



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 30. ožujka 2023.

Analiza odluke

J.Č. protiv Hrvatske
br. zahtjeva 11504/18

čl. 6. – pravo na pošteno suđenje

čl. 7. – nema kazne bez zakona

čl. 8. – pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života

***Očigledno neosnovan zahtjev majke koja je odbila cijepiti svoje dijete
u skladu s Programom obveznog cijepljenja***

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u odboru od 3 suca, 13. prosinca 2022. objavio je odluku kojom je proglasio nedopuštenim zahtjev podnositeljice koja je prigovarala povredi članaka 6., 7. i 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).

Sanitarna inspekcija Ministarstva zdravstva izdala je prekršajni nalog protiv podnositeljice zahtjeva zbog propusta da cijepi svoje dijete u skladu s Programom obveznog cijepljenja djece školske i predškolske dobi (dalje: Program cijepljenja) čime je počinila prekršaj kažnjiv na temelju članka 77. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (dalje u tekstu: ZZPZB). Podnositeljica je podnijela prigovor protiv navedenog prekršajnog naloga tvrdeći da je njezino starije dijete osoba s teškim invaliditetom zbog, kako je smatrala, nuspojava cjepiva koje je primilo, stoga je htjela da se njezinu mlađu kćer testira kako bi se isključile sve takve nuspojave. Prekršajni sud u Varaždinu proglasio ju je krivom za prekršaj iz članka 77. ZZPZB-a, te joj je izrekao sudsku opomenu i naložio plaćanje približno 27,00 EUR na ime troškova postupka. Taj sud je primijetio da je Ustavni sud ranije potvrdio ustavnost obveznog cijepljenja u svrhu zaštite zdravlja djece zaključivši da roditelji odbijanjem cijepljenja ugrožavaju zdravlje svoje djece i drugih osoba koje se ne mogu cijepiti zbog zdravstvenog stanja ili kod kojih cijepljenje ne bi postiglo potrebnu razinu zaštite te je tako tim osobama povrijeđeno pravo na zdrav život. Stoga je, radi osiguranja prava tih osoba, opravdano predvidjeti obvezno cijepljenje građana protiv bolesti čije je sprječavanje u interesu države¹. Ustavni sud je odbio ustavnu tužbu podnositeljice zahtjeva.

¹ Ustavni sud je u rješenju broj [U-I-5418/2008 i dr.](#) od 30. siječnja 2014. ("Narodne novine" broj 22/14.), kojim je ocjenjivao suglasnost s Ustavom više odredaba ZZPZB-a, između ostalog, naveo: „Primarni cilj članka 35. Ustava i članka 8. Konvencije je zaštita pojedinca od proizvoljnog postupanja tijela javnih vlasti. Ipak, mogu postojati pozitivne obveze koje su inherentne osiguranju djelotvornog poštovanja osobnog ili obiteljskog života. Te obveze mogu povlačiti za sobom usvajanje mjera koje su osmišljene radi osiguranja poštovanja privatnog života čak i u području odnosa između samih pojedinaca. Granice između pozitivnih i negativnih obveza države sukladno ovoj odredbi nije lako precizno definirati. Međutim, u oba konteksta država uživa određenu slobodu procjene. ...Propisivanje cijepljenja protiv ZoZPZB-om izrijekom propisanih zaraznih bolesti usmjereno je na eliminaciju bolesti iz ukupne populacije, što je pozitivna obveza države u smislu članka 69. Ustava. Članak 40. ZoZPZB-a

Pozivajući se na članke 6., 7. i 8. Konvencije podnositeljica zahtjeva prigovorila je povredi prava na pošteno suđenje zbog nedosljednosti sudske prakse, povredi načela „nema kazne bez zakona“ zbog nepredvidljivosti u primjeni zakonodavstva u pogledu sankcioniranja roditelja koji odbijaju cijepiti svoju djecu, te povredi prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života zbog osude u prekršajnom postupku.

Članak 6.

Članak 6. stavak 1. ne jamči pravo na dosljednost sudske prakse. Naime, razvoj sudske prakse nije sam po sebi u suprotnosti s pravilnim djelovanjem pravosudnog sustava jer bi nepostojanje dinamičkog i razvojnog pristupa spriječilo svaku reformu ili poboljšanje ([Nejdet Şahin i Perihan Şahin protiv Turske](#) [VV], st. 58.). Europski sud u načelu ne uspoređuje različite odluke domaćih sudova, čiju neovisnost mora poštovati. Razlike u sudskoj praksi domaćih sudova nerazdvojiva su posljedica bilo kojeg pravosudnog sustava koji se temelji na mreži raspravnih i žalbenih sudova s teritorijalnom nadležnošću, a takve razlike mogu nastati čak i unutar istog suda. To se samo po sebi ne može smatrati protivnim Konvenciji ([Santos Pinto protiv Portugala](#), st. 41.).

Međutim, razlike u sudskoj praksi u određenim slučajevima mogu dovesti do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije. Pristup Europskog suda u tim slučajevima razlikuje se ovisno o tome postoje li nedosljednosti unutar vrste sudova ili između dviju različitih grana sudova koje su potpuno neovisne jedna o drugoj.

U slučaju nedosljednosti unutar iste vrste sudova, Europski sud ispituje ([Grkokatolička župa Lupeni i drugi protiv Rumunjske](#) [VV], st. 116. – 135)²:

- jesu li razlike u sudskoj praksi „duboke i dugotrajne“;
- jesu li u domaćem pravu predviđeni mehanizmi kojima se mogu riješiti takve nedosljednosti; i
- jesu li ti mehanizmi bili primijenjeni i s kojim učinkom

U drugom slučaju, kada postoji nekoliko različitih vrsta sudova, ostvarivanje dosljednosti sudske prakse može potrajati te se razdoblja proturječne sudske prakse mogu tolerirati bez narušavanja pravne sigurnosti ([Nejdet Şahin i Perihan Şahin protiv Turske](#) [VV], st. 81. – 83. i 86.).

U ovom predmetu, Europski sud je zaključio da su četiri sudske odluke koje je dostavila podnositeljica zahtjeva, donesene u razdoblju od 2014. do 2018., u kojima roditelji nisu proglašeni krivima unatoč tome što su odbili cijepiti svoju djecu, doista suprotne odluci donesenoj u predmetu podnositeljice zahtjeva. Međutim, činjenice u barem jednom od tih predmeta nisu usporedive s činjenicama u predmetu podnositeljice zahtjeva, a iz brojnih sudskih presuda i statističkih podataka koje je dostavila Vlada RH proizlazi da je u najvećem dijelu sudske prakse primijenjen pristup koji je usvojen u predmetu podnositeljice zahtjeva, odnosno da su roditelji proglašeni krivima za prekršaj ako su odbili cijepiti svoju djecu.

pokazuje da zakonodavac taj cilj želi ostvariti propisivanjem sveopće obveznosti pristupanja cijepljenju protiv određenih zaraznih bolesti. Ustavni sud smatra da takav pristup zakonodavca ulazi u područje njegove slobodne procjene i da ne izlazi izvan okvira članka 69. Ustava.

² Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

Slijedom toga, Europski sud je smatrao da podnositeljica zahtjeva nije dokazala da postoje duboke i dugotrajne razlike u sudskoj praksi domaćih sudova o tom pitanju ili da se u domaćem pravnom sustavu ne mogu ispraviti moguće nedosljednosti.

Stoga je ovaj prigovor odbačen kao očigledno neosnovan.

Članak 7.

Jamstvo sadržano u članku 7. kao bitan element vladavine prava zauzima istaknuto mjesto u konvencijskom sustavu zaštite što je naglašeno i činjenicom da se taj članak ne može derogirati temeljem članka 15. u vrijeme rata ili drugog izvanrednog stanja. Treba ga tumačiti i primjenjivati na takav način da pruža učinkovitu zaštitu od proizvoljnog progona, osuđivanja i kažnjavanja ([Vasiliauskas protiv Litve](#)³ [VV], st. 153.).

Članak 7. nije ograničen samo na zabranu retroaktivne primjene kaznenog prava na štetu optuženika, već sadrži i načelo da jedino zakon može definirati kazneno djelo i propisati kaznu i načelo da se kazneno pravo ne smije široko tumačiti na štetu optuženika, primjerice analogijom ([Kokkinakis protiv Grčke](#), st. 52.).

Međutim, bez obzira na to koliko je pravna odredba jasna, u svakom pravnom sustavu postoji neizbježan element sudskog tumačenja. Članak 7. Konvencije ne može se tumačiti kao da zabranjuje postupno razjašnjavanje pravila kaznene odgovornosti putem sudskog tumačenja od predmeta do predmeta, uz uvjet da je rezultat razvoja u skladu s bićem kaznenog djela i da se može razumno predvidjeti ([Kononov protiv Latvije](#)⁴ [VV], st.185.).

Podnositeljica zahtjeva je tvrdila da je osuđena na temelju zakonske odredbe koja je upućivala na Program cijepljenja, ali da taj Program nikada nije objavljen u Narodnim novinama.

Europski sud je potvrdio da je članak 77. ZZPZB-a doista upućivao na Program cijepljenja koji nikada nije objavljen u Narodnim novinama, međutim to nije značilo da je pravna osnova temeljem koje je podnositeljica bila osuđena, bila nedostupna ili nepredvidljiva. Naime, posljedice propusta roditelja da cijepi svoje dijete bile su jasne već iz članka 40. u vezi s člankom 77. ZZPZB-a. Nadalje, Pravilnik o cijepljenju, koji je bio objavljen u Narodnim novinama i na koji se domaći sud pozvao kada je osudio podnositeljicu zahtjeva, sadržavao je relevantni vremenski okvir unutar kojeg je svako od obveznih cjepiva trebalo dati djeci.

Slijedom toga, a uzimajući u obzir činjenicu da je obveznost cijepljenja koje se u Hrvatskoj provodi već desetljećima bila općepoznata, Europski sud je smatrao da je podnositeljica zahtjeva mogla predvidjeti moguće pravne posljedice odbijanja cijepljenja svoga djeteta. Stoga je i ovaj podnositeljičin prigovor odbacio kao očigledno neosnovan.

Članak 8.

Europski sud je utvrdio da je osuda podnositeljice zahtjeva predstavljala miješanje u njezino pravo na poštovanje privatnog života, koje miješanje je bilo u skladu sa zakonom, odnosno člankom 77. ZZPZB-a, te je težilo legitimnim ciljevima zaštite zdravlja i zaštite prava drugih.

³ Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

⁴ Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#)

Odlučujući o razmjernosti predmetne mjere, Europski sud se pozvao na stajališta iznesena u predmetu *Vavrička i drugi protiv Češke*⁵, u kojem je presudio da nije došlo do povrede čl. 8. Konvencije zbog provođenja sustava obveznog cijepljenja djece u Češkoj Republici koji je u mnogočemu vrlo sličan sustavu obveznog cijepljenja u Hrvatskoj.

Europski sud je utvrdio da se obveza cijepljenja u Hrvatskoj odnosi na deset bolesti u odnosu na koje znanstvena zajednica cijepljenje smatra djelotvornim i sigurnim, dok je izuzeće od te obveze dopušteno u odnosu na djecu s kontraindikacijom za cijepljenje i ne postoji odredba koja dopušta prisilno davanje cjepiva.

Ustavni sud je 2014. ocjenjivao ustavnost sustava obveznog cijepljenja i njegovu suglasnost s člankom 35. Ustava te je odlučio da je obveznost imunizacije protiv određenih bolesti mjera kojom država ispunjava svoju pozitivnu obvezu poštovanja privatnog života i osiguravanja zdravog života za svoje građane, u skladu s člankom 8. Konvencije.

U odnosu na podnositeljčine navode da nije htjela cijepiti svoje drugo dijete prije nego se provede odgovarajuće testiranje radi opasnosti od razvoja autizma, zastupnica je pojasnila da testiranje prije cijepljenja nije bilo dostupno u pogledu kontraindikacije za koju je podnositeljica bila zabrinuta (autizam), budući da ta kontraindikacija nikada nije bila povezana s cjepivima koja je podnositeljica odbila za svoju kćer. Nakon što nije pronašao kontraindikacije za cijepljenje djeteta podnositeljice zahtjeva, nadležni pedijatar je odbio naručiti bilo kakve dodatne pretrage, smatrajući ih nepotrebnima.

Europski sud je istaknuo da njegova zadaća nije preispitivati medicinsku procjenu liječnika u ovom predmetu i nije vidio razloga za sumnju u primjerenost domaćeg sustava u tom pogledu dokle god je sigurnost cjepiva bila pod stalnim nadzorom nadležnih tijela.

Na kraju, Europski sud je uzeo u obzir i intenzitet miješanja u pravo podnositeljice zahtjeva, te je zaključio da se izrečena sankcija u vidu sudske opomene u prekršajnom postupku ne može smatrati nerazmjernom. Osim toga, ponovio je da se ne može smatrati nerazmjernim da država od osoba kojima cijepljenje predstavlja vrlo malu opasnost za zdravlje, zahtijeva da prihvate tu univerzalnu zaštitnu mjeru pri upisu djece u predškolsku ustanovu, a u ime socijalne solidarnosti i radi dobrobiti ranjive djece koja se ne smiju cijepiti.

Europski sud je utvrdio da su domaće vlasti iznijele relevantne i dostatne razloge pri izricanju kazne podnositeljici zahtjeva, stoga je i ovaj njezin prigovor odbacio kao očigledno neosnovan.

Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.

© 2023. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava

⁵ Analiza presude dostupna je na [hrvatskom jeziku](#)