости упозната са наредбама које се доносе у контексту ове озбиљне јавноздравствене кризе изазване вирусом COVID -19 у Федерацији БиХ.

29. Потом је Федерално министарство здравства навело да су неосновани наводи да је мјером којом је прописано обавезно ношење заштитне маске прекршен члан II/3д) Устава Босне и Херцеговине, као и да је дошло до кршења одредаба Европске конвенције. С тим у вези је указано, између осталог, да је Европском конвенцијом (члан 15 став 1) предвиђено да у доба рата или друге јавне опасности која пријети опстанку нације свака страна уговорница може да предузме мјере које одступају од њених обавеза према Европској конвенцији (што укључује и забрану дискриминације), и то у најнужнијој мјери коју изискује хитност ситуације, с тим да такве мјере не буду у нескладу с њеним другим обавезама према међународном праву. Из наведеног је указано да Европска конвенција познаје могућност да у ситуацији као што је тренутна пандемија вируса COVID -19 у свијету и епидемија вируса COVID -19 у Федерацији БиХ држава пропише мјере којима се налаже одговарајуће поступање у популацији као што је обавезно ношење заштитних маски које мора да се посматра као важна превентивна и противепидемијска мјера која мора да се спроводи заједно са осталим мјерама као што су одржавање физичке дистанце, често прање и дезинфекција руку, провјетравање просторија и сл. када је такво ограничење у интересу јавног здравља. Такође је указано и да опасност по живот и здравље, која пријети усљед појаве потпуно новог корона вируса, има изузетно велику тежину у односу на наметнуте превентивне и противепидемијске мјере обавезног ношења заштитних маски. Имајући то у виду, у поређењу са опасношћу по живот и здравље, Федерално министарство здравства је истакло да наведене мјере, које су темпоралног карактера, у конкретним околностима које прати епидемиолошки извјештај свакако имају своју оправданост и тежину. Ово посебно уколико се узму у обзир далекосежне посљедице по заштиту живота и здравља, које би могле да наступе у случају да, на примјер, ове мјере нису предузете. У том смислу је истакнуто да држава, тј. њени надлежни органи не смију да се доведу у позицију да свјесно прихвате одговорност за примјену блажих мјера, односно да искључе наведене опште мјере, као што је обавеза ношења заштитне маске, у околностима кад постоји несумњива опасност да би њихово спровођење, а према свим доступним сазнањима о начину и брзини ширења заразе (новог корона вируса), довело до повећаног броја обољелих, а у коначници и умрлих. С тим у вези је наведено да су маске кључна мјера за заустављање трансмисије вируса и чување живота, будући да оне редукују потенцијални ризик изложености вирусу од заражених лица била она са симптомима или не, као и да су лица која носе маске заштићена од инфекције.

30. У условима када су угрожени животи и здравље грађана, укључујући и апеланата, Федерално министарство здравства је истакло да је Федерални кризни штаб донио

адекватне наредбе, те да је у конкретном случају задовољено начело пропорционалности, јер ниједном другом блажом мјером овај циљ није могао да се оствари у вријеме када је мјера изречена. Стога је указано да ниједна мјера, укључујући и одређивање мјере обавезног ношења заштитних маски у затвореном и отвореном простору за општу популацију, уз навођење одређених изузетака дефинисаних препорукама Завода за јавно здравство Федерације БиХ, нема циљ да спријечи или ограничи основна људска права и слободе, него да се предузимају искључиво у интересу заштите јавног здравља становништва Федерације БиХ.

31. Када је у питању мјера ограничења кретања у конкретном случају, наведено је да из медијских написа, као и инспекцијских налаза на основу надзора угоститељских објеката произилази да се мјера ограничења рада не дуже од 23 часа није поштовала, тачније да се ради о мјери која се масовно кршила. То је, између осталог, одредијело Федерални кризни штаб да утврди мјере ограничења кретања у термину од 23 часа навече до 5 часова ујутро. Такође је указано да је наведена мјера ограничења кретања, која се спроводи заједно са свим осталим мјерама, од изузетног значаја у ситуацији када се вирус SARS-CoV-2 рапидно-хоризонтално шири у заједници. Притом је наведено и да је наведена мјера донесена на основу члана 54 став (2) тачка 2 Закона о заштити становништва од заразних болести, који даје право Федералном министарству здравства да ту мјеру може да уведе као посебну ванредну заштитну мјеру.

32. Кантонално министарство здравства је навело да је ширење заразе вирусом COVID -19 у Кантону Сарајеву изискивало да се неопходно донесе одређене мјере ради сузбијања ширења корона вируса и ради заштите становништва. Даље је наведено да су чланови Кантоналног кризног штаба врхунски стручњаци, те да је оспорена наредба тог органа донесена ради заштите становништва од корона вируса и сузбијања његовог ширења. Исто тако је наведено и да апелант спада у посебну категорију становништва која је осјетљива и да спада у ризичне групе које оболијевају од вируса COVID -19 са компликацијама које могу да услједије (код којих се јављају симптоми и компликације које могу да угрозе живот), те да је у апелантовом интересу да сви око њега носе заштитне маске, јер се једино на тај начин омогућава 95% безбједност од преноса корона вируса. Наведено је, према оцјени Министарства здравства Кантона Сарајево, потврдила Свјетска здравствена организација, а што даље потврђује оправданост оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба. Такође је указано и да је апелант доставио медицинску документацију која датира од 2011. године, односно да је његово здравствено стање непознато у октобру 2020. године. Стога је наведено да апелант није доказао да се оспореном наредбом крши неко од његових људских права. Затим је истакнуто и да маске које су оспореном наредбом прописане нису узрок здравствених тешкоћа грађана, те уношења смањене количине кисеоника. Притом је указано и да је основни циљ доношења оспорене наредбе био да се заштити становништво на подручју Кантона Сарајево и да се сузбије ширење заразе корона вирусом, те да су мјере из оспорене наредбе у складу са легитимним циљем.

34. Коначно је указано и на то да је јасно да се у времену борбе против пандемије вируса COVID -19 доносе мјере којима се можда дјелимично ограничавају конвенцијска, односно уставна права, те да Европска конвенција и Европски суд за људска права не забрањују *a priori* увођење таквих мјера, као и да би се непредузимање

мјера и њихово неблаговремено предузимање могло сматрати повредом позитивних обавеза државе. Стога је истакнуто да се оспореном наредбом Кантоналног кризног штаба успоставља правична равнотежа са јавним интересом заштите јавног здравља, односно да се њоме не ограничава апеланту нити једно од људских права на које се он позива. У том смислу се Министарство здравства Кантона Сарајево позвало на Одлуку Уставног суда број АП 1844/20, предлажући да се предметна апелација одбаца као недопустива или неоснована.

35. Завод за јавно здравство Кантона Сарајево је навео да је апелација недопустива и неоснована. Наиме, истакнуто је да је шира слика ширења заразе у Кантону Сарајево изискивала неопходно доношење одређених мјера ради сузбијања ширења корона вируса с циљем заштите становништва. Даље је наведено и да је неоснован навод апелације да струка није консултована прије доношења оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба. У наставку одговора су истакнути суштински наводи који су претходно наведени у одговору Министарства здравства Кантона Сарајево.

36. МУПКС је навео да је ради реализације тачака оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба, а које су у надлежности Управе полиције, на web-страници Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево, поред редовно објављеног текста Закона о измјенама и допунама Закона о прекршајима против јавног реда и мира ("Службене новине Кантона Сарајево" број 34/20), 15. октобра 2020. године објављено обавјештење грађанима под називом Апел грађанима за придржавање наредби надлежних органа о обавезном ношењу заштитних маски у којем је указано на релевантне одредбе Закона о прекршајима против јавног реда и мира и у којем су наведене оспорене наредбе. Даље је наведено да је обавеза Управе полиције према тачки 3 оспорене наредбе била да информише јавност у Кантону Сарајево о актуелним законским рјешењима Закона о прекршајима против јавног реда и мира, а не о садржају оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба. Међутим, указано је да је Управа полиције на web-страници Министарства објавила и текст Наредбе, јер постоји уска правна и чињенична повезаност између ова два акта како би јавност била упозната са њима на што квалитетнији и адекватнији начин. У том смислу је истакнуто и да је 15. октобра 2020. године полицијски комесар упутио инструктивни акт у којем је наведено: "Имајући у виду да је предметна Наредба донесена, односно достављена Управи полиције МУП-а Кантона Сарајево на дан почетка примјене, те уважавајући чињеницу да није било довољно времена да се са њеним садржајем правилно и благовремено упозна шира јавност, потребно је да се у дане 15. и 16. октобра 2020. године од полицијских службеника на терену искаже прихватљиви степен толеранције и разумијевања према грађанима, у смислу упозоравања на обавезу ношења заштитних маски, односно њиховог правилног кориштења (ношења преко носа и уста)." Дакле, наведено је да је Управа полиције у конкретном случају дјеловала на основу закона, рјешења или наредби надлежних органа и да ни у једном сегменту нису вршене било какве активности које су у супротности са чл. 3, 8 и 10 Европске конвенције.

IV. Релевантни прописи

37. У Уставу Босне и Херцеговине релевантне одредбе гласе:

Члан X
Измјене и допуне

[...]

2. Људска права и основне слободе

Ниједан амандман овог Устава не може да елиминира или умањи права и слободе из члана II овог Устава, или да измијени ову одредбу.

38. У **Закону о заштити становништва од заразних болести** ("Службене новине ФБиХ", број 29/05) релевантне одредбе гласе:

Члан 1.

Овим законом утврђују се заразне болести чије је спречавање и сузбијање од интереса за Федерацију Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерација) и мјере за заштиту становништва од заразних болести.

Члан 3. став (1)

Заштита од заразних болести дужност је јединица локалне самоуправе - општина, кантона и Федерације, здравствених установа, завода здравственог осигурања, носиоца приватне праксе, привредних друштава и других правних и физичких лица.

Члан 4. став (1) тачка 1)

Заштита од заразних болести састоји се у организовању и спровођењу:

1. мјера за спречавање и сузбијање заразних болести [...]

Члан 6. ст. (1) и (3)

Епидемију заразне болести на два или више кантона проглашава те одређује заражено односно угрожено подручје, федерални министар здравства (у даљем тексту: федерални министар) на основу епидемиолошког извјештаја здравствене установе и кантоналног завода за јавно здравство (у даљем тексту: кантонални завод) уз стручно мишљење Завода за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Федерални завод).

Проглашење епидемије из ст. 1. и 2. овога члана објављује се у "Службеним новинама Федерације БиХ".

IV -МЈЕРЕ ОБЕЗБЈЕЂЕЊА РАДИ ЗАШТИТЕ СТАНОВНИШТВА ОД ЗАРАЗНИХ БОЛЕСТИ

Члан 54. став (1) и став (2) тачке 2) и 6)

Ради заштите становништва Федерације од уношења колере, куге, вирусних хеморагичних грозница, жуте грознице, SARS-а и других заразних болести, предузимају се мјере предвиђене овим законом и међународним санитарним конвенцијама и другим међународним уговорима.

Ради спречавања и сузбијања заразних болести из става 1. овог члана Федерално министарство здравства може наредити посебне ванредне заштитне мјере против тих болести:

[...]

2. забрана кретања становништва, односно ограничење кретања у зараженим или непосредно угроженим подручјима;

[...]

6. друге мјере у складу са међународним прописима.

Члан 60.

У случају изразито погоршане епидемиолошке ситуације федерални министар односно надлежни кантонални министар именује Кризни штаб са задатком организовања и координисања мјера за сузбијање одређених заразних болести.

39. **Закон о здравственој заштити** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 46/10 и 75/13) у релевантном дијелу гласи:

Члан 187.

У већим инцидентним ситуацијама када није проглашено стање природне и друге несреће из члана 189.

овог закона, с циљем управљања и координисања рада здравствених установа и приватних здравствених радника оснива се Кризни штаб Федералног министарства, односно кантоналног министарства (у даљем тексту: Кризни штаб) који дјелује до момента проглашавања природне и друге несреће, када улогу управљања акцијама заштите и спашавања на територији Федерације, односно подручју кантона, преузима Федерални, односно кантонални штаб цивилне заштите.

Већа инцидентна ситуација из става 1. овог члана је било који догађај који представља озбиљну пријетњу здрављу људи у одређеној заједници, те узрокује или би могао узроковати такав број или врсту жртава које није могуће збринути редовном организацијом рада здравствених установа и приватних здравствених радника.

Чланове Кризног штаба из става 1. овог члана именује надлежни министар здравства.

Федерални министар правилником уређује организовање и начин рада Кризног штаба у смислу овог члана.

40. **Закон о Влади Федерације Босне и Херцеговине** ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 и 8/06)

За потребе ове одлуке користи се текст прописа како је објављен у службеним гласилима, јер није објављен на свим службеним језицима и писмима, а који у релевантном дијелу гласи:

Члан 19. став (2)

Одлуком се уређују поједина питања или прописују мјере Владе, даје сагласност или потврђују акти других органа или организација, те одлучује о другим питањима о којима се не одлучује уредбом.

41. **Закон о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине** ("Службене новине ФБиХ" број 35/05) у релевантном дијелу гласи:

Члан 66.

Федерални и кантонални органи управе и самосталне управне организације могу доносити подзаконске прописе из своје надлежности у циљу омогућавања извршавања закона и других прописа за које су задужени.

Органи управе и управне организације из става 1. овог члана могу доносити сједете подзаконске прописе: правилник као спроведбени пропис и упутство, инструкцију и наредбу, као опште акте.

Изузетно, посебним законом може се предвидјети другачији назив подзаконског прописа ако је то адекватније природи материје која се треба уредити тим прописом (методологија и сл.).

42. **Закон о прекршајима против јавног реда и мира** ("Службене новине Кантона Сарајево" бр. 18/07, 7/08 и 34/20)

За потребе ове одлуке користи се неслужбени пречишћени текст, сачињен у Уставном суду БиХ, како је објављен у службеним гласилима, јер није објављен на свим службеним језицима и писмима, а који у релевантном дијелу гласи:

ПОГЛАВЉЕ II. ПРЕКРШАЈИ ПРОТИВ ЈАВНОГ РЕДА И МИРА И ПРЕКРШАЈНЕ САНКЦИЈЕ

Члан 8. став (5) тачка м)

(Прекршаји и новчане казне за физичка лица)

(5) Новчаном казном од 500,00 до 1.500,00 ће се казнити за прекршај:

[...]

м) ко не поступи по наредби надлежног органа којим се прописују мјере за заштиту становништва од заразних болести.

Члан 13а.

Полицијски службеници овлашћеног органа врше контролу поступања или провођења наредби из члана 8. став (5) тач. д) и м) овог закона и предузимају мјере и радње из своје надлежности, само уколико је то изричито наведено у наредби.

43. Правилник о организовању и начину рада кризног штаба Федералног министарства здравства број 01-37-419/12 од 23. јануара 2012. године ("Службене новине ФБиХ" број 10/12) у релевантном дијелу гласи:

На основу члана 187. став 4. Закона о здравственој заштити ("Службене новине Федерације БиХ", број 46/10), федерални министар здравства доноси

ПРАВИЛНИК**О ОРГАНИЗОВАЊУ И НАЧИНУ РАДА КРИЗНОГ ШТАБА ФЕДЕРАЛНОГ МИНИСТАРСТВА ЗДРАВСТВА****I – ОПШТЕ ОДРЕДБЕ****II – ОРГАНИЗАЦИЈА И НАЧИН РАДА КРИЗНОГ ШТАБА****Члан 1.**

Овим Правилником утврђује се организација и начин рада Кризног штаба Федералног министарства здравства (у даљњем тексту: Министарство).

Одредбе овог Правилника сходно се примјењују и на организацију и начин рада кантоналних кризних штабова.

Члан 2.

У већим инцидентним ситуацијама, када није проглашено стање природне и друге несреће оснива се Кризни штаб Федералног министарства здравства, односно кантоналног министарства здравства (у даљњем тексту: Кризни стожер).

Већа инцидентна ситуација из става 1. овог члана је било који догађај који представља озбиљну пријетњу по здравље људи, у одређеној заједници, те узрокује или би могао узроковати већи број или врсту жртава које није могуће збринуту редовном организацијом рада здравствених установа и приватних здравствених радника.

[...]

2. Начин рада Кризног штаба**Члан 3.**

Кризни штаб, у већим инцидентним ситуацијама које представљају озбиљну пријетњу здрављу људи у одређеној заједници, управља и координира радом здравствених установа и приватних здравствених радника.

Активности из става 1. овога члана Кризни штаб проводи до момента када надлежни органи Федерације и кантона прогласе стање природне или друге несреће на територију Федерације, односно подручју кантона, а када улогу управљања акцијама заштите и спашавања преузима Федерални, односно кантонални штабови цивилне заштите у складу са Законом о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 39/03, 22/06 и 43/10).

Кризни штаб из става 1. овог члана ради у сједницама.

Кризни штаб из става 1. овог члана доноси наредбе и одлуке.

Наредбе из става 4. овог члана обавезујуће су за кантоналне кризне штабове, здравствене установе и приватну праксу, као и друге правне и физичке особе.

Члан 8. став (1)

Кризни штаб има превентивну улогу у свом раду с циљем спречавања и ублажавања посљедица на здравље људи код већих инцидентних ситуација.

44. Правилник о начину рада и функционирању штабова и повјереника цивилне заштите ("Службене новине Федерације БиХ" бр. 77/06, 5/07 и 32/14) у релевантном дијелу гласи:

Члан 33.

Престанак стања природне или друге несреће утврђује се одлуком.

Одлуку о престанку стања природне или друге несреће доноси исти орган власти који је донио одлуку о проглашењу стања природне или несреће.

Одлука из става 1. овог члана садржи:

[...]

4) потребу наставка рада штаба ЦЗ и након доношења одлуке о престанку стања природне или друге несреће и рок до када ће радити штаб ЦЗ, ако је потребно да штаб ЦЗ настави свој рад,

[...]

б) обавезе за органе управе, односно опћинске службе за управу да оквиру своје редовне дјелатности врше и додатне послове који се односе на отклањање свих посљедица које су настале од природне или друге несреће и рок за обављање тих послова,

[...]

8) друге задатке за које се процјени да су потребни.

Одлука из става 1. овог члана одмах се саопћава путем средстава јавног информирања и објављује у службеним новинама или службеном гласнику опћине, кантона, односно Федерације, с тим да се примјерак одлуке мора обавезно доставити штабу ЦЗ који је на угроженом подручју руководио акцијама заштите и спашавања ради реализације донешене одлуке.

(За потребе ове одлуке користи се текст прописа на босанском језику, како је објављен у службеним гласилима, јер није објављен на свим службеним језицима и писмима.)

45. Одлука о проглашењу престанка стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID -19) на подручју Федерације Босне и Херцеговине број 701/2020 од 29. маја 2020. године ("Службене новине ФБиХ" број 34/20 од 3. јуна 2020. године) гласи:

На основу члана 19. став (2) Закона о Влади Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 1/94, 8/95, 58/02, 19/03, 2/06 и 8/06), а у вези са чланом 33. ст. (1) и (2) Правилника о начину рада и функционирању штабова и повјереника цивилне заштите ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 77/06, 5/07 и 32/14), на приједлог Федералног штаба цивилне заштите, Влада Федерације Босне и Херцеговине, на 176. хитној сједници, одржаној 29.05.2020. године, доноси

ОДЛУКУ**О ПРОГЛАШЕЊУ ПРЕСТАНКА СТАЊА НЕСРЕЋЕ
УЗРОКОВАНО ПОЈАВОМ КОРОНАВИРУСА (COVID - 19)
НА ПОДРУЧЈУ ФЕДЕРАЦИЈЕ БиХ****I**

Овом одлуком проглашава се престанак стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID - 19) на подручју Федерације БиХ (у даљем тексту: Федерације), које је проглашено Одлуком о проглашењу стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID - 19) на подручју Федерације БиХ ("Службене новине Федерације БиХ", број 21/20).

II

Стање несреће из тачке I ове одлуке престаје дана 31.05.2020. године.

III

Задужују се Федерални штаб цивилне заштите и Кризни штаб Федералног министарства здравства да и даље прате и процјењују стање епидемиолошке ситуације на подручју Федерације и на бази истог утврђују мјере и активности на спречавању ширења коронавируса (COVID -19).

Задужује се Федерална управа цивилне заштите да у случају потребе, стави на располагање снаге и средства из састава одговарајућих федералних специјализираних јединица цивилне заштите и служби заштите и спашавања Федерације Босне и Херцеговине.

IV

Задужују се руководиоци органа управе и управних организација Федерације и кантона, односно руководиоци опћинских/градских служби за управу, да у оквиру своје редовне дјелатности обављају и додатне послове који се односе на отклањање посљедица које су настале ојеловањем несреће.

V

Одлука ступа на снагу даном доношења и објавиће се у "Службеним новинама Федерације БиХ".

Ова одлука ће бити објављена путем принтаних и електронских средстава информисања.

46. Наредба о проглашењу епидемије заразне болести COVID -19 број 01-33-3997/20 од 13. јула 2020. године ("Службене новине ФБиХ" број 48/20 од 17. јула 2020. године) гласи:

На основу члана 6. став (1) Закона о заштити становништва од заразних болести ("Службене новине Федерације БиХ", број 29/05) и члана 66. став (2) Закона о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 35/05), на основу епидемиолошког извјештаја Завода за јавно здравство Кантона Сарајево, епидемиолошког извјештаја Дома здравља Тешић и Дома здравља Маглај, епидемиолошког извјештаја Института за јавно здравље Зеница, те епидемиолошког извјештаја Дома здравља Живинице и Завода за јавно здравство Тузланског кантона, као и уз стручно мишљење Завода за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине, федерални министар здравства доноси

НАРЕДБУ

О ПРОГЛАШЕЊУ ЕПИДЕМИЈЕ ЗАРАЗНЕ БОЛЕСТИ COVID-19

1. Проглашава се епидемија заразне болести COVID-19 за угрожено подручје, територију Федерације Босне и Херцеговине.

2. За вријеме трајања епидемије заразне болести COVID-19 предузимају се слиједеће мјере предвиђене Законом о заштити становништва од заразних болести ("Службене новине Федерације БиХ", број 29/05), а и то како слиједи: вршење санитарног надзора на граничним прелазима који се налазе на територији Федерације Босне и Херцеговине и провођење мјера у вези са вршењем тог надзора; карантен; осигурање потребних резерви вакцина, када вакцине буду доступне, имунизација становништва, када вакцине буду доступне, као и провођење и других мјера које нареди федерални министар здравства односно Влада Федерације Босне и Херцеговине.

3. Мјере из тачке 2. ове наредбе финансирају се из средстава Буџета Федерације Босне и Херцеговине сходно финансијским могућностима у фискалној години.

4. Ова наредба ступа на снагу даном објављивања у "Службеним новинама Федерације БиХ".

47. Наредба Кризног штаба Федералног министарства здравства број 01-33-5472/20 од 1. октобра 2020. године (преузета са <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva>) гласи:

Кризни стожер Федералног министарства здравства, у циљу даљњег праћења ситуације и подузимања мјера ради спрјечавања и раног откривања случаја болести изазване новим коронавирусом COVID -19), која је Закључком Владе Федерације БиХ, V. број 164/2020 од 31.01.2020. године проглашена заразном болешћу чије је спрјечавање и сузбијање од интереса за Федерацију БиХ, сукладно точки III. ставак (1) Одлуке о проглашењу престанка стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID-19) на подручју Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ", број 34/20), као и одредби чланка 6. ставак (5) Правилника о устројству и начину рада Кризног стожера Федералног министарства ("Службене новине Федерације БиХ", број 10/12), на 17. сједници одржаној 01.10.2020. године, донио је сљедећу

НАРЕДБУ

1. Наређује се обавезно ношење заштитних маски у затвореном простору уз поштивање дистанце од минимално 2 метра, као и у отвореном простору, уколико на отвореном простору није могуће одржавати физичку дистанцу од 2 метра између особа.

[...]

X. НАРЕДБЕ ЗА МЈЕРОДАВНЕ ИНСПЕКЦИЈСКЕ ОРГАНЕ И МЈЕРОДАВНЕ УПРАВЕ ПОЛИЦИЈА

1. Задужују се Федерална управа за инспекцијске послове кантоналне/жупанијске управе за инспекцијске послова, као и инспекције организоване при мјеродавним министарствима у кантону/жупанији, односно мјеродавни опћински и градски инспектори да појачају инспекцијски надзор свих инспекција, а у циљу контроле провођења наређених мјера и спрјечавања ширења COVID-19 на подручју своје јурисдикције, као и контролу ове наредбе.

2. Задужује се ФМУП - Федерална управа полиције и МУП кантона - Управа полиције сукладно точки IV Одлуке о проглашењу престанка стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID-19) на подручју Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 34/20), подузимају мјере из своје мјеродавности као потпора инспекцијским службама, а у циљу контроле провођења наређених мјера и спрјечавања ширења COVID-19 на подручју своје јурисдикције.

3. Задужују се Федерална управа за инспекцијске послове, кантоналне/жупанијске управе за инспекцијске послове, као и инспекције организоване при мјеродавним министарствима у кантону/жупанији, односно мјеродавни опћински и градски инспектори да доставе Кризном стожеру Федералног министарства здравства, односно кризним стожерима кантоналних/жупанијских министарстава здравства извјешта о појачаном инспекцијском надзору свих инспекција, а у циљу контроле провођења наређених мјера и спрјечавања ширења COVID-19 на подручју своје јурисдикције, те да наведена извјешта наставе достављати у континуитету сваких 14 дана. Кризни стожери кантоналних/жупанијских министарстава здравства наведена обједињена извјешта за подручје кантона/жупаније достављају Кризном стожеру Федералног министарства здравства.

XII. ПРИЈЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

1. Дозвољава се кантоналним/жупанијским стожерима министарстава здравства увођење рестриктивнијих и

другачијих мјера спрам процјене епидемиолошке ситуације у кантону/жупанији, односно опћини уз редовито обавештавање Кризног стојера Федералног министарства здравства.

2. Наредба се доноси са роком важења од 14 дана рачунајући од дана почетка примјене ове Наредбе.

3. Након истека рока из Поглавља XII. точка 2. ове наредбе, задужује се Кризни стојер Федералног министарства здравства да сагледа комплетну епидемиолошку ситуацију COVID-19 у Федерацији БиХ и сачини процјену ризика, а ради разматрања могућности и потребе измјене мјера утврђених овом Наредбом, те након тога одлучи новом наредбом о мјерама које се подузимају и у којем року.

4. Ова наредба ступа на снагу даном доношења, а примјењује се од дана, 02. 10. 2020. године.

48. **Наредба Кризног штаба Министарства здравства Кантона Сарајево** број 62-20/2020 од 12. октобра 2020. године (преузета са https://vlada.ks.gov.ba/sites/vlada.ks.gov.ba/files/naredba_kriznog_staba_mz_od_22.10.2020.-bp.pdf) гласи:

Кризни штаб Министарства здравства Кантона Сарајево у циљу даљег праћења ситуације и подузимања мјера ради спречавања и раног откривања евентуалног случаја болести изазване новим корона вирусом (COVID - 19) која је Закључком Владе Федерације БиХ V. број 164/2020 од 31. јануара 2020. године, проглашена заразном болешћу чије је спречавање и сузбијање од интереса за Федерацију БиХ, а у складу са тачком XII. (пријелазне и завршне одредбе) Наредбе Кризног штаба Федералног министарства здравства број: 01-33-5472/20 од 1. октобра 2020. године, на сједници одржаној 12.10.2020. године, доноси

НАРЕДБУ

1. Наређује се обавезно прописно ношење заштитних маски преко уста и носа за заштиту респираторног система, у затвореном и отвореном простору, осим спортиста на утакмицама, тренинзима и спортским активностима, возача на бициклу, електричном ромобилу и мотоциклу, као и друга изузећа сходно препорукама и смјерницама Завода за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине и Завода за јавно здравство Кантона Сарајево.

2. За провођење ове Наредбе, у складу са одредбама члана 8. став (5) тачка м). а у вези члана 13а. Закона о прекршајима против јавног реда и мира ("Службене новине Кантона Сарајево", бр. 18/07. 7/08 и 34/20) задужује се Управа полиције Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево.

3. У случају непоштивања тачке 1. ове Наредбе, полицијски службеници Управе полиције Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево ће поступити у складу са одговарајућим одредбама Закона о прекршајима против јавног реда и мира из тачке 2. ове Наредбе. Управа полиције Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево дужна је информисати јавност у Кантону Сарајево о актуелним законским рјешењима Закона о прекршајима против јавног реда и мира.

4. Ова Наредба ступа на снагу даном доношења, и иста ће се примјењивати од 15.10.2020. године до 31.12.2020. године.

5. За све вријеме примјене ове Наредбе. Кризни штаб Министарства здравства Кантона Сарајево ће сагледати комплетну епидемиолошку ситуацију (COVID-19) у Кантону Сарајево и сачинити процјену ризика, ради разматрања могућности и потребе измјене мјера утврђених овом

Наредбом, те након тога одлучити новом Наредбом о мјерама које треба подузети и у којем року.

49. **Наредба Кризног штаба Федералног министарства здравства** број 01-33-6301/20 од 9. новембра 2020. године (преузета са <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/62/naredbe-kriznog-stozera-staba-federalnog-ministarstva-zdravstva>) у релевантном дијелу гласи:

Кризни стојер Федералног министарства здравства, у циљу даљег праћења ситуације и подузимања мјера ради спречавања и раног откривања случаја болести изазване новим корона вирусом (COVID-19), која је Закључком Владе Федерације БиХ, V. број 164/2020 од 31.01.2020. године проглашена заразном болешћу чије је спрјечавање и сузбијање од интереса за Федерацију БиХ, сукладно точки III. ставак (1) Одлуке о проглашењу престанка стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID - 19) на подручју Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број 34/20), као и одредби чланка 6. ставак (5) Правилника о устројству и начину рада Кризног стојера Федералног министарства ("Службене новине Федерације БиХ", број 10/12), на 21. редовној сједници одржаној 09.11.2020. године, у вјетима озбиљно погоршане COVID -19 епидемиолошке ситуације на подручју Федерације БиХ, донио је сљедећу

НАРЕДБУ

I. ОПЋЕ ОДРЕДБЕ

[...]

3. Ограничава се кретање пучанства на цијелом територију Федерације Босне и Херцеговине у времену од 23:00 сата увечер до 5:00 сати ујутру наредног дана.

Из ставка (1) ове тачке изузимају се сви упосленици који су укључени у провођење мјера и активности на рјешавању епидемије COVID-19 на подручју Федерације БиХ, упосленици којима се процес рада одвија у смјенама, међуградски и међународни пријевоз путника, taxi служба, као и возачи теретних возила у домаћем и међународном транспорту.

Упосленици из ставка (2) који су укључени у провођење мјера и активности на рјешавању епидемије COVID-19 на подручју Федерације БиХ, упосленици којима се процес рада одвија у смјенама, морају имати одобрење послодавца за кретање у раздобљу од 23 сата увечер до 5 сати ујутру наредног дана

За контролу тачке 3. Поглавља I. "Опће наредбе" задужује се

кантоналне/жупанијске управе полиција надлежних кантоналних/жупанијских министарстава унутрашњих послова сукладно кантоналним/жупанијским прописима о јавном реду и миру.

[...]

X. НАРЕДБЕ ЗА МЈЕРОДАВНЕ ИНСПЕКЦИЈСКЕ ОРГАНЕ И МЈЕРОДАВНЕ УПРАВЕ ПОЛИЦИЈА

1. Задужују се Федерална управа за инспекцијске послове кантоналне/жупанијске управе за инспекцијске послове, као и инспекције организоване при мјеродавним министарствима у кантону/жупанији, односно мјеродавни опћински и градски инспектори да појачају инспекцијски надзор свих инспекција, а у циљу контроле провођења наређених мјера и спрјечавања ширења COVID-19 на подручју своје јурисдикције, као и контролу ове наредбе.

2. Задужује се ФМУП - Федерална управа полиције и МУП кантона - Управа полиције сукладно точки IV Одлуке о проглашењу престанка стања несреће узроковано појавом коронавируса (COVID-19) на подручју Федерације Босне и

Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број 34/20), подузимају мјера из своје мјеродавности као потпора инспекцијским службама, а у циљу контроле провођења наређених мјера и спречавања ширења COVID-19 на подручју своје јурисдикције.

[...]

XIII ПРИЈЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

1. Дозвољава се кантоналним/жупанијским стојерима министарстава здравства увођење рестриктивнијих и другачијих мјера спрам процјене епидемиолошке ситуације у кантону/жупанији, односно општини уз редовито обавјештавање Кризног стојера Федералног министарства здравства.

2. Наредба се доноси са роком важења од 14 дана рачунајући од дана почетка примјене ове Наредбе.

3. Након истека рока из Поглавља XII, точка 2. ове наредбе, задужује се Кризни стојер Федералног министарства здравства да сагледа комплетну епидемиолошку ситуацију COVID-19 у Федерацији БиХ и сачини процјену ризика, а ради разматрања могућности и потребе измјене мјера утврђених овом Наредбом, те након тога одлучи новом наредбом о мјерама које се подузимају и у којем року.

4. Овом Наредбом ставља се ван снаге Наредба број 01-33-6191/20 од 4.11.2020. године.

5. Ова наредба ступа на снагу даном доношења, примјењује се од дана 10.11.2020. године, изузев точке 3. Поглавља I. "Опће наредбе" која се почиње примјењивати од 11.11. 2020. године.

V. Допустивост

50. У складу са чланом VI/3б) Устава Босне и Херцеговине, Уставни суд, такође, има апелациону надлежност у питањима која су садржана у овом уставу када она постану предмет спора због пресуде било којег суда у Босни и Херцеговини.

51. Прије свега, Уставни суд указује да се апелант Е. Ш. (АП 3683/20) позвао на гаранције из чл. 3, 8 и 10 Европске конвенције због наметања обавезе да се носи маска (преко уста и носа у затвореном и отвореном простору) на основу оспорене наредбе Кантоналног кризног штаба од 12. октобра 2020. године. Имајући у виду сам садржај апелационих навода, треба подсетити на то да Уставни суд није везан правном квалификацијом из апелације, те да је, сходно правилу *iura novit curia*, овлашћен да на чињенице предмета примијени релевантно уставно и конвенцијско право. Стога, у околностима конкретног предмета Уставни суд сматра да, имајући у виду садржај изречене мјере, испитивању наведене оспорене одлуке и свих осталих навода апелације треба приступити са аспекта, не како то предлаже апелант, гаранција обухваћених правом на приватни и породични живот, дом и преписку из члана II/3ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције. Наиме, Уставни суд истиче да суштина сваког појединачног случаја одређује да ли одређени животни аспект може да се оквалификује као "приватни живот", односно "приватност" у смислу Европске конвенције. У том смислу Уставни суд подсећа и на успостављене принципе из праксе Европског суда за људска права којима је, између осталог, на уопштен начин истакнуто да "приватни живот" обухвата широк спектар активности у личној сфери (*S. и Marger против Уједињеног Краљевства*, став 66) из чега слиједи да ће се узети у обзир све промјене које се догађају у друштву. Осим такозваног ужег круга у оквиру кога појединац слободно живи свој живот према сопственом нахођењу и који апсолутно искључује било кога споља, право на приватни живот обухвата и односе које појединац успоставља са свим

осталим људским бићима, односно "спољним свијетом" у смислу "приватног друштвеног живота" (види, *Niemetz против Немачке, Vărbulescu против Румуније* [GC], став 71, и *Votta против Италије*, став 32). Исто тако, лични избор жељеног изгледа појединца (нпр. како је неко ошишан, или начин на који се он/она облачи), било на јавном или на приватном мјесту, односи се на израз његове личности и тако се убраја у појам "приватног живота". Стога ће, у принципу, и мјера коју су предузели органи јавне власти а којом се ограничава избор ове врсте представљати мијешање у вршење права на поштивање приватног живота у смислу члана 8 Европске конвенције (види, *S.A.S. против Француске*, пресуда од 1. јула 2014. године, број апликације 43835/11, став 107). Сходно наведеном, Уставни суд сматра да наметање обавезе да се носи маска, у складу са оспореном наредбом Кантоналног кризног штаба, у конкретном случају попада под члан 8 Европске конвенције.

52. У складу са чланом 18 став (1) Правила Уставног суда, Уставни суд може да разматра апелацију само ако су против пресуде, односно одлуке која се њоме побija, исцрпљени сви дјелотворни правни лијекови могући према закону и ако се поднесе у року од 60 дана од дана када је подносилац апелације примио одлуку о посљедњем дјелотворном правном лијеку којег је користио.

53. Уставни суд указује да, у складу са чланом 18 став (2) Правила Уставног суда, може изузетно да разматра апелацију и када нема одлуке надлежног суда уколико апелација указује на озбиљна кршења права и основних слобода које штити Устав или међународна документа која се примјењују у Босни и Херцеговини.

54. У конкретног случају апелант Е.Ш. (АП 3683/20) тврди да му је оспореном одлуком Кантоналног кризног штаба прекршено право из члана II/3ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције, док остали апеланти (АП 4072/20, АП 4076/20 и АП 4109/20) тврде да им је оспореном наредбом Федералног кризног штаба прекршено право из члана II/3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију (слобода кретања), те, с тим у вези, поједини апеланти наводе и забрану дискриминације из члана II/4 Устава Босне и Херцеговине и члана 14 Европске конвенције. Уставни суд сматра да све четири поднесене апелације указују на озбиљна кршења права из Устава Босне и Херцеговине и Европске конвенције због чега су, према пракси Уставног суда, допустиве у смислу члана 18 став (2) Правила Уставног суда (види, Уставни суд, *mutatis mutandis*, поред осталих, Одлука о допустивости и меритуму број АП 3376/07 од 28. априла 2010. године, доступна на www.ustavisud.ba). Коначно, апелације испуњавају и услове из члана 18 ст. (3) и (4) Правила Уставног суда, јер не постоји неки формални разлог због којег апелације нису допустиве, нити су очигледно (*prima facie*) неосноване.

55. Имајући у виду одредбе члана VI/3б) Устава Босне и Херцеговине, члана 18 ст. (2), (3) и (4) Правила Уставног суда, Уставни суд је утврдио да све три апелације испуњавају услове у погледу допустивости.

VI. Меритум

а) У односу на наводе о кршењу права из члана 8 Европске конвенције и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију.

56. Члан II/3ф) Устава Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

ф) *Право на приватни и породични живот, дом и преписку.*

57. Члан 8 Европске конвенције у релевантном дијелу гласи:

Члан 8.

Право на поштовање приватног и породичног живота

1. Свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке.

2. Јавне власти се не смију мијешати у остваривање овог права осим ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересима националне безбједности, јавне безбједности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, ради заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

58. Члан II(3м) Устава Босне и Херцеговине у релевантном дијелу гласи:

м) Право на слободу кретања и пребивалишта.

59. Члан 2 Протокола број 4 у релевантном дијелу гласи:

1. Свако ко се законито налази на територији једне државе има на тој територији право на слободу кретања и слободу избора боравишта.

[...]

3. Никаква ограничења не могу се поставити у односу на остваривање ових права осим оних која су у складу са законом и која су неопходна у демократском друштву у интересу државне или јавне безбједности, ради очувања јавног поретка, ради спречавања криминала, ради заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других.

4. Права из става 1 могу се у одређеним областима, такође, подвернути ограничењима која су уведена у складу са законом и оправдана јавним интересом у демократском друштву.

60. Имајући у виду апелационе наводе у контексту чињеница конкретних предмета, те закључака Уставног суда из дијела ове одлуке-Допустивост, Уставни суд сматра да наметање обавезе да се носи маска представља мијешање у право на "приватни живот" у смислу члана 8 Европске конвенције.

61. Исто тако, Уставни суд сматра да ограничавање кретања становништва (на цијелој територији Федерације Босне и Херцеговине у времену од 23 часа увече до 5 часова ујутру наредног дана) на основу Наредбе Федералног кризног штаба од 9. новембра 2020. године представља несумњиво "мијешање" у право на слободу кретања из члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију.

62. С обзиром на околности конкретних предмета, Уставни суд, прије свега, понавља да је заштита популације од опасности Covida 19 велики и тежак изазов за власти у свим државама. Стога је јасно и да мјере које се у таквој ситуацији налажу несумњиво ограничавају низ конвенцијских, односно уставних права. Европска конвенција и Европски суд за људска права (у даљњем тексту: Европски суд) не забрањују *a priori* увођење таквих мјера. Напротив, позитивне обавезе које налаже Европска конвенција како би се остварио легитимни циљ заштите здравља људи захтијевају од држава чланица активну бригу и благовремену реакцију. Стога би непредузимање мјера, као и њихово неблаговремено предузимање могло да се сматра повредом позитивних обавеза државе (види Одлуку о допустивости и меритуму број АП 1217/20 од 22. априла 2020. године, став 36, доступна на www.ustavnisud.ba).

63. Уставни суд подсјећа да Босна и Херцеговина није обавијестила генералног секретара Савјета Европе да дерогира Европску конвенцију по основу члана 15 Европске конвенције, што је ствар оцјене државних власти коју неће

преиспитивати ни Европски, па ни Уставни суд, будући да је то могућност, али не и обавеза. Уз то, Уставни суд подсјећа да је чланом II/2 Устава Босне и Херцеговине утврђен уставни статус Европске конвенције према којем тај акт има приоритет над свим осталим законима. Такође, чланом II/3 Устава Босне и Херцеговине је утврђен каталог права која су идентична правима наведеним у Европској конвенцији и протоколима уз Европску конвенцију, а према члану X/2 Устава Босне и Херцеговине, ниједним амандманом на овај устав не може да се елиминише, нити да умањи било које од права и слобода из члана II овог устава, нити да измијени ова одредба.

64. Истовремено, за свако одступање неопходно је да постоји јасан основ у домаћем праву како би се обезбиједила заштита од произвољности и свако одступање мора да буде стриктно неопходно за борбу против јавне опасности, што у околностима конкретног случаја подразумијева и борбу против епидемије вирусом COVID -19.

65. Затим, Уставни суд подсјећа да предметне апелације покрећу питања из оквира гаранција квалификованих слобода/права у контексту којих је јавној власти дозвољено мијешање у ова права само у случајевима предвиђеним Европском конвенцијом. Пракса Европског суда и Уставног суда у погледу теста који је потребно извршити у оваквим случајевима да би се путем одговора на питања из теста дошло до закључка да ли је конкретним поступањем јавне власти дошло до кршења ових права је веома развијена. Уставни суд ће у специфичним околностима дате ситуације анализирати сва питања из наведеног теста.

66. Када је у питању "законитост" оспорених одлука, Уставни суд напомиње да, према пракси Европског суда, оспорена мјера мора да има неки основ у домаћем праву уз захтјев да он буде приступачан лицу које је у питању и предвидљив поводом питања последица које се очекују (види случај *Atanin против Швајцарске*, став 50). Прије свега, Уставни суд констатује да оспорене наредбе кризних штабова при надлежним министарствима здравства нису донесене на основу нових "закона", као што су то учиниле многе земље регулишући новонасталу ситуацију у вези са вирусом COVID -19, већ на основу постојећег правног оквира којим је регулисано питање здравствене заштите на територији Федерације Босне и Херцеговине у ситуацији насталој након укидања стања природне несреће узроковане заразном болешћу COVID -19 и накнадног проглашења епидемије. Тако, Уставни суд запажа да су се доносиоци оспорених наредби у тим одлукама првенствено позвали на подзаконске акте и одлуке које су донесене на основу Закона о здравственој заштити. Исто тако, Уставни суд има у виду да се Федерално министарство здравства у свом одговору на апелацију реферисало, осим наведеног закона, и на Закон о заштити становништва од заразних болести. Полазећи од премисе да су задатак и обавеза доносиоца одлуке (који представља мијешање) да понуди и образложи правни основ за доношење у свјетлу саме њене "законитости", Уставни суд сматра да није у његовој надлежности да проналази правни основ мимо оспорене одлуке, будући да су примјена и тумачење права првенствено у надлежности домаћих органа јавне власти, док је улога Уставног суда само у томе да одговори да ли је таква примјена права била произвољна. С друге стране, Уставни суд наглашава да у ванредним ситуацијама, каква је неспорно и ова са вирусом COVID -19, надлежне јавне власти имају шири простор слободне процјене (*margin of appreciation*) не само у избору мјера које предузимају у заштити јавног здравља већ и при примјени права на основу којег се у оквиру њихових надлежности такве мјере доносе при испуњавању обавеза из Европске

конвенције. С тим у вези, Уставни суд примјећује да је постојећи правни, односно "законски" оквир за доношење оспорених одлука кризних штабова надлежних министарстава здравства уопштен (генералан) и да је прије усмјерен на дјеловање према здравственом систему него на мјере према становништву, што је последица и чињенице да постојећи закони којима је регулисана ова област, ипак, нису предвидјели услове које је проузроковала пандемија вируса COVID -19¹. Међутим, и поред наведене уопштености, Уставни суд прихвата да је постојећи "закон" у свом ширем конвенцијском значењу (прописи ближе наведени у дијелу ове одлуке-Релевантни прописи) предвидио могућност за доношење одговарајућих одлука ради спречавања ширења заразних болести. Стога, Уставни суд сматра да у конкретном случају (након доношења Одлуке о престанку стања несреће узроковане појавом вируса COVID -19 од 3. јуна 2020. године на територији ФБиХ) прописи на које су се јавне (извршне) власти ослониле нису без потпуног утемељења на "закону".

67. Кад је ријеч о мјерама које јавна власт (конкретно кризни штаб при министарству здравства) предузима, односно кад је ријеч о мјерама оспореним конкретним апелацијама, Уставни суд сматра да оне, у начелу, битно не одступају од мјера које се предузимају и у низу других држава и које препоручује и Свјетска здравствена организација. Чињеница је да је њих у конкретном случају донијела струка, тј. министарства здравства, па се Уставни суд не сматра надлежним, нити позваним да те мјере оцјењује са тог, тј. стручног медицинског аспекта. Али, у сваком случају мјере којима се задире у основна људска права, и то у овако великом обиму у односу на цјелокупно становништво, морају да буду и пропорционалне циљу којем се тежи, што подразумијева да се оне примјењују након подробне анализе и закључка, те анализе да друге блаже мјере не би водиле јавном циљу и да морају да се стално преиспитују како не би трајале дужи од неопходног. Оно што је посебно важно јесте да мјере које јавне власти предузимају у свим својим сегментима морају да буду примјерене демократском друштву, односно морају да буду усмјерене ка заштити демократског поретка од пријетњи том поретку, те да је неопходно уложити сваки напор да се заштите вриједности демократског друштва које, поред примарног циља заштите живота људи на одређеном простору, укључују и поштивање људских права и слобода.

68. У свјетлу претходно поменуте нужности заштите демократског поретка, Уставни суд подсјећа да су неограничена овлашћења извршне власти (*de iure* или *de facto*) једна од главних опасности демократском поретку, те да као таква представљају обиљежје апсолутистичких и диктаторских система. Наиме, савремени конституционализам се изградио против таквих система и, стога, он обезбјеђује надмоћ законодавства. С друге стране, Уставни суд истиче да су безбједност државе и њеног становништва витални јавни и приватни интереси који

заслужују заштиту и који могу да доведу до привременог одступања од одређених људских права. Стога су битна ограничења трајања, околности и обим таквих овлашћења. Даље, Уставни суд истиче да се јавна безбједност може дјелотворно обезбиједити само у демократији која у потпуности поштује владавину права. То првенствено захтијева парламентарну контролу, а затим и судску контролу постојања и трајања проглашене ванредне ситуације како би се избјегле злоупотребе. Наведено *a priori* кореспондира са самом демократијом, односно једним од њених основних принципа, тј. принципом подјеле власти. Притом Уставни суд подсјећа да демократија конституише фундаментални елемент "европског јавног поретка", док сама Европска конвенција у својој сржи намеће обавезу задржавања и промовисања идеала и вриједности демократског друштва. Другим ријечима, демократија је једини (политички) модел предвиђен Европском конвенцијом и компатибилан са њом. Исто тако, Европски суд је нагласио и да нико не може бити овлашћен да се ослања на одредбе Европске конвенције како би ослабио или уништио вриједности демократског друштва (види, нпр. *Ždanoka protiv Latvije*, број апликације 58278/00, пресуда од 16. марта 2006. године, ст. 98 и 99). Притом Уставни суд указује да је подјела власти (овлашћења) важно питање демократског друштва у којем јавност има легитиман интерес да буде упозната (види, *Guja protiv Молдавије*, пресуда од 12. фебруара 2008. године, став 88) из чега произилази да подјела власти неминовно утиче на одређивање обима права из Европске конвенције.

69. Међутим, у ситуацијама у којима се ради о масовним ограничењима квалификованих људских права, односно у ситуацијама у којима само тијело формирана од органа извршне власти предузимају мјере с циљем заштите здравља људи, Уставни суд сматра да при оцјени таквих мјера није довољно само спровести класични тест испитивања таквог мијешања. У таквим ситуацијама, према мишљењу Уставног суда, нужно је анализу таквих мјера и ограничења довести, прије свега, у везу са механизмима заштите којима се успоставља контрола над таквим дјеловањем органа извршне власти, како би се обезбиједило поштивање већ поменутих вриједности демократског друштва и основних принципа на којима она почива. То се првенствено односи на контролу законодавне власти над дјеловањем извршне власти у таквим ситуацијама. Када се ради о ванредним ситуацијама које су од утицаја на безбједност и здравље људи, Уставни суд указује да парламент има овлашћење и обавезу да преиспита ванредно стање у редовним интервалима и да га обустави ако је неопходно. Даље, *post hoc* овлашћења парламента да се одговара њему, односно право да спроводи упите и истраге о спровођењу овлашћења у ванредним ситуацијама су изузетно важни за процјену понашања владе, тј. органа и тијела извршне власти. Уобичајена пракса у демократским системима јесте да у таквим ситуацијама законодавно тијело, у свјетлу постојања ванредне ситуације, претходно пренесе своје надлежности на извршну власт, или да накнадно одобри такво поступање извршне власти. У сваком случају надзор законодавне власти мора да постоји, посебно у ванредној ситуацији коју карактерише објективна немогућност спознаје њене природе и опасности и у којој постоји неизвјесност у погледу самог њеног трајања. У таквим случајевима је неопходно да постоји такав правни оквир на основу којег извршна власт предузима мјере (којима се на уопштен и директан начин ограничавају или укидају права из Устава Босне и Херцеговине и Европске конвенције), који суштински успоставља ограничења

¹ Уставни суд напомиње да су Законом о заштити становништва од заразних болести (члан 8 став 1) наведене заразне болести које су обухваћене овим законом, али да је, такође, остављена могућност (став 2) да, ако се појави опасност од других заразних болести чије је спречавање и сузбијање од интереса за Федерацију, Влада Федерације Босне и Херцеговине (у даљњем тексту: Влада) може, на приједлог федералног министра и уз стручно мишљење Федералног завода, одредити да се за заштиту становништва од таквих болести примјењују све или поједине мјере предвиђене овим законом. Закључком Владе Федерације БиХ од 31. јануара 2020. године вирус COVID -19 је проглашен заразном болешћу чије је спречавање и сузбијање од интереса за Федерацију БиХ.

извршној власти с циљем да се она онемогући да злоупотреба своја овлашћења. Посљедишно наведеном се намеће као нужно стављање нагласка са конвенционалног односа "законодавац-грађанин" на однос "законодавац-извршна власт" у контексту оцјене не само да ли извршна власт злоупотреба своја овлашћења већ да ли је законодавна власт додјелила, односно одобрила извршној власти тако широка овлашћења. Постављање адекватних и јасних ограничења/граница (које морају да се поштују) има као посљедицу практично онемогућавање извршне власти да злоупотреба своја овлашћења.

70. Даље, Уставни суд истиче да се препреке за дјелотворно спровођење закона могу да појаве не само због незаконитог или немарног поступања власти већ и због тога што је квалитет законодавства отежан за његову примјену. Стога је од битне важности да се оцијени у специфичним околностима да ли је "закон" спроводив у пракси, а што укључује како стадијум који претходи усвајању тог закона, тако и накнадно провјеравање да ли је тај закон ефективно примијењен. То значи да се, *ex ante* и *ex post*, евалуација законодавства мора спровести када је у питању владавина права. Исто тако, Уставни суд указује да вршење моћи које доводи до суштински неправедних, неразумних, ирационалних или опресивних одлука крши владавину права. Како је претходно наведено, супротно владавини права јесте да у дискреционо право извршне власти спадају неспутана овлашћења. Сврха како члана 8 Европске конвенције, тако и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију јесте да у демократском поретку постоји извјесна заштита од произвољних мијешања јавних власти у наведена права.

71. Имајући у виду наведено, Уставни суд истиче да се у конкретном случају борбе против заразне болести COVID -19 неспорно ради о правно комплексном и изолованом случају са којим се надлежне власти Федерације Босне и Херцеговине, али и свих осталих нивоа власти у Босни и Херцеговини нису имале прилику раније сусрести. Неспорно је, такође, да се радило и да се ради о ситуацији која угрожава безбједност становништва у здравственом смислу, те да је тијело које је формирала извршна власт донијело мјере у борби против пандемије-епидемије вируса COVID -19, које се у контексту навода предметних апелација огледају, између осталог, у обавези да се носе маске у затвореном и отвореном простору, односно у ограничењу слободе кретања у темпоралном смислу. Притом Уставни суд наглашава да је оквир Европске конвенције постављен тако да, између осталог, помогне државама да осмисле како ће реаговати на кризне ситуације. Дакле, ни сама Европска конвенција, као ни Устав Босне и Херцеговине не могу да се посматрају као препрека за предузимање мјера којима се примарно штити живот појединаца, односно њихово здравље, већ она има циљ да се њоме обезбједи да било које мјере које се предузму у остваривању тог циља буду сразмјерне. С тим у вези, Уставни суд, прије свега, констатује да уопштено не постоји чврст и јединствен став у погледу свих релевантних питања у вези са пандемијом, па тако ни чврст здравствени, научни став у погледу најбоље праксе у сузбијању ширења наведене заразне болести. Међутим, међу мјерама које се јединствено препоручују јесу држање дистанце између људи, ношење маске и одговарајуће придржавање хигијенских мјера. С друге стране, постоји општа позитивна обавеза, која, свакако, укључује и јавне власти у Босни и Херцеговини да предузимају потребне и познате мјере за здравствену заштиту становништва.

72. Када се анализира ситуација у Босни и Херцеговини, односно у Федерацији Босне и Херцеговине од почетка пандемије (одлуке јавних власти), јасно је да мјере оспорене апелацијама нису донесене на почетку пандемије, јер је од тада прошао довољан временски период у којем је била неопходна консолидација свих сегмената јавне власти за разлику од почетног стадијума наведене пандемије. Ипак, оспорене мјере су донесене на основу наредби кризних штабова министарства здравства. Дакле, ради се о једном редукованом сегменту извршне власти чије је дјеловање у основу по својој природи привременог карактера. Истина, Влада ФБиХ је Одлуком о проглашењу престанка стања несреће узроковане вирусом COVID -19 овластила Кризни штаб Федералног министарства здравства да, између осталог, утврђује мјере ради спречавања ширења корона вируса (COVID -19). Међутим, према оцјени Уставног суда, овакав правни оквир дјеловања кризних штабова је постављен на преширок начин и без адекватне контроле, односно учешћа како највише извршне власти, тако и законодавне власти, а што је као посљедицу имало доношење мјера (иако усмјерених на заштиту здравља) којима се једном дијелу становништва Федерације Босне и Херцеговине (Кантон Сарајево-обавеза ношења маске), односно њеном цјелокупном становништву (темпорално ограничење кретања) озбиљно задире у основна људска права, тј. ограничавају се, па и укидају основна људска права. Наведено, на шта је претходно већ указано, неминовно доводи у питање и сам принцип владавине права који подразумијева постојање безбједносних механизма релевантних за сва права из Европске конвенције, а посебно оних који се тичу односа позитивних и негативних обавеза државе. Укључивањем органа извршне власти у овај аспект демократског поретка јавља се немогућност да се прави јасна разлика између обавезе јавне власти да се не мијеша у неко право из Европске конвенције, са једне стране, те дужности те исте власти да предузима позитивне мјере ради заштите права из Европске конвенције, с друге стране. У таквим случајевима разлика између позитивних и негативних обавеза није тако јасна. Дакако, таква разлика постаје израженија у ситуацијама које укључују сложен образац дјеловања, односно недјеловања јавних власти у зависности од формулације примарне обавезе јавне власти која се у конкретном случају огледа у заштити здравља становништва. Међутим, неадекватно и неблаговремено дјеловање јавних власти, а што се понајприје односи на законодавну власт као највишу према хијерархији у демократском поретку у свјетлу обезбјеђења равнотеже између различитих интереса-права, доводи, такође, до њиховог кршења уколико та иста власт пропусти да регулише негативне ефекте задирања извршне власти у права појединаца и становништва у цјелини. Када се доведе у везу захтјев да мијешање у људска права буде засновано на законитости и када се узму у обзир ови атрибути демократског друштва, јасно је да је у конкретном случају изостала неопходна улога законодавне и највише извршне власти због чега мјерама (наметнутим оспореним одлукама) недостају ови битни елементи да би у потпуности могло да се сматра да су у складу са стандардима квалификованих људских права која су конкретно у питању. У демократском друштву овако значајне мјере, иако усмјерене на заштиту здравља, након дужег периода постојања опасности-пандемије и када је и убудуће неизвјесно њено трајање и ток, морају да буду под сталном контролом законодавне власти и уз учешће највишег органа извршне власти. Дакле, она би требало да процјењује, одобрава и континуирано провјерава мјере. На обавезу (про)активног дјеловања законодавне

власти у односу на кризу изазвану вирусом COVID -19 Уставни суд је већ указао у Одлуци број АП 1217/20. Чињеница да је од проглашења наведене епидемије-пандемије протекло више од девет мјесеци, према мишљењу Уставног суда, додатно појачава обавезу свих нивоа власти у оваквим ванредним ситуацијама у контексту заштите демократског принципа подјеле власти и поштивања владавине права. Непреузимање одговорности и исказана пасивност највишег законодавног тијела у Федерацији БиХ (Парламента ФБиХ) да на јасан и благовремен начин у оквиру својих овлашћења успостави оквир дјеловања извршне власти у својој свеукупности за све вријеме трајања пандемије-епидемије вирусом COVID -19 неминовно отварају могућност да се наруши постизање равнотеже између различитих интереса (права) на које је претходно указано. Према ојци Уставног суда, то, такође, није довело ни до неопходног минимизирања ризика од евентуалне злоупотребе овлашћења једног органа управе (кризних штабова министарстава здравства) у контексту постојања уопштеног правног оквира његовог дјеловања и степена овлашћења у оваквој ситуацији. Према томе, Уставни суд сматра да је (не)поступање јавне власти, а примарно Парламента ФБиХ, у специфичним околностима конкретног случаја у супротности са обезбјеђењем поштивања гаранција обухваћених правом на "приватни живот" и правом на "слободу кретања" с обзиром на то да у конкретног случају мијешање у уставна права не задовољава принцип садржан у тесту неопходности (*democratic necessity test*).

73. Имајући у виду све наведено, Уставни суд сматра да је у конкретним случајевима прекршено уставно право на "приватни живот" из члана II/3ф) Устава Босне и Херцеговине и члана 8 Европске конвенције, те уставно право на "слободу кретања" из члана II/3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију.

74. Уставни суд, међутим, не може да прихвати апелације у дијелу у којем је постављен захтјев да се оспорене наредбе укину, односно да се ставе ван правне снаге, с обзиром на постојећу здравствену ситуацију у Босни и Херцеговини и у свијету, те чињеницу да за увођење неопходних мјера заштите становништва од пандемије, свакако, постоји велики јавни интерес, као и да би могле да настану негативне посљедице ако би се оспорене наредбе одмах укинуле.

75. Уставни суд указује да је, према својој уставној улози, коректив преосталих сегмената јавне власти, законодавне и извршне, како би се обезбиједило функционисање свих у складу са Уставом Босне и Херцеговине. Стога, Уставни суд има надлежност и обавезу да у конкретног случају захтијева од највиших органа законодавне и извршне власти да одмах предузму мјере из своје надлежности како би свако евентуално мијешање у уставна права било у складу са стандардима из Устава БиХ и Европске конвенције, наведеним и у овој одлуци, и да о томе на одговарајући начин обавијести јавност и Уставни суд.

б) Остали наводи

76. Поједини апеланти сматрају, такође, да су оспореним мјерама ограничења "слободе кретања" дискриминисани у смислу члана II/4 Устава Босне и Херцеговине и члана 14 Европске конвенције. С обзиром на утврђено кршење права на "слободу кретања" из члана II/3м) Устава Босне и Херцеговине и члана 2 Протокола број 4 уз Европску конвенцију, Уставни суд сматра да нема потребе да посебно испитује наводе о дискриминацији.

VII. Закључак

77. Уставни суд је закључио да мијешање у основна људска права и слободе гарантоване Уставом БиХ и Европском конвенцијом, у конкретног случају права на приватни живот и на слободу кретања, које је извршено наредбама уских сегмената извршне власти о обавезном ношењу заштитних маски и о ограничењу кретања, у конкретног случају кризних штабова министарстава здравства, када је изостало активно учешће највиших органа законодавне и извршне власти у доношењу и преиспитивању наређених мјера, представља кршење наведених људских права и слобода.

78. С друге стране, Уставни суд закључује да је неоснован дио апелација у којем се захтијева укидање оспорених наредби, зато што би таквим укидањем, с обзиром на несумњив јавни интерес за увођење неопходних мјера заштите становништва од пандемије, могле да настану негативне посљедице прије него што законодавна и највиша извршна власт предузму мјере у оквиру својих овлашћења и обавеза.

79. На основу члана 59 ст. (1), (2) и (3) Правила Уставног суда, Уставни суд је одлучио као у диспозитиву ове одлуке.

80. С обзиром на одлуку Уставног суда у овом предмету, није неопходно посебно разматрати захтјев појединих апеланата за доношење привремене мјере.

81. Према члану VI/5 Устава Босне и Херцеговине, одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.

Предсједник

Уставног суда Босне и Херцеговине
Златко М. Кнежевић, с. р.

ISPRAVKE

MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA BOSNE I HERCEGOVINE

960

Nakon izvršenog sravnjivanja sa izvornim tekstom, utvrđeno je da se u Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o certifikiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certifikiranje vozila moraju ispuniti ("Službeni glasnik BiH", broj 83/20), koji je objavljen na srpskom, hrvatskom i bosanskom jeziku, potkrala tehnička greška te u skladu s članom 55. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 11/05, 58/14, 60/14 i 50/17), ministar komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine daje sljedeću

ISPRAVKU

PRAVILNIKA O IZMJENAMA I DOPUNAMA PRAVILNIKA O CERTIFIKIRANJU VOZILA I UVJETIMA KOJE ORGANIZACIJE ZA CERTIFIKIRANJE VOZILA MORAJU ISPUNITI

U Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o certifikiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certifikovanje vozila moraju ispuniti ("Službeni glasnik BiH", broj 83/20, u daljnjem tekstu: Pravilnik), u članu 2. stav (3) umjesto riječi:

"(3) U stavu (1) iza tačke p) dodaju se nove tač. r), s), t), u) i v) koje glase:" treba stajati:

"(3) U stavu (1) iza nove tačke r) dodaju se nove tač. s), t), u), v) i z) koje glase:".

U članu 3. stav (3) tačka i) Pravilnika umjesto riječi: "homologacije", treba da stoji: "certifikacije".

U članu 3. stav (3) tačka 1) Pravilnika umjesto riječi: "homologacijske", treba da stoji: "certifikacijske".

Broj 01-02-2-3183-2/20

29. decembra 2020. godine
Sarajevo

Ministar
Dr. **Vojin Mitrović**, s. r.

Nakon izvršenog sravnjivanja sa izvornim tekstom, utvrđeno je da se u Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o certificiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certificiranje vozila moraju ispuniti ("Službeni glasnik BiH", broj 83/20), koji je objavljen na srpskom, hrvatskom i bosanskom jeziku, potkrala tehnička greška te sukladno članku 55. Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 11/05, 58/14, 60/14 i 50/17), ministar komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine daje sljedeći

ISPRAVAK

PRAVILNIKA O IZMJENAMA I DOPUNAMA PRAVILNIKA O CERTIFICIRANJU VOZILA I UVJETIMA KOJE ORGANIZACIJE ZA CERTIFICIRANJE VOZILA MORAJU ISPUNITI

U Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o certificiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certificiranje vozila moraju ispuniti ("Službeni glasnik BiH", broj 83/20, u daljnjem tekstu: Pravilnik), u članku 2. stavak (3) umjesto riječi:

"(3) U stavku (1) iza točke p) dodaju se nove toč. r), s), t), u) i v) koje glase:" treba stajati:

"(3) U stavku (1) iza nove točke r) dodaju se nove toč. s), t), u), v) i z) koje glase:".

U članku 3. stavak (3) tačka i) Pravilnika umjesto riječi: "homologacije", treba da stoji: "certifikacije".

U članku 3. stavak (3) tačka l) Pravilnika umjesto riječi: "homologacijske", treba da stoji: "certifikacijske".

Broj 01-02-2-3183-2/20

29. prosinca 2020. godine
Sarajevo

Ministar
Dr. **Vojin Mitrović**, v. r.

Nakon izvršenog sravnjavanja sa izvornim tekstom, utvrđeno je da se u Pravilniku o izmjenama i dopunama Pravilnika o sertifikovanju vozila i uvjetima koje organizacije za sertifikovanje vozila moraju ispuniti ("Službeni glasnik BiH", broj 83/20), koji je objavljen na srpskom, hrvatskom i bosanskom jeziku, potkrala tehnička greška te u skladu sa članom 55. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 11/05, 58/14, 60/14 i 50/17), ministar komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine daje sljedeću

ИСПРАВКУ

ПРАВИЛНИКА О ИЗМЈЕНАМА И ДОПУНАМА ПРАВИЛНИКА О СЕРТИФИКОВАЊУ ВОЗИЛА И УСЛОВИМА КОЈЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ ЗА СЕРТИФИКОВАЊЕ ВОЗИЛА МОРАЈУ ИСПУНИТИ

У Правилнику о измјенама и допунама Правилника о сертификавану возила и условима које организације за сертификавање возила морају испунити ("Службени гласник БиХ", број 83/20, у даљем тексту: Правилник), у члану 2. став (3) умјесто ријечи:

"(3) У ставу (1) иза тачке п) додају се нове тач. р), с), т), у) и в) које гласе:" треба стајати:

"(3) У ставу (1) иза нове тачке р) додају се нове тач. с), т), у), в) и з) које гласе:".

У члану 3. став (3) тачка и) Правилника умјесто ријечи: "хомологације", треба да стоји: "сертификавање".

У члану 3. став (3) тачка л) Правилника умјесто ријечи: "хомологационе", треба да стоји: "сертификоване".

Број 01-022-2-3183-2/20

29. децембра 2020. године
Сарајево

Министар
Др **Војин Митровић**, с. р.

SADRŽAJ

VIJEĆE MINISTARA BOSNE I HERCEGOVINE

- 955 Odluka o visini jednokratne novčane naknade za rad u Nadzornom odboru, Projektnom timu i Projektnim podtimovima za implementacije projekta "Implementacija i održavanje softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine - nadogradnja ISFU sistema" (bosanski jezik)
Odluka o visini jednokratne novčane naknade za rad u Nadzornom odboru, Projektnom timu i Projektnim podtimovima za implementacije projekta "Implementacija i održavanje softvera za obračun i isplatu plaća i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine - nadogradnja ISFU sustava" (hrvatski jezik)
Odluka o visini jednokratne novčane naknade za rad u Nadzornom odboru, Projektnom timu i Projektnim podtimovima za implementacije projekta "Implementacija i održavanje softvera za obračun i isplatu plata i naknada i upravljanje ljudskim resursima za potrebe Oružanih snaga Bosne i Hercegovine - nadogradnja ISFU sistema" (srpski jezik)
- 956 Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (bosanski jezik)
Rješenje o imenovanju vršitelja dužnosti ravnatelja Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (hrvatski jezik)
Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (srpski jezik)
- 957 Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti zamjenika direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (bosanski jezik)
Rješenje o imenovanju vršitelja dužnosti zamjenika ravnatelja Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (hrvatski jezik)

- Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti zamjenika direktora Agencije za nadzor nad tržištem Bosne i Hercegovine (srpski jezik) 4
- 958 Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti direktora Agencije za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini (bosanski jezik) 4
Rješenje o imenovanju vršitelja dužnosti ravnatelja Agencije za promidžbu inozemnih ulaganja u Bosni i Hercegovini (hrvatski jezik) 4
Rješenje o imenovanju vršioca dužnosti direktora Agencije za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini (srpski jezik) 5
- USTAVNI SUD
BOSNE I HERCEGOVINE**
- 959 Odluka broj AP 3683/20 (bosanski jezik) 5
Odluka broj AP 3683/20 (hrvatski jezik) 18
Odluka broj AP 3683/20 (srpski jezik) 30

ISPRAVKE

MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA BOSNE I HERCEGOVINE

- 960 Ispravka Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o certificiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certificiranje vozila moraju ispuniti (bosanski jezik) 44
Ispravka Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o certificiranju vozila i uvjetima koje organizacije za certificiranje vozila moraju ispuniti (hrvatski jezik) 45
Ispravka Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o sertifikovanju vozila i uvjetima koje organizacije za sertifikovanje vozila moraju ispuniti (srpski jezik) 45

dr. NERMIN HALILAGIĆ



**POSEBNE ISTRAŽNE
RADNJE KAO ODGOVOR NA
ORGANIZOVANI KRIMINAL**



Sarajevo, 2019.

**službena
glasila
2019.**

JP NIO Službeni list BiH
Dž. Bijedića 39, Sarajevo
Bosna i Hercegovina
tel/fax: ++387 33 722 079
722 054
722 041
e-mail: slist@slist.ba
www.sluzbenilist.ba

Izdavač: Ovlaštena služba Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Trg BiH 1, Sarajevo - Za izdavača: sekretarka Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine Gordana Živković - Priprema i distribucija: JP NIO Službeni list BiH Sarajevo, Džemala Bijedića 39/III - Direktor: Dragan Prusina - Telefoni: Centrala: 722-030 - Direktor: 722-061 - Pretplata: 722-054, faks: 722-071 - Oglasni odjel: 722-049, 722-050, faks: 722-074 - Služba za pravne i opće poslove: 722-051 - Računovodstvo: 722-044 722-046 - Komerijala: 722-042 - Pretplata se utvrđuje polugodišnje, a uplata se vrši UNAPRIJED u korist računa: UNICREDIT BANK d.d. 338-320-22000052-11, VAKUFСКА BANKA d.d. Sarajevo 160-200-00005746-51, HYPO-ALPE-ADRIA-BANK A.D. Banja Luka, filijala Brčko 552-000-00000017-12, RAIFFEISEN BANK d.d. BiH Sarajevo 161-000-00071700-57 - Štampa: "Unioninvestplastika" d.d. Sarajevo - Za štampariju: Jasmin Muminović - Reklamacije za neprimljene brojeve primaju se 20 dana od izlaska glasila.

"Službeni glasnik BiH" je upisan u evidenciju javnih glasila pod rednim brojem 731.

Upis u sudski registar kod Kantonalnog suda u Sarajevu, broj UF/I - 2168/97 od 10.07.1997. godine. - Identifikacijski broj 4200226120002. - Porezni broj 01071019. - PDV broj 200226120002. Molimo pretplatnike da obavezno dostave svoj PDV broj radi izdavanja poreske fakture.

Pretplata za II polugodište 2020. za "Službeni glasnik BiH" i "Međunarodne ugovore" 120,00 KM, "Službene novine Federacije BiH" 110,00 KM.

Web izdanje: <http://www.sluzbenilist.ba> - godišnja pretplata 240,00 KM