Проф. др Миле ШИКМАН*

Правни факултет Универзитета у Бањој Луци,

Проф. др Велибор БАЈИЧИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Српске,

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102069S

УДК: 614.4:578.834(497.6) 343.347(497.6)

Прегледни научни рад

Примљен: 8. 12. 2020. године

Ревизија: 8. 6. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Кривичноправна заштита здравља људи у вријеме пандемије коронавируса (КОВИД 19)

Апстракт: Здравље људи спада у вриједности које су (између осталог) заштићене кривичним правом. Оно је уједно и једно од основних права човјека, које је као такво гарантовано како међународноправним документима, тако и уставима земаља као најважнијим домаћим правним актима. У том смислу се од државе очекује да осигура здравље људи и тако што ће инкриминисати понашања којима се здравље угрожава, као и одредити кривичне санкције за оне који врше таква понашања (нпр. група кривичних дјела против здравља људи). Управо су ова питања дошла до изражаја у вријеме пандемије коронавируса, што је предмет овог рада. Наиме, током актуелне пандемије уочено је да није у потпуности остварена заштитна функција кривичног права, што за последицу има ширење наведене заразне болести. Због тога у раду разматрамо смисао и циљ кривичноправне заштите здравља људи у вријеме пандемије коронавируса, кроз правну анализу кривичних дјела у Кривичном законнику Републике Српске, и дајемо одређене приједлоге *de lege ferenda*.

Кључне ријечи: кривично право, кривично дјело, пандемија, коронавирус, ковид 19, здравље људи.

* mile.sikman@pf.unibl.org

** vbajicic@gmail.com

Увод

Актуелна пандемија коронавируса SARS-CoV-2, која изазива болест названу ковид 19 (COVID-19)¹, утицала је на све сегменте људског живота, при томе директно угрожавајући здравље људи. Управо због тога здравље људи је постављено као приоритет, при чему су све мјере предузимане с циљем његове заштите. Успјех наведених активности у првом реду зависи од грађана, од којих се очекује да поштују мјере, иако се оне прије свега огледају у ограничавању њиховог кретања². Ипак, како вријеме одмиче, све више се појављују они који не поштују прописане и препоручене мјере, те на тај начин директно угрожавају своје здравље, али и здравље и живот других људи.

На овом мјесту долазимо до кривичноправне заштите здравља људи, јер је и то једна од обавеза државних органа и правосудних институција. Ријеч је о заштитној функцији кривичног права, односно заштити гарантованих права и слобода прописаних уставном и међународним документима³. Већ прелиминарним прегледом доступних података уочавамо да су оваква понашања у највећем броју случајева окарактерисана као прекршаји, а не кривична дјела прописана Кривичним закоником Републике Српске (*Кривични законик Републике Српске – КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). У том смислу су коришћене одредбе Закона о заштити становништва од заразних болести (чл. 29 и 63) и Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести (члан 8, став 2), којима су прописане обавезе поступања по наредбама надлежних органа (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, 90/17; *Уредба са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од зараз-*

1 Свјетска здравствена организација је 11. 3. 2020. године утврдила да ситуација са коронавирусом у свијету има све карактеристике пандемије (World Health Organization, 2020). До почетка децембра 2020. године евидентирано је укупно 64.252.744 људи који су били или јесу заражени овим вирусом, од којих је 1.488.054 преминуло, а опоравило се 44.496.711 (Worldometer, 2020).

2 Уведени су и слогани #ostanikući #ostanizdrav #ostanibezbjedan, којима је јасно сугерисано да је то најпоузданији начин да се ограничи ширење броја инфицираних људи, чиме се директно доприноси и могућности здравствених установа да пружи медицинску помоћ свима онима којима буде потребна.

3 Заштитна функција кривичног законодавства у Републици Српској прописана је чланом 1, став 2 Кривичног законика Републике Српске (*КЗ РС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС).

них болести, Службени гласник Републике Српске, 42/2020), као и Закона о јавном реду и миру (члан 22), којим је прописано ограничење кретања на одређеном простору (*Закон о јавном реду и миру*, Службени гласник Републике Српске, 11/15)⁴.

Међутим, у актуелној ситуацији било би превише поједностављено сводити ово питање на пуки формализам. (Не)примјенивости кривичноправне норме допринијело је и то што је постојећа ситуација директно утицала на рад правосудних органа и агенција за спровођење закона (укључујући и питања организовања процеса рада)⁵. Због тога се слажемо са мишљењем Лауре Адал, која констатује да је „снажни утицај ковида 19 на кривичноправни систем не само пореметио свакодневне активности и открио недостатке, већ је покренуо и одговоре који могу имати дугорочне импликације на спровођење правде“, при чему „постоје озбиљна питања о томе како држава треба да одреди приоритет“ у кривичноправном одговору на заштиту људи у пандемији коронавируса (Adal, 2020). С правом се наводи да кривичноправни одговор у ситуацији пандемије коронавируса представља изазов без преседана за кривичноправни систем (Miller, Blumstein, 2020: 515). Ипак, ни ови ставови не ослобађају од кривичног гоњења за кривична дјела прописана кривичним законом, што даље отвара питање декриминализације наведених понашања или пак строге примјене прописа. У прилог томе иде и став ЕКЉП изражен у предмету *Ходорковски и Лебедев против Русије*⁶ који гласи: „Иако под одређеним околностима дуготрајно толерисање одређених врста понашања, иначе кажњивих по кривичном законодавству, може у одређеним случајевима прерасти у *de facto* декриминализацију таквог понашања“, ипак, пука чиње-

4 Наиме, према подацима Полицијске управе Бања Лука, у периоду од марта до новембра 2020. године укупно је кажњено 505 лица за неношење маске (члан 29 Закона о заштити становништва од заразних болести и члан 8, став 2 Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести) и 518 лица због кршења мјере ограничења кретања на одређеном простору (члан 22 Закона о јавном реду и миру), док је против свега пет лица поднијет извјештај о учињеном кривичном дјелу непоступања по здравственим прописима у вријеме епидемије из члана 195, став 1 (Подаци ПУ Бања Лука).

5 На примјер, с ванредним стањем уведена су многобројна ограничења и рестрикције које су утицале и на кривичноправни систем (ограничење радног времена, одгађање суђења, итд.), док су полицијске агенције добиле и друга задужења изван њихове основне надлежности (нпр. контрола спровођења одлука надлежних органа у пандемији).

6 *Ходорковски и Лебедев против Русије*, захтеви бр. 11082/06 и 13772/05, пресуда од 25. јуна 2013, ЕСЉП.

ница да друга лица нису гоњена или осуђена не може ослободити осуђеног од њихове кривице“.

Предмет овог рада јесте правна анализа кривичних дјела против здравља људи, и то оних чијим се извршењем угрожава здравље људи у вријеме пандемије коронавируса. То су три кривична дјела прописана Кривичним закоником Републике Српске: преношење заразних болести, непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије и непримјењивање мјера заштите од заразних болести (*КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Циљ рада је да се оцијени у којем обиму је могућа примјена ових одредаба, односно остваривање сврхе кажњавања (члан 41, став 3 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Поред тога, као додатни фактор биће узета људска права и кривичноправна заштита у вријеме пандемије коронавируса, као и други чиниоци који могу утицати на ефикасност кривичноправне заштите.

Досадашња истраживања посматране проблематике углавном су *ad hoc* истраживања, радови и студије који су се појавили током пандемије коронавируса од марта 2020. године (Skolnik, 2020). Друга од њих су шира и обухватају теме које се тичу јачања способности правосудних органа да пруже правну заштиту људима током пандемије (UNODC, 2020: 10; Miller, Blumstein, 2020), док поједина имају ужи предмет истраживања. Он обухвата изучавање утицаја пандемије коронавируса, односно мјера које су уведене за спречавање ширења вируса (ограничавање кретања, смањивање социјалних контаката, итд.), на поједине врсте криминалитета, као што су: пораст насиља у породици (Bradbury-Jones, Isham, 2020: 2047; Agüero, 2021: 1), утицај на имовински криминалитет (Payne, Morgan, 2020b), односно насилнички криминалитет (Payne, Morgan, 2020a), организовани криминалитет (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020), високотехнолошки криминалитет (Europol, 2020), или пак на трендове криминалитета уопште (Abrams, 2020; Halford, Dixon, Farrell, Malleson, Tilley, 2020). У том смислу, поједина истраживања сугеришу да су многи облици криминалитета у паду током пандемије коронавируса⁷ (Halford, et.al,

7 Наиме, према истраживању које су спровели Халфорд и други (2020), у Великој Британији је само недељу дана након увођења ограничавања кретања евидентиран за 41%, мањи број извршених кривичних дјела у поређењу са њиховим очекиваним стопама, са разликом по врстама: цепарење (-62%), крађа (-52%), насиље у породици

2020: 1). Истовремено, уочено је да су организоване криминалне групе у многим земљама искористиле стање пандемије тако што су криминалну дјелатност усмјериле према „здравственом сектору“ како би испуниле нову потражњу за илегалном робом, прије свега медицинским и заштитним средствима⁸ (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020: 2).

Кривична дјела против здравља људи у пандемији корона вируса

Здравље људи⁹ спада у једно од „најважнијих групних заштитних објеката у кривичном праву“ (Стојановић, 2018: 809), које је уједно и уставно право (члан 37 Устава Републике Српске) од општег интереса за Републику Српску¹⁰. Треба нагласити да здравље људи у овом контексту не подразумејева здравље појединца, као индивидуалну вриједност која припада сваком човјеку, већ здравље као општу, заједничку вриједност свих људи (Бабић, 2008: 264). Објекат заштите код ових кривичних дјела је здравље људи, и различито је одређен код појединих кривичних дјела: *прво*, заштита здравља индивидуално неодређеног броја људи од преношења заразних болести, и *друго*, заштита здравља одређеног лица од несавјесног пружања лекарске помоћи или неуказивања помоћи (Бабић, Филиповић, Марковић, Рајић, 2005: 1030). Из наведеног је у правом смислу видљив фрагментарни карактер кривичног права, који указује да се његовим нормама јавно здравље штити само у случајевима драстичног угрожавања или повреде здравља људи (Стојановић, Делић, 213: 195). У раду ће акценат бити на кривичним дјелима код који се штити здравље већег броја индивидуално неодређених људи од преношења заразних болести.

(-45%), одузимање моторног возила (-43%), напад (-36%), провална крађа (-25%) и обијање (-25%), (Halford, et.al, 2020, 1).

- 8 У том смислу Интерпол је у новембру 2020. издао државама чланицама упозорење да постоји озбиљна опасност у погледу манипулација у вези са набавком и дистрибуцијом вакцина (Interpol, 2020).
- 9 Према дефиницији Свјетске здравствене организације здравље људи је „стање потпуног физичког, менталног и социјалног благостања, а не само одсуство болести или немоћи“ (WHO, 1946).
- 10 Наведена одредба, да је заштита становништва од заразних болести од општег интереса за Републику Српску, прописана је чланом 2, став 1 Закона о заштити становништва од заразних болести Републике Српске (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

Кривичним законодавством Републике Српске прописана је посебна група кривичних дјела против здравља људи (Глава XVII КЗРС). Без обзира што се ради о групи кривичних дјела у којој су систематизована прилично различита кривична дјела, свима њима је заједничко то што штите здравље људи као општу вриједност и добро. Због тога, иако се и нека друга кривична дјела из ове групе могу извршити и у овој ситуацији, три су директно везана за пандемију коронавируса: преношење заразних болести (члан 194), непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195) и непримјењивање мјера заштите од заразних болести (члан 196). Ова кривична дјела су углавном бланкетног карактера, што значи да се њихова радња извршења огледа у непоступању по прописима или наредбама надлежних органа (Бабић, 2008: 265). То значи да је бланкетну норму потребно употпунити одредбама садржаним у прописима којима се одређује које се болести сматрају заразним, које су мјере за њихово сузбијање или спречавање, те ко су субјекти који су дужни поступити на начин одређен тим прописима или наредбама надлежног здравственог органа (Бабић и др., 2005: 1031). У конкретном случају то су одредбе Закона о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама¹¹ и Закона о заштити становништва од заразних болести¹². На основу ових закона Народна скупштина Републике Српске и Влада Републике Српске доносиле су одлуке из своје надлежности¹³, које су се односиле на

11 У првом реду то је члан 47 тач. а, којом је прописано да Републички штаб за ванредне ситуације „наређује штабовима за ванредне ситуације предузимање мјера и активности за заштиту и спасавање“ (*Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама*, Службени гласник Републике Српске, бр. 112/12, 46/17).

12 То су одредбе прописане у члану 4, тач. 32, у којој је наведено да „сузбијање заразне болести јесте скуп мјера које се спроводе против већ присутне заразне болести, у циљу смањења њене учесталости“ (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

13 Тако је Влада Републике Српске 16. 3. 2020. донијела Одлуку о проглашењу ванредне ситуације на територији Републике Српске (*Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 4/1-012-2-792/20 од 16. 3. 2020), а потом је Републички штаб за ванредне ситуације донио Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим коронавирусом (COVID-19) у Републици Српској (*Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у Републици Српској*, Влада Републике Српске, бр. 01-3/20 од 17. 3. 2020). Након тога је Народна скупштина Републике Српске 28. 3. 2020. усвојила Одлуку о проглашењу ванредног стања у Републици Српској због епидемиолошке ситуације коју је проузроковао вирус SARS-CoV-2. Овом одлуком дата је надлежност предсједнику Републике Српске да доноси уредбе са законском снагом, а све с циљем ефикаснијег спречавања ширења

спречавање и сузбијање ширења коронавируса. Исто су чиниле и јединице локалне самоуправе¹⁴ (градови и општине). Дакле, садржаји ових посебних прописа и наредбе надлежних органа допуњују биће посматраних кривичних дјела.

Такође, у правилу ријеч је о „правим кривичних дјелима нечињења, тзв. оmissивним деликтима“ (Стојановић, 2018: 822), будући да је кривично дјело извршено када закон пропуштање да се предузме одређено чињење прописује као кривично дјело (члан 18, став 2 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). У посматраном смислу то је непоступање по предвиђеним мјерама у сврху спречавања и сузбијања заразне болести. Дакле, дужност лица на која се односе прописи и мјере јесте да се понашају у складу са донесеним мјерама, а непоступање по њима представља битно обиљежје ових кривичних дјела. Поред тога, ова кривична дјела могу бити учињена и чињењем, тј. свјесним и вољним предузимањем одређење дјелатности које није у складу са наредбама или одлукама. Надаље, код већине кривичних дјела из ове групе последица се састоји у угрожавању здравља људи, односно у стварању опасности за здравље људи, која се може манифестовати као апстрактна или конкретна опасност (Бабић, 2008: 265). Заправо, апстрактна опасност лежи у могућности наступања конкретне опасности, те није потребно утврђивање последице у сваком конкретном случају (Стојановић, 2009: 98). С друге стране, постоје и кривична дјела конкретног угрожавања, када је последица манифестована као опасност за здравље људи законско обиљежје кривичног дјела (Бабић и др., 2005: 1030).

На концу, ова кривична дјела могу се извршити са умишљајем, при чему ће се у већини случајева радити о евентуалном умишљају (члан 32, став 3 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Такође, за поједина ова кривична дјела прописано је да могу бити учињена из нехата, било да се ради о свјесном (члан 33, став 2) или несвјесном нехату (члан 33, став 3),

коронавируса (*Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 31/2020).

- 14 На примјер, градоначелник Бање Луке донио је Наредбу о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука, којим је појединим објектима забрањен рад, док је другима ограничен (*Наредба о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука*, Градоначелник, Град Бања Лука, бр. 12-Г-932/2020 од 15. 3. 2020).

и то не искључује кривицу. Извршиоци ових кривичних дјела могу бити сва лица, тј. код њих постоји најшири круг могућих извршилаца¹⁵. Важно је напоменути да се код неких кривичних дјела из ове главе у бићу кривичног дјела употребљава термин „епидемија“, а Свијетска здравствена организација прогласила је пандемију коронавируса. У том случају полази се од логичког тумачења, и то његовог дијела *argumentum a minori ad maius*, односно правила да оно што се односи на мање, важи и за више.

Преношење заразних болести

Кривично дјело преношења заразних болести (члан 194 КЗРС) сложено је кривично дјело, у смислу да се састоји од више облика испољавања (два основна облика, тежи облик, привилеговани облик и два нарочито тешка облика кривичног дјела) за које је запријеђен широк распон казни, од новчане казне до казне затвора у трајању од једне до 15 година затвора. Основни облик састоји се у непоступању по прописима или наредбама надлежних органа којима се одређују мјере за сузбијање или спречавање заразних болести код људи, уколико због тога дође до преношења заразне болести (став 1)¹⁶. Други основни облик (став 2) не може се примјенити у конкретном случају (пандемије коронавируса), с обзиром да се не ради о сузбијању или спречавању заразних болести код животиња које се могу пренијети на људе; исто је и са тежим обликом (став 3) с обзиром да се ради о изљечивој болести. Лакши облик прописан је уколико је учинилац поступао из нехата (став 4), што значи да, без обзира о којем се облику нехата ради, кривица није искључена, већ ће учинилац одговарати у њеним границама, а може бити кажњен блаже¹⁷. Остала два тежа облика овог кривичног дјела квалификована су тежим посљедицама – наступање тешке тјелесне повреде, тешког нарушавања здравља (став 5) или смртне последице (став 6) – па је за кривицу учиниоца за ове теже облике дјела потребан нехат у односу на тежу посљедицу. Уколико би у односу на тежу посљедицу код учиниоца постојао умишљај, онда се не би радило о овом кривичном дјелу већ о неком другом (тјелесна или тешка

15 Мислимо искључиво на три посматрана кривична дјела.

16 За овај облик прописана је новчане казна или казна затвора до двије године.

17 За ове облике прописана је новчане казна или казна затвора до једне године.

тјелесна повреда, убиства). У том случају примјењиваће се одредбе за кривична дјела у стицају. С тим у вези запријеђене су и строже казне, укључујући казну затвора до 15 година за најтежи облик овог кривичног дјела (уколико је наступила смрт једног или више лица).

Радња извршења овог кривичног дјела састоји се у: *прво*, пропуштању да се предузму наложене мјере надлежних органа, и *друго*, преношењу заразна болест на друге људе. За појам преношења довољно је да је усљед пропуштања макар и на једно лице пренијета заразна болест (Стојановић, 2018: 823). У том смислу ради се о деликту повреде, а не угрожавања, јер доводи до конкретне, а не апстрактне опасности.

У кривичноправној теорији, како то наводи Стојановић (2018), „спорно је да ли је преношење заразне болести послједица кривичног дјела или је то пак објективни услов инкриминације који не мора бити обухваћен умишљајем учиниоца“ (Стојановић, 2018: 823). Објективни услов инкриминације не представља обиљежје бића кривичног дјела, иако се налази у законском опису и без њега кривично дјело не постоји; он представља додатни услов за постојање кривичног дјела код којег је предвиђен и као такав не мора бити обухваћен кривицом учиниоца. Он представља један додатни услов чији је циљ сужавање криминалне зоне код појединих кривичних дјела, јер из криминално-политичких разлога не би било оправдано да кривично дјело постоји уколико он није испуњен. Имајући у виду наведено, као и природу кривичног дјела, полазећи од начела кривице и субјективне одговорности, прихватамо став Стојановића (2018) да се „овдје ипак ради о послједици кривичног дјела која може бити обухваћена умишљајем или нехатом учиниоца“ (Стојановић, 2018: 823).

Такође, још једно питање отвара дилему. Наиме, како је за постојање кривичног дјела законодавац прописао умишљај и нехат, то неминовно води ширењу криминалне зоне, јер су онда овом инкриминацијом обухваћена и она лица која су свјесна да својим понашањем могу учинити кривично дјело, али олако држе да до тога неће доћи или да ће то моћи спријечити. Уколико би пак сагледали примјењивост наведене норме у судској пракси, онда би прихватљивије рјешење било да се инкриминише само умишљајни облик овог кривичног дјела, а да се нехатно извршење регулише одговарајућим прекршајем. На тај начин бисмо из криминално-политичких разлога приступили сужавању криминалне зоне, посеб-

но у контексту претходног става у којем заступамо мишљење да је преношење заразне болести посљедица кривичног дјела, а не објективни услов инкриминације.

Непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије

Кривично дјело непоступања по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195) састоји се у непоступању, за вријеме епидемије заразне болести, по прописима, одлукама или наредбама којима се одређују мјере за њено сузбијање или спречавање. За наведено понашање прописана је новчана казна или казна затвора до двије године (став 1). Други основни облик није примјењив у условима пандемије коронавируса, јер су њиме обухваћене заразне болести код животиња које се могу пренијети на људе (став 2). Лакши облик ће постојати ако су наведена дјела учињена нехатно, за шта је прописана новчана казна или казна затвора до једне године.

Радња извршења састоји се у непоступању по прописима, одлукама или наредбама надлежних органа којима се одређују мјере за сузбијање или спречавање епидемије заразне болести код људи. Пошто је ријеч о кривичном дјелу бланкетног карактера, за утврђивање шта све представља радњу извршења од значаја су не само прописи већ и појединачни акти надлежних органа (Стојановић, 2018: 822), како смо и навели у тексту. Ово кривично дјело може се испољити као нечињење или као чињење које није у складу са наредбама или одлукама надлежних органа (Бабић et.al., 2005: 1033). Поред тога, ријеч је о правом кривичном дјелу нечињења, без обзира што се радња извршења може манифестовати и у радњама чињења супротним од оних које је требало преузети. Наиме, непоступање постоји и онда када се предузимају радње које су супротне прописима, одлукама или наредбама надлежног органа. То не мијења ништа у погледу карактера овог кривичног дјела као правог кривичног дјела нечињења.

Вријеме радње извршења законски је елемент овог кривичног дјела, с обзиром да је прописано да дјело може бити учињено само за вријеме епидемије какве заразне болести¹⁸.

¹⁸ Законом о заштити становништва од заразних болести Републике Српске у члану 4, став 1, тач. 9 дефинисан је појам епидемије заразне болести (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

Могућност постојања стварне заблуде у погледу битних обиљежја овог кривичног дјела искључена је одлукама и наредбама надлежних органа којима се проглашава епидемија и наређује предузимање одређених мјера за спречавање и сузбијање заразне болести (Стојановић, 2018: 822).

За разлику од претходно описаног кривичног дјела, код којег се последица огледа у конкретној повреди заштићеног добра (преношење заразне болести на друго лице) последица овог дјела је апстрактна опасност за живот и здравље људи. Како последица није елемент законског описа, дјело је довршено самим предузимањем радње извршења, тј. непоступања по прописима, одлукама и наредбама. Уколико би дошло до конкретне послједице, радило би се о кривичном дјелу преношења заразних болести, односно ако би наступила тежа послједица која је обухваћена умишљајем, постојало би друго кривично дјело (тјелесна или тешка тјелесна повреда, убиство).

Непримјењивање мјера заштите од заразних болести

Кривичним дјелом непримјењивања мјера заштите од заразних болести (члан 196) као објекат заштите одређена су лица која бораве у болници, породилишту, интернату, школи, привредном друштву или другој организацији или радњи у којој се рукује предметима исхране или врше хигијенске услуге. Ово кривично дјело чини онај ко не примијени одговарајуће хигијенске мјере или супротно здравственим прописима прими на рад или држи на раду лице које болује од заразне болести, па услед тога дође до преношења заразне болести¹⁹ (став 1). Лакши облик постоји уколико је кривично дјело учињено нехатно, за шта је прописана новчана казна или казна затвора до шест мјесеци (став 2). Тежи облик ће постојати ако је извршењем основног облика наступила тешка тјелесна повреда или тешко нарушење здравља једног или више лица, за шта је прописана казна затвора од једне до пет година, односно три године ако је учинилац поступао из нехата (став 3). Најтежи облик овог кривичног дјела постоји уколико је његовим извршењем наступила смрт једног или више лица, при чему се учинилац може казнити казном затвора од двије до 12 година, односно од једне до осам година уколико је поступао из нехата (став 4).

¹⁹ За овај облик кривичног дјела прописана је новчана казна или казна затвора до једне године.

Радња извршења овог кривичног дјела алтернативно је прописана, а састоји се у непримјењивању одговарајућих хигијенских мјера²⁰ или, супротно здравственим прописима, запошљавању или држању запосленим лица која болују од заразне болести. С обзиром на овако одређену радњу чињења, и ово дјело је бланкетног карактера. Непримјењивање одговарајућих хигијенских мјера може се у пракси испољити као чињење (нпр. примјењивање неадекватних хигијенских мјера) или као нечињење (потпуно пропуштање примјене хигијенских мјера). Законски опис бића овог кривичног дјела јесте и последица која се огледа у преношењу заразне болести.

У погледу овог кривичног дјела мишљења смо да је дјело непотребно, да доводи до беспотребног ширења криминалне зоне и да такве случајеве треба регулисати одговарајућим прекршајем.

Људска права и кривичноправна заштита у вријеме пандемије корона вируса

Људска права, јавно здравље које је угрожено пандемијом коронавируса и кривичноправна реакција, такође су активне теме које изазивају пажњу научне и стручне јавности. Наиме, актуелна пандемија коронавируса ставила је јавно здравље људи у први план. С друге стране, брзо ширење коронавируса, те ризик по живот и велика оптерећеност здравствених установа као посљедица оболјевања људи од ковида¹⁹, довели су до тога да су надлежни органи доносили мјере које су биле усмјерене на заустављање ширења вируса. Поменуте мјере су углавном била ограничења различитог карактера у погледу уживања гарантованих права и слобода²¹ (нпр. прописаних Европском конвенцијом о људским правима²²). Међутим, ни у једном случају те мјере не смију бити строже од онога што стриктно захтијевају гаранције против могуће злоупотребе власти. Управо се питање „постизања“ равнотеже између јавног здравља и

20 Које се хигијенске мјере сматрају одговарајућим, утврђује се на основу здравствених прописа, правила струке и хигијенских стандарда у одређеним дјелатностима (Бабић et.al., 1630).

21 Најчешће мјере обухватале су ограничавање кретања људи у одређеном времену и простору, као и успостављање карантина за одређене групе лица (заражени, лица у контакту, повратак са путовања, итд.).

22 Првенствено се мисли на право на приватни и породични живот, слободу изражавања (Noorlander, 2020), слободу кретања, итд. (Human Rights Watch, 2020).

ограничавања гарантованих права појавило као проблем са којим се суочава кривичноправна пракса²³.

Да ли је опасност од коронавируса таква да су мјере или ограничења која би била допуштена у свакодневним околностима неадекватни за сузбијање опасности, што би омогућило веће мијешање у права и слободе него што би то иначе било могуће? Ово је питање на које треба скренути пажњу позивањем на сложеност и хитност саме ситуације са коронавирусом. Заштита здравља представља легитиман циљ због којег се могу наметнути ограничења права на поштовање приватног и породичног живота, слободе испољавања вјере или убјеђења, слободе изражавања и слободе окупљања и удруживања, те слободе избора боравишта и напуштања земље, укључујући властиту земљу. Наведено заправо директно произилази из ЕКЉП, гдје су у члану 8, став 2 прописана ограничења ове врсте (Council of Europe, 1950). Наравно, сва ограничења, без обзира да ли су заснована на одступању, морају увијек имати правни основ те укључивати поштовање релевантних уставних гаранција. Надаље, требало би да буду временски ограничена, изложена сталном преиспитивању и сразмјерна циљу који се жели постићи (спречавање ширења коронавируса). На тај начин могуће је обезбиједити равнотежу између потреба за очувањем јавног здравља и загарантованих људских права и слобода, што је крајњи циљ којем се тежи.

У наведеном смислу се могу посматрати мјере ограничења кретања у Републици Српској које су биле уведене управо с циљем спречавања ширења коронавируса. Тако је усвојен Закључак о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске (*Закључак о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, бр. 05-1/20 од 21. 3. 2020) којим је ограничено кретање појединим категоријама лица (лицима старијим од 65 година живота), као и осталим лицима у периоду од 20 до 5 часова. Касније је ова мјера ублажена (омогућено је кретање наведеним категоријама у одређеним периодима)²⁴, а потом и потпуно укинута. Оно што

23 Наиме, у многим земљама проглашен је „рат“ против невидљивог непријатеља коронавируса, при чему је „ратни одговор на пандемију окарактерисан као предузимање мјера које озбиљно ограничавају уживање личних слобода, до мјере која је без преседана у демократским земљама, у вријеме мира“ (Spadaro, 2020, 317).

24 Тако је овим категоријама од 30. 3. 2020. дозвољено кретање у одређене дане (уторком и петком) и у одређеном периоду (7 до 10 часова) (*Закључак о дозволи кретања лицима*

се поставља као питање јесте да ли је наведена мјера била оправдано потребна како би се заштитило здравље људи, с обзиром на степен ограничавања гарантованих права, у овом случају слободе кретања²⁵. Јасно је да је мјера уведена у контексту заштите јавног здравља и да је била временски ограничена (у конкретном случају примјењивала се до 30. 3. 2020), што иде у прилог ставу да је била оправдана, сразмјерна и пропорционална. У контексту нашег рада, питање је да ли је кршење наведене мјере представљало остваривање бића кривичног дјела непоступања по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195 КЗРС) или обиљежје прекршаја по јавном реду и миру. Из доступних података²⁶ јасно је да су надлежни органи оваква понашања квалификовали као прекршаје, а не као кривична дјела, чиме је доведена у питање сврха кажњавања, што је и тема овог рада. То надаље отвара питање да ли би стриктна примјена кривичноправних одредби утицала на спречавање ширења вируса корона, кроз остваривање ефеката специјалне и генералне превенције, или би пак отворила читав низ других проблема, повезаних са (не)могућношћу примјене ових одредби.

са навршених 65 година живота, Влада Републике Српске, бр. 11-3/20, од 30. 3. 2020). Након тога, 14. 5. 2020. укинута су ова ограничења (*Закључак о измјени закључка о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 35-3/20 од 14. 5. 2020).

- 25 Слична мјера, која је била усвојена у Федерацији БиХ, била је предмет оцјене Уставног суда БиХ. Наиме, Уставни суд БиХ у предмету бр. АР-1217/20, рјешавајући апелације Л. Д. и А. Б., донио је Одлуку о допустивости и меритуму којом се дјелимично усвајају њихове апелације поднесене против Наредбе Федералног штаба/стожера цивилне заштите бр. 12-40-6-148-34/20 од 20. марта 2020. године и Наредбе Федералног штаба/стожера цивилне заштите бр. 12-40-6-34-1/20 од 27. марта 2020. године. Суд је утврдио кршење права на слободу кретања у односу на апеланте Л. Д., А. Б. и све остале особе у релевантно истој чињеничној и правној ситуацији. У том смислу наводи се: „Уставни суд закључује да је прекршено апеланата на слободу кретања из члана II/3.m) Устава БиХ и члан 2 Протокола бр. 4 уз ЕКЉП, зато што не постоји пропорционалност, односно правична равнотежа између мјера наложених оспореном Наредбом и јавног интереса заштите јавног здравља, будући да претходно није размотрена и образложена немогућност налагања блажих мјера, да наметнуте мјере нису стриктно временски ограничене, нити је утврђена обавеза Федералног штаба/стожера да те мјере редовно преиспитује и продужи само ако је то „неопходно у демократском друштву“. (*Odлука o dopustivosti i meritumu, u predmetu Lejla Dragović i A.B.*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, broj AP-1217/20, od 22. 4. 2020).
- 26 Подаци ПУ Бања Лука.

Закључак

Кривичноправна заштита здравља људи од заразних болести, посматрана у контексту пандемије изазване коронавирусом, законска је обавеза. То произилази из чињенице да су Кривичним закоником Републике Српске прописана кривична дјела којима се директно угрожава здравље људи за вријеме пандемије, те остваривање елемената бића наведених кривичних дјела ствара обавезу код надлежних органа, прије свега тужилаштва и полиције, за кривично гоњење њихових учинилаца. То може да буде свако лице које не поступа по прописима, наредбама и одлукама надлежних органа, или поступа у супротности с њима, а услед тога дође до преношења заразне болести или се створи опасност за њено даље ширење. Свакако да је отежавајућа околност чињеница да се ова кривична дјела врше у вријеме актуелне пандемије коронавируса, којом су обухваћене скоро све земље у свијету, а државни органи и здравствени систем чине озбиљне напоре да одговоре на изазов. То су чињенице које би требало имати у виду приликом одмјеравања казне, како би се остварила сврха кажњавања. Поред тога, још један услов је битан у контексту опште сврхе кажњавања, тј. остваривања пуних ефеката специјалне и генералне превенције, а то је ефикасност кривичног поступка. Он подразумијева законито вођење кривичног поступка и доношење правилне и законите судске одлуке у овим предметима, у реално кратком периоду од његовог покретања па до окончања. Наравно, у обзир је потребно узети отежавајуће околности у раду надлежних органа, које су управо наметнуте као последица пандемије коронавируса.

Ипак, судска пракса не одговара наведеном законском оквиру. То конкретно значи да се у пракси не примјењују прописане одредбе, тј. не предузима се, или се предузима у малом броју случајева, кривично гоњење учинилаца ових кривичних дјела. Очигледно је да се надлежни органи (полиција, тужилаштво) одлучују за утврђивање прекршајне одговорности у случајевима када су остварени и елементи бића кривичних дјела против здравља људи, у контексту спречавање пандемије коронавируса. На овом мјесту бисмо могли отворити расправу о односу кривичног дјела и прекршаја, нарочито у погледу тога да ли је у конкретном случају разлика између ове двије врсте деликата квалитативна или само квантитативна.

Већ на први мах бисмо могли констатовати да је разлика између њих квалитативна јер се описаним кривичним дјелима штити јавно здравље људи као једна од најважнијих вриједности у друштву. Ипак, анализом бића кривичног дјела и прекршаја, односно дијела који се тиче казнене политике, може се уочити да је разлика квантитативног карактера. Из тога разлога, а у циљу јасне дистинкције кривичних дјела од прекршаја, неопходне су одговарајуће измјене бића наведених кривичних дјела. Поред тога, стриктна примјена кривичноправних одредби водила би ка њеној масовности, с обзиром на обим непридржавања прописаних мјера ради смањена коронавируса. Довољно је сагледати примјену двије основне мјере – обавезног ношења маске и одржавања дистанце – да се увјеримо у то колико се наведене мјере не примјењују или примјењују на погрешан начин (нпр. ношење маске испод браде). Када би сва ова понашања била обухваћена прописаним кривичним дјелима, дефинитивно би се изгубио фрагментарни карактер кривичног права, а тиме и његова сврха постојања. То имплицитно води закључку да кривичноправне одредбе, на начин на који су прописане (биће кривичног дјела), тј. њихов екстензивни карактер, нису примјењиве у условима пандемија каква је ова актуелна са коронавирусом.

У том смислу као приједлог *de lege ferenda* могли бисмо навести нужност измјене постојећих одредби у Кривичном законiku Републике Српске. Неопходно би било измјенити одредбе које одређују субјективни елемент кривичног дјела. Тако би било прихватљиво рјешење којим је прописано кажњавање само за умишљано понашање, док би нехат остао у опису прекршаја. На тај начин би се остварио и принцип *ultima ratio* кривичног права, чиме би се омогућила примјена кривичног законодавства у судској пракси. Овакав став иде у прилог тези да није неопходно декриминализовати ова понашања (што сугерише фактичко непримјењивање прописане норме), већ прецизно и јасно одредити шта се сматра кривичним дјелом и такву норму примјењивати у пракси. Наиме, само у ситуацијама када имамо адекватну законску норму и њену адекватну примјену, можемо говорити о ефикасности државне реакције на овај облик криминалитета. На тај начин пружиће се одговарајућа кривичноправна заштита здравља људи и с те стране дати допринос укупним активностима у спречавању и сузбијању пандемије коронавируса, као и у сличним ситуацијама у будућности.

Литература

1. Abrams, D. (2020). COVID and Crime: An Early Empirical Look, *Faculty Scholarship at Penn Law*. 2204. https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/2204, доступан 10. 10. 2020.
2. Adal, L. (2020, 3. June). Pandemic and punishment. *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*. <https://globalinitiative.net/analysis/pandemic-and-punishment/> доступан 23. 9. 2020.
3. Agüero J. M. (2021). COVID-19 and the rise of intimate partner violence. *World Development*. 137(2021): 1–7.
4. Бабић, М. (2008). *Кривично право – општи и посебни дио*. Бања Лука: Правни факултет Универзитета у Бањој Луци.
5. Babić, M., Filipović, Lj., Marković, I., Rajić, Z. (2005). *Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Savjet/Vijeće Evrope i Evropska komisija.
6. Bradbury-Jones, C., Isham, L. (2020). The pandemic paradox: The consequences of COVID-19 on domestic violence. *Journal of Clinical Nursing*, 29: 2047–2049.
7. Council of Europe. (1950). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome: Council of Europe. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, доступан 10. 11. 2020.
8. Europol. (2020). *Catching the virus cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic*. The Hague: European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformationand-covid-19-pandemic>, доступан 20. 10. 2020.
9. Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2020). *Crime and contagion: The impact of a pandemic on organized crime*. Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime. <https://globalinitiative.net/analysis/crime-contagion-impact-covid-crime/>, доступан 11. 10. 2020.
10. Halford, E., Dixon, A., Farrell, G., Malleson, N., Tilley, N. (2020). Crime and coronavirus: social distancing, lockdown, and the mobility elasticity of crime. *Crime Science* (2020): 1-12. DOI: 10.31235/osf.io/4qzca
11. Human Rights Watch. (March 19, 2020). *Human Rights Dimensions of COVID-19 Response*, https://www.hrw.org/news/2020/03/19/human-rights-dimensions-covid-19-response#_Toc35446591, доступан 2. 12. 2020.

12. *Ходорковски и Лебедев против Русије*, захтјеви бр. 11082/06 и 13772/05, пресуда од 25. јуна 2013, ЕСЉП.
13. Interpol. (17 November 2020). *COVID-19 Crime: INTERPOL Issues New Guidelines for Law Enforcement*. <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/COVID-19-crime-INTERPOL-issues-new-guidelines-for-law-enforcement>, доступан 29. 11. 2020.
14. *Кривични законик Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 64/2017 и 104/2018 – одлука УС
15. Miller, J.M., Blumstein, A. (2020). Crime, Justice & the COVID-19 Pandemic: Toward a National Research Agenda. *American Journal of Criminal Justice* 45(5): 515–524, <https://doi.org/10.1007/s12103-020-09555-z>
16. Noorlander, P. (2020). *Covid and Free Speech The impact of COVID-19 and ensuing measures on freedom of expression in Council of Europe member states*. Strasbourg: Council of Europe, <https://rm.coe.int/covid-and-free-speech-en/1680a03f3a>, доступан 2. 12. 2020.
17. *Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 31/2020.
18. *Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 4/1-012-2-792/20 од 16. 3. 2020.
19. *Одлука о допустивости и меритуму, у предмету Лејла Драгнић и А.Б.*, Уставни суд Босне и Херцеговине, бр. АП-1217/20, од 22. 4. 2020.
20. Payne, J. L., Morgan, A. (2020a). COVID-19 and violent crime: A comparison of recorded offence rates and dynamic forecasts (ARIMA) for March 2020 in Queensland, Australia. *Journal of Experimental Criminology* (2020). <https://doi.org/10.1007/s11292-020-09441-y>
21. Payne, J. L., Morgan, A. (2020b). Property Crime During the COVID-19 Pandemic: A Comparison of Recorded Offence Rates and Dynamic Forecasts (ARIMA) for March 2020 in Queensland, Australia. *SocArXiv Papers*.
22. Skolnik, T. (2020). Criminal Law During (and After) COVID-19. *Manitoba Law Journal*, 43(4): 145–179, <https://ssrn.com/abstract=3599021>, доступан 20. 9. 2020.
23. Spadaro, A. (2020). COVID-19: Testing the Limits of Human Rights. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2): 317–325.

24. Стојановић, З. (2018). *Коментари кривичног законика*. Београд: Службени гласник.
25. Стојановић, З., Делић, Н. (2013). *Кривично право – посебни део*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
26. Стојановић, З. (2009). *Кривично право – општи део*. Београд: Службени гласник.
27. *Наредба о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука*, Градоначелник, Град Бања Лука, бр. 12-Г-932/2020 од 15. 3. 2020.
28. *Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17.
29. *Закон о јавном реду и миру*, Службени гласник Републике Српске, бр. 11/15.
30. *Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17.
31. *Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у Републици Српској*, Влада Републике Српске, бр. 01-3/20 од 17. 3. 2020.
32. *Закључак о дозволи кретања лицима са навршених 65 година живота*, Влада Републике Српске, бр. 11-3/20, од 30. 3. 2020.
33. *Закључак о измјени закључка о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 35-3/20 од 14. 5. 2020.
34. *Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 42/2020.
35. UNODC. (2020). *Guidance Note Ensuring Access to Justice in the Context of COVID-19*. https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/Ensuring_Access_to_Justice_in_the_Context_of_COVID-191.pdf, доступан 16. 10. 2020.
36. *Устав Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 21/92. – пречишћени текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11.
37. World Health Organization. (2020, 11. march). *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020*. <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, доступан 16. 10. 2020.

38. World Health Organization. (1946). *Preamble to the Constitution of WHO* as adopted by the International Health Conference, New York, 19 June – 22 July 1946; signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States (Official Records of WHO, no. 2, p. 100) and entered into force on 7 April 1948. <https://www.who.int/about/who-we-are/constitution>, доступан 21. 11. 2020.
39. Worldometer. (2. 12. 2020). *Covid-19 Coronavirus Pandemic*. <https://www.worldometers.info/coronavirus/>, доступан 2. 12. 2020.

Criminal Law Protection of Human Health in the Corona Virus Period

Abstract: *Human health is one of the values that are (among other things) protected by criminal law. It is also one of the basic human rights, guaranteed by both international legal documents and the constitutions of countries as the most important domestic legal acts. In this sense, the state is expected to ensure human health by criminalizing behaviors that endanger health, as well as by imposing criminal sanctions on those who commit such behaviors (e.g. a group of crimes against human health). It is these issues that have come to the fore during the corona virus pandemic and that are the subject of this paper. Namely, during the current pandemic, it has been noticed that the protective function of criminal law is not fully realized, which has resulted in the spread of the said infectious disease. Therefore, in this paper we consider the meaning and goal of criminal protection of human health during the corona virus pandemic, through the legal analysis of criminal offenses in the Criminal Code of Republika Srpska and give certain proposals de lege ferenda.*

Keywords: *criminal law, crime, pandemic, corona virus, COVID-19, human health.*