

НОРМАТИВНИ ОКВИР ПРИМЈЕНЕ КОНЦЕПТА
„ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА“ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

NORMATIVE FRAMEWORK OF THE APPLICATION OF THE
“ONE HEALTH” CONCEPT IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Издавач:
Правни факултет Универзитета у Бањој Луци
Булевар војводе Степе Степановића 77 Бања Лука
телефон: +387(51)339-002
имејл: info@pf.unibl.org
веб: <https://pf.unibl.org/>

Главни и одговорни уредник:
Проф. др Зоран Васиљевић

Уредници:
Проф. др Жељко Мирјанић
Проф. др Игор Милинковић

Лектор:
Драгана Брковић

Штампа:
Графид д.о.о. Бања Лука

За штампарију:
Бранислав Иванковић

Тираж: 300

Publisher:
Faculty of Law, University of Banja Luka
Bulevar Vojvoda Stepa Stepanović 77 Banja Luka
phone: +387(51)339-002
email: info@pf.unibl.org
web: <https://pf.unibl.org/>

Editor in chief:
Prof. Dr. Zoran Vasiljević

Editors:
Prof. Dr. Željko Mirjanić
Prof. Dr. Igor Milinković

Proofreader:
Dragana Brković

Printing:
Grafid d.o.o. Banja Luka

For the Printing House:
Branislav Ivanković

Edition: 300 copies



УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ
UNIVERSITY OF BANJA LUKA
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
FACULTY OF LAW



**НОРМАТИВНИ ОКВИР ПРИМЈЕНЕ
КОНЦЕПТА „ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА“ У
БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ¹**

**NORMATIVE FRAMEWORK OF THE
APPLICATION OF THE “ONE HEALTH”
CONCEPT IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

Banja Luka, 2025 - Бања Лука, 2025

¹ Ова студија настала је као резултат пројекта Правног факултета Универзитета у Бањој Луци, под називом „Нормативни оквир примјене концепта „Једног здравља“ у Босни и Херцеговини“, суфинансираног од стране Министарства за научнотехнолошки развој и високо образовање Републике Српске.

CONTENTS / САДРЖАЈ

Проф. др Игор Милинковић

„ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“: ПОЈАМ И ЕТИЧКЕ КОНТРОВЕРЗЕ..... 1

Др Марта Сјеничић

ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ И ГЛОБАЛНО ЗДРАВСТВЕНО ПРАВО:
ШТА ДОНОСИ УГОВОР О ПАНДЕМИЈИ
СВЕТСКЕ ЗДРАВСТВЕНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ..... 12

Жељко Мирјанић

УТИЦАЈ КОНЦЕПТА “ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ”
НА ЗДРАВСТВЕНУ ЗАШТИТУ 23

Др Милан Пилиповић

НОРМАТИВНИ ОКВИР ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ/СТАЊА И
НАДЛЕЖНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И
ЕНТИТЕТА У ЦИЉУ ЗАШТИТЕ ЗДРАВЉА ОД ПАНДЕМИЈЕ 35

Доц. др Драгана Васиљевић

КРИВИЧНОПРАВНИ АСПЕКТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ КОНЦЕПТА
„ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“ У КОНТЕКСТУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ,
ЖИВОТИЊСКОГ И БИЉНОГ СВИЈЕТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ..... 46

Проф. др Бојан Влашки

Марко Ромић, МА

УПРАВНОПРАВНИ МЕХАНИЗМИ ЗАШТИТЕ ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА 68

Роберт Шврака, МА

ПРАВНИ ОКВИР ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ
СРЕДИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ 78

Проф. др Дијана Зрнић

ОД ПРИРОДНОГ ОБЈЕКТА ДО ПРАВНОГ СУБЈЕКТА:
ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЖИВОТИЊА (ОБОЉЕЛИХ ОД
ПРИОНСКИХ БОЛЕСТИ) У ПРАВНОМ СИСТЕМУ
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ (БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ) 86

ЗАКЉУЧЦИ 95

„ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“: ПОЈАМ И ЕТИЧКЕ КОНТРОВЕРЗЕ

1. УВОД

Глобални изазови са којима се човјечанство суочава све јасније указују на међузависност здравља људи, животиња и животне средине, потврђујући да дисциплинарно и локално ограничене стратегије не представљају адекватан одговор на растућу сложеност савремених здравствених проблема. Ови изазови посебно су повезани са глобалним здравственим кризама изазваним пандемијама на свјетском нивоу. Пандемија COVID-19 не само да је разоткрила крхкост глобалне припремљености за ванредне јавноздравствене ситуације, већ је указала и на фрагментацију и празнине у екосистему истраживања и развоја.¹

Концепт „Једно здравље“ представља интегрисани и обједињавајући приступ здрављу који има за циљ одрживо уравнотежавање и оптимизацију здравља људи, животиња и екосистема.² Овај холистички оквир превазилази антропоцентризам, признајући сложене међусобне везе између здравља људи, домаћих и дивљих животиња, биљака и шире животне средине, укључујући екосистеме, са циљем постизања оптималних здравствених исхода за наведене ентитете у складу са принципима одрживог развоја. Приступ „Једно здравље“ заснива се на више кључних принципа, укључујући интердисциплинарни сарадњу, системско мишљење и снажну посвећеност одрживости.³

Приступ „Једно здравље“ подстиче интердисциплинарни сарадњу између љекара, ветеринара, стручњака за животну средину, стручњака из

1 Chen, Jin, Jian He, and Robert Bergquist, “Challenges and response to pandemics as seen in a One Health perspective”. *Science in One Health* 1 (2022): 100010, 1.

2 2022. године, Високи експертски панел за One Health (ОННЛЕП) представио је дефиницију концепта One Health, према којој: „One Health је интегрисан, обједињавајући приступ који има за циљ одрживо уравнотежавање и оптимизацију здравља људи, животиња и екосистема“. (Thomas C. Mettenleiter, et al., “The one health high-level expert panel (ОННЛЕП)”, *One Health Outlook* 5.1 (2023)).

3 Abdifetah Mohamed, “The synergies between international health regulations and One Health in safeguarding global health security”, *Science in One Health* 3 (2024): 100078.

области јавног здравља, стручњака за дивљи свет, као и представника других дисциплина, попут медицинске етике, биоетике и права (имајући у виду значај адекватног правног оквира за ефикасну примјену концепта „једног здравља“). Кроз мултисекторски и интердисциплинарни приступ, овај концепт унапређује праћење и контролу јавноздравствених претњи, омогућавајући дубље разумевање зооноза (болести или инфекција које се могу реципрочно преносити између кичмењака и људи) и доприносећи постизању оптималних здравствених исхода. Потреба за таквом холистичком стратегијом постаје све очигледнија, имајући у виду да се процјењује да је приближно 75% новонасталих заразних болести зоонозног поријекла.⁴

Концепт „Једног здравља“, настао почетком 2000-их, добио је на значају током протекле деценије, нарочито након избијања пандемије COVID-19 (за коју се већином сматра да потиче из зоонозних извора).⁵ Међутим, наведени приступ има дубље историјске коријене, који се могу пратити још од краја деветнаестог вијека, периода обиљеженог пионирским подухватима у микробиологији, које су предводили Луј Пастер (Pasteur) и Роберт Кох (Koch), док су Рудолф Вирхов (Virchow) и сер Вилијам Ослер (Osler) истовремено постављали основе савременог медицинског образовања и праксе.⁶ Вирхов, оснивач ћелијске патологије, и Ослер, један од водећих ауторитета у области медицинског образовања крајем XIX и почетком XX вијека, подстицали су сарадњу између хумане и ветеринарске медицине.⁷ Луј Пастер је, развијајући вакцину против бјеснила, такође премостио јаз између здравља животиња и људи. Започевши истраживање бјеснила 1880. године, Пастер је настојао да спријечи болест која је у то вријеме харала Европом, надовезујући се на свој ранији рад на вакцини против пилеће колере. До 1894. године показао је да ослабљени вирус, добијен вишеструким преношењима код зечева, може ефикасно заштитити псе од бјеснила. Касније је развио постекспозициону вакцинацију код људи, поставивши темеље савремене превенције бјеснила и код животиња и код људи.⁸

4 Carlotta Di Bari, et al., “The global burden of neglected zoonotic diseases: Current state of evidence”, *One Health* (2023): 100595, 1-2.

5 Jessica Bell Rizzolo, Annah Lake Zhu, and Ruishan Chen, “Support for wildlife consumption bans and policies in China post-Covid-19”, *Oryx* 57.6 (2023), 747.

6 Ronald M. Atlas, “One Health: Its Origins and Future”. In *One Health: The Human– Animal– Environment Interfaces in Emerging Infectious Diseases The Concept and Examples of a One Health Approach*, eds. John S. Mackenzie, Martyn Jeggo, Peter Daszak, Juergen A. Richt (Berlin – Heidelberg: Springer – Verlag, 2013), 2.

7 Ibid.

8 Ibid., 2-3.

Роберт Кох је такође заступао холистички приступ превенцији и лијечењу заразних болести. Својим радом доказао је да су микроорганизми узročници бројних болести код људи и животиња, што се сматра прекретницом у разумијевању заразних болести. Године 1873, Кох је започео истраживање антракса, које је кулминирало доказивањем да је бактерија *Bacillus anthracis* узročник ове болести. Након тога, проучавао је туберкулозу и код говеда и код људи, пруживши коначне доказе који повезују специфичне бактерије са специфичним болестима. Ова промјена у разумијевању представљала је одступање од ранијег схватања болести као несклада између ободеле особе и њене околине, будући да су Кох и његови савременици експерименталним путем показали да се болест може изазвати увођењем једног јединог патогеног микроорганизма.⁹ Кох је проширио своја истраживања и на заразне болести у земљама у развоју, усмјеравајући пажњу како на здравље животиња тако и на здравље људи. У Африци се бавио епидемијама куте говеда (rinderpest), користећи реконвалесцентни серум у сврху имунизације. Такође је проучавао маларију код људи, залажући се за профилактичку примјену хинина и употребу мрежа против комараца ради спречавања преношења болести. Кохов допринос разумијевању циклуса болести, попут трипаносомијазе, истакао је улогу вектора и нељудских резервоара. Он и његов тим су показали развојне фазе трипаносома у мувама цеце и покушали да контролишу болест путем интервенција у животној средини, укључујући уклањање вегетације и управљање популацијама дивљих животиња. У својим настојањима да сузбије болест, Кох је препознао кључну улогу животне средине и начин на који поједини фактори животне средине утичу на здравље и животиња и људи — перспективу која представља један од темеља савременог приступа „Једно здравље”.¹⁰

Концепт „Једно здравље“ проистекао је из ранијег концепта „Једна медицина“, који је формулисао Швабе. Овај аутор каријеру је започео 1956. године на Америчком универзитету у Бејруту, где је основао катедре за тропско здравље, епидемиологију и биостатистику. Касније је на Универзитету Калифорнија у Дејвису основао прво одјељење за епидемиологију и превентивну медицину у оквиру ветеринарске школе, чиме је поставио темеље ветеринарске епидемиологије.¹¹ Терминолошки заокрет од израза „Једна медицина“ ка изразу „Једно здравље“ догодио

9 Rene Jules Dubos (1959) *Mirage of health: utopias, progress, and biological change*. Harper and Brothers, New York. Reprinted 1987. Rutgers University Press, New Brunswick, цитирано у Ibid., 5. 10 Ibid., 4-5.

11 Ibid., 6.

се током прве деценије 21. вијека, одражавајући шире схватање појма здравље. Док је концепт „Једне медицине“ првенствено био усмјерен на сарадњу између ветеринара и љекара, концепт „Једног здравља“ људе и животиње третира као саставне дијелове ширег, међусобно повезаног живог екосистема, у којем постоји снажна међузависност свих компоненти. Сходно томе, „Једно здравље“ усваја холистичку перспективу, посматрајући здравље као интегрисану цјелину која обухвата људе, животиње и животну средину.¹²

Пола вијека након што је Калвин Швабе увео концепт “Једне медицине”, Друштво за очување дивљег животињског свијета (Wildlife Conservation Society) је у септембру 2004. године организовала симпозијум „Један свијет, једно здравље“. На симпозијуму су разматрана питања преношења болести између људи, домаћих животиња и дивљих животиња, уз фокус на студије случаја као што су ебола, птичји грип и хронична исцрпљујућа болест. Закључено је да је превазилажење баријера између институција, дисциплина и сектора од суштинског значаја за суочавање са сложеним здравственим изазовима који погађају људе, животиње и екосистеме. Кључни исход симпозијума било је формулисање Менхетнских принципа, скупа од 12 препорука које заговарају холистички приступ превенцији епидемијских и епизоотских болести, уз истовремено очување интегритета екосистема. У средишту ових принципа налази се препознавање међусобне повезаности здравља људи, домаћих животиња и дивљих животиња, као и критичне пријетње коју болести представљају за јавно здравље, безбједност хране, економије и биодиверзитет. Међу најважнијим препорукама истакнута је потреба да се препозна суштинска веза између здравља људи, домаћих и дивљих животиња.¹³

Као одговор на значајне глобалне промјене од 2004. године, укључујући убрзане климатске промјене и нарушавање биодиверзитета, конференција „Једна планета, једно здравље, једна будућност“ одржана је 25. октобра 2019. године, у организацији Одјељења за климатску и еколошку спољну политику Савезног министарства иностраних послова Њемачке и Друштва за заштиту дивљих животиња. Конференција, којој је присуствовало готово 200 учесника из 47 земаља, окупила је представнике влада, академске заједнице, цивилног друштва и креаторе јавних политика. Циљ Конференције био је да подстакне сарадњу

12 Bruce Kaplan, Cheryl Scott, “Who coined the term one medicine?”, *One Health Newsletter*, vol 4, Fall 2011, цитирано у Atlas, “One Health: Its Origins and Future”, 6.

13 Atlas, “One Health: Its Origins and Future”, 8.

између заговорника приступа „Једно здравље“ и представника сродних иницијатива, као што су *EcoHealth* и *Planetary Health*.

Уочи конференције, група од 12 интердисциплинарних стручњака, укључујући експерте из области јавних политика, социологије, филозофије, економије, екологије, метеорологије, као и хумане и ветеринарске медицине, израдила је Позив на дјеловање познат као Берлински принципи Једног здравља. Ови принципи су надоградили Манхетнске принципе, стављајући нагласак на здравље и интегритет екосистема, истовремено се бавећи савременим изазовима као што су преливање патогена (*pathogen spillover*), климатске промјене и антимикробна резистенција.¹⁴

2. ЕТИЧКЕ КОНТРОВЕРЗЕ ПРИСТУПА „ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“

Концепт „Једно здравље“ побуђује бројна етичка питања. Као холистички приступ који заговара интердисциплинарну стратегију очувања здравља људи, животиња и животне средине, концепт „Једно здравље“, на први поглед, налази се у оштром контрасту са традиционално доминантним антропоцентричким приступом. Антропоцентризам представља етичко становиште према коме само људи посједују инхерентну вриједност, док се остала бића вреднују искључиво на основу своје корисности за човјека.

Међутим, приступ „Једно здравље“ није нужно у супротности са антропоцентричком перспективом. Поједине мјере које се предузимају у склопу стратегије „Једног здравља“ сасвим су у складу са становиштем које морални статус признаје искључиво човјеку, уколико се оне оправдавају доприносом заштити или унапређењу добробити човјека. Такве мјере могу укључивати инструментализацију, па чак и потенцијално жртвовање нељудских животиња ради заштите људског здравља. Етичка дилема се, стога, своди на питање да ли се приступ „Једно здравље“ заговара искључиво као средство за постизање свеобухватније и ефикасније заштите људског здравља или, с друге стране, он подразумева и признање инхерентне моралне вриједности животиња и животне средине. Уколико се призна извјесни морални статус нељудских животиња

14 Kim Gruetzmacher, et al., “The Berlin principles on one health–Bridging global health and conservation”, *Science of the Total Environment* 764 (2021): 142919. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720364494> (Accessed: 22.11.2024)

и животне средине, намеће се питање како доносити одлуке у ситуацијама у којима долази до сукоба интереса између наведених ентитета, што подразумева избор између ефикасне заштите људског здравља и жртвовања других ентитета, као што су нељудске животиње. Да ли такве мјере учвршћују становиште о антропоцентричкој основи приступа „Једно здравље“, сугеришући да се заштита здравља животиња и животне средине спроводи искључиво због заштите људских интереса, при чему се људи сматрају искључивим носиоцима инхерентне моралне вредности?

Једна од мјера које су усклађене са стратегијом „Једног здравља“, али, истовремено, јасно проблематичне са становишта поштовања моралног статуса животиња, јесте масовно уништавање животиња (culling). Ова пракса подразумева уништавање животиња ради смањења ризика по људско здравље, чак и у ситуацијама у којима су ти ризици релативно ниски и када постоје одрживе алтернативе, као што су вакцинација, појачани надзор и контрола кретања. Илустративан примјер представља убијање паса у циљу контроле бјеснила. Уједи паса један су од најчешћих начина преношења бјеснила на људе. Према истраживању објављеном 2010. године, 46 од 76 држава чланица Свјетске организације за здравље животиња (*World Organization for Animal Health – OIE*) усвојило је политику убијања паса луталица. Хиљаде паса луталица сваке године бива убијено у земљама попут Монголије и Индонезије у циљу сузбијања бјеснила, иако је у више наврата утврђено да су вакцинални мамци ефикасније и исплатљивије средство. Тако је, на примјер, епидемија бјеснила на Балију (Индонезија) 2008. године у почетку неуспјешно сузбијана ликвидирањем паса (око 108.000 паса убијено је у овом периоду) и ограниченим државним кампањама вакцинације. Након тога, националне и међународне невладине организације за заштиту животиња покренуле су масовне кампање вакцинације, које су на крају довеле до контроле епидемије.¹⁵

Из перспективе „Једног здравља“, вакцинација представља нискоризичну мјеру која истовремено штити и здравље људи и здравље животиња, у складу са моделом заједничке користи (*shared-benefit model*). Још један примјер масовног уништавања животиња јесте пракса убијања јазаваца (*badger culling*) у Великој Британији. Рандомизовано испитивање уклањања јазаваца (RBCT), спроведено у периоду од 1998. до 2006.

15 Zohar Lederman, Manuel Magalhães-Sant'Ana, and Teck Chuan Voo, "Stamping out animal culling: From anthropocentrism to one health ethics", *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 34 (5) (2021), 28.

године (најобимнија студија до данас која је упоређивала ефикасност одсуства уништавања, проактивног уништавања и реактивног уништавања у склопу контроле говеђе туберкулозе - *bovine tuberculosis* – *bTB*), показао је да су и проактивне и реактивне стратегије уклањања биле неефикасне и/или финансијски неисплативе у погледу смањења преношења *bTB*-а. И поред наведених резултата, енглеска влада је наставила са спровођењем праксе убијања јазаваца, укључујући њихово устрјељивање на отвореном простору или у кавезима. У периоду од 2013. до 2017. године, укупно 34.083 јазаваца убијено је у 21 подручју, укључујући Дорсет, Корнвол, Девон, Глостершир, Чешир, Херефордшир, Сомерсет и Вилтшир. Штавише, пројекције за јесен и зиму 2019. године предвиђале су уклањање до 64.000 јазаваца на укупно 43 подручја.¹⁶

Иако приступ „Једно здравље“ подстиче сарадњу између различитих области, он истовремено намеће етичка питања у погледу мотива који стоје иза заштите здравља животиња и животне средине. Кључно етичко питање у оквиру концепта „Једног здравља“ јесте да ли се нељудске животиње и екосистеми штите ради њих самих, или искључиво због своје инструменталне вриједности за људско здравље. Поједини аутори истичу да искључиво инструментални приступ подрива истинско поштовање нељудских ентитета, сводећи здравље животиња и екосистема на пука средства за остваривање људске користи.

16 Ibid. Норвешка политика „пронађи и уништи“ у сузбијању мултирезистентних бактерија, као што је метицилин-резистентни *Staphylococcus aureus* повезан са стоком (LA-MRSA), представља примјер контроверзне мјере контроле зоонозних болести. Иако LA-MRSA представља потенцијалну пријетњу по људско здравље, нарочито у болничким условима гдје може довести до тешких или неизљечивих инфекција, њена распрострањеност међу стоком значајно варира између држава. У Норвешкој, гдје је преваленција LA-MRSA код свиња веома ниска, надлежни органи примјењују строге мјере, укључујући уништавање свих свиња на фармама на којима је LA-MRSA откривена. Ова политика се сматра економски исплатљивијом у спречавању болничких епидемија у поређењу са скупим мјерама које би се морале спроводити у здравственим установама. Међутим, у земљама попут Холандије, гдје преваленција LA-MRSA прелази 70%, примјена истог приступа довела би до озбиљног урушавања свињогојске индустрије. Због тога су холандске мјере ублажене, након што су истраживања показала да се LA-MRSA у болничком окружењу шири знатно теже него што се првобитно претпостављало. Ова разлика покреће питања о сразмјерности норвешке политике, посебно имајући у виду истраживања која указују да су инфекције LA-MRSA на норвешким фармама свиња изазване од стране радника на фармама, а не обрнуто. Разлике у преваленцији, економској исплативости и перцепцији ризика између Норвешке и Холандије илуструју сложену међузависност људског, животињског и здравља животне средине, те указују на дубоке етичке дилеме које прате примјену оквира „Једног здравља“. (Joost van Herten, Bernice Bovenkerk, and Marcel Verweij, “One Health as a moral dilemma: Towards a socially responsible zoonotic disease control”, *Zoonoses and Public Health* 66.1 (2019), 28)

Ова расправа се даље проширује на проблем постојања такозваног „не-људског достојанства“, инхерентне вриједности не-људских облика живота независно од њихове корисности за људе. У том контексту посебан значај има устав Устав Швајцарске Конфедерације, који у члану 120(2) изричито говори о достојанству нељудских бића (*die Würde der Kreatur*), обавезујући федералног законодавца одговарајућим прописима заштити генетску разноликост и достојанство животиња и биљака.¹⁷ Такви нормативни приступи доводе у питање антропоцентричко учење, указујући на то да и животиње и екосистеми посједују морални статус који заслужује уважавање, независно од њиховог значаја за заштиту људских интереса.

Признавање моралног статуса нељудских ентитета само по себи још увијек не пружа јасне смјернице за доношење одлука у оквиру примјене приступа „Једно здравље“, нарочито ако се има у виду да закључци о њиховом моралном статусу могу бити засновани на различитим етичким теоријама. Поставља се питање да ли одлуке треба да буду вођене деонтолошком етиком, која наглашава поштовање принципа и инхерентних права (вриједности) нељудских бића, или утилитаризмом, који тежи максимизирању укупног благостања, потенцијално дајући предност људском здрављу. Ова питања одражавају дубље етичке тензије у политици и пракси приступа „Једно здравље“, које захтијевају пажљиво балансирање људских интереса и интереса нељудских ентитета. Усвајање деонтолошког приступа (теорије о достојанству или правима животиња) значајно би отежало примјену мјера које подразумевају жртвовање животиња, као што је њихово масовно уништавање, због својеврсне „непрактичности“ овакве етичке доктрине у контексту јавноздравствених интервенција.

Признавање моралног, а потом и правног статуса, нељудских животиња на основу њихове способности за аутономију (како то сугеришу аутори попут Вајза (*Wise*))¹⁸ могло би довести до моралног и правног изједначавања људи и појединих животињских врста. Таква еквиваленција би поједине мјере у оквиру приступа „Једно здравље“, као што је масовно уклањање животиња, учинила практично непримјенљивим. Поред тога, ова перспектива би отворила питања оправданости разли-

17 Lenke Wettlaufer, Felix Hafner and Jakob Zinsstag, “The Human-Animal Relationship in the Law”. In *One Health: The Theory and Practice of Integrated Health Approaches*, eds. Jakob Zinsstag et al. (CAB International, 2015), 28.

18 See: Steven M. Wise, “Entitling non-human animals to fundamental legal rights on the basis of practical autonomy”. In *Animals, Ethics and Trade*, eds. Joyce D'Silva, Jacky Turner (Routledge, 2012); Tom Regan, *The case for animal rights* (Berkeley, CA: University of California Press, 2004).

читог третмана појединих животињских врста у зависности од њихових капацитета, одн. способности за аутономно дјеловање.

Укључивање нељудских ентитета у утилитаристички калкулус такође узрокује бројне дилеме, нарочито у погледу мјера које подразумевају одузимање живота животињама, чак и у контексту контроле зооноза. Уколико се потпуна морална еквиваленција између људи и нељудских ентитета чини проблематичном, поставља се питање како концептуализовати морални статус нељудских животиња на начин који би избјегао повратак антропоцентричном приступу?

Један од етичких приступа који се у литератури предлаже као прикладан за рјешавање наведених дилема јесте Ван де Виров (*VanDeVeer*) “двофакторски егалитаризам Two-Factor Egalitarianism”, који полази од становишта да би бића са различитим способностима требало да уживају различите нивое моралног уважавања, уз истовремено признавање унутрашње вриједности нељудских бића. Ван де Вир заступа став да је неопходно правити разлику у погледу значаја који се придаје интересима људи и нељудских животиња. Према његовој теорији, периферни интереси људи не би смјели надјачати основне интересе животиња. Међутим, у ситуацијама у којима долази до сукоба основних интереса, људским интересима треба дати предност. Овакво приоритетизовање оправдава се тврдњом да бића са сложенијим психолошким капацитетима заслужују већи степен моралног уважавања у односу на она са мањим капацитетима. Сходно томе, штета проузрокована смрћу уопштено се сматра већом за људе него за животиње.

У контексту контроле зооноза, Ван де Виров принцип сугерише да је уништавање здравих животиња етички оправдано искључиво онда када су у питању основни људски интереси, као што су право на живот или избјегавање тешке патње. Ипак, примјенљивост овог принципа на све моралне дилеме у области контроле зооноза под знаком је питања. Осим тога, Ван де Виров приступ не пружа адекватан одговор на питање вредновања интереса животне средине, што представља значајан недостатак у погледу његове релевантности оквиру приступа „Једно здравље“. Упркос овим ограничењима, поменуто учење нуди потенцијално користан етички оквир за доношење одлука у оквиру приступа „Једно здравље“, наглашавајући да основни интереси животиња и животне средине заслужују заштиту и не могу бити жртвовани рди заштите периферних интереса човјека.

3. ЗАКЉУЧАК

Глобални здравствени изазови са којима се човјечанство суочава све јасније упућују на међузависност здравља људи, животиња и животне средине, што указује на значај холистичког приступа у њиховој заштити и унапређењу. Иако се приступ „Једно здравље“ у пракси често оправдава непосредним користима за здравље човјека, као што је спречавање зооноза, неопходно је посветити пажњу и дубљем етичком преиспитивању концептуалног основа наведеног приступа. Стратегије „Једног здравља“ требало би да узму у обзир моралну вриједност животиња и животне средине, признајући им извјесну инхерентну вриједност која не може бити сведена на њихову корисност за људе. У том контексту, креатори јавних политика суочени су са задатком да пажљиво уравнотежују интересе човјека са моралним обавезама према нељудским ентитетима, чиме се ствара основ за правичнији, инклузивнији и одрживији приступ здрављу као заједничком и међусобно повезаном добру.

ЛИТЕРАТУРА

1. Atlas, Ronald M., “One Health: Its Origins and Future”. In *One Health: The Human–Animal–Environment Interfaces in Emerging Infectious Diseases The Concept and Examples of a One Health Approach*, eds. John S. Mackenzie, Martyn Jeggo, Peter Daszak, Juergen A. Richt (Berlin – Heidelberg: Springer – Verlag, 2013)
2. Di Bari, Carlotta, et al., “The global burden of neglected zoonotic diseases: Current state of evidence”, *One Health* (2023): 100595.
3. Gruetzmacher, Kim, et al., “The Berlin principles on one health–Bridging global health and conservation”, *Science of the Total Environment* 764 (2021): 142919. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720364494>
4. Jin, Chen, Jian He, and Robert Bergquist, “Challenges and response to pandemics as seen in a One Health perspective”, *Science in One Health* 1 (2022)
5. Lederman, Zohar, Manuel Magalhães-Sant’Ana, and Teck Chuan Voo, “Stamping out animal culling: From anthropocentrism to one health ethics”, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 34 (5) (2021)
6. Mettenleiter, Thomas C., et al., “The one health high-level expert panel (OHHLEP)”, *One Health Outlook* 5(1) (2023)
7. Mohamed, Abdifetah, “The synergies between international health regulations and One Health in safeguarding global health security”, *Science in One Health* 3 (2024): 100078.

8. Regan, Tom, *The case for animal rights* (Berkeley, CA: University of California Press, 2004)
9. Rizzolo, Jessica Bell, Annah Lake Zhu, and Ruishan Chen, “Support for wildlife consumption bans and policies in China post-Covid-19”, *Oryx* 57.6 (2023)
10. Van Herten, Joost, Bernice Bovenkerk, and Marcel Verweij, “One Health as a moral dilemma: Towards a socially responsible zoonotic disease control”, *Zoonoses and Public Health* 66.1 (2019)
11. Wettlaufer, Lenka, Felix Hafner and Jakob Zinsstag, “The Human-Animal Relationship in the Law”. In *One Health: The Theory and Practice of Integrated Health Approaches*, eds. Jakob Zinsstag et al. (CAB International, 2015),
12. Wise, Steven M., “Entitling non-human animals to fundamental legal rights on the basis of practical autonomy”. In *Animals, Ethics and Trade*, eds. Joyce D’Silva, Jacky Turner (Routledge, 2012)

ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ И ГЛОБАЛНО ЗДРАВСТВЕНО ПРАВО: ШТА ДОНОСИ УГОВОР О ПАНДЕМИЈИ СВЕТСКЕ ЗДРАВСТВЕНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ

1. УВОД

Дана 7. маја 2024. године, пет агенција ЕУ – Европски центар за превенцију болести (ECDC), Европска агенција за хемикалије (ECHA), Европска агенција за животну средину (EEA), Европска агенција за безбедност хране (EFSA) и Европска агенција за лекове (EMA) — објавиле су заједнички оквир активности за спровођење приступа „Једно здравље“ широм ЕУ.¹ „Једно здравље“ је интегрисани, обједињујући приступ који има за циљ одржив баланс и оптимизацију здравља људи, животиња, биљака и екосистема. Овај приступ препознаје да су ове четири компоненте уско повезане и међусобно зависне.² Његова примена у различитим секторима требало би да буде кључна за боље опремање ЕУ и њених држава чланица за спречавање, предвиђање, откривање и реаговање на здравствене претње. То ће ублажити утицај и друштвене трошкове таквих претњи, или чак спречити њихову појаву, а истовремено ће помоћи у смањењу људског притиска на животну средину и обезбеђењу задовољавања кључних друштвених потреба као што су безбедност хране и приступ чистом ваздуху и води.³ Међуагенцијска радна група ће радити на спровођењу заједничког оквира активности током три године (2024–2026), фокусирајући се на пет стратешких циљева:

1 ECDC, ECHA, EEA, EFSA i EMA. (2024). Cross-agency One Health task force framework for action 2024-2026. <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/cross-agency-one-health.pdf>

2 WHO. (2022). Strengthening WHO preparedness for and response to health emergencies, Strengthening collaboration on One Health. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75_19-en.pdf

3 European Medicines Agency. (2024). One Health: a joint framework for action published by five EU agencies. <https://www.ema.europa.eu/en/news/one-health-joint-framework-action-published-five-eu-agencies>

стратешку координацију, координацију истраживања, изградњу капацитета, ангажовање заинтересованих страна и заједничке међуагенцијске активности. Ово ће обезбедити да научни савети које пружају агенције буду више интегрисани, да се ојача база доказа за „Једно здравље“ и да агенције буду у могућности да заједничким гласом допринесу агенди „Једно здравље“ у ЕУ.

Иницијатива има за циљ да уклони баријере између сектора, јачањем идеје да се питања јавног здравља не могу решавати изоловано од прехранбених система, екосистема и друштвене једнакости. Ова визија директно утиче на текуће напоре на глобалном нивоу, укључујући Уговор о пандемији Светске здравствене организације (у даљем тексту: СЗО), којим се тежи ка обезбеђивању правичног приступа здравственим алатима током будућих пандемија. Међутим, финална верзија споразума из маја 2025. године одражава застој у постизању равноправности – кључног стуба визије „Jedno zdravlje“.

2. УГОВОР О ПАНДЕМИЈИ

Фармацеутске компаније су током пандемије COVID-19 производиле вакцине у рекордном року. Међутим, управо је њихов став у вези са максимизирањем профита био одговоран за велику неједнакост у приступу вакцинама широм света. Ове компаније су имале договоре са владама, давале су приоритет земљама са високим приходима, продавале вакцине по високим ценама, одбијале да деле интелектуалну својину и монополизовале снабдевање.⁴

На глобалном нивоу и од свог оснивања, СЗО је играла кључну улогу у спречавању и реаговању на глобалне пандемије. СЗО је и 2021. године одлучила да оснује међувладино преговарачко тело за израду и преговоре о конвенцији, споразуму или другом међународном инструменту СЗО о превенцији, припремљености и одговору на пандемију, са циљем усвајања у складу са чланом 19 или другим одредбама Устава СЗО.⁵ Те, 2021. године креиран је оригинални „нулти нацрт“ Уговора СЗО о превенцији пандемије. Нулти нацрт препознаје да „правичност треба да буде принцип, индикатор и исход превенције, припремљености и одговора

4 Jeurkar, A. (2023). The pandemic treaty must put people before Big Pharma profits. <https://views-voices.oxfam.org.uk/2023/05/the-pandemic-treaty-must-put-people-before-big-pharma-profits/>
5 den Exter A, Lobato Faria P, Cordeiro JV. (2025). Adoption of the First Global Pandemic Agreement: Advancing Preparedness for Future Public Health Emergencies. Port J Public Health. doi: 10.1159/000546833.

на пандемију“. Више година након што је пандемијска фаза COVID-19 проглашена завршеном, број вакцинисаних је и даље неравномерно распоређен између земаља са ниским и високим приходима. Од августа 2024. године, удео становништва у земљама подсахарске Африке који је примио барем једну дозу вакцине варира између 10% и 40%, у поређењу са око 80% у Европи. Стога није без разлога што се COVID-19 назива вирусом неједнакости, јер је разоткрио, искористио и погоршао постојеће неједнакости у благостању, полу и раси.⁶

Многе земље су усмено подржале значај правичности као водећег принципа Уговора. Следећи корак је био да се ова реторика претвори у дело. Да би се постигао истински праведан приступ здравственим алатима током пандемије, земље се морају суочити са изазовом закона о интелектуалној својини који су у корену неправедног одговора на COVID-19, и да обавезу фармацеутске компаније да деле технологију и знање о лековима који спасавају животе, посебно да би се подржали производни капацитети у земљама са ниским и средњим приходима..⁷

Коначна верзија Уговора о пандемији из маја 2025. године је значајно „опуштенија“ у поређењу са почетном, у многим аспектима. Првобитни предлози указивали су на то да би Уговор обухватио низ питања везаних за правичан приступ производима повезаним са пандемијом, као што су: истраживање и развој; трансфер технологије и знања; одржива производња; ланци снабдевања и логистика; приступ и подела користи; јачање прописа; и поступак уређивања обавеза које настају из штета (управљање ризиком одговорности). Међутим, постизање договора о многим од ових питања показало се као изазов. Досадашњи учинак богатијих земаља у промоцији правичности није био добар. Земље глобалног севера – САД, Велика Британија, Канада, Аустралија и Јапан, између осталих – биле су доследно против одредаба Уговора којима се компаније или државе обавезују. Нацрт је пун коментара делегата земаља који обавезујуће одредбе ублажавају, и то синтагмама као што су „где је то прикладно и изводљиво“, „добровољно“ и „под међусобно договореним условима“.⁸

Почетком 2025. године, председник САД потписао је извршну наредбу о почетку процеса повлачења САД из СЗО⁹, што представља нови

6 Исто.

7 Jeurkar, A. (2023). The pandemic treaty must put people before Big Pharma profits. <https://views-voices.oxfam.org.uk/2023/05/the-pandemic-treaty-must-put-people-before-big-pharma-profits/>

8 Исто.

9 The White House. (2025). Withdrawing the United States from the World Health Organisation. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/withdrawing-the-united-states-from->

изазов у постизању договора о наредним корацима у превенцији пандемије. И пре тога су постојали изазови у нацрту Уговора о пандемији које је требало решити. Један од њих био је једнак приступ уговорима са јавним финансијерима. Наиме, у раним фазама пандемије, велики износи јавног финансирања усмерени су у производе приватне фармацеутске индустрије за одговор на COVID-19, кроз владине и добротворне изворе, укључујући и путем споразума о финансирању истраживања и развоја и уговора о авансној куповини. Међутим, фармацеутске компаније су задржале контролу над тим „...ко може да производи вакцине, количином доза вакцина, ценама које се наплаћују и коме се продаје“.¹⁰ Фармацеутске компаније су инсистирале на низу других услова који су ометали приступ вакцинама против COVID-19. То је укључивало: ексклузивно власништво над правима интелектуалне својине, у неким случајевима чак и када је развој производа напуштен; ограничења у прерасподели доза; ограничења у погледу географске локације производње. Да би се решио овај проблем, Предлог Уговора СЗО о пандемији објављен 22. априла 2024. године укључио је одредбу члана 9, став 4: „Свака страна ће осигурати да споразуми о истраживању и развоју које финансира влада за развој здравствених производа повезаних са пандемијом укључују, где је то прикладно, одредбе које промовишу благовремен и праведан приступ таквим производима и објавиће релевантне услове“ итд. Иако би ова одредба захтевала од страна да објаве услове споразума о истраживању и развоју које финансира влада, формулација о укључивању одредби које промовишу приступ је слаба и добровољна. Захтев за подржавање транспарентне и јавне размене истраживачких доприноса и резултата из истраживања које финансира влада о производима повезаним са пандемијом, као и праведан приступ знању, такође су уклоњени. Уклањање ових одредби поткопава покушаје да се олакша заједничко истраживање производа за одговор на пандемију између земаља са ниским и средњим приходима и земаља са високим приходима. Чак се и ова релативно слаба одредба до сада показала као препрека у преговорима.

Други проблем је неуспех индустрије да дели интелектуалну својину, технологију и знање са произвођачима у земљама са ниским и средњим дохотком. Фармацеутска индустрија је избегла учешће у Фонду за при-

the-worldhealth-organization/

10 Gleeson, D., Scheibner, J., Frances Tenni, B., Townsend, B. & Nicol, D. (2024). Pandemic Agreement Must Include Levers to Redirect Pharmaceutical Industry Behaviour During Pandemics, Comment on “More Pain, More Gain! The Delivery of COVID-19 Vaccines and the Pharmaceutical Industry’s Role in Widening the Access Gap”. *International Journal of Health Policy and Management*, 13:8589. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11496734/pdf/ijhpm-13-8589.pdf>

ступ технологији за COVID-19 који је основала СЗО током пандемије и, уз неколико значајних изузетака, укључила се у веома ограничене иницијативе за добровољно дељење интелектуалне својине, технологије и знања. Члан 11 предложеног Уговора о пандемији бави се трансфером технологије. Међутим, он је такође формулисан у опционим терминима („најбољи напори“). Иако се члан 11 став 1(ф) бави информацијама за производњу продуката за одговор на пандемију, он само захтева од страна да „подстичу“ произвођаче да деле ове информације у складу са националним законима и политикама. Финална верзија Уговора из маја 2025. године¹¹ се мање односи на експлицитно одрицање од права интелектуалне својине, а више на стварање оквира за подстицање производње есенцијалних здравствених производа током пандемије (члан 11, став 3). Исто тако, избрисани су предлози којима се од страна захтева да имплементирају флексибилности TRIPS-а¹² у својим националним законима (укључујући изузећа за истраживање) и да осигурају да билатерални и регионални трговински споразуми не ометају флексибилности TRIPS-а. Декларација о јавном здрављу Споразума TRIPS (2001) омогућава флексибилности у оквиру права интелектуалне својине ради заштите јавног здравља, укључујући и током будућих пандемија.

Једно од њих је свакако и питање потребе за новим текстом Уговора, с обзиром на то да се Међународни здравствени прописи (МЗП) из 2005. године већ баве кључним елементима Уговора, као што су превенција и праћење пандемије.¹³ Но, Уговор ипак обезбеђује неколико значајних места која нису присутна у МЗП-у.

И пре него што се пређе на најспорнији део Уговора – PABS систем, ваља поменути још једно важно питање, а то је механизам финансирања (Координациони финансијски механизам, члан 18). Уместо да обезбеђује директно финансирање, овај механизам има за циљ да побољша транспарентност, координацију и доступност постојећих извора финансирања, посебно за земље у развоју. Иако је побољшање процеса финансирања похвалан циљ, оно не решава стални недостатак средстава потребних за јачање превенције, припремљености и реаговања на пандемију.¹⁴

11 WHO. (2025). WHO Pandemic Agreement. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA78/A78_R1-en.pdf

12 WTO. (2001). Declaration on the TRIPS Agreement and public health. https://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.pdf

13 WHO. (2005). International Health Regulations. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580496>

14 den Exter A, Lobato Faria P, Cordeiro JV. (2025). Adoption of the First Global Pandemic Agreement: Advancing Preparedness for Future Public Health Emergencies. Port J Public Health.

3. PABS СИСТЕМ

Још један проблем је давање приоритета продаји производа земљама које могу да плате тржишне цене. Произвођачи вакцина против COVID-19 дали су приоритет продаји земљама са високим приходима, лишавајући COVAX систем одговарајуће количине доза. Да би се решио овај проблем, систем приступа патогенима и поделе користи (у даљем тексту: PABS) укључен је у Уговор о пандемији.

PABS подразумева успостављање механизма за дељење патогена и контрамера (на пример, вакцина) развијених из њих. Такав механизам је био централна тема дискусије током целог периода, а за њега су се залагале земље глобалног југа које су тражиле сигурнији пут до приступа приступачним здравственим производима у будућим пандемијама. Многе такве земље и даље трпе последице неједнакости у вакцинацији током COVID-19.¹⁵ У замену за приступ генетским информацијама о патогенима, PABS би усмерио најмање 20% производа за одговор на пандемију СЗО ради дистрибуције земљама са ниским и средњим приходима (10% би се донирало, а 10% би се обезбедило по приступачним ценама). Чак је и овај скромни предлог – који не би много допринео решавању празнина у приступу попут оних које су виђене током COVID-19 – наишао на жестоко противљење индустрије и чланица СЗО повезаних са индустријом. Члан 12 Уговора показује мало консензуса о „користима“ PABS система. Функционисање PABS система биће предмет будућег инструмента који тек треба да се преговара. Коначни споразум, дакле, не успева да дефинише јасне или обавезујуће гаранције. Уместо тога, кључне одредбе о PABS-у су одложене за будући анекс, о коме ће се преговарати током следеће године: многи верују да ће то трајати знатно дуже.¹⁶ Везано за PABS анекс: СЗО је нагласила да ће Уговор о пандемији бити отворен за потписивање и разматрање ратификације, тек када Скупштина СЗО усвоји анекс. Након 60 ратификација, Споразум ће ступити на снагу.¹⁷

Појавиле су се и нове идеје уместо PABS система, које би се фокусирали на јасне обавезе индустрије у погледу расподеле лекова, дијагностичких

doi: 10.1159/000546833.

15 Wenham, C. (2025). The Pandemic Agreement may weaken, rather than strengthen multilateralism. <https://www.chathamhouse.org/2025/05/pandemic-agreement-may-weaken-rather-strengthen-multilateralism>

16 Исто.

17 WHO. (2025). World Health Assembly adopts historic Pandemic Agreement to make the world more equitable and safer from future pandemics. <https://www.who.int/news/item/20-05-2025-world-health-assembly-adopts-historic-pandemic-agreement-to-make-the-world-more-equitable-and-safer-from-future-pandemics>

средстава и вакцина. Ово би могло да укључи обавезно издвајање бесплатних или снижених лекова, вакцина и других контрамера од стране компанија, у замену за бесплатан приступ патогенима.

Представници фармацеутске индустрије такође одбацују „порез на промет“ на учешће индустрије у PABS систему, рекавши да би обавезивање на донирање лекова и вакцина или њихово вишеслојно одређивање цена били ефикаснији („Нисмо спремни да будемо готовинска картица“). Као пример преседана који индустрија не жели да копира, истичу се накнаде које се сада наплаћују фармацеутским компанијама за приступ патогенима грипа, у склопу СЗО Оквира за припремљеност за пандемијски грип.¹⁸

Да би PABS икада био функционалан, наглашава се да је потребно да буде у игри много шири спектар извора узорака патогена и типова података (нпр. генетски подаци, а не само биолошки узорци) – уз систем који омогућава веома брзу и транспарентну размену у истраживачко-развојној заједници. Трошкове управљања, као и оперативне трошкове, требало би да деле све заинтересоване стране система, при чему и индустрија треба да има место за столом у механизму управљања који се развија.

Фармацеутска индустрија инсистира на моделу партнерства: СЗО би био централни играч, али не у затвореном процесу, јер представници индустрије, истраживачке институције, посебно банке података о патогенима, такође могу играти важну улогу (пример: Глобални фонд и Gavi, Савез за вакцине, такође имају индустрију у својим одборима, као и заговорнике цивилног друштва).¹⁹

Саопштење Међународне федерације произвођача и удружења фармацеутских произвођача (IFPMA) од 11. марта 2024. године подржава низ водећих фармацеутских произвођача, који наводе кључне елементе плана индустрије. Међу тим фирмама су BMS (Bristol Myers Squibb), Gilead, Sanofi, Roche, Pfizer и MSD (Merck, Sharp & Dohme). Изјава представља обавезу да се: „резервише одређени проценат производног обима релевантног лека или вакцине у реалном времену за праведну расподелу на основу ризика, потреба и потражње по јавно здравље. Ово би могло да укључи део који се очекује као донација земљама са нижим приходима и/или део договорен по нивоима цена заснованим на рав-

18 Cueni, T., director general, IFPMA, according to Health Policy Watch. (2024). Pharma Pivot on Pandemic Agreement: 'Free Access' to Pathogens in Exchange for 'Binding Obligation' on Equity. <https://healthpolicy-watch.news/industry-pivot-binding-obligation-on-equity-in-exchange-for-free-access-to-pathogens-in-pandemic-accord/>

19 Исто.

ноправности, са најнижим нивоима намењеним земљама са средњим и ниским приходима”.²⁰

Представници фармaceutских компанија такође сматрају да обавезе индустрије у PABS-у треба да буду конципиране уз „флексибилност у реаговању на динамику било које пандемије на основу медицинских потреба“.²¹

Кључни подстицај за индустрију да се укључи у предложени PABS у било ком облику Уговора о пандемији, био би његов потенцијал да „поништи“ постојеће одредбе о приступу патогенима и подели користи, које постоје у члану 4 Нагојског протокола Конвенције о биодиверзитету (у даљем тексту: CBD).²² Ово би се могло успоставити тако што би се PABS прогласио „Специјалним међународним инструментом“ (SII), који би тако аутоматски надјачао протоколе CBD-а и, посредно, повезано национално законодавство. Национална правила успостављена након одредби о ABS-у Нагојског протокола повремено су значајно успоравала развој есенцијалних лекова у критичним тренуцима, као што је епидемија вируса Zika у Латинској Америци 2016. године.

„А ако би овај систем омогућио отворен и слободан приступ патогенима, више земаља са глобалног севера и југа би му се придружило и имало приступ мрежи сертифицикованих лабораторија у свету, које деле податке и омогућавају рад на прототиповима вакцина.“ – став је фармaceutске индустрије.²³

Међутим, проглашавање PABS-а за Специјални међународни инструмент који замењује Нагојски протокол вероватно ће бити контроверзно међу оним земљама са ниским и средњим приходима које су већ успоставиле националне ABS системе за патогене. Истовремено, фармaceutска индустрија сматра да дељење користи од лекова развијених од опасних патогена са оним земљама којима је то најпотребније има више смисла него стварање новог међународног финансијског модела који чини трговину патогенима профитабилном. „Покушаји монетизације патогена

20 IFPMA. (2024). Delivering equitable access in pandemics: Biopharmaceutical industry commitments. <https://www.ifpma.org/news/delivering-equitable-access-in-pandemics-biopharmaceutical-industry-commitments/>

21 Исто.

22 UN. (2014). The Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing. <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>

23 Cueni, T., director general, IFPMA, according to Health Policy Watch. (2024). Pharma Pivot on Pandemic Agreement: 'Free Access' to Pathogens in Exchange for 'Binding Obligation' on Equity. <https://healthpolicy-watch.news/industry-pivot-binding-obligation-on-equity-in-exchange-for-free-access-to-pathogens-in-pandemic-accord/>

... плаше, јер на крају, монетизација, што значи 'делим ако ми дате новац'... значи да би патогени могли постати пословни модел."²⁴

4. ЗАКЉУЧАК

Уговор о пандемији садржи релевантне идеје, али недостатак обавеза које се могу спровести, као и оперативности, покрећу сумње у то да је Уговор поуздан оквир за спремност и одговор на пандемију до које би у будућности дошло. Процес преговора који је довео до Уговора захтевао је значајно улагање времена, техничке стручности, дипломатских напора и финансијских средстава.²⁵ Ово је укључивало године консултација, израде нацрта и преговора у којима су учествовали стручњаци, националне делегације и (у мањој мери) цивилно друштво. Па ипак, упркос овим значајним доприносима, резултат је скроман у односу на амбиције за трансформацијом која је првобитно постављена. Уговор не успева да се суочи са основним неједнакостима и неефикасностима нити да их исправи, иако су оне дефинисале глобални одговор на COVID-19. Текст нуди мало конкретних обавеза које би промениле глобалну неједнакост у здравству, и уместо тога се ослања на политичку реторику. Национални безбедносни приоритети влада надмашили су јасну потребу за побољшаном глобалном сарадњом у здравству, остављајући споразум који указује на једнакост, солидарност и сарадњу, али их не захтева.²⁶

Дакле, иако усвајање Уговора о пандемији представља значајан корак ка остваривању наведених циљева, праведне превенције, припремљености и реаговања на будуће пандемије, неколико озбиљних питања још увек треба решити пре него што државе чланице ратификују Уговор. Једно од њих је свакако и питање потребе за новим текстом Уговора, с обзиром на то да се МЗП већ баве кључним елементима Уговора, као што су превенција и праћење пандемије.

Уговор није морао да реши сваки проблем у глобалном здравству, али је могао да означи одлучан корак напред. У форми у којој је тренутно, он углавном само наглашава колико је тешко изградити праведнији и

²⁴ Исто.

²⁵ По некој процени преко 200 милиона долара, према: Think Global Health. (2025). The Pandemic Treaty's True Cost. <https://www.thinkglobalhealth.org/article/pandemic-treatys-true-cost>

²⁶ Wenham, C. (2025). The Pandemic Agreement may weaken, rather than strengthen multilateralism. <https://www.chathamhouse.org/2025/05/pandemic-agreement-may-weaken-rather-strengthen-multilateralism>

међуповезан глобални здравствени поредак упркос трајним политичким и економским поделама.

ЛИТЕРАТУРА

1. den Exter A, Lobato Faria P, Cordeiro JV. (2025). Adoption of the First Global Pandemic Agreement: Advancing Preparedness for Future Public Health Emergencies. *Port J Public Health*. doi: 10.1159/000546833.
2. ECDC, ECHA, EEA, EFSA i EMA. (2024). Cross-agency One Health task force framework for action 2024-2026. <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/cross-agency-one-health.pdf>
3. European Medicines Agency. (2024). One Health: a joint framework for action published by five EU agencies. <https://www.ema.europa.eu/en/news/one-health-joint-framework-action-published-five-eu-agencies>
4. Gleeson, D., Scheibner, J., Frances Tenni, B., Townsend, B. & Nicol, D. (2024). Pandemic Agreement Must Include Levers to Redirect Pharmaceutical Industry Behaviour During Pandemics, Comment on “More Pain, More Gain! The Delivery of COVID-19 Vaccines and the Pharmaceutical Industry’s Role in Widening the Access Gap”. *International Journal of Health Policy and Management*, 13:8589. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11496734/pdf/ijhpm-13-8589.pdf>
5. Health Policy Watch. (2024). Pharma Pivot on Pandemic Agreement: ‘Free Access’ to Pathogens in Exchange for ‘Binding Obligation’ on Equity. <https://healthpolicy-watch.news/industry-pivot-binding-obligation-on-equity-in-exchange-for-free-access-to-pathogens-in-pandemic-accord/>
6. IFPMA. (2024). Delivering equitable access in pandemics: Biopharmaceutical industry commitments. <https://www.ifpma.org/news/delivering-equitable-access-in-pandemics-biopharmaceutical-industry-commitments/>
7. Jeurkar, A. (2023). The pandemic treaty must put people before Big Pharma profits. <https://views-voices.oxfam.org.uk/2023/05/the-pandemic-treaty-must-put-people-before-big-pharma-profits/>
8. The White House. (2025). Withdrawing the United States from the World Health Organisation. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/withdrawing-the-united-states-from-the-worldhealth-organization/>
9. Think Global Health. (2025). The Pandemic Treaty’s True Cost. <https://www.think-globalhealth.org/article/pandemic-treatys-true-cost>
10. UN. (2014). The Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing. <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>
11. Wenham, C. (2025). The Pandemic Agreement may weaken, rather than strengthen multilateralism. <https://www.chathamhouse.org/2025/05/pandemic-agreement-may-weaken-rather-strengthen-multilateralism>

12. WHO. (2005). International Health Regulations. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580496>
13. WHO. (2022). Strengthening WHO preparedness for and response to health emergencies, Strengthening collaboration on One Health. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75_19-en.pdf
14. WHO. (2025). WHO Pandemic Agreement. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA78/A78_R1-en.pdf
15. WHO. (2025). World Health Assembly adopts historic Pandemic Agreement to make the world more equitable and safer from future pandemics. <https://www.who.int/news/item/20-05-2025-world-health-assembly-adopts-historic-pandemic-agreement-to-make-the-world-more-equitable-and-safer-from-future-pandemics>.
16. WTO. (2001). Declaration on the TRIPS Agreement and public health. https://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.pdf

УТИЦАЈ КОНЦЕПТА “ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ” НА ЗДРАВСТВЕНУ ЗАШТИТУ

1. ЗНАЧАЈ КОНЦЕПТА ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ

Концепт заштите здравља Једно здравље (*One health*) доноси интегрисани приступ заштити здравља и представља нову и неистражену тему у социјалном праву, а које је према класификацији наука дио уже научне области Радно и социјално право. Тај концепт почива на поставци како је објективно неопходно стручно и научно истражити, формулисати и правно уредити нови интегрисани приступ заштити здравља људи, животиња, биљака, и заштити животне средине као међусобно повезаних облика заштите здравља. Становиште Свјетске здравствене организације (WHO) је да концепт Једно здравље представља приступ пројектовању и примјени програма, политика, закона и истраживања по коме више сектора комуницира и заједно ради на постизању бољих здравствених исхода.¹

Концепт Једно здравље уважава чињеницу да постоји објективна интеракција између здравља људи, животиња, биљака, као и заштите животне средине, и да значај те природне интеракције се увећава упоредо са ширењем становништва на нове просторе на начин који угрожава биљни и животињски свијет, и животну средину. Убрзани пораст броја становника на глобалном нивоу увећава потребе за простором, храном и водом, утиче на појаву болести и епидемија које су показале да исти патогени узрочници могу заразити и људе и животиње. Након деценија напретка у погледу здравља људи, животиња, и заштите животне средине, свијет је суочен са појавом нових бројних здравствених пријетњи са неповољним исходима. Рјешење проблема се налази у колаборативном приступу надлежних здравствених служби који је базиран на примје-

¹ Данијела Кировски, Будимир Плавшић, *Концепт једног здравља у ветеринарској едукацији и професији*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд, стр. 54.

ни већег броја научних дисциплина у оквиру Једног здравља.² Одговор на здравствене пријетње је очигледно интегрисани приступ заштити здравља људи, животиња и биљака, и заштити животне средине. За остваривање концепта Једно здравље потребно је правно уредити могућу сарадњу између облика заштите здравља људи, животиња и биљака, и животне средине, а што води циљу да имамо визију свијета у коме су заштита људи, животиња и животне средине међусобно повезане, а трансдисциплинарне, системске методе размишљања и интегрисани приступи се универзално практикују за разумијевање, одржавање и побољшање здравља свих.³

Концепт Једно здравље доноси релативно нов приступ заштити здравља и нема шире прихваћену дефиницију. Према Америчком ветеринарско-медицинском друштву (AVMA) тај концепт се посматра као интегративни приступ разних дисциплина које се реализују на локалном, националном и глобалном нивоу како би се постигло оптимално здравље људи, животиња и очување животне средине. Према ставу прихваћеном у Европској унији (ЕУ) у основи концепта јесте превенција ризика одређених криза које потичу од људи, животиња и животне средине, као и брига заједнице и потреба да се тим узрочницима обољења приђе систематски. У Стратегији ЕУ за глобално здравље (2022) је наведен приоритет суочавања са глобалним здравственим изазовима, а кроз спречавање и сузбијање пријетњи здрављу, укључујући пандемије пријеном концепта Једно здравље.⁴ Оне агенције ЕУ које пружају научне савјете о темама из животне средине, јавног здравља и безбједности хране објавиле су заједничку изјаву да изражавају посвећеност подршци Програму Једно здравље у Европи (2023).⁵ Афирмативан приступ Једном здрављу подржава више међународних организација: Свјетска здравствена организација (WHO), Организација за храну и пољопривреду (FAO) и Свјетска организација за здравље животиња (OIE).⁶ Наведене организације сарађују да би се именовали ризици на релацији човјек-

² Кировски, Плавшић, *op. cit.* стр.49.

³ Европско поглавље међународне организације Интернационалног екоздравља (*Ecohealth International*), Мрежа за екоздравље и Једно здравље (*Network for Ecohealth and One Health*), (<https://www.ecohealthinternational.org/regional-chapters/europe/>)

⁴ <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/documents/news/one-health-cross-agency-task-force.pdf>

⁵ <https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/2023-11/one-health-2023-joint-statement.pdf>

⁶ Бранислава Белић, Марко Цинцовић, Николина Новаков, *Једно здравље - веза хумане и ветеринарске медицине*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд, стр.39.

животиња-екосистем и унаприједило здравље екосистема.⁷ Преко Трипартитног савеза за концепт Једно здравље (*Tripartite Alliance on One Health*), а коме се придружио Програм ОУН за заштиту животне средине (UNEP), наведене организације развијају глобалне стратегије и алате да би осигурале конзистентан, усаглашен приступ концепту Једно здравље у свијету, а у циљу да се боље координишу и усклађују здравствене политике на националном и интернационалном нивоу према међународним препорукама и стандардима.⁸ Ове међународне организације сарађују и око платформе *Панел еминентних стручњака Једног здравља* (ОННLER, 2021) у циљу да се побољша разумијевање болести које изазивају пандемије. Платформа савјетује FAO, OIE, UNEP и WHO о дугорочном глобалном плану активности у циљу спречавања избијања болести у оквиру концепта Једно здравље, а који препознаје повезаност здравља људи, животиња и заштите животне средине и наглашава потребу за стручњацима из више сектора да би се утврдили ризици по здравље.⁹

Концепт Једно здравље означава спровођење програма, политика, законодавства и истраживања у којима више сектора комуницира заједно како би постигли јавно-здравствену добробит и унаприједили стање у животној средини. Безбједност хране, контрола зооноза, борба против резистенције на антибиотике јесу заједнички оквир дјеловања концепта Једно здравље и области Јавног здравља, и потребно их је сагледати и кроз везу са циљевима одрживог развоја, уз поштовање животне средине.¹⁰ У Глобалним циљевима одрживог развоја до 2030 године Организације уједињених нација (2015), у трећем циљу је наведена намјера да се **осигура здравље и добробит у свим животним добрима**. Ови циљеви указују на везу између ветеринарске и хумане медицине. За концепт заштите Једно здравље важни су Менхетенски принципи једног здравља (2004) са дефинисаних 12 приоритета у систематској борби против пријетњи по здравље људи и животиња. Од тих приоритета могу се, из угла теме, нагласити: препознати везу између здравља људи и здравља животиња и опасности које болести представљају за људе; повећати улагања у инфраструктуру здравља људи и животиња; обезбиједити сарадњу

7 Сара Савић, Тамаш Петровић, Марина Жекић Стошић, Александар Поткоњак, Лиса Крумп, Барбара Хаеслер, *Организација концепта једно здравље*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд, стр. 26.

8 Кировски, Плавшић, *op.cit.* стр. 55.

9 Савић, *et al.*, *op. cit.*, стр. 29.

10 Марија Јевтић, Catherine Bouland, *Једно здравље и једина животна средина*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд, стр. 8.

владе и локалног становништва, приватног и јавног сектора; инвестирати у образовање. Са порастом финансијских, економских, друштвених, еколошких и здравствених криза, и страха од пандемија, климатских промјена, и отпорности на лијекове примјеђен је напредак на трансдисциплинарни приступ који интегрише друштво и науку.¹¹

Подршка концепту Једно здравље се постепено афирмише на европском и глобалном нивоу што омогућава побољшање заштите здравља људи, животиња и биљака, као и заштите животне средине, а што је важно за заштиту од болести које погађају људе и животиње. Као примјер може се навести годишњи ЕУ извјештај Једно здравље о зоонозама и болестима узрокованим храном (EU One Health zoonoses report, 2022) који су заједно објавили Европска агенција за сигурност хране (EFSA) и Европски центар за спрјечавање и контролу болести (ECDC) у коме пише како је у 2021. години, у поређењу са претходном годином, забиљежен пораст броја пријављених случајева зооноза и епидемија које се преносе храном, а при том је број нижи у односу на претходне године повезан са контролним мјерама провођеним због COVID-19 у 2021. години.

Расправама о заштити здравља људи пружају неопходан подстицај да се концепт Једно здравље повуче са периферије на централни положај и добије мјесто које му припада.¹² У овом концепту се тежи рушењу препрека између научних области и један од циљева је едукација стручњака који ће бити способни да шире сагледају проблем и за разумијевање сложених интеракција које остварују људи, животиње и фактори животне средине.¹³ У том смислу су важни облици сарадње између разних стручњака путем невладиних организација, а чију су циљеви према акту *Удружења Једног Здравља Србије* (УЈЗС, 2019): организација и подршка истраживања у области Једног здравља; објављивање научних радова, зборника и часописа на тему Једног здравља; израда приједлога према овом концепту за унапређење и превенцију заразних болести, безбједности хране и других тема; окупљање истраживача и стручњака на трансдисциплинарном и интердисциплинарном нивоу у циљу унапређења, размјене искустава, промоције и јавне презентације концепта Једно здравље, итд.¹⁴

11 Савић, *et al.*, *op. cit.*, стр. 24-25.

12 Белић, *et. al.*, *op.cit.*, Београд. стр. 38.

13 Будимир Плавшић, Слободанка Вакањац, Љубомир Јовановић, Данијела Кировски, *Интердисциплинарни приступ у едукацији студената ветеринарске медицине у области једног здравља*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд. стр.74.

14 Савић, *et al.*, *op. cit.*, стр.31.

2. УРЕЂИВАЊЕ ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ И РЕАЛИЗАЦИЈА КОНЦЕПТА ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ

Разрада и примјена концепта заштите здравља Једно здравље је предмет дјелатности јавног здравства и здравствене заштите као законски уређених и организованих активности. Функција и циљ јавног здравства је очување физичког и менталног здравља становништва, и животне средине и сузбијање фактора ризика за настанак болести и повреда. Јавно здравство обухвата исто мултидисциплинарни промоцију здравља и превенцију болести, здравствену статистику, социјалну медицину, хигијену и здравствену екологију, медицинску микробиологију, епидемиологију, фармакоекономику. Промоција здравља подразумијева у складу са Повељом о унапређењу здравља (1986) процес оспособљавања људи да повећају контролу над здрављем и унаприједе га. Концепт Једно здравље комплементаран је са дисциплином Јавно здравље, али је усмјерен и на друга жива бића. Животна средина је исто присутна и у том концепту и у области Јавно здравље (у ком се сагледава првенствено у оквиру потенцијалних ризика загађења животне средине за људску популацију).¹⁵ За реализацију тог концепта су посебно важне области јавног здравља које се односе на животну средину и здравље становништва, радну околину и здравље становништва, и поступање у кризним и ванредним ситуацијама. Функција и циљ здравствене заштите људи је достизање највишег могућег нивоа очувања и унапређења здравља људи и обухвата друштвене, индивидуалне и групне мјере, услуге и активности за очување и унапређење здравља, за спречавање и сузбијање болести и повреда, правовремену дијагностику, благовремено и ефикасно лијечење, итд. Предмет уређивања здравствене заштите су: друштвена брига о здрављу грађана, права и обавезе грађанина и пацијента, здравствена дјелатност и установе и услуге здравствене заштите. Она подразумијева учешће појединца у друштвеној бризи за здравље. Појединац је дужан да се, у границама својих знања и могућности, укључи у друштвену бригу за здравље. Појединац је дужан да чува и унапређује своје здравље, као и здравље других лица, и животну и радну средину, те да се лијечи од заразне болести која може угрозити здравље других лица у складу са прописима којим се уређује област заштите становништва од заразних болести (чл. 32.). Закон о здравственој заштити у чл. 27 прописује да се разне мјере заштите односе и на: обавјештавање грађана о ванредним ситуацијама и ванредним догађајима; спровођење превенције

¹⁵ Јевтић, Bouland, *op. cit.*, стр. 11.

и отклањање здравствених посљедица проузрокованих излагањем токсичним супстанцама, спровођење мјера здравствене заштите у току ванредне ситуације и стања; подстицање развоја научноистраживачке дјелатности; обезбјеђивање примјене међународних здравствених прописа ради побољшања праћења и давања одговора на међународне јавноздравствене пријетње. У односу на објашњење појма јавно здравство и појма здравствена заштита, Закон о здравственој заштити нема објашњење појма или концепта Једно здравље, као ни одредбе о усклађивању и сарадњи између заштите здравља људи, животиња и биљака и заштите животне средине.¹⁶ Заштита здравља људи, животиња, биљака, и животне средине су нормативно и организационо одвојени облици заштите. Из тога проистиче да интеракција између облика заштите здравља становништва, животиња и биљака, и животне средине није предмет законског уређивања здравствене заштите људи, иако неспорно постоји, као и потреба да се она правно уреди. Потврду закључка да концепт Једно здравље није предмет законске регулативе здравствене заштите показују и начела здравствене заштите, наведена и објашњена у основним одредбама. У питању су начела: правичности, доступности, ефикасности, свеобухватности, континуитета, координације, једнакости, сталног унапређења квалитета и сигурности, здравља у свим политикама, мултисекторске сарадње. Наведена начела се односе само на заштиту здравља људи и не подразумевају концепт Једно здравље. Као примјери који то потврђују могу се издвојити нека начела, као што су: начело мултисекторске сарадње које значи да се заштита остварује координисаним укључивањем актера свих нивоа у активности превенције и контроле болести код људи; начело координације које значи да се сви нивои заштите и све здравствене установе надопуњују; начело сталног унапређења квалитета и сигурности које се остварује мјерама и активностима које повећавају могућности за повољан исход и смање ризик и неповољне посљедице на здравље људи у складу са достигнућима медицинске науке и праксе, начело о здрављу у свим политикама које значи да се здравствена заштита људи остварује укључивањем здравствених интереса и циљева у друштвене политике. Закључак да је здравствена заштита становништва одвојена од заштите здравља животиња, биљака и заштите животне средине потврђује и индиректно основна законска одредба која уређује сходну примјену других прописа у дјелатности заштите здравља

16 Закон о здравственој заштити («Службени гласник Републике Српске», бр. 57/2022). Здравствена заштита и здравствено осигурање су према уставним одредбама у БиХ у надлежности ентитета, Републике Српске и Федерације БиХ.

људи. Одредба упућује на сходну примјену у здравственој заштити прописа којима се уређује: здравствено осигурање, заштита становништва од заразних болести, заштита менталног здравља, здравствена документација и евиденција, трансплантација органа, ткива и ћелија, лијечење неплодности и оплодњу, здравствена заштита спортиста, апотекарска дјелатност, област лијекова и медицинских средстава, дјелатности у здравству и здравствене коморе, заштита од нејонизујућих зрачења, општи управни поступак, облигациони односи, кривично законодавство, кривични поступак, извршење кривичних и прекршајних санкција, вођење регистра лица која су правоснажно осуђена за кривична дјела сексуалне злоупотребе и искориштавања дјеце, вршење радњи насиља у породици и област заштите личних података (чл.15.). У списку о сходној примјени прописа нису наведени прописи који уређују заштиту здравља животиња, биљака и заштиту животне средине, а при томе није спорно како би упућивање на сходну примјену ових прописа водило тумачењу да су уређене везе између здравствене заштите становништва, заштите здравља животиња, биљака и заштите животне средине.

Концепт Једно здравље могуће је реализовати у оквиру надлежности здравствене установе Институт за јавно здравство. У оквиру надлежности Института могу се издвојити као интересантне за реализацији овог концепта поједине надлежности, као што су: праћење и анализирање хигијенско-епидемиолошке ситуације, информисање становништва о очувању и унапређењу здравља и здраве животне средине, обављање лабораторијских испитивања у вези дијагностике заразних и незаразних болести, обављање испитивања у вези са производњом и прометом хране и воде, вршење испитивање здравствене исправности воде која служи за јавно водоснабдијевање, земљишта и ваздуха, обављање лабораторијских контрола радијације, радионуклида у храни, спровођење вакцинације, обављање едукације о заштити од зрачења, заразних болести, о сигурности хране и воде, давање мишљења на процјену утицаја на животну средину, утврђивање потребних противепидемијских мјера и њихово спровођење у сарадњи са другим субјектима. У дијелу Закона о здравственој заштити који уређује формирање и дјеловање стручних тијела, уређена је надлежност Савјета за здравље као стручног и савјетодавног тијела. Надлежности Савјета за здравље које могу послужити промоцију концепта Једно здравље су: анализа стања здравствене заштите; предлагање, подстицање доношења мјера за унапређење здравствене заштите и развоја здравственог система; давање мишљења о провођењу истраживања у здравственом систему. Из наведеног проистиче да у

оквир надлежности савјета спада и стручна расправа о концепту заштите здравља Једно здравље.

3. УЛОГА И САРАДЊА НАДЛЕЖНИХ ИНСТИТУЦИЈА

Међународне организација су нагласиле важност међусобне сарадње између јавних здравствених организација и установа, и академских институција у креирању и примјени концепта Једно здравље. Сарадња и координација су потребни у откривању и праћењу нових здравствених опасности и болести које су озбиљна пријетња за здравље људи, животиња, биљака и за животну средину. Као примјер правно уређене сарадње може се навести примјер успостављања и развоја система контроле безбједности хране у циљу обезбјеђења заштите здравља људи. Према дефиницији FAO/WHO, менаџмент безбједности хране је законска активност органа управе како би се заштитило здравље потрошача и осигурала безбједност хране, те да храна буде правилно декларисана и означена.¹⁷ У циљу уређивања контроле безбједности хране основана је међународна организација Codex Alimentarius (1961) од стране FAO и WHO. Codex Alimentarius (у преводу са латинског “закон о храни”) садржи норме важне за безбједност хране (Codex Standards) чији је циљ да се заштити здравље потрошача, укључујући и то да се путем хране не смију преносити организми који узрокују болест код животиња и биљака. Ове норме засноване на научној основи нису обавезане, али су важне зато што национални и регионални закони узимају ове норме као почетну тачку.¹⁸

Систем контроле безбједности хране се заснива на правној регулативи у више грана права на начин да: закон о безбједности хране уређује тржиште хране, одговорност, као и дјеловање тијела за безбједност хране и систем раног обавјештавања; закон о ветеринарству уређује дјеловање ветеринарске службе у систему безбједности хране и обавезе пословних субјеката који се баве трговином хране анималног порекла и храном за животиње; да су уз системско уређивање заштите животне средине, донесени посебни закони који уређују заштиту ваздуха, природе, итд. У поступку доношења нових или поступку измјена и допуна закона по-

17 Драган Милићевић, Јелена Недељковић-Траиловић, *Концепт једно здравље у ланцу безбједности хране – улога ветеринарске службе*, Монографије научних скупова АМН СЛД Волумен 10, бр. 1, 2021. Београд, стр. 81.

18 www.fsa.gov.ba/hr/medunarodna-suradnja/codex-alimentarius/

стоји обавеза да се поменути, и други закони хармонизују са правом ЕУ, конкретно са стандардима безбједности хране. Обавеза хармонизације права је преузета билатералним споразумима о стабилизацији и придруживању, а које су земље у региону закључиле са чланицама ЕУ. У Босни и Херцеговини (БиХ) је тако основана Агенција за безбједност хране чија је начелна дужност да доприноси заштити живота и здравља људи и да води рачуна о здрављу и добробити животиња, здрављу биљака и заштити околине.¹⁹ У том циљу агенција проводи, у сарадњи са инспекцијским органима, годишње мониторинге хране, прикупља и анализира податке о безбједности хране и пружа научне савјете и техничку подршку у циљу заштите здравља и добробити животиња и здравља биљака. Њена улога подсјећа на улогу Европске агенције за безбједност хране (EFSA) која пружа научне савјете који се узимају у обзир при доношењу европских прописа, правила и политика у вези ризика у прехранбеном ланцу. На околности у којима се проводи контрола безбједности хране од стране надлежних домаћих институција и у којима дјелују релевантне европске и међународне организације говоре подаци о томе да се *бацају велике количине хране због истека рока трајања, док у исто вријеме 21 милион људи у свијету пати од хроничне неухрањености (FAO).*

4. ЗАШТИТА ЗДРАВЉА ЉУДИ ОД БОЛЕСТИ КОЈЕ СЕ ПРЕНОСЕ СА ЖИВОТИЊА

Спречавање болести заједничких за људе и животиње, тј. заштита од болести која се преносе са животиња на људе и обратно, дио је ветеринарске дјелатности уређен у Закону о ветеринарству.²⁰ Ветеринарска медицина учествује у заштити здравља људи првенствено кроз контролу зооноза и контролу безбједности хране, а што потврђује правило како је за рјешавање актуелних проблема из области Једног здравља неопходан интердисциплинарни приступ, односно повезивање знања из већег броја научних области. Иако су се хумана и ветеринарска медицина, историјски гледано, заједно развијале у периоду од 17. до 19. вијека постојала је изразита подјела на научне области.²¹

19 Закон о храни („Службени гласник БиХ“, број 50/04).

20 Закон о ветеринарству у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 75/17 и 63/24), чл. 29-44..

21 Плавшић, Вакањац, *op.cit.*, стр.74.

У циљу заштите здравља од поменутих болести према Закону о ветеринарству се доносе плански документи: програм, годишњи програм и посебни програми здравствене заштите, и план управљања кризним ситуацијама. Програм здравствене заштите животиња садржи мјере за заштиту од заразних болести и спречавање преношења болести са животиња на људе. Годишњи програм мјера здравствене заштите животиња се доноси ради спречавања појаве, раног откривања, ширења, праћења, сузбијања и искорјењивања заразних болести животиња. Заштита људи од заразних болести које се преносе на људе са животиња, спроводи се путем сарадњи са органима управе, организацијама и установама надлежним за послове здравља. Планом управљања кризним ситуацијама утврђују се мјере за сузбијање заразних болести животиња када постоји ризик по здравље људи или здравље животиња. Међународне обавезе које се односе на спречавање ширења и сузбијање болести животиња и зооноза у промету животиња, производа и хране животињског поријекла се проводе у складу са препорукама Међународне организације за заштиту здравља животиња, међународним конвенцијама и другим међународним споразумима.

Ради заштите здравља од болести које се на људе преносе са животиња спровode се превентивне мјере за спрјечавање појаве заразних болести: обавезне опште мјере спровode власници животиња, а посебне мјере спровode ветеринарске организације. Посебне мјере за заштиту становништва од зооноза и токсичних агенаса јесу систематично откривање, спречавање и сузбијање зооноза код животиња, и извођење превентивних мјера за заштиту људи који могу да дођу у непосредан или посредан додир са зараженом животињом, храном и другим производима животињског поријекла, спровођење ветеринарских прегледа и инспекцијских контрола у циљу обезбјеђивања здравствене исправности хране и производа животињског поријекла и спречавање недозвољеног промета зараженим животињама и здравствено неисправном храном и производима животињског поријекла, сировинама и нуспроизводима, који могу заразити становништво. У циљу правовремене примјене мјера је важан систем брзог узбуњивања за храну и храну за животиње, као механизам за размјену информација између компетентних институција у случајевима када постоји ризик за људско здравље. Циљеви система су заштита потрошача од ризика за здравље услед конзумације здравствено неисправне хране, брза размјена информација, те спречавање дистрибуције и повлачење производа са тржишта који представљају ризик за здравље потрошача. **Систем брзог узбуњивања за храну и**

храну за животиње у Босни и Херцеговини прати основна начела Европског закона о храни.

5. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Концепт заштите здравља Једно здравље почива на чињеници да постоји интеракција између здравља људи, животиња, биљака и заштите животне средине и на приступу по коме су заштита здравља људи, животиња, биљака и заштита животне средине повезана цјелина. У питању је нови концепт заштите здравља који код нас још није афирмисан као тема за истраживање у оквиру социјалног права и других ужих правних научних области, иако није спорна повезаност уређивања заштите здравља људи, животиња, биљака и заштите животне средине. Тема истраживања је нормативни приступ концепту *Једно здравље* као начину да се допуни и побољша здравствена заштита.

Према законским одредбама којима је уређена дјелатност здравствене заштите људи код нас, циљ заштите је достизање највишег могућег нивоа очувања и унапређења здравља грађана. Ове законским одредбама се не уређује повезаност између дјелатности заштите здравља људи, дјелатности заштите здравља животиња, биљака и заштите животне средине. Концепт Једно здравље, такође, није предмет уређивања претходних закона о здравственој заштити, а што указује на оригиналност овог истраживања, али и питања о томе да ли је могуће уређивање здравствене заштите према овом концепту. На оправданост истраживања упућује и чињеница да концепт Једно здравље подржавају и промовишу OUN, WHO, WOAH и FAO.

Истраживања су показала како је тачна теза да интеракција и сарадња у заштити здравља људи, животиња, биљака и животне средине значајно утиче на квалитет заштите здравља људи, као и то да је уређивање здравствене заштите у складу са овим концептом могући предмет одредби о здравственој заштити, а које су дио Радног и социјалног права као гране права.

Истраживање проведено са аспекта здравствене заштите становништва је показало да овај концепт може утицати на правно уређивање здравља становништва и да је посматрана тема актуелна. Оно представља позив правницима и другим стручњацима и истраживачима да у оквиру научне сарадње упознају и истраже овај концепт и тако евентуално допринесу побољшању заштите здравља људи, животиња, биљака, и за-

штите животне средине у судару са новим здравственим опасностима. Може се очекивати да ће сарадња између истраживача из природних наука, као што су медицина, ветеринарска медицина, наука о заштити животне средине, итд. истраживача из друштвених наука, као што су правне, социолошке, економске науке, итд. произвести знања која омогућавају реализацију тог концепта. Од релевантних институција се очекује да подрже и организују ова истраживања како би боље разумјели основни узроци зоонотских болести, отпорности на антимикробне лијекове и на болести које се преносе храном, те развили ефикасне противмјере. Од институција власти се очекује да формулишу политике и донесу правне прописе који подстичу интегрисан приступ за рјешавање проблема заштите здравља становништва и заштите животне средине у складу са прихваћеним међународним обавезама из области заштите здравља и заштите животне средине.

НОРМАТИВНИ ОКВИР ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ/ СТАЊА И НАДЛЕЖНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И ЕНТИТЕТА У ЦИЉУ ЗАШТИТЕ ЗДРАВЉА ОД ПАНДЕМИЈЕ

1. УВОД

Држава може запасти у стање у којем су озбиљно угрожене основне вриједности њеног уставног поретка. Оно се превазилази привременим преласком у ванредно стање, у ком се власт нужно концентрише у рукама егzekутиве и у којем долази до смањивања обима остваривања људских права гарантованих уставом. Институт ванредног стања обухвата два основна питања: доношење одлуке о проглашењу ванредног стања и утврђивање режима остваривања људских права током ванредног стања. Доношење одлуке о увођењу ванредног стања говори о немогућности државних органа да насталу опасност уклоне редовним путем, односно инструментима којима располажу у приликама када уставни систем функционише на уобичајен начин. У оваквим ситуацијама општи интерес спашавања виталних вриједности државе налаже да се сфера индивидуалних слобода и права грађана привремено сузи у мјери у којој је неопходно да се што прије успостави раније, редовно стање. Отуд оправдање за одступање од уобичајеног режима под којим се људска права и слободе остварују.¹

У обе области устав као највиши правни акт успоставља надлежност органа власти при чему се, доношење општих правних аката, у таквим приликама, премјешта са парламента на извршну власт. Наиме, устав утврђује да акте, потребне ради отклањања опасности, доноси влада односно Орган извршне власти, под условом да парламент то није у стању да чини. Овдје се ради о мјерама којима се успоставља посебан

¹ Наташа Рајић, „Инструменти контроле власти током ванредног стања на примеру Устава Републике Србије из 2006. Године“, Зборник Правног факултета Универзитета у Нишу, 57 (2011), 246.

режим остваривања људских права и слобода гарантованих уставом. Та материја припада изворно надлежности парламента и приоритет у њеном регулисању припада њему. Међутим, надлежност је уставом супси-дијарно постављена у корист извршне власти. Могућност да извршна власт приступи доношењу тих аката условљена је испуњавањем уставом одређених услова: да парламент није у могућности да се састане (у супротном би он био овлашћен за доношење таквих мјера) и да је претходно проглашено ванредно стање. Испуњеност првог услова, немогућност парламента да се састане, није једноставно утврдити, јер углавном не постоје јасни критеријуми нити јасно одређен орган у чијој је надлежности доношење одлуке којом се констатује немогућност да се парламент састане. Смисао овог уставног рјешења је да се парламент, као гломазно тело са компликованијим начином рада, у ситуацијама када је потребна хитност у одлучивању, замијени хомогенијим и мањим органом, а да у свим осталим случајевима, по посебној, хитној процедури одлучује сам.²

Други услов за доношење ових мјера подразумијева претходно проглашено ванредно стање. У вези са тим, устави различито уређују питање органа који је овлашћен да донесе одлуку о проглашењу ванредног стања. Увођење ванредног стања захтијева демократску процедуру одлучивања. Зато парламент увијек учествује у доношењу ове одлуке при чему се обим, садржај и карактер његових овлашћења у том процесу разликују и варирају од његове искључиве надлежности, преко подијељене (уз супсидијарно одређивање извршне власти) до контролне, када је одлука о проглашењу ванредног стања примарно повјерена органима извршне власти.³ Дакле, у околностима у којима постоји озбиљна пријетња опстанку саме државе, уставом се одређује да се надлежност у погледу увођења ванредног стања, под одређеним условима, премјешта са парламента на извршну власт. Одлучивање о проглашењу ванредног стања подразумијева процјену органа власти о постојању уставом прописаних разлога који могу бити основ за његово увођење и представља сферу дискреционог одлучивања ових органа. У том дијелу ова одлука измиче уставној контроли у смислу материјалне усклађености са уставом. Ова одлука је деликатна будући да су органи власти, због нужне општости у прописивању разлога за увођење ванредног стања, у прилици да дају своје тумачење ове уставне норме.

2 Наташа Рајић, „Нормативна надлежност органа извршне власти у редовним и ванредним приликама, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. (2010), 391-392.

3 Маријана Пајванчић, *Уставност и владавина права* (Београд, 2000), 435-455.

2. НОРМАТИВНИ ОКВИР ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ И ВАНРЕДНОГ СТАЊА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

БиХ је сложена, децентрализована држава те правни оквир који третира питање ванредног стања и ванредне ситуације постоји на различитим нивоима власти (БиХ, РС, ФБиХ, Дистрикт Брчко), са међусобним значајним разликама. Устав БиХ не садржи одредбе које се односе на било који облик „стања нужде”. Уставни текст не предвиђа ванредне околности због којих би настао посебан правни режим, нити утврђује границе интервенције јавне власти у смислу ограничавања или укидања људских права. Проглашење ванредног стања, те овлаштења и процедуре институција БиХ, у извјесној мјери су регулисани након преноса надлежности у области одбране и војске са ентитета на Босну и Херцеговину. Тако Закон о одбрани БиХ предвиђа проглашење ванредног стања, под условом да постоји пријетња нормалном функционисању уставних институција.⁴ Поред појма ванредно стање, закон прописује и ситуацију природне и друге катастрофе и несреће.⁵ Уз наведено, Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у БиХ (Оквирни закон БиХ)⁶, утврђује принципе превентивног и заштитног дјеловања кроз субординацију, децентрализацију овлаштења, а начин поступања и специфични садржај ванредних мјера оставља у надлежност ентитетским и јавним властима у Брчко Дистрикту БиХ, уз обавезу узајамне координације активности. Наиме, Оквирни закон БиХ утврђује да је заштита и спасавање од посебног јавног интереса за БиХ.⁷ Због тога су институције и органи БиХ, ентитета и Брчко Дистрикта у оквиру надлежности у области заштите и спасавања, обавезни ускладити све мјере по принципу супсидијарности и координације.⁸ У том смислу је важна позиција Министарства безбједности БиХ да у стањима ванредних околности координира дјеловања ентитетских служби цивилне заштите.⁹

Ванредно стање није утврђено Уставом ФБиХ. У конкретном случају ванредних околности у примјени је Закон о заштити и спасавању људи

4 Чл. 42, у вези са чл. 10 и 12 Закона о одбрани БиХ, *Сл. гласник БиХ*, 88/05.

5 Поглавље V, „Природне и друге катастрофе и несреће”, чл. 44. и 45. Закона о одбрани БиХ.

6 Оквирни закон о заштити и спасавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у БиХ, *Сл. гласник БиХ*, 50/08)

7 Чл. 3 Оквирног закона

8 Чл. 2, ст. 11 и 12 Оквирног закона

9 Поред одредаба Оквирног закона и чл. 14 Закона о министарствима и другима органима управе БиХ (*Сл. гласник БиХ*, 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16) јасно прописује надлежност координације Министарства безбједности БиХ.

и материјалних добара од природних и других несрећа ФБиХ.¹⁰ Конкретизација ванредних мјера заштите и спашавања предмет је Закона о заштити становништва од заразних болести ФБиХ.¹¹

Правна рјешења Брчко Дистрикта БиХ слиједе модел нормативне недовршености. Статут Брчко Дистрикта не познаје појам ванредног стања или ванредне ситуације.¹² Једнако као на нивоу ФБиХ, дефиниције појмова стање природне и друге несреће прописани су Законом о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Брчко Дистрикту БиХ.¹³

У Републици Српској, у односу на ФБиХ и Брчко Дистрикт, нормативни оквир у погледу ванредног стања је садржајнији и бољи. Устав Републике Српске прописује релевантна питања у вези с ванредним стањем, дефинише околности под којима Народна скупштина Републике Српске (даље: Народна скупштина) може прогласити ванредно стање, утврђујући, притом, значајна овлашћења предсједника Републике.¹⁴ Истовремено, за разлику од рјешења на нивоу БиХ, ФБиХ и Брчко Дистрикта, Закон о заштити и спашавању у ванредним ситуацијама Републике Српске¹⁵ прецизно дефинише појам „ванредне ситуације”, као правни режим блажих посљедица од посљедица „ванредног стања”, те уопштено нормира врсту и категорију превентивних, заштитних и мје-

10 Закон о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа ФБиХ, (Сл. новине ФБиХ 39/03, 22/06 и 43/10. Ванредно стање се такођер ни овдје не спомиње, међутим овај закон у чл. 3 дефинише садржај природне и друге несреће, те предвиђа овлашћења штабова цивилне заштите да наређују провођење одговарајућих мјера заштите и спашавања.

11 Закон о заштити становништва од заразних болести ФБиХ, (Сл. гласник ФБиХ, 29/05). Мјере релевантне за подручје важења људска права и слобода обухватају карантин – као мјеру ограничења кретања, *изолацију* – као противепидемијску мјеру просторног издвајања лица, *те забрану јавног окупљања* – као ванредну мјеру спречавања у ФБиХ регулисана су кантоналним прописима. и сузбијања заразне болести. Релевантна питања у вези с питањем јавног окупљања регулисана су кантоналним прописима.

12 Законом о Влади Брчко Дистрикта БиХ прописано овлашћење градоначелника да (...) проглашава ванредно стање у случају опасности по живот и здравље становништва (...). Мјере које се предузимају у току ванредног стања морају бити у складу са Статутом (...). Чл. 16 Закона о Влади Брчко Дистрикта БиХ, (Сл. гласник Брчко Дистрикта БиХ, 22/18 – пречишћени текст, 49/18, 8/19, 10/19 и 32/19).

13 Закон о заштити и спашавању људи и материјалних добара од природних и других несрећа у Брчко Дистрикту БиХ, (Сл. гласник Брчко Дистрикта БиХ, 29/16 и 33/16). Међутим, облици, садржај и интензитет ванредних мјера нису препознати законским текстом, изузев уопштеног навода да отклањање и спречавање посљедица подразумијева активности здравствених и хигијенско-епидемиолошких мјера.

14 Чл. 68 ст. 3 у вези с чл. 70 и чл. 81 Устава Републике Српске.

15 Закон о заштити и спашавању у ванредним ситуацијама Републике Српске, Сл. гласник Републике Српске., 121/12

ра спашавања. Конкретизација ванредних мјера регулисана је Законом о заштити становништва од заразних болести Републике Српске¹⁶, чија рјешења су уређена слично ФБиХ.

3. НОРМАТИВНИ ОКВИР ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ И ВАНРЕДНОГ СТАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

3.1. Ванредна ситуација

Ванредна ситуација је дефинисана Законом о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама. Она представља ситуацију у којој су ризици и пријетње или посљедице катастрофа, ванредних догађаја и других опасности за становништво, животну средину и материјална добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или посљедице није могуће спријечити или отклонити редовним дјеловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребијети додатне мјере, снаге и средства уз појачан режим активности.¹⁷

Ванредна ситуација по правилу се проглашава одмах по сазнању о непосредној опасности од наступања ванредне ситуације, али она може бити проглашена и након наступања, ако се непосредна опасност није могла предвидјети или ако због других околности није могла бити проглашена одмах после сазнања за непосредну опасност од наступања ванредне ситуације.¹⁸ Одлуку о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске доноси Влада на приједлог Републичког штаба за ванредне ситуације.¹⁹ Републички штаб за ванредне ситуације (даље: Републички штаб), којег оснива Влада, поред осталих активности, руководи и координира рад субјеката и снага система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама на спровођењу утврђених задатака. Када су у питању ванредне ситуације, у циљу њиховог рјешавања, спроводе се различите активности, од оних превентивних до оних које се спроводе у току ситуације. Различити органи, као што су Влада, министарство, републички органи управе, грађани, привредна друштва и други имају

¹⁶ Закон о заштити становништва од заразних болести Републике Српске, *Сл. гласник Републике Српске*, 90/17.

¹⁷ Чл. 5 Закона о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама

¹⁸ Чл. 39 ст. 1 и 2, Закона о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама

¹⁹ Чл. 41. Закона.

различите надлежности и дужности у оквиру система заштите и спасавања и те надлежности су дефинисане Законом о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама.

3.2. Ванредно стање

Република Српска, према свом Уставу, има право да уређује и обезбјеђује мјере из своје надлежности за случај ванредног стања које прогласе институције Босне и Херцеговине и институције Републике Српске.²⁰ Уставом Републике Српске²¹, али и Законом о Влади Републике Српске, утврђено је, који орган и на који начин може прогласити ванредно стање. Ванредно стање за Републику или дио Републике у случају угрожавања безбједности услед елементарних непогода, (поплава, земљотреса, пожара), природних катастрофа, епидемија, повреда људских права и слобода и нормалног функционисања уставних органа Српске, проглашава Народна скупштина на приједлог Владе, која уједно и сама предлаже акте за предузимање мјера у таквим околностима.²² Предсједник Републике Српске има посебне надлежности за вријеме ванредног стања, тиме што добија право да, доношењем уредби са законском снагом, врши одређене надлежности које припадају Народној скупштини. Уредбе са законском снагом су акти који се доносе у случају ванредног стања, имају исту снагу као закон, али их не доноси редовно законодавно тијело, конкретно, у Републици Српској, Народна скупштина. Истичемо да се уставотворац опредјелио за велика овлашћења предсједника Републике за вријеме трајања таквих стања. Наиме, Уставом Републике Српске, као и Законом о Влади, утврђено је да за вријеме ратног стања, које прогласе надлежне институције Босне и Херцеговине, односно ванредног стања, предсједник Републике може, на приједлог Владе или по сопственој иницијативи, доносити уредбе са законском снагом. За то је потребно да се испуне три услова. Први услов је да Народна скупштина не може да се састане. Други је да Влада предлажи предсједнику доношење уредбе, иако и он самостално може да их доноси. Трећи услов је да предсједник саслуша мишљење предсједника Народне скупштине. Такође, за вријеме ванредног стања предсједник може и да именује и разрјешава функционере, које бира, односно именује и разрјешава Народна

20 Чл. 68 став 1 тачка 3 Устава Републике Српске

21 Чл. 70, Устава Републике Српске

22 Чл. 38 Закона о Влади Републике Српске (Сл. гласник Републике Српске, 18/08)

скупштина, мијењати организацију и овлашћења извршних, управних и правосудних органа, те територијалну организацију. Ипак, уредбе и одлуке о именовању и разрјешењу имају само привремено дејство, и њих предсједник Републике Српске подноси на потврду Народној скупштини чим она буде у могућности да се састане.²³ Овом уставном одредбом се истовремено потврђује законодавна надлежност Народне скупштине и привременост надлежности које предсједник Републике преузима у овим околностима, као и општа обавеза Републике и свих њених институција у смислу обезбјеђења законитости и уставности.

Када су у питању права грађана, актима Народне скупштине, односно актима предсједника Републике ако Народна скупштина не може да се састане, за вријеме ванредног стања могу се, изузетно, док то стање траје, обуставити поједине одредбе Устава које се односе на доношење закона, других прописа и општих аката и предузимања мјера републичких органа. Исто тако могу се обуставити поједине уставне одредбе које се односе на одређена људска права и слободе, али не и сва права.²⁴

Такође, када су у питању права грађана, за вријеме ванредног стања законом се може ограничити располагање или утврдити посебан начин коришћења дијела средстава правних и физичких лица. Влада Републике Српске може, за вријеме ванредног стања, одлучити о престанку или прекиду рада јавних предузећа или дијелова предузећа, јавних установа и финансијских организација, које су од општег интереса за Републику Српску, као и о припајању или спајању наведених субјеката. Такође, она може одлучити о начину организовања новонасталих субјеката и о уступању средстава, којима су располагали субјекти који престају да раде, новонасталим субјектима.

23 Чл. 81 Устава Републике Српске.

24 Слободе и права из Устава које се не могу обуставити су: равноправност грађана и уживање исте правне заштите без дискриминације; неприкосновеност живота човјека, неповредивост људског достојанства, тјелесног и духовног интегритета, приватности, личног и породичног живота; кажњивост незаконитог лишавања слободе; право на накнаду штете коју незаконитим или неправилним радом нанесе службено лице или државни орган, односно организација која врши јавна овлашћења; праведно суђење у кривичним стварима; право на одбрану, слободан избор браниоца и несметано општење са њим; некажњивост за дјела која нису, прије него што су учињена, била законом предвиђена као кажњива дјела, као и принцип да нико не може бити сматран кривим за кривично дјело док то не буде утврђено правоснажном судском одлуком; неповредивост стана, осим у изузецима предвиђених законом; слобода мисли и одређења, савјести и увјерења, као и јавног изражавања мишљења.

3.3. Разлика између ванредне ситуације и ванредног стања

Дакле, основна разлика између ванредне ситуације и ванредног стања је у овлашћењима и надлежностима. Када је на снази ванредна ситуација, онда се примјењују законске одредбе које тренутно постоје, као нпр. већ споменути Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама и Закон о заштити становништва од заразних болести као и други закони, док председник Републике нема право да доноси уредбе са законском снагом. Када је у питању ванредно стање, примјењују се одредбе закона који тренутно постоје, али и председник Републике има право да доноси уредбе са законском снагом.

Ванредна ситуација се дефинише и спроводи на основу закона у Републици Српској, поштујући уставне одредбе, док се ванредно стање дефинише и уводи на основу највишег правног и политичког акта најјаче правне снаге у Српској – Устава Републике Српске, али и Закона о Влади Републике Српске. Ванредну ситуацију проглашава Влада Републике Српске, док ванредно стање проглашава највиши законодавни, представнички орган у Српској – Народна скупштина Републике Српске.

У ванредној ситуацији председник нема овлашћење да обустави поједине одредбе Устава, док у ванредном стању председник има то овлашћење. За вријеме ванредне ситуације председник нема право да именује и разрјешава функционере, које бира, односно именује и разрјешава Народна скупштина, док у ванредном стању, председник има то право.

У ванредној ситуацији људска права и слободе се могу ограничити само у оном обиму у којем је то прописано у законима и међународним правним актима које је дужна поштовати Република Српска. У ванредном стању, постоји могућност ограничавања одређених људских права и слобода наведених у Уставу, сем апсолутних права и слобода, у складу са међународним правом људских права и оних за која је експлицитно наведено у Уставу да се не могу ограничити.

Ванредна ситуација представља ситуацију у којој је за ублажавање и отклањање опасности за становништво неопходно употребити додатне мјере, снаге и средства уз појачан режим активности, јер опасност није могуће спријечити или отклонити редовним дјеловањем над-

лежних органа и служби. Ванредно стање је стање у коме је угрожена безбједност услед одређених догађаја, као што је епидемија. Дакле, може се рећи да је ванредно стање степеница више од ванредне ситуације, када је у питању ниво опасности, јер се оно уводи зато што је

безбједност угрожена, а опасност се није могла отклонити ни редовним дјеловањем органа и служби нити додатним мјерама.

3.4. Недовршеност правног оквира ванредног стања у Републици Српској

Нормативни оквир ванредног стања има и својих недостатака. Устав утврђује да ванредно стање, на приједлог Владе, проглашава Народна скупштина. Међутим, ако се због околности Народна скупштина не може састати, а постоји потреба да се прогласи ванредно стање, Устав није предвидио алтернативни (резервни) начин проглашења ванредног стања, у смислу да нпр. председник Републике самостално или са председником Владе и његов сапотпис, донесе одлуку о увођењу ванредног стања, ако већ Народна скупштина не може да се састане. Исто тако, Устав није утврдио колико дуго траје ванредно стање (нпр. 30, 60 дана), уз могућност преиспитивања одлуке, продужења трајања, што отвара могућност злоупотребе од стране егzekутиве. „Основни смисао временског ограничења трајања ванредног стања је спречавање злоупотребе тог правног режима, чије би укидање могло неосновано да се одлаже... Временско лимитирање трајања ванредног стања истовремено је и подстицај носиоцима државне власти да ефикасно превазиђу ванредне околности и успоставе нарушени јавни поредак.”²⁵

Устав Републике Српске утврђује да се „за вријеме ратног стања и непосредне ратне опасности мандат Народне скупштине продужава док то стање траје”, али није наведено да се мандат продужава и док траје ванредно стање. У Србији за вријеме ванредног стања Скупштина се састаје „без посебног позива”, те не може бити распуштена. Тих одредби у Уставу Српске нема. Према Уставу, за вријеме ванредног стања, ако Народна скупштина не

може да се састане, председник Републике може доносити уредбе са законском снагом. Међутим, Устав не предвиђа ко утврђује да Народна скупштина није у могућности да се састане. Констатовање да Народна скупштина није у могућности да се састане је „фактичко, објективно, повјерљиво питање”²⁶ али је веома важно питање од којег зависи (не)могућност доношења уредби са законском снагом од стране председника

²⁵ Darko Simović, “Vanredno stanje u Srbiji; ustavni okvir i praksa povodom pandemije COVID-19”, *Sveske za javno pravo* br. 39/2020, CJP Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 6.

²⁶ Ibid.

Републике.²⁷ Ко утврђује да Народна скупштина није у могућности да се састане? Предсједник или колегијум Скупштине, предсједник Републике и/или Влада? Устав то није утврдио а требао је.

4. ЗАКЉУЧАК

Правни оквир који третира питања ванредног стања и ванредне ситуације неуједначен је у уставној структури БиХ. Појам „ванредна ситуација” и „ванредно стање” прецизно је дефинисан законским оквиром Републике Српске, док се за законска рјешења Босне и Херцеговине, Федерације БиХ и Брчко Дистрикта, може закључити да се правни режим ванредне ситуације супсумира под појам „природна и друга несрећа”. Ентитетски закони о заштити и спасавању, те заштити од заразних болести, уз обавезу координације од стране Министарства безбједности БиХ уопштено прописују ванредне мјере, остављајући то питање у надлежност штабова цивилне заштите.

Предузимање специфичних ванредних мјера у оквиру ванредних стања/ситуација у искључивој надлежности ентитета. За вријеме епидемије узроковане вирусом Covid – 19, БиХ није у складу с чл. 15, Европске конвенције о људским правима (ЕКЉП) поднијела захтјев за одступање од ЕКЉП у ванредним околностима, а ентитети су у складу с важењем принципа нормативне хијерархије били у обавези координирати активности, те ускладити врсту и интензитет ванредних мјера – уз координацију институција БиХ. Међутим, Министарство безбједности БиХ је пропустило да изврши своју законску обавезу координације и допринијело је неуједначеном регулисању. Такође, Предсједништво БиХ је пропустило да изврши своју уставну обавезу из чл. III/4 Устава БиХ и да подстакне координацију активности ентитета у борби против болести. Координација и хармонизација дјеловања институција власти Босне и Херцеговине је изостала.

Одлуке и акти свих нивоа власти у БиХ довели су до неједнакости ванредних правних режима, а различите ванредне мјере које су различито третирале поједина права и слободе, доводиле су до правне несигурности, што је нарочито видљиво код ограничавања слободе кретања.

Различит законски третман захтијева разумно оправдање, што није видљиво у одлукама јавних власти у БиХ. Разни штабови са својим на-

27 Пословник о раду Народне скупштине Републике Српске такође не даје одговор на то питање.

редбама су постали главни и одлучујући фактор по питању (не)уставних ограничавања људских права и слобода.

Парламенти су пропустили да врше своју контролну улогу, а и изостала је и боља реакција уставних судова. Уставни суд Републике Српске, према Уставу, има општенадзорну, усмјеравајућу и превентивну функцију, а такође има могућности да самостално покрене поступке оцјене уставности и законитости. Међутим, Уставни суд је реаговао (тек) након поднесене иницијативе за оцјене уставности појединих аката.

Период пандемије COVID-19 указао је на извјесне слабости како важећег правног оквира, тако и у дјеловању надлежних државних, ентитетских и локалних институција, о чему би требало водити рачуна приликом будућих измјена релевантних правних аката.

КРИВИЧНОПРАВНИ АСПЕКТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ КОНЦЕПТА „ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“ У КОНТЕКСТУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, ЖИВОТИЊСКОГ И БИЉНОГ СВИЈЕТА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

1. КОНЦЕПТ „ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА“ КАО ОБЈЕКАТ КРИВИЧНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ – НОРМАТИВНИ ОКВИР

Кривични законик Републике Српске прописујући кривична дјела и кривичне санкције за њихово извршење превасходно тежи заштити права и слобода човјека, као и других општих и индивидуалних вриједности друштва које су установљене уставом и међународним правом (чл. 4)¹. Законодавац је на овај начин на прво мјесто кривичноправне заштите ставио човјека и његове вриједности, а посредно друге индивидуалне и опште вриједности друштва. Живот човјека је неприкосновен (чл. 11 Устава РС)², а право на здраву животну средину представља једно од најзначајнијих људских права (чл. 35 Устава РС). Савремене друштвене и еколошке околности показују да је заштиту живота и здравља човјека данас све теже обезбиједити без одговарајуће заштите природе, односно животињског и биљног свијета. Људска бића коегзистирају са животињама и биљкама и здравље човјека увелико је условљено средином у којој живи. Управо у томе се препознаје суштина концепта „Једног здравља“, који полази од нераскидиве повезаности здравља људи, животиња и животне средине, те наглашава значај свеобухватне заштите свих облика живота.

Кривичноправна заштита човјека не обезбјеђује се само санкционисањем људских понашања путем којих се он као људско биће непосредно повређује или угрожава (нпр. кривично дјело убиства, кривично дјело

1 Кривични законик Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 64/17, 104/18, 15/2021, 89/21 и 83/23.

2 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 и 48/11.

тешке тјелесне повреде и сл.), већ се људски живот и здравље као правно заштићене вриједности (заједно са биљним и животињским свијетом), истина фрагментарно, штите и на посредан, доста шири начин. С тим у вези, поменути концепт „Једног здравља“ представља сложен објекат кривичноправне заштите. То подразумева да се заштитни објекти који произилазе из овог концепта нужно не налазе у једној групи кривичних дјела. Људски живот (и здравље) као објекат кривичноправне заштите непосредно се штити путем групе кривичних дјела против живота и тијела и групе кривичних дјела против здравља људи. Другим сегментима концепта „Једног здравља“ (животињском и биљном свијету, животној средини) кривичноправна заштита уобичајено се пружа у групи кривичних дјела против животне средине. При томе се треба уважити чињеница и да се путем ових кривичних дјела на посредан начин, у коначници штити и здравље човјека.

2. КРИВИЧНА ДЈЕЛА ПРОТИВ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У КРИВИЧНОМ ЗАКОНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Саставнице које су обухваћене концептом „Једног здравља“ данас уобичајено штите путем кривичних дјела против животне средине. Ријеч је о групи кривичних дјела која до прије пола вијека није била нити препозната у смислу самосталног објекта кривичноправне заштите, већ су редовно била саставни дио кривичних дјела против здравља људи, након чега је одијељена у посебно поглавље, управо због потребе да се обезбиједи виши степен очувања природних и биолошких ресурса. Разлог за њено издвајање налази се у све интензивнијем и безобзирнијем уништавању ових вриједности на што је неопходно реаговати појачаном кривичноправном заштитом³. Инкриминисањем оваквих понашања дјелује се у правцу заштите здравља и спречавања ризика који могу настати услед деградације животне средине, уништавања природних станишта, животињских и биљних врста, непажљивог поступања са отпадом и опасним материјама и сл. То је утицало и на тенденцију пораста кривичних дјела против животне средине, за разлику од декриминализације којој се тежи у случају других правнозаштићених добара. У кривичном законодавству Републике Српске, у овом поглављу пажња је посвећена сложенем објекту кривичноправне заштите под чијим се окриљем

3 Вид. Dragiša Drakić, „Krivično delo zagađanja životne sredine“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 3(2009): 221.

налазе вода, ваздух, земља, биљни и животињски свијет и у коначници човјек. При томе је прихватљива подјела ових кривичних дјела на: општа кривична дјела против животне средине, кривична дјела у вези са опасним материјама, кривична дјела против биљног и животињског свијета и кривична дјела незаконитог лова и риболова⁴.

Основна сврха ових кривичних дјела јесте обезбјеђење одговарајућег квалитета животне средине који је неопходан за нормалан живот људи.⁵ Значај и сложеност објекта кривичноправне заштите условили су и особеност кривичних дјела из овог поглавља. Прије свега, законодавац кривичноправну заштиту овим вриједностима пружа у свим стадијумима остварења кривичног дјела. Тако су код појединих кривичних дјела инкриминисане радње које припадају претходном стадијуму *iter criminis-a* (нпр. израда, набављање, стављање у промет штодљивих средстава). Поред наведеног, код појединих кривичних дјела присутно је ширење зоне кажњивости и у погледу учешћа више лица у остварењу кривичног дјела (нпр. радње путем којих се омогућава уношење у Републику Српску радиоактивних или опасних материја). Код већине кривичних дјела посљедица се састоји у угрожавању (стварању апстрактне или конкретне опасности) за правнозаштићена добра. Поред наведеног, поједина кривична дјела, као објективно обиљежје свога бића имају посљедицу у виду оштећења и уништења правнозаштићеног добра (уобичајено код квалификованих облика). Код већине кривичних дјела као извршилац се може појавити свако лице, али се сусрећу и инкриминације са ограниченим кругом извршилаца (нпр. овлашћено или службено лице, ветеринар и сл.). У великом броју случајева ријеч је о бланкетним кривичним дјелима код којих законодавац у диспозицији упућује на друге законске и подзаконске прописе. С тим у вези, као објективно обиљежје код ових кривичних дјела појављује се противправност. Као облик кривице код учиниоца редовно се јавља умишљај, док је нехат околност која се налази у основи привилегованих облика. У погледу предвиђених казни и казnenих оквира, кривична дјела из ове групе могла би се сврстати у област средње тешког криминалитета. Најзад, посебно је важно истаћи и то да код ових кривичних дјела постоји могућност одговорности и правних лица, чиме се уједно проширује домет кривичноправне заштите.

4 Упор. Miroslav Alimpić, „Krivična dela protiv životne sredine – krivično zakonodavstvo Srbije i međunarodni pravni standardi – usaglašenost ili ne“, *Glasnik advokatske komore Vojvodine* 4(2022): 132.

5 Miloš Babić i Ivanka Marković, *Krivično pravo – posebni dio* (Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, 2018), 334.

Најзначајнија кривична дјела која су повезана са концептом „Једног здравља“ из овог поглавља су: Загађивање животне средине (чл. 370), Загађивање животне средине отпадним материјама (чл. 371), Угрожавање животне средине непрописним грађењем објеката и постројења (чл. 373), Оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (чл. 374), Угрожавање озонског омотача (чл. 380), Уношење опасних материја у Републику Српску (чл. 387), Мучење и убијање животиња (чл. 390), Уништење или оштећење заштићених природних вриједности или добра (чл. 375), Противзаконито заузимање и експлоатација природних богатстава и добра од општег значаја (чл. 391), Уништење станишта (чл. 376), Уништење засада (чл. 385), Производња штетних средстава за лијечење животиња (чл. 377), Загађивање хране и воде за исхрану, односно напајање животиња (чл. 378), Непоступање по прописима за сузбијање болести животиња и биља (чл. 381) и Несавјесо пружање ветеринарске помоћи (чл. 383).

Општа кривична дјела против животне средине

Опште напомене

Општа кривична дјела против животне средине представљају кључни сегмент кривичноправне заштите, усмјерен на очување квалитета природних ресурса и спречавање радњи које могу угрозити животну средину, биљни и животињски свијет, као и здравље људи. Ова група обухвата загађивање животне средине, угрожавање животне средине непрописним грађењем објеката и постројења, оштећење објеката и уређаја за заштиту природе, уништење или оштећење заштићених природних вриједности и добра, као и противзаконито заузимање и експлоатацију природних богатстава. Заједнички циљ ових кривичних дјела јесте спречавање неадекватног и противправног поступања које угрожава основне екосистемске функције, нарушава биодиверзитет и директно или индиректно ставља у опасност живот и здравље људи и животиња.

Посебна карактеристика ових инкриминација је њихова веза са концептом „Једног здравља“, који истиче интегралну повезаност здравља људи, животиња и животне средине. Законодавац је прописима обезбиједио заштиту природних добара, екосистема и ресурса путем одговарајућих облика кривичне одговорности, који могу обухватати

умишљај или нехат, као и квалификоване и привилеговане облике у зависности од тежине посљедица. На тај начин се обезбјеђује комплексна превенција и санкционисање радњи које могу довести до загађења, уништења или значајног оштећења природних вриједности, укључујући и угрожавање животиња, биљака и људског здравља.

Ова кривична дјела одражавају савремени приступ кривичном праву, у којем се интегришу еколошки, здравствени и економски аспекти, а нагласак на превенцији и одговорности за поступке који могу проузроковати несагледиве посљедице показује усмјереност законодавца ка одрживом управљању природним ресурсима и заштити колективних јавних добара.

Загађивање животне средине (чл. 370)

Најзначајније и основно кривично дјело из овог поглавља јесте Загађивање животне средине (чл. 370). У концепту „Једног здравља“ ово кривично дјело представља директну повезницу између заштите животне средине и јавног здравља. Ријеч је о инкриминацији коју може остварити свако лице (*delicta communia*) које супротно прописима о заштити, очувању и унапређењу животне средине загади ваздух, земљиште или воду у већој мјери или на ширем простору (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године) (ст. 1). Законодавац је као објективне елементе бића кривичног дјела прописао противправност и посљедицу. Чињеница да загађивање животне средине представља резултат дјеловања „супротно прописима о заштити, очувању и унапређењу...“ упућује да учинилац кривичног дјела нешто чини, односно пропушта (дужно) чињење које је у супротности са законима или другим прописима којима се уређује област заштите животне средине⁶. При томе се уобичајено ради о актима прописима управног карактера. Посљедица кривичног дјела јавља се у облику загађења ваздуха, земљишта или воде, при чему се тражи да је загађење наступило у „већој мјери“ или „на ширем простору“. Иако је законодавац на овај начин ограничио кривичноправно реаговање на загађивање животне средине у већој мјери или на ширем простору, ове синтагме не задовољавају начело законитости (у смислу одређености кривичног дјела – *lex certa*) и, с тим у вези, тумачење да ли су ваздух, земљиште или вода загађени у наведеном смислу препуштено је судовима и судској пракси.

⁶ Вид. е.с. Закон о заштити животне средине, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 71/2012, 79/2015 и 70/20.

Квалификаторну околност на којој почива тежи облик овог кривичног дјела представља чињеница да је услед дјеловања супротно прописима о заштити, очувању и унапређењу животне средине дође до уништења или знатног оштећења шумских и других биљних заједница и њихових станишта на ширем простору или је животна средина загађена у тој мјери да је угрожено здравље људи и животиња (прописана казна затвора у трајању од једне до пет година) (ст. 2). За разлику од основног облика кривичног дјела, у овом случају посљедица се састоји у уништењу или знатном оштећењу биљног свијета на ширем простору, као и у конкретној опасности за здравље људи или животиња. У посљедњем случају опасност за здравље људи и животиња је наступила, била је блиска, конкретна али услед одређених околности није дошло до њихове повреде или уништења.

Субјективни елемент код основног и тежег облика кривичног дјела јесте умишљај. Поред наведеног код учиниоца треба да постоји и свијест о противправности. Ово значи да извршилац зна да својим дјеловањем поступа супротно одговарајућим правним прописима и да то хоће, односно да зна да услед његовог чињења или нечињења може да наступи забрањена посљедица и пристаје на њено наступање. При томе треба нагласити да тежи облик кривичног дјела представља кривично дјело квалификовано тежом посљедицом, са присутном комбинацијом субјективних елемената умишљаја (у односу на основни облик кривичног дјела) и нехата (у односу на тежу посљедицу). Лакши облик кривичног дјела за привилегујућу околност има субјективни елемент у виду нехата. Наиме, уколико је учинилац знао да услед његовог чињења или нечињења може наступити забрањена посљедица али је олако држао да до ње неће доћи или да ће је моћи спријечити, односно уколико није знао да својим дјеловањем остварује кривично дјело али је био дужан и могао је то да зна предвиђено је блаже кажњавање.

***Угрожавање животне средине непрописним
грађењем објеката и постројења (чл. 373)***

Путем овог кривичног дјела инкриминисане су дјелатности изградње, стављања у погон или управљања постројењем у којем се одвијају опасни поступци или у којем се чувају или се користе опасне супстанце или средства за њихово справљање које могу у знатној мјери угрожити квалитет ваздуха, земљишта или вода или у знатној мјери или на ширем подручју могу угрозити животиње или биље или могу угрози-

ти живот или здравље људи (предвиђена је казна затвора у трајању од једне до пет година) (ст. 1). Дјелатности које су обухваћене бићем кривичног дјела припадају претходном стадијуму његовог остварења, тј. ријеч је о припремним радњама. Значајно обиљежје бића овог кривичног дјела представља околност да спровођењем опасних поступака, кориштењем супстанци или средстава за њихово справљање може у знатној мјери угрозити квалитет ваздуха, земљишта или вода, односно на ширем подручју или у знатној мјери угрозити животиње или биље или могу угрозити живот или здравље људи. Криминалнополитичко оправдање за инкриминисање поменутих дјелатности представља чињеница да посљедице које могу да наступе за природу, биљни и животињски свијет, као и за човјека могу бити несагледиве па се чини кажњивим свако умишљајно понашање супротно правним прописима, које у смислу ове одредбе може у угрозити објекат кривичноправне заштите. У случају нехатног извршења овог кривичног дјела предвиђено је блаже кажњавање (казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године). Квалификовани облик кривичног дјела (ст. 3) постоју у случају да службено или одговорно лице супротно прописима дозволи изградњу, стављање у погон или употребу оваквих објеката или постројења (предвиђена је казна затвора у трајању од двије до осам година).

Оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (чл. 374)

У овој одредби инкриминисано је оштећење, уништење, уклањање или на други начин чињење неупотребљивим објеката, опреме или уређаја за заштиту животне средине уколико је због њиховог предузимања дошло до загађења ваздуха, воде или земљишта у већој мјери или на ширем простору (предвиђена је казна затвора у трајању од једне до три године). И овдје се ради о кривичном дјелу које у законском опису садржи објективни услов инкриминације који се састоји од загађења ваздуха, воде или земљишта у већој мјери или на ширем простору. С тим у вези, субјективним елементом (умишљајем) обухваћена је радња извршења, али не и објективни услов инкриминације. Законодавац је предвидио и квалификовани облик овог кривичног дјела (ст. 3) у случају да је дошло до уништења животињског или биљног свијета великих размјера или до загађења животне средине у тој мјери да је тиме створена опасност за живот или здравље људи (предвиђена је казна затвора у трајању од двије до осам година). Ово кривично дјело јавља се и у лак-

шем облику чију привилегујућу околност представља нехат (предвиђена казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године).

***Уништење или оштећење заштићених природних
вриједности или добара (чл. 375)***

Заштићена природна добра (национални паркови, станишта угрожених врста и сл.) представљају критичне екосистеме за очување биолошке разноврсности. С тим у вези, њихово оштећење или уништење има велики утицај на стање екосистема као и на живот и здравље људи. Прописивањем овог кривичног дјела законодавац је пружио кривичноправну заштиту заштићеним врстама животиња, биљака или неких других заштићених вриједности или заштићеног добра од противправних радњи које се састоје у њиховом уништењу, хватању, узимању или посједовању (предвиђена је новчана казна или казна затвора у трајању до три године) (ст. 1). За постојање овог кривичног дјела неопходно је да се радња извршења предузима супротно правним прописима, као и да се ради о заштићеним врстама животиња, биљака, као и заштићених других вриједности и добара, што треба да је обухваћено умишљајем учиниоца. Тежи облик кривичног дјела постојаће у случају да је основни облик кривичног дјела извршен према строго заштићеној дивљој врсти животиња или биљака (прописана казна затвора у трајању од једне до пет година), док ће најтежи облик кривичног дјела постојати уколико је уништено или оштећено природно добро или вриједност од изузетног значаја (прописана казна затвора у трајању од двије до осам година). Поред наведеног, прописани су и привилеговани облици кривичног дјела у чијој основи се налази нехат као облик кривице.

***Противзаконито заузимање и експлоатација природних
богатстава и добара од општег значаја (чл. 391)***

Инкриминација из чл. 391 у свом основном облику (ст. 1) обухвата заузимање некретнине која је проглашена за добро од општег значаја, споменик културе, природну ријеткост или друго природно богатство са намјером посједовања и коришћења (предвиђена казна затвора од шест мјесеци до пет година и новчана казна). Поред наведеног, кажњиво је (ст. 2) и противно прописима експлоатисање минералних ресурса и других природних богатстава (предвиђена казна затвора од једне до пет година). Уколико је то учињено са намјером стицања противправне имовинске користи постојаће тежи облик кривичног дјела (ст. 3).

Треба истаћи да је ово једно од ријетких кривичних дјела код кога законодавац као елемент бића кривичног дјела и квалификаторну околност предвиђа користољубље. Као учинилац поменутих облика кривичних дјела може се појавити свако лице, субјективни елемент је (директни) умишљај, док је у случају дјела из ст. 2 и 3 постављен захтјев да учинилац треба да буде свјестан да поступа супротно правним прописима. Законодавац је сакционисао и радње путем којих учинилац злоупотребом службеног положаја или овлашћења омогућава експлоатацију минералних ресурса и других природних богатстава, а усљед дјела из ст. 2 и 3 наступи имовинска штета за Републику Српску или јединицу локалне самоуправе (предвиђена казна затвора од двије до десет година) (ст. 4). Код овог облика кривичног дјела санкционисане су дјелатности које по својој природи представљају радње помагања, при чему је круг извршилаца ограничен. У коначници, најтежи облик овог кривичног дјела постојаће уколико је усљед дјела из ст. 3 и 4 дошло до загађења животне средине у мјери угрожавања живота или здравља људи (предвиђена казна затвора од три до десет година). Ријеч је о кривичном дјелу квалификованом тежом посљедицом, код кога загађивање животне средине није обухваћено умишљајем учиниоца.

Кривична дјела у вези са опасним материјама

Опште напомене

Кривична дјела у вези са опасним материјама представљају један од најважнијих сегмената кривичноправне заштите у контексту концепта „Једног здравља“, јер директно повезују очување животне средине, заштиту биљног и животињског свијета, као и здравље људи. Овдје законодавац санкционише радње које доводе до уношења, прераде, одлагања или употребе радиоактивних, нуклеарних или других опасних материја супротно прописима, чиме се ствара стварна или потенцијална опасност по екосистем, животиње и људе. Основни облик ових кривичних дјела карактерише формална довршеност радње – односно сам чин уношења или обраде материја супротно прописима – уз присутан умишљај и свијест о противправности, док тежи облици укључују и злоупотребу службеног положаја или наступање значајнијих посљедица као што су уништење биљног и животињског свијета или озбиљна опасност за

живот и здравље људи. Посебан акценат у овим дјелима стављен је на очување биодиверзитета, штитећи животиње, биљке и критичне елементе животне средине, као што су шуме, воде и озонски омотач, чиме се јасно указује на међузависност људског здравља и здравља екосистема. Ова група кривичних дјела, стога, има двојаку улогу: са једне стране спречава настале штетне посљедице за животну средину и животиње, а са друге стране обезбјеђује превенцију ризика по људско здравље, одражавајући холистички приступ у кривичноправној заштити у оквиру концепта „Једног здравља“.

Уношење опасних материја у Републику Српску (чл. 387)

Путем ове инкриминације законодавац је учинио кажњивим радње које су предузете супротно правним прописима, а које се састоје у уношењу у Републику Српску радиоактивних или других материја или отпадака који су штетни за живот или здравље људи (ст. 1). Код овог кривичног дјела радња извршења означена је као (противправно) уношење што представља сваку радњу којом се радиоактивне и друге материје или отпаци уносе у Републику Српску на начин који није предвиђен правним прописима. Кривично дјело је довршено самим уношењем радиоактивних и других опасних материја, и представља дјелатности (формални) деликт. Код учиниоца основног облика кривичног дјела треба да постоји умишљај, а посебно је наглашен захтјев за постојањем свијести да се дјелује супротно правним прописима (прописана казна затвора у трајању од једне до пет година).

Законодавац је предвидио и један тежи облик кривичног дјела код кога квилификаторну околност чини својство активног субјекта будући да се као извршилац јавља службено и одговорно лице које злоупотребом службеног положаја или овлашћења, супротно прописима, омогући да се у Републику Српску унесу радиоактивне или опасне материје и отпаци (ст. 2). Поред својства активног субјекта особеност овог облика кривичног дјела је и радња извршења означена као омогућавање. У питању су дјелатности саучествовања (помагања) или припремања које се односи на кривично дјело из става 1 за које је прописана строжа казна (затвор у трајању од двије до осам година) управо због карактеристика његовог извршиоца. Субјективни елемент код овог облика кривичног дјела је прописан истовјетно као код дјела из ст. 1.

Загађивање животне средине отпадним материјама (чл. 371)

Законодавац је као посебан облик кривичног дјела Загађивање животне средине предвидио Загађивање животне средине отпадним материјама. Као извршилац основног облика кривичног дјела (ст. 1) може се појавити свако лице, а радња извршења је алтернативно означена као противправно прерађивање, одлагање, одбацивање, сакупљање, складиштење, увоз, извоз или превоз опасног отпада, нуклеарног материјала или друге радиоактивне супстанце или опасне материје или посредовање у овим радњама, или поступање са овим материјалима на начин који може трајније или у знатној мјери угрозити квалитет ваздуха, земљишта, воде или шума или у знатној мјери или на ширем простору може угрозити биљке или животиње или може угрозити живот или здравље људи (предвиђена казна затвора у трајању од једне до пет година). Код овог кривичног дјела посљедица се састоји у могућности наступања опасности за квалитет ваздуха, воде земљишта и шума, опасности за биљни и животињски свијет, као и могућности угрожавања живота и здравља људи. Ријеч је о деликту апстрактног угрожавања код којег законодавац инкриминише оне дјелатности чијом реализацијом човјек може створити могућност повреде правнозаштићеног добра. Облик кривице код основног облика овог кривичног дјела је умишљај док се код учиниоца тражи и свијест да поступа супротно правним прописима. Могућност нехатног извршења овог кривичног дјела предвиђена је у ставу 2.

Кривично дјело се јавља у два тежа облика. Код првог (ст. 3), квалификаторну околност чини својство активног субјекта и радња извршења. Извршилац овог облика кривичног дјела је службено или одговорно лице које злоупотребом свог службеног положаја или овлашћења одобри вршење радњи предвиђених у основном облику кривичног дјела. Поред наведеног, најтежи облик кривичног дјела (ст. 4) ће постојати уколико је усљед основног или тежег облика кривичног дјела дошло до уништења животињског или биљног свијета великих размјера или до загађења животне средине у тој мјери да је тиме створена опасност по живот и здравље људи. Квалификаторну околност представља посљедица која се јавља у два облика. Прије свега неопходно је да дође до „уништења биљног и животињског свијета великих размјера или загађења животне средине у тој мјери“, што би представљало прву непосредну посљедицу. У коначници, неопходно је да је усљед ове посљедице створена опасност по живот и здравље људи. Угрожавање у смислу посљедице за људе је конкретно, тј. опасност је била стварна (наступила је). Не тражи се да је усљед дјела дошло до повреде или смртне посљедице за човјека. Као

особеност посљедице треба навести да се законодавац и у овом случају послужио неодређеном синтагмом и препустио одређење судској пракси.

Угрожавање озонског омотача (чл. 380)

Као што се може уочити из самог назива, код овог кривичног дјела, законодавац кривичноправну заштиту пружа озонском омотачу као дијелу биодиверзитета. Кривично дјело може извршити свако лице које супротно прописима производи, увози, извози ставља у промет или користи супстанце које оштећују озонски омотач (ст. 1). Ријеч је о деликту угрожавања код кога је законодавац инкриминисао одређени круг радњи у погледу супстанци које су погодне да оштете озонски омотач. При томе радња извршења треба да буде предузета супротно правним прописима који уређују област заштите животне средине. Овај облик дјела врши се са умишљајем, док се код учиноца тражи и свијест о противправности (предвиђена је казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године). У случају да је у односу на дјело из става 1 постојао нехат, постојаће лакши облик кривичног дјела (предвиђена казна затвора у трајању до двије године) (ст. 2).

Кривична дјела против биљног и животињског свијета

Опште напомене

Група кривичних дјела против биљног и животињског свијета представља специфичан сегмент система кривичноправне заштите животне средине, усмјерен на очување биодиверзитета и еколошке равнотеже као предуслова опстанка људске заједнице. Њиховим прописивањем законодавац афирмише схватање да биљке и животиње, као дио живог свијета, нису искључиво предмет коришћења већ и објекти заштите, те да њихово страдање, злоупотреба или уништење имају шири друштвени одјек. Ова кривична дјела, било да је ријеч о мучењу животиња, уништавању станишта, засада или шума, изазивању пожара, загађивању хране и воде, непоступању по прописима за сузбијање болести, или несавјесном пружању ветеринарске помоћи, имају заједнички циљ — заштиту природних ресурса и живих бића од поступака који нарушавају природни поредак и угрожавају јавно добро.

Посебност ове групе инкриминација огледа се у томе што су њихови објекти заштите не само материјална добра већ и нематеријалне вриједности од општег значаја — живот, здравље и опстанак биљних и животињских врста, као и стабилност екосистема. Законодавац је, сходно томе, предвидио широк спектар кажњивих радњи које се могу извршити чињењем или нечињењем, с умишљајем или нехатом, при чему се одређене инкриминације карактеришу као материјална кривична дјела условљена наступањем посљедица, а друга као дјелатносна, код којих је довољно само предузимање забрањене радње. Заједничка карактеристика већине ових дјела јесте постојање квалификованих и привилегованих облика, зависно од тежине посљедица и степена кривице учиниоца.

Ова кривична дјела у цјелини одражавају тенденцију савременог законодавства ка еколошкој криминализацији — проширивању домена кривичноправне заштите на области које традиционално нису биле у његовом фокусу. Њихово постојање указује на помјерање парадигме са антропоцентричног ка биоцентричном приступу у праву, што подразумева препознавање вриједности живог свијета као самосталног добра достојног заштите, независно од његове непосредне користи за човјека.

Мучење и убијање животиња (чл. 390)

Ово је једна од најзначајнијих инкриминација путем које се пружа заштита животињама. Основни облик кривичног дјела (ст. 1) чини онај ко са умишљајем као обликом кривице тешко злоставља или излаже непотребним или дуготрајним патњама или страдањима животиње или ко их супротно прописима убија, или разара њихова станишта у већој мјери или на ширем простору (предвиђена је новчана казна или казна затвора у трајању до двије године). Радња извршења је постављена алтернативно (може се остварити чињењем и нечињењем⁷), док се посљедица састоји у наношењу повреда или уништењу животиња. При томе законодавац квалификује радњу извршења у смислу да злостављање треба да буде тешко, а патње којима се животиње излажу непотребне и дуготрајне. Радња убијања треба да буде предузета супротно правним прописима⁸, док се разарање њихових станишта врши у већој мјери или на ширем простору.

7 Vanja Bajović, "Kaznenopravna zaštita životinja u Republici Srbiji", u: *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva i pravosuđa*, Zbornik radova sa savetovanja pravnika, Budva, 2-6 jun 2023, 269.

8 Постоје случајеви дозвољеног убијања и повређивања животиња (нпр. ради исхране, радње које се предузимају у медицинским експериментима, Bajović, "Kaznenopravna zaštita

Квалификовани облик кривичног дјела (ст. 2) постоји уколико је усљед извршења основног облика дошло до угинућа већег броја животиња које припадају посебно заштићеним животињским врстама (предвиђена казна затвора у трајању од шест мјесеци до пет година). Квалификаторна околност је сложена и подразумева кумулативно остварење услова да је дошло до угинућа већег броја животиња и да оне припадају посебно заштићеним врстама. Ради се о кривичном дјелу квалификованом тежом посљедицом/околностима и с тим у вези, у односу на квалификаторне околности као облик кривице код учиниоца се јавља нехат. Ово кривично дјело се у својим облицима може извршити и нехатно и тада ће постојати привилеговани облик за који ће се извршилац блаже казнити.

Уништење станишта (чл. 376)

Поред заштите заштићених врста биљака и животиња, кривичноправна заштита се пружа и њиховим стаништима. Тако је инкриминисано противправно уништавање или изазивање знатног пропадања станишта заштићене врсте животиња или биљака (ст. 1). Ријеч је о посљедичном (материјалном) кривичном дјелу које се може остварити чињењем и нечињењем. Када је ријеч о субјективном елементу, код учиниоца се тражи постојање умишљаја уз свијест о противправности (прописана је новчана казна или казна затвора у трајању до три године).

Тежи облик кривичног дјела ће постојати у случају да се кривично дјело изврши према станишту, односно подручју размножавања, подизања младих, миграције или хибернације строго заштићене дивље врсте животиња или биљака, односно уколико је дошло до уништења или изазивања знатног пропадања станишта у заштићеном подручју природе или на еколошки значајном подручју (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до пет година) (ст. 2 и 3). Као и код претходно поменутих кривичних дјела, привилеговани облици за који су прописане блаже мјере казне затвора постојаће уколико су извршена нехатно.

Уништење засада (чл. 385)

Кривичним дјелом уништење засада пружа се кривичноправна заштита биљкама, воћнацима или другим засадима. И овдје се ради о посљедичном кривичном дјелу које се састоји у уништењу објеката кри-

вичноправне заштите, с тим да је законодавац предвидио да штета која произилази из уништења треба да буде већих размјера. Важно је истаћи да уништење треба да буде изазвано било каквом штетном материјом; што значи да се не мора нужно радити о средствима која су произведена у сврху уништења биљака. То могу бити и материје/супстанце које представљају споредни продукт у производњи, а које су доспјеле на подручје гдје се налазе биљке, воћнаци и други засади проузрокујући њихово уништење. Ово кривично дјело може да се изврши са оба облика кривице, дакле умишљајно или нехатно. Предвиђена је казна затвора у трајању од шест мјесеци до двије године.

Изазивање пожара (чл. 389)

Изазивање пожара, заједно са пустошењем шума, чини сет инкриминација путем којих се кривичноправна заштита пружа превасходно шумама. Радња извршења код основног облика дјела (за који је предвиђена кажња затвора у трајању од једне до осам година) (ст. 1) предвиђена је као изазивање шумских пожара. То може бити свака радња којим се ствара неконтролисана ватрена стихија. При томе је законодавац као објективно обиљежје бића кривичног дјела предвидио мјесто извршења, у смислу да се пожар може изазвати само у шуми. Поред наведеног, и овдје је постављен уобичајен захтјев да усљед пожара треба да наступи штета великих размјера (објективни услов инкриминације). Облик кривице код овог облика кривичног дјела је умишљај. Иста казна предвиђена је и за дјело из ст. 2, тј. уколико је пожар изазван у заштићеној шуми, националном парку, воћњаку или другој шуми са специјалном намјеном, или житним пољима. У овом случају за постојање кривичног дјела довољно је изазивање пожара и не тражи се наступање штете великих размјера. Учинилац мора бити свјестан посебног својства објекта кривичноправне заштите (нпр. својство заштићене шуме и сл.). У супротном, случајеви ће се рјешавати на пољу заблуде. Прописан је и привилегвани облик ових дјела у чијој основи се налази нехат (предвиђена новчана казна или казна затвора до три године).

Пустошење шума (чл. 388)

У нашем кривичном законодавству кажњиве су дјелатности сјече или крчења шума, подбјељивања стабала, на други начин пустошење шума или обарање више стабала у парку или дрвореду уколико је то учињено супротно прописима или наредбама државних органа (пред-

виђена казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године) (ст. 1). Законодавац је радњу извршења одредио алтернативно предвидјевши и генералну клаузулу, па се тако кривично дјело може извршити са широким дијапазоном радњи. Кривично дјело је довршено предузимањем радње извршења и овдје законодавац не поставља захтјев наступања штете одређених размијера. Облик кривице је умишљај, а неопходно је да учинилац буде свјестан да поступа супротно правним прописима или наредбама (бланкетна диспозиција). Поред наведеног, предвиђен је и тежи облик дјела (ст. 2) чију квалификовану околност, слично као код претходне инкриминације, представља посебно обиљежје објекта кривичноправне заштите (заштићена шума, национални прак или друга шума са посебном намјеном) којег учинилац кривичног дјела треба да буде свјестан (предвиђена казна затвора у трајању од једне до пет година).

Производња штетних средстава за лијечење животиња (чл. 377)

Путем овог кривичног дјела законодавац је инкриминисао умишљајне дјелатности производње ради продаје или стављања у промет средстава за лијечење или за спречавање заразе код животиња која су опасна за њихов живот и здравље (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године) (ст. 1). Радњом извршења овог кривичног дјела једним дијелом су обухваћене и дјелатности које припадају претходном стадијуму остварења кривичног дјела, и оне су прописане супсидијарно. Тако, уколико неко лице произведе ради продаје средства, а затим их и стави у промет одговараће само за једно кривично дјело јер између ових дјелатности постоји привидни стицај. Када се ради о производњи опасних средстава за лијечење или спречавање заразе код животиња потребно је да се то чини ради продаје, иначе неће постојати овај облик кривичног дјела. Кривично дјело је довршено чином производње, односно стављањем средстава за лијечење и спречавање заразе код животиња у промет.

Тежи облик кривичног дјела постоји уколико је нека од наведених радњи проузоквала угинуће животиња или другу знатну штету (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до пет година) (ст. 2). Квалификаторну околност представља посљедица која се састоји у угинућу животиња или другој знатној штети. С тим у вези, за постојање овог облика кривичног дјела неопходно је довести у везу радњу извршења основног облика кривичног дјела са наступјелом посљедицом.

Субјективни елемент и код овог облика кривичног дјела је умишљај. Законодавац је предвидио и привилеговани облик кривичног дјела у чијој основи се налази нехат (прописана казна затвора у трајању до једне године).

***Загађивање хране и воде за исхрану, односно
напајање животиња (чл. 378)***

Ово кривично дјело чини онај ко загади храну или воду која служи за исхрану или напајање животиња било каквом штодљивом материјом и на тај начин доведе у опасност њихов живот или здравље (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године) (ст. 1). Радња извршења је прописана као загађивање било каквом штодљивом материјом. Будући да је наступила опасност за живот или здравље животиња посљедица кривичног дјела се манифестује у виду конкретне опасности. Посебан облик овог кривичног дјела (ст. 2) за који је предвиђена иста казна постојаће у случају да се штодљивом материјом загади вода у рибњаку, језеру, ријечи или каналу или се поробљавањем из заражених вода проузрокује опасност за опастанак риба или других водених животиња. Облик кривичног дјела постојаће у случају да се штодљивом материјом загади вода у рибњаку, језеру, ријечи или каналу или се поробљавањем из заражених вода проузрокује опасност за опастанак риба или других водених животиња. Облик кривичног дјела постојаће у случају да се штодљивом материјом загади вода у рибњаку, језеру, ријечи или каналу или се поробљавањем из заражених вода проузрокује опасност за опастанак риба или других водених животиња.

Квалификовани облик кривичног дјела постојаће у случају да је услед радње извршења проузроковано угинуће већег броја животиња или риба у већој вриједности, тј. о кривичном дјелу квалификованом тежом посљедицом (прописана казна затвора у трајању од једне до пет година) (ст. 3). Лакши облик овог кривичног дјела постојаће уколико је учинилац поступио са нехатом (прописана казна затвора до једне године).

***Непоступање по прописима за сузбијање
болести животиња и биља (чл. 381)***

Криминалнополитички мотив прописивања овог кривичног дјела је сте обезбјеђење поштовања прописа за сузбијање болести животиња. С тим у вези, ово кривично дјело чини онај ко не поступи по прописима и наредбама којима надлежни орган одређује мјере за сузбијање или спречавање заразне болести код животиња или биља и тиме изазове опасност од ширења те болести или њених узрочника или биљних штеточина (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до три године) (ст. 1). Радња извршења кривичног дјела одређена је као пропуштање дужног чињења које се састоји у поступању по одговарајућим прописима и наредбама, што се може манифестовати суздржавањем од

предузимања радњи као и предузимањем радњи којима се поступа супротно прописима. На овај начин учинилац не поступа по мјерама за сузбијање или спречавање заразне болести код животиња и биља. Непоступање по прописима и наредбама није довољно за постојање овог кривичног дјела, већ се тражи да је на тај начин изазвана опасност од ширења те болести или њених узрочника или биљних штеточина. Ово кривично дјело се може извршити и непоступањем по прописима и наредбама којима се одређују мјере за сузбијање или спречавање болести или штеточина за вријеме трајања опасности од болести и штеточина које могу угрозити биљни свијет (ст. 2). Законодавац је на овај начин инкриминисао и непоступање по прописима и наредбама у вријеме трајања опасности. У овом случају кривично дјело је довршено непоступањем по прописима и наредбама, и с тим у вези ријеч је о дјелатносном кривичном дјелу. Тежи облик кривичног дјела ће постојати уколико је услед кривичних дјела из ст. 1 и 2 наступила знатна штета (предвиђена казна затвора у трајању од једне до пет година) (ст. 3). Поред наведеног, привилеговани облик кривичног дјела ће постојати уколико је учињено нехатно (ст.4).

Несавјесно пружање ветеринарске помоћи (чл. 383)

Несавјесно пружање ветеринарске помоћи представља кривично дјело чија посљедица се састоји у уништењу животиња (стоке или живине у већем обиму). Круг извршилаца овог кривичног дјела је ограничен на ветеринара или овлашћеног ветеринарског помоћника, док је вријеме када је могуће његово извршење законодавац ограничио на период пружања ветеринарске помоћи. Ријеч је о комисивно-омисивном кривичном дјелу које се врши умишљајно, а чија радња извршења је прописана алтернативно као прописивање или примјена очигледно неподобног средства или очигледно неправилан начин лијечења или уопште несавјесно поступање при лијечењу (прописана казна затвора у трајању од шест мјесеци до пет година) (ст. 1). С обзиром на то да је за постојање основног облика постављен захтјев да је дошло до угинућа стоке или живине у већем обиму, законодавац је код овог кривичног дјела предвидио само његов привилеговани облик уколико учинилац поступа нехатно (предвиђена казна затвора у трајању до двије године).

Табела 1.: Број пријављених кривичних дјела против животне средине, биљног и животињског свијета повезаних са концептом „Једног здравља“, подигнутих оптужница и пресуда којим је оптужени проглашен кривим у Републици Српској за период од 2015 – 2024 године

Год.		Кривично дјело													
		Загађивање животне средине/загађивање животне средине отпадним материјама	Угрожавање животне средине буком	Противправна градња и стављање у погон објекта и постројења	Оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине	Загађивање хране или воде за исхрану, односно напајање животиња	Неовлашћено обављање ветеринарских услуга/несавесно пружање ветеринарске помоћи	Производња штетних средстава за лијечење животиња	Мучење и убијање животиња	Непоступање по прописима за сузбијање болести животиња и биља	Противзаконито заузимање и експлоатација природних богатстава и добара од општер значаја	Уништење или оштећење заштићених природних вриједности и добара	Изазивање пожара	Пустошење шума / уништење засада	Кд против животне средине/укупно извршено кд
2015	Пријављено	0	1	1	0	1	0	0	6	0	0	0	2	8	19/8636
	Под. оптуж.	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	1	4
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	5 (2+3*)	0	0	0	0	2	7
2016	Пријављено	1	0	0	0	0	0	0	9	2	0	0	2	7	21/8098
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	5	1	0	0	1	5	12
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
2017	Пријављено	0	0	0	0	1	0	0	6	1	0	1	10	13	32/7878
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	4	7
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	2 (1+1*)	1	0	0	2 (1+1*)	5 (4+1*)	10
2018	Пријављено	0	1	0	0	0	1	0	7	0	1	0	1	7	18/7331
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	3	5
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
2019	Пријављено	0	0	0	0	0	1	0	21	0	7	0	7	15	51/7260
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	1	7	15
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	2	6
2020	Пријављено	1	0	0	0	0	2	0	14	0	11	0	1	10	39/6793
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	2	0	4	0	0	5	11
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	4 (2+2*)	0	0	0	0	2	6
2021	Пријављено	0	0	0	1	1	1	0	12	0	7	0	2	6	30/7347
	Под. оптуж.	1*	0	0	0	0	0	0	5	0	4	1	0	5	16
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	3	0	1	1	0	3	8

2022	Пријављено	0	0	0	0	0	0	0	16	0	6	0	7	11	40/6934
	Под. оптуж.	0	0	0	0	1*	0	0	9	0	4	0	0	8	22
	Пресуђено	0	0	0	0	1	0	0	5	0	0	0	0	3	9
2023	Пријављено	1	0	0	0	0	0	1	19	6	14	0	2	14	57/7177
	Под. оптуж.	1	0	0	0	0	0	0	5	0	1	0	0	8	15
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	3	0	$\frac{2}{(1+1*)}$	0	0	3	8
2024	Пријављено	3	0	0	0	0	0	0	24	0	11	0	3	6	47/6758
	Под. оптуж.	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	2	0	5	16
	Пресуђено	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	4	10

У Табели 1 приказан је број пријављених кривичних дјела против животне средине која се могу довести у везу с концептом „Једног здравља“ у Републици Српској, као и број подигнутих оптужница и пресуда којима су оптужени проглашавани кривим за период од 2015. до 2024. године. Из табеле произлази да кривична дјела из ове групе чине мање од 0,5% укупног броја извршених кривичних дјела. Уочава се тенденција раста броја пријављених кривичних дјела током посматраног периода — са 19 пријављених кривичних дјела у 2015. години на 47 у 2024. години, при чему је највише пријављених кривичних дјела евидентирано 2023. године (57). Број подигнутих оптужница и пресуда у којима је оптужени проглашен кривим, по својој природи, мањи је од броја пријављених кривичних дјела. Приликом анализе кривичних санкција запажа се да је у више од 50% случајева учиниоцима изрицана условна осуда, затим новчана казна и судска опомена. Само у једном случају изречена је казна затвора. Ови подаци указују на тенденцију релативно благе примјене кривичноправних санкција у пракси, упркос прописаним казним оквирима.

ЗАКЉУЧАК

Иако синтагма „Једно здравље“ још увијек није изричито препозната као јединствен објект кривичноправне заштите у важећем законодавству, све израженије се уочава потреба за њеним нормативним уоквирењем управо у овом домену. Та тенденција се манифестује кроз постојеће норме које штите здравље човјека у оквиру групе кривичних дјела против живота и тијела, као и кривичних дјела против здравља људи, али и унутар групе кривичних дјела против животне средине.

Животна средина представља комплексно правно добро коме законодавац посвећује посебну пажњу у оквиру система кривичноправне заштите. У оквиру овог добра, у корелацији са концептом „Једног здравља“ треба издвојити три констелације кривичних дјела: општа кривична дјела против животне средине, кривична дјела у вези са опасним материјама, те кривична дјела против биљног и животињског свијета. Иако се ради о релативно великом броју прописаних инкриминација, њихово учешће у укупном криминалитету остаје изразито ниско, мање од 0,5%.

Границе правне заштите животне средине постављене су прилично екстензивно. „Кракови“ те заштите обухватају, с једне стране, различите стадијуме остварења кривичног дјела, а с друге — различите облике учешћа више лица у његовом извршењу. За већину ових кривичних дјела законодавац предвиђа одговорност и за умишљајно и за нехатно извршење, док је круг потенцијалних учинилаца широк, будући да учинилац може бити свако лице, при чему његово посебно својство, по правилу, представља квалификаторну околност која води тежем облику кривичног дјела.

Посебно обиљежје ових кривичних дјела чине бланкетне диспозиције које упућују на бројне законске и подзаконске прописе из области заштите животне средине. Сагледавањем казних оквира видљиво је да се ради о категорији средње тешког криминалитета, за који законодавац редовно прописује казну затвора. Ипак, у судској пракси се такве казне изузетно ријетко изричу — у највећем броју случајева учиниоцима ових кривичних дјела изриче се новчана казна или условна осуда.

ЛИТЕРАТУРА

- Drakić, Dragiša. „Krivično delo zagađenja životne sredine“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 3(2009): 219 – 229.
<https://vstv.pravosudje.ba/vstvfo/B/141/kategorije-vijesti/1198/1363/114475>, приступљено 10.6.2025. године.
- Babić, Miloš i Ivanka Marković. *Krivično pravo – posebni dio*. Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, 2018.
- Alimpić, Miroslav. „Krivična dela protiv životne sredine – krivično zakonodavstvo Srbije i međunarodni pravni standardi – usaglašenost ili ne“, *Glasnik advokatske komore Vojvodine* 4(2022): 1314 – 1350.

Бajовић, Vanja. "Kaznenopravna zaštita životinja u Republici Srbiji", u: *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva i pravosuđa*, 263 – 283. Budva, 2023.

Закон о заштити животне средине, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 71/2012, 79/2015 и 70/20.

Кривични законик Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 64/17, 104/18, 15/2021, 89/21 и 83/23.

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.

Проф. др Бојан Влашки
Ванредни професор
Правни факултет Универзитета у Бањој Луци
Марко Ромић, МА
Правни факултет Универзитета у Бањој Луци

УПРАВНОПРАВНИ МЕХАНИЗМИ ЗАШТИТЕ ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА

1. ПОЈАМ „ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА“ И ЗНАЧАЈ ЈАВНЕ УПРАВЕ У ЊЕГОВОЈ РЕАЛИЗАЦИЈИ

Према Свјетској здравственој организацији „Једно здравље је интегрисани, обједињујући приступ који има за циљ одрживо уравнотежење и оптимизацију здравља људи, животиња и екосистема. Он препознаје да је здравље људи, домаћих и дивљих животиња, биљака и ширег окружења (укључујући екосистеме) уско повезано и међусобно зависно“¹. Овај приступ омогућава интеграцију напора који се предузимају у више различитих, али међусобно повезаних области друштвеног живота, при том имајући у виду њихове просторне димензије (од локалне, преко државне, ка глобалној). Друштвене промјене које су наступиле током овог вијека, као што су пораст популације, климатске промјене, пораст миграција, рашумљавање и интензивна индустријска производња хране, довели су до повећане интеракције људи и животне средине, а нарочито животињског и биљног свијета, што је створило нове ризике по здравље људи, животиња, биљака, али и по животну средину у цјелини. Нови ризици (до)воде до тежњи научне и стручне заједнице за адекватни(ји) м одговорима на исте. Паралелно са тим тежњама, започео је и процес глобалног одговора на наведене ризике, у оквиру система Уједињених нација је започето креирање свеобухватног Заједничког плана акције „Једно здравље“, који подржава Панел стручњака на високом нивоу за „Једно здравље“, са циљем да концепт „Једно здравље“ буде интегрисан на глобалном плану, а затим операционализован на регионалном и на-

¹ One Health, https://www.who.int/health-topics/one-health#tab=tab_1, приступљено 18.11.2025. године.

ционалном нивоу, уз подршку државама у успостављању и постизању националних циљева и приоритета за дјеловање².

Будући да је успјешност овог приступа условљена не само примјеном савремених научних достигнућа, те одговарајућих стручних метода, него и примјеном адекватног правног оквира, концепт „Једног здравља“ могуће је идентификовати на основу релевантних правних норми у сваком правном систему. С друге стране, реализација концепта „Једног здравља“ у правном систему било које државе зависна је од капацитета јавне управе да ефикасно користи управно-правне механизме у функцији овог концепта. Скорашња искуства у борби са епидемијама и пандемијом Ковид-19 показују да јавна управа користи различите механизме, као што су управни прописи, управни акти, управне радње и управне мјере, све у циљу обезбјеђења адекватног одговора на ове здравствене изазове. Практична успјешност ових механизма у остваривању постављеног циља отворена је за дискусију, премда је њихова употреба неизоставна у одговору на наведене изазове. Аутор ове анализе покушава да оцијени примјену управно-правних механизма заштите једног здравља у Републици Српској и Босни и Херцеговини, са намјером да изведе одговарајуће закључке.

2. УПРАВНИ КАПАЦИТЕТИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ ПРИСТУПА „ЈЕДНО ЗДРАВЉЕ“

Институционално посматрано, у Републици Српској и Босни и Херцеговини се издваја више органа јавне управе који своје надлежности, између осталог, остварују у областима обухваћеним концептом „Једног здравља“. У првом реду, то су органи управе, тј. министарства и управе, затим поједине управне организације и установе из система јавних служби и органи јединица локалне самоуправе.

Полазећи од Закона о републичкој управи („Службени гласник РС“, бр. 15/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23) дјелокруга министарстава, републичких управа и републичких управних организација, у Републици Српској то су: Министарство здравља и социјалне заштите (члан 21. Закона о републичкој управи)³, Министарство пољопривреде, шумарства

² Ibid.

³ Министарство здравља и социјалне заштите, између осталог, обавља управне и друге стручне послове у вези са „промоцијом, унапређивањем, контролом и заштитом здравља

и водопривреде (члан 28. Закона о републичкој управи)⁴, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију (члан 29. Закона о републичкој управи)⁵, Републичка управа за инспекцијске послове (члан

становништва, јавног здравства, здравственом заштитом, здравственим системом, фармацијом, социјалном, породичном и дјечјом заштитом, кроз: праћење савремених достигнућа у развоју јавног здравства у свијету с циљем развоја јавног здравства у Републици; планирање и припремање стратешких планских докумената у области јавног здравства; (...) функције Института за јавно здравство (праћење, процјена и анализа здравственог стања становништва; праћење и проучавање здравствених проблема и ризика по здравље; активности на промоцији здравља и превенцији болести, информисање становништва о значају очувања и унапређивања здравља; обављање бактериолошких, паразитолошких, вирусолошких, серолошких, хемијских и токсиколошких прегледа и испитивања у вези са производњом и прометом животних намирница, воде, ваздуха, предмета опште употребе; планирање, контрола и евалуација послова дезинфекције, дезинсекције и дератизације; вођење евиденција, здравствене статистике и обављање истраживања у области јавног здравства; анализу и праћење здравственог стања и здравствених потреба становништва; утврђивање потребних мјера у елементарним и другим већим непогодама и несрећама; обављање послова из области заштите здравља становништва и околине од зрачења); (...) обављање студијско-аналитичких послова у вези са примјеном нових концепата и модела организације здравствене заштите који су спроведени у земљама Европске уније; припрему детаљне пројектне документације у складу са најбољим праксама Европске уније и Свјетске банке и УН организација, укључујући и планове набавки и финансијске аранжмане на основу најбољих искустава у свијету“.

4 Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, између осталог, обавља управне и друге стручне послове, који се односе на: (...) заштите и унапређивања здравља биља од штетних организама, спречавања уношења и ширења карантински и економски штетних организама, издавање рјешења и сагласности из области заштите здравља биља, регистрације средстава за заштиту и исхрану биља, издавање дозвола за увоз, производњу и промет средстава за заштиту здравља и заштиту биља, (...) заштиту животне средине, (...) здравствену заштиту животиња, производа, сировина и отпадака животињског поријекла, сјемена за вјештачко осјеменавање и предмета којима се може пренијети заразна болест, храну за животиње и компоненте за производњу хране за животиње, регистрацију и рад ветеринарских организација, регистрацију фарми животиња и пијаца, безбједност хране, регистрацију и рад објеката за производњу намирница животињског поријекла, регистрацију и рад објеката за производњу хране за животиње, нешкодљиво уклањање лешева и отпадака животињског поријекла и објеката за њихову прераду, производњу и промет лијекова и биолошких средстава за употребу у ветеринарству, (...) унапређивање мјера здравствене заштите животиња, остваривање сарадње са надлежним органима и организацијама Федерације БиХ и БиХ, (...)“.

5 Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију, између осталог, врши управне и друге стручне послове, који се односе на: „(...) интегралну заштиту и унапређивање животне средине и природе уопште, истраживање, планирање и управљање кроз мјере заштите животне средине, заштиту озонског омотача, праћење климатских промјена, свеобухватну заштиту добара од општег интереса, природне ресурсе, природно и културно наслеђе, стручно и финансијско учешће у рестаурацији, реконструкцији и конзервацији природног и културно-историјског наслеђа у Републици, учешће у изradi и реализацији програмских аката на међународном и домаћем нивоу из области заштите животне средине, остваривање и координацију стручне сарадње и размјене искуства са међународним и домаћим органима и организацијама и невладиним организацијама у области заштите

35. Закона о републичкој управи)⁶, Републичка управа цивилне заштите (члан 36. Закона о републичкој управи)⁷, Републички хидрометеоролошки завод (члан 54. Закона о републичкој управи)⁸, здравствене установе (нарочито Институт за јавно здравство), у складу са Законом о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 57/22 и 62/25)⁹, те одјељења за инспекцијске послове у градским, односно општинским управама.

животне средине, учешће у реализацији пројеката финансираних од међународних финансијских организација у области заштите животне средине, (...)“.

6 Републичка управа за инспекцијске послове обавља инспекцијске, управне и друге стручне послове инспекцијског надзора над примјеном прописа, који се између осталог односе на: „квалитет и здравствену исправност хране и предмета опште употребе; (...) фитосанитарну област и област примарне биљне производње и заштите пољопривредног земљишта; (...) здравствену заштиту животиња, ветеринарску дјелатност; (...) екологију, (...) здравствену заштиту становништва, лијекове и медицинска средства, радијациону сигурност, хемикалије, биоциде, воду за санитарно-рекреативне потребе, љековите воде, санитарно-техничке и хигијенске услове; (...) давање сагласности на постављање инспектора јединица локалне самоуправе и вршење непосредног надзора над њиховим радом, (...)“.

7 Републичка управа цивилне заштите, између осталог, обавља управне и друге стручне послове, који се односе на: „праћење, усклађивање и спровођење утврђене политике и смјерница и обезбјеђење извршавања закона и других прописа у области заштите и спасавања у ванредним ситуацијама; (...)“.

8 Републички хидрометеоролошки завод врши стручне послове, који се између осталог односе на: „истраживање, анализирање и прогнозирање стања и промјена времена, климе и вода, укључујући квалитет ваздуха и вода, емисије у ваздух, (...) повезивање Републике са међународним хидрометеоролошким и сеизмолошким информационим системима, Европском агенцијом за заштиту животне средине и Европском мрежом за информације и посматрање; (...)“.

9 Према члану 88. став 2. Закона о здравственој заштити, Институт за јавно здравство је, између осталог, надлежан да:

„1) прати и анализира здравствено стање становништва и факторе ризика за настанак болести и повреда, и о томе извјештава надлежне институције и јавност,

2) прати и проучава здравствене проблеме и ризике по здравље становништва,

3) прати међународне класификације и Међународне здравствене прописе из области јавног здравства и предлаже министру предузимање одговарајућих мјера из исте области,

5) прати и анализира хигијенско-епидемиолошку ситуацију и о томе извјештава надлежне институције и јавност,

6) спроводи санитарно-хигијенски и епидемиолошки надзор и предузима мјере ради спречавања и сузбијања болести,

10) припрема годишњи извјештај о анализи здравственог стања становништва и извјештава надлежне институције, у складу са прописима и међународним обавезама,

13) предлаже јавноздравствене планске документе за очување и унапређење здравља становништва,

14) обавља активности промоције здравља и превенције болести, повреда и стања, те информисе становништво о значају очувања и унапређења здравља и здраве животне средине, здравим стиловима живота и ризичним понашањима,

15) обавља микробиолошка лабораторијска испитивања у вези са дијагностиком заразних и незаразних болести,

16) обавља микробиолошка, физичко-хемијска, хемијска, биолошка и токсиколошка испи-

У складу са Законом о министарствима и другим органима управе БиХ („Службени гласник БиХ“, бр. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 19/16 и 83/17), на нивоу БиХ то су сљедећа министарства, управе и управне организације: Министарство спољне трговине и економских односа, као и органи у његовом саставу – Канцеларија за ветеринарство БиХ и Управа БиХ за заштиту здравља биља (члан 9. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ)¹⁰ и Министарство цивилних послова (члан 15. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ)¹¹, Агенција за лијекове и медицинска

тивања у вези са производњом и прометом хране, воде, предмета опште употребе, додатака исхрани и галенских производа,

17) врши испитивање здравствене исправности воде која служи за јавно водоснабдијевање, земљишта и ваздуха,

18) обавља контролу извора јонизујућих и нејонизујућих зрачења, дозиметријску контролу професионално изложених лица и лабораторијску контролу радијације, радионуклида у храни, лијековима, предметима опште употребе и другој роби која се ставља у промет,

20) обавља послове мониторинга и евалуације здравственог система, здравствених политика, програма, планова и других јавноздравствених планских докумената,

21) планира, контролише и евалуира обављање послова дезинфекције, дезинсекције и дератизације,

22) кроз обављање промета на мало лијекова и медицинских средстава планира и врши набавку, чување и издавање имунолошких и других лијекова неопходних за спровођење имунизације становништва, и прату њихову потрошњу.

23) планира, контролише, евалуира и извјештава о спровођењу имунизације становништва,

24) спроводи надзор над нежељеним догађајима након вакцинације,

26) обавља едукацију из области заштите од зрачења, здравственог менаџмента, имунизације и хемопрофилактике против заразних болести, сигурности хране и воде и других области јавног здравства,

27) даје мишљење на процјену утицаја на животну средину у складу са прописима којим се уређује област заштите животне средине,

29) израђује стручно-методолошка упутства за очување и унапређење здравља становништва,

31) утврђује потребне противеписидемијске мјере у случају проглашења ванредне ситуације или ванредног стања и спроводи их у сарадњи са другим субјектима,

33) остварује међународну сарадњу на подручју јавног здравства и процјене здравствених технологија“.

10 Према овом закону, министарство спољне трговине и економских односа надлежно је, између осталог“, за: - ветеринарство“. Исто министарство је поред тога надлежно и за „обављање послова и задатака из надлежности БиХ који се односе на дефинисање политике, основних принципа, координирање дјелатности и усклађивање планова ентитетских тијела власти и институција на међународном плану у подручјима: - пољопривреде; - заштита околине, развоја и кориштења природних ресурса (...).

11 Министарство цивилних послова је, између осталог, надлежно за „обављање послова и извршавање задатака који су у надлежности Босне и Херцеговине и који се односе на утврђивање основних принципа координације активности, усклађивања планова ентитетских тијела власти и дефинисање стратегије на међународном плану у подручјима: - здравства и социјалне заштите; - геодетским, геолошким и метеоролошким пословима“.

средства и Агенција за безбједност хране БиХ (члан 17. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ).

Како се може видјети, дјелокруг ових органа јавне управе обухвата велики број активности, од којих смо издвојили само оне који су у функцији заштите једног здравља. Будући да би њихово детаљно елаборирање превазишло оквире ове анализе, ове активности неће бити посматране у цјелости, него ће као референтни период бити посматрана 2020. година, имајући у виду проглашење пандемије Ковид-19 и различите управно-правне механизме који су током ове године ангажовани у одговору на пандемију.

3. ЗАШТИТА „ЈЕДНОГ ЗДРАВЉА“ ПО ИЗБИЈАЊУ ПАНДЕМИЈЕ КОВИД-19 У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

У складу са Уставом Босне и Херцеговине и подјелом надлежности између Босне и Херцеговине (даље и: БиХ) и ентитета¹² - Републике Српске и Федерације БиХ – механизми који су били активирани по избијању пандемије Ковид-19 били су претежно усвајани и примјењивани од стране надлежних власти у ентитетима.

Теорија управног права разликује сљедеће врсте аката управе: управне прописе (подзаконски општи правни акти управе), управне акте (једностранни појединачни правни акти управе, којима се на основу општих правних аката у јавном интересу рјешава о правима, обавезама или правним интересима физичких и правних лица), управне уговоре (двострани појединачни правни акти управе којима се сагласношћу воља неког јавноправног тијела са физичким или правним лицем настоји остварити јавни интерес), управне радње (материјални акти управе, тј. фактичке радње које претходе или следеју управним актима како би омогућили примјену права) и управне мјере (посебан инструмент вршења управних активности, изричу се управним актима или се предузимају непосредно на основу закона вршењем управних радњи, чиме се у конкретном случају ауторитативно и сразмјерно утиче на понашање једног или више лица ради оптималног остварења ангажованог јавног интереса)¹³. Са

12 Члан III Устава Босне и Херцеговине, <https://www.ustavnisud.ba/sr/ustav-bosne-i-hercegovine>, приступљено 21.11.2025. године.

13 Упореди: Зоран Р. Томић, *Управно право-систем*, ЈП Службени лист, Београд, 2002, 255; Петар Кунић, *Управно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Бања Лука, 2010, 317; Бојан Влашки, „Управне мјере управљене према привредним субјектима-одабрана питања“, *Право и привреда*, бр. 4-6/2016, 587.

управно-правног становишта, у функцији заштите једног здравља током 2020. године су претежно били коришћени класични управно-правни механизми као што су: управни прописи (и то претежно наредбе), управни акти, управне радње и управне мјере.

Први управноправни механизми коришћени као одговор на пандемију Ковид-19 у Републици Српској били су управни прописи, конкретније четири наредбе усвојене у складу са Законом о заштити становништва о заразних болести („Службени гласник РС“, бр. 90/17). Овим наредбама¹⁴ прописана је обавезна примјена мјера реаговања на појаву заразне болести изазване новим корона вирусом Ковид-19 у Републици Српској, јединицама локалне самоуправе у Републици Српској, институцијама здравствених и социјалних служби и Инспекторату Републике Српске¹⁵. Према овим наредбама, надлежне институције су биле обавезне да у бројним појединачним животним ситуацијама донесу и изврше низ управних аката, управних радњи и управних мјера како би се спријечиле инфекције Ковид-19, збринули бројни пацијенти, као и изоловали они који су били у контакту са зараженим особама. Ради обезбјеђивања управног надзора над спровођењем ових наредби, предвиђена су контролна овлашћења од стране Министарства здравља и социјалне заштите и овлашћени су надлежни здравствени инспектори Инспектората Републике Српске, уз обавезу координације активности између инспектората ентитета и Брчко Дистрикта у случајевима када су овим мјерама били погођени њихови становници.

Када је ријеч о донесеним управним актима, најчешће су то били конститутивни, позитивни управни акти донесени по службеној дужности, којима је лицима која улазе у Републику Српску, односно Босну и Херцеговину била одређивана четрнаестодневна изолација од стране

14 Наредба о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у Републици Српској („Службени гласник РС“, бр. 14/20), Наредба о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у јединицама локалне самоуправе у Републици Српској, („Службени гласник РС“, бр. 23/20), Наредба о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у здравственим установама и установама социјалне заштите у Републици Српској, („Службени гласник РС“, бр. 23/20) и Наредба о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) Републичке управе за инспекцијске послове у Републици Српској („Службени гласник РС“, бр. 24/20).

15 Ради цјеловитог увида у реакцију на појаву пандемије Ковид-19 у Босни и Херцеговини, треба истаћи да је истовремено у Федерацији БиХ донесена Наредба о проглашењу заразне епидемије Ковид-19 („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 48/20), која је донесена у складу са Законом о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник Федерације БиХ“, бр. 29/05).

надлежних инспектора. Истоврсни управни акти су доношени у односу на заражене особе (и чланове њихових породица) са пребивалиштем на територији Републике Српске, односно Босне и Херцеговине (током боравка у земљи) код којих је било утврђено присуство инфекције Ковид-19¹⁶. Дјелотворност таквих управних аката била је у појединим случајевима (укључујући и аутора ове анализе) нарушена кашњењем у достављању аката, што је утицало на правну обавезу адресата да поступи по њима. С друге стране, неспровођење донесених управних аката и управних мјера издатих од стране надлежних инспектора повлачило је одговорност адресата у кривичним и прекршајним поступцима, што је у стицају са кашњењем у достављању отварало простор за супротстављење на становишта о наступању правног дејства управних аката.

Паралелно са примјеном управноправних механизма које су домаће институције примјењивали као реакцију на пандемију Ковид-19 након њеног избијања 2020. године, поједини органи управе су у истом периоду усвојили бројне управне прописе и програме којима је успостављен или ажуриран правни оквир за заштиту животиња, биљака и животне средине у цјелини. На основу ових и других прописа, исти органи управе су у бројним појединачним ситуацијама доносили управне акте, вршили управне радње и предузимали управне мјере. Таквим управним активностима употпуњен је мозаик управноправних механизма које су у Републици Српској, односно Босни и Херцеговини примијењени током 2020. године у функцији заштите „Једног здравља“.

У домену заштите здравља животиња и биља у посматраном периоду, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде је усвојило следеће акте управе: 1) Правилник о измјенама и допуни Правилника о контроли салмонелозе код одраслих расплодних јаата (расплодна јаата у производњи) врсте *Gallus gallus* у Републици Српској („Службени гласник РС“, бр. 37/20), 2) Правилник о контроли салмонелозе у јатима кока носиља и производње конзумних јаја врсте *Gallus gallus* у Републици Српској („Службени гласник РС“, бр. 38/20), 3) Правилник о максималним нивоима остатака пестицида у храни и у храни за животиње и на храни и на храни за животиње („Службени гласник РС“, бр. 55/20), 4) Правилник о мјерама за рано откривање респираторно-репродуктивног синдрома свиња, парвовирусне инфекције свиња и аујецкијеве болести код свиња у Републици Српској у 2020. години („Службени гласник РС“,

16 С тим у вези, министарка управе и локалне самоуправе донијела је Наредбу о обавезној контроли лица којима је одређена кућна изолација због новог вируса корона (COVID-19) у Републици Српској („Службени гласник РС“, бр. 24/20).

бр. 62/20), 5) Правилник о квалитету јаја („Службени гласник РС“, бр. 63/20), 6) Правилник о мјерама за рано откривање паратуберкулозе и вирусне дијареје говеда у Републици Српској у 2020. години („Службени гласник РС“, бр. 63/20), 7) Правилник о измјени Правилника о начину и условима установљивања узгајалишта дивљачи („Службени гласник РС“, бр. 63/20, 65/20 и 66/20), 8) Правилник о мјерама за откривање, спречавање ширења и сузбијања штетног организма *Clavibacter michiganensis* (Smith) Davis et al. spp. *Spedonicus* (Spieckermann et Kotthoff) Davis et al., проузроковача прстенасте трулежи кромпира („Службени гласник РС“, бр. 71/20), 9) Правилник о прехранбеним адитивима („Службени гласник РС“, бр. 96/20), 10) Правилник о мјерама за рано откривање, дијагностику, спречавање ширења, сузбијање и искорјењивање заразне болести класичне куге свиња („Службени гласник РС“, бр. 121/20), 11) Рјешење о утврђивању Листе одобрених ветеринарско-медицинских производа („Службени гласник РС“, бр. 19/20), 12) Рјешење о утврђивању списка овлашћених лабораторија које организују и спроводе послове од јавног интереса у области дијагностике штетних организама и заштите здравља биља („Службени гласник РС“, бр. 39/20) и 13) Рјешење о утврђивању Листе регистрованих средстава за заштиту биља („Службени гласник РС“, бр. 104/20).

У домену заштите животне средине у посматраном периоду, Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију је усвојило сљедеће управне прописе: 1) Правилник о обрасцима извјештаја о управљању посебним категоријама отпада („Службени гласник РС“, бр. 87/20) и Правилник о измјени и допуни Правилника о начину обиљежавања заштитених подручја („Службени гласник РС“, бр. 116/20).

На нивоу БиХ у истом периоду (2020. године), Министарство спољне трговине и економских односа донијело је Одлуку о допунама Одлуке о ветеринарском сертификату о здравственом стању животиња и пошиљки животињског поријекла у унутрашњем и међународном промету („Службени гласник БиХ“, бр. 16/20). Истовремено, Управа за заштиту биља је усвојила Програм посебног надзора (системске контроле) карантинских штетних организама на кромпир у Босни и Херцеговину за 2020. годину („Службени гласник БиХ“, бр. 30/20), Канцеларија за ветеринарство БиХ је донијела Одлуку о усвајању Плана службених контрола млијека и производа од млијека за извоз у Европску унију за 2020. годину („Службени гласник БиХ“, бр. 22/20) и Програм мјера здравствене заштите животиња и њиховог провођења у 2020. години („Службени гласник БиХ“, бр. 22/20), док је Агенција за лијекове и медицинска сред-

ства БиХ усвојила више аката под називом: Списак лијекова којима су издате дозволе за стављање у промет на тржишту Босне и Херцеговине¹⁷.

4. УМЈЕСТО ЗАКЉУЧКА - ДА ЛИ ЈЕ ПОТРЕБАН СТРАТЕШКИ ПРИСТУП?

Као што је показано из претходних примјера, успјех реализације концепта „Једно здравље“ у великој мјери зависи од капацитета и ефикасности јавне управе. Стога је нужно осигурати одговарајућу хоризонталну и вертикалну координацију надлежних органа, што је нарочит изазов у сложеним државама попут Босне и Херцеговине, у којима су надлежности лоциране на више нивоа државне структуре.

Анализа је показала да само у Републици Српској дјелокруг у питањима од значаја за заштиту „Једног здравља“ остварују три министарства, двије самосталне републичке управе, једна републичка управна организација у саставу министарства, све здравствене установе и јединице локалне самоуправе у Републици Српској. С тим у вези, вриједно је помена да у досадашњем периоду нису забиљежене активности на координисаном и стратешком приступу заштити „Једног здравља“ у Републици Српској. Имајући у виду скорашње напоре Организације Уједињених нација у правцу заштите „Једног здравља“ описане у првом дијелу ове анализе, сматрамо пожељним развијање потребама Републике Српске примјереног стратешког документа који би објединио, ускладио и усмјерио активности надлежних органа јавне управе, које они у складу са релевантним прописима предузимају у циљу заштите „Једног здравља“. У том смислу, препоручује се учење из компаративних, али и властитих претходних искустава (попут пандемије Ковид-19), при чему се развијање стратешког приступа мора одвијати уз отворену сарадњу државних службеника, медицинског особља, ветеринара, стручњака за пољопривреду и заштиту животне средине.

¹⁷ Видјети: Хронолошки регистар прописа објављених у Службеном гласнику БиХ у 2020. години (1-86).

ПРАВНИ ОКВИР ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Заштита животне средине није само правно питање већ се оно може сагледати у далеко ширем контексту. Овдје пре свега мислимо на морални контекст који је у домену Етике те на најшири друштвени контекст. Право на здраву средину јесте једно од најуниверзалнијих права и можемо га посматрати у међународном контексту. Ово право се сусреће у последње вријеме са бројним изазовима на глобалном нивоу. Убрзана индустријализација, повећање ефекта стаклене баште, убрзана сјеча шума и бројне друге ствари које се дешавају глобално озбиљно угрожавају и животну средину и човјеково право да у таквој средини гради друштвени и правни систем. У Теорији права можемо ћесто да видимо ставове да је основни предуслов изградње квалитетног правног система имплементација у њега етичких извора права правде, реда, мира и осталих међутим све ово остаје у домену теорије уколико главни предуслов за изградњу државе, друштва и права не буде испуњен а то је здрава животна средина. Овај рад се управо бави заштитом животне средине односно етичким принципима те заштите али не на глобалном нивоу, што би било подобније за тему неке докторске дисертације, већ на нивоу Босне и Херцеговине односно Републике Српске. Главни циљ истраживања јесте да покаже који су то принципи Етике заштите животне средине садржани у домаћем законодавству.

Роберт Елиот у својом раду анализирајући који су то принципи на којима би могла да буде заснована Етика заштите животне средине уводи један фиктивни парк Какаду и он на основу анализе значаја уништења одређених сегмената тог парка и утицаја на човјека односно животиње изводи пет својих основних принципа Етике заштите животне средине. Прва етика јесте етика усмјерена само на људе. Главни принцип ове Етике јесте да се морална процјена поступака заштите животне средине процјењује само у контексту њиховог утицаја на човјека. У контексту расправе о Националном парку Какаду то би значило да се морално оправдани могу сматрати само они поступци који би за последицу имали срећу људи. Уколико то не би био случај ти поступци се не би могли оправдати. Тако, чак и сјеча шума и уништавање парка реци-

мо копањем руде могао би да се оправда уколико би то довело до среће одређеног броја људи. Друга етика као морално релевантне не узима само људе већ је то етика усмјерена на животиње. Јасно је да овдје код моралне квалификације морамо да узмемо у обзир да ли ће одређени поступак нанијети штету и фауни настањеној у животној средини. Ако се вратимо на национални парк Какаду то би значило да не бисмо могли никакве поступке да подузимамо уколико они за своју посљедицу имају убиство или патњу животиња. Дакле, морална квалификација да ли је нешто добро или није овдје се проширује и на животиње као морално релевантне. Затим трећа етика додатно проширује дјелокрут моралне релевантности па морални значаја придодаје животу као цјелини. Тако ова Етика усмјерена на живот обухвата људе као морално релевантне затим и животиње и биљке. Уводећи шири дијапазон моралне релевантности много је теже морално оправдати поступке зато што они да би били морално исправни морају да у обзир узму и људе и животиње и биљке. Четврта Етика додатно усложњава питање моралне квалификације поступака. Тако је ова концепција толико широко замишљена да сматра морално релевантним чак и стијене. Више немамо само жива бића укључена већ и стијене. Ко овакве концепције Етике било би скоро па немогуће дати морално оправдање људском поступању приликом интервенција у животну средину. На крају пета концепција етике према Елиоту је Еколошки холизам. Тако еколошки холизам двије ствари сматра морално значајним биосферу као цјелину и велике еко системе који је конституишу¹. Концепције заштите животне средине изложене су у циљу анализе која је од ових концепција прихваћена у законодавству Републике Српске.

Примарни нормативни оквир за заштиту животне средине јесте Закон о заштити животне средине². Поред Закона постоје и одређени подзаконски акти донесени са циљем заштите животне средине. Ти акти су Стратегија заштите животне средине и План заштите животне средине који свака општина у Републици Српској аутономно доноси али који мора бити у складу са Стратегијом заштите животне средине. Дефинишући да сваки грађанин Републике Српске има право на здраву животну средину законодавац прихвата оно што је већ речено да је предуслов изградње цјелокупног друштва и државноправног система здрава животна средина. Даље, законодавац дефинише који су то прин-

1 Погледати више Питер Сингер, Увод у Етику, Издавачка књижница Зорана Стојановића Сремски Карловци, Нови Сад 2004, стр 409 и даље.

2 Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 71/2021, 79/2015, 70/2020.)

ципи на којима је заснована заштита животне средине. Ти принципи су начело одрживог развоја, предострожности и превенције, начело замјене, начело интегралног приступа, начело сарадње и подјеле одговорности, начело учешћа јавности и приступу информацијама, начело загађивач плаћа³. Такође, предвиђено је да одрживост животне средине обухвата очување природног богатства тако да потрошња обновљивих материјала не превазилази оквире у којима природни системи могу то надокнадити, затим да се степен загађујућих материја не превазилази могућност ваздуха, воде, земље да то све апсорбује, те стално очување биодиверзитета људског здравља, квалитета воде, земље и ваздуха који су потребни за очување људи, биљака и животиња. Битно је нагласити изричиту опредјељеност законодавца за заштиту животне средине која се манифестује чињеницом да се јасно каже да при кориштењу животне средине мора да се води рачуна да то кориштење резултира најмањим могућим степеном угрожавања животне средине, затим да спречава загађење животне средине и потенцијалну штету. Сваку дјелатност којом би се потенцијално нанијела штета за животну средину потребно је замјенити другом мање опасном дјелатношћу⁴. Приликом анализе потенцијалних акција законодавац каже да у обзир треба узети више фактора: становништво и здравље људи, биодиверзитет, геолошку и пејзаћну разноврсност, земљиште воду, ваздух, климу, материјална добра, културно историјско наслеђе као и међудјеловање свих ових фактора. Посебно је значајно указати на сам поступак додјеле сагласности за пројекте који за своју посљедицу могу имати загађивање животне средине. Управо кроз провођење тог поступка се очитује однос према животној средини и начин њене заштите. Да би потенцијални инвеститор реализовао такав пројекат мора да добије Рјешење о одобравању студије утицаја на животну средину од стране надлежног Министарства којим му се даје сагласност да пројекат реализује. Да би надлежно Министарство издало поменуто Рјешење потребно је да се уради процјена утицаја на животну средину. Процјена се реализује у поступку са двије фазе. Прва фаза је претходна процјена утицаја на животну средину која у себи обухвата двије потфазе обавезу спровођења процјене утицаја и обим процјене утицаја. Друга фаза обухвата сам поступак процјене утицаја на жи-

3 Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 71/2021, 79/2015, 70/2020.) члан 6.

4 Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 71/2021, 79/2015, 70/2020.) чланови 7 и даље.

вотну средину⁵. Оно што је кључно јесте да рјешење доноси надлежни Министар. То отвара могућност одређених коруптивних радњи с обзиром да уз све законодавне гаранције да ће поступак проћи кроз више фаза, да ће се саслушати јавност поводом свих питања опет на крају одлука хоће ли се донијети Рјешење којим се одобрава студија остаје на одлуку надлежном Министру. Уколико имамо у виду значајан број корупционашких афера у вези са издавањем дозвола и Рјешења, неке које су добиле судски епилог а опет неке које су заинтересовале јавност али без правоснажних судских пресуда постоји оправдана бојазан да би ово могло да буде значајно тло за потенцијалну корупцију. Заинтересовани инвеститор покреће процедуру тако што надлежном Министарству⁶ доставља захтјев за претходну процјену утицаја на животну средину. Захтјев се доставља у писаној форми а Законом је прописано шта тачно Захтјев мора да садржи. Такође, Министарство може да тражи да се Захтјев допуни додатно уколико је подносилац изоставио неке елементе. У поступку разматрања и одлучивања о захтјеву Министарство прибавља мишљења од следећих субјеката: органа управе надлежног за послове грађења у јединици локалне самоуправе, органа управе надлежног за заштиту животне средине, органа управе надлежног за заштиту животне средине другог ентитета и Брчко дистрикта⁷, органа управе надлежног за заштиту животне средине других држава и на крају научних установа које се баве овом тематиком. Наравно, сва ова мишљења су савјетодавног карактера немају обавезујући карактер за Министра који аутономно доноси одлуку и сам одлучује како ће квалификовати доступне чињенице.

Министарство о захтјеву одлучује у форми рјешења. Оно се мора донијети у року од 60 дана од дана када је захтјев пристигао. Министарство, као што смо већ рекли, у обзир узима сва пристигла мишљења која су по закону обавезна али аутономно доноси Одлуку без обзира на њих⁸. Сам поступак је управни поступак што следује из више ствари. Законодавац је прописао да се примјењују одредбе Закона о управном поступку за

5 О самом поступку видјети Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 71/2021, 79/2015, 70/2020.) чланови 61 и даље.

6 У случају Републике Српске то је Министарство за просторно планирање, грађевинарство и екологију.

7 Босна и Херцеговина нема властиту законску регулативу у области заштите животне средине већ то спада у надлежност ентитета и Брчко дистрикта али зато постоји обавеза сарадње ентитета и Брчко дистрикта у области заштите животне средине.

8 Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 71/2021, 79/2015, 70/2020.) члан 66.

све ствари које нису регулисане овим Законом, затим одлука се доноси у форми Рјешења као што је у управном поступку Рјешење примарни правни акт који се доноси и на крају постоји могућност вођења управног спора на Рјешење Министарства. Једина разлика је та што је пракса у управном поступку да се Министарство појављује као другостепени орган а овдје Министарство води поступк у првом степену.

С обзиром да не постоји државни акт Босне и Херцеговине који регулише ову област постоји и законодавство Федерације и Брчко дистрикта на који ћемо се такође осврнути пошто постоји обавеза сарадње ентитета и Брчко дистрикта у области заштите животне средине. Заштита животне средине у Федерацији Босне и Херцеговини регулисана је Законом о заштити околиша ФБиХ⁹. Као у Републици Српској тако и у Федерацији Босне и Херцеговине законодавац прописује одређена начела на којима је Закон заснован. Начела на којима је заснована заштита животне средине у Федерацији су начело одрживог развоја, начело опреза и превенције, начело замјене, начело интегралног приступа, начело сарадње и подјеле одговорности, начело приступа информацијама и учешћа јавности у поступку, начело загађивач плаћа¹⁰. Начела на којима је заснована заштита животне средине скоро су па идентична са начелима у Републици Српској. Ипак оно што компликује поступак заштите животне средине јесте уставна структура Федерације БиХ и чињеница подјеле Федерације БиХ на Кантоне. Аналогно томе, надлежност у области заштите животне средине подјелена је између Федерације БиХ и Кантона. Орган надлежан за спровођење поступка на нивоу Федерације БиХ је Федерално Министарство околиша и туризма, док је на нивоу Кантона стварно надлежно кантонално министарство за околиш¹¹. Специфичност је да у Федерацији БиХ постоји посебан орган Савјетодавно вијеће за околиш. Надлежност Савјетодавног вијећа за околиш јесте пружање научне и стручне помоћи Влади Федерације ФБиХ и надлежном министарству околиша и туризма. То је колективно тијело састављено од 18 чланова и прописаним областима из које чланови морају да долазе¹². Мо-

9 Закон о заштити околиша ФБиХ („Сл.новине ФБиХ“, бр. 115/2021)

10 Закон о заштити околиша ФБиХ („Сл.новине ФБиХ“, бр. 115/2021) чланови 5 до 10 и даље.

11 Закон о заштити околиша ФБиХ („Сл.новине ФБиХ“, бр. 115/2021) члан 23-24.

12 Представник Федералног министарства, по један представник из сваког кантоналног министарства, секретар одбора за просторно уређење Представничког дома Парламента Федерације БиХ, секретар одбора за просторно уређење Дома народа Парламента Федерације БиХ, председник општина и градова Федерације БиХ, представник академије наука и умјетности Федерације БиХ, два представника удружења за заштиту околиша коју именује Архус мрежа, представник Хрватске академије наука и умјетности БиХ.

гли смо видјети да је у Републици Српској Министар стварно надлежан за доношење Рјешења којим се пројекат који у себи садржи потенцијалну интервенцију у животну средину одобрава или не. У Федерацији БиХ оцјену стратешке студије о утицају на животну средину врши комисија коју именује Федерално министарство околиша и туризма¹³. Приликом оцјене стратешке студије именована комисија слично као у Републици Српској води рачуна о учешћу јавности у поступку стратешке процјене, прибављању мишљења заинтересованих организација и органа управе и управних организација и на крају врши међуентитетску сарадњу изражену кроз прибављање мишљења два ентитета и Брчко дистрикта БиХ. Након оцјене урађење стратешке студије федерално министарство одлучује у меритуму Рјешењем. Дакле, поступка има карактер управног поступка као у Републици Српској са специфичношћу да министарство није другостепени орган у поступку већ првостепени опет истовјетно као у Републици Српској. У Федерацији БиХ постоји и јавна расправа о студији што је такође значајна ствар због могућег учешћа шире јавности у расправу. Учешће јавности поспјешује стварање ширег консензуса поводом пројекта који треба да се реализује.

Брчко дистрикт као кондоминијум Републике Српске и Федерације БиХ такоше има своју законску регулативу овог питања. Заштита животне средине у Брчко дистрикту је регулисана Законом о заштити природе Брчко дистрикта¹⁴. По обиму дупло мањи од претходна два Закона овај Закон регулише питање заштите животне средине Брчко дистрикта. Заснован је као и претходна два Закона на одређеним начелима. Та начела су: начело сарадње, начело одрживости, начело интервенције, начело загађивач плаћа, начело образовања и обуке, начело превенције и предострожности¹⁵. Закони у Републици Српској и Федерацији БиХ далеко темељније постављају своја темељна начела. Ако погледамо правни статус Брчко дистрикта јасно је да овдје нема компликоване процедуре доношења одлука као што је то случај у Федерацији БиХ. Орган који је надлежан да обавља послове из области заштите природе је надлежно одјељење Владе Брчко Дистрикта. Оно што се може примјетити је да законодавац у Брчко дистрикту не регулише поступак израде студије односно процјене који неки пројекат може да има на животну средину већ је сконцентрисан на дефинисање приоритета заштите. Тако у Закону

13 Закон о заштити околиша ФБиХ („Сл.новине ФБиХ“, бр. 115/2021) члан 56.

14 Закон о заштити природе Брчко дистрикта („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бр. 16/2024)

15 Закон о заштити природе Брчко дистрикта („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бр. 16/2024) чланови 7-14.

можемо пронаћи да је заштита животне средине у Брчко дистрикту концентрисана на заштиту пејзажа, заштиту биљака и животиња, заштиту станишта. Прави се разлика између заштићеног подручја, националног парка, споменика природе и заштићеног пејзажа¹⁶. Као што смо рекли нема посебног говора о томе на који начин надлежни орган одлучује о питањима из свог дјелокруга а посебно о начину израде студије која укључује заштиту животне средине.

Питање заштите животне средине је јако значајно питање, пре свега правно питање зато што је то ствар коју држава не смије да препусти другим субјектима у надлежност а да она ту нема никаквог утицаја. Једно од основних људских права је право на здраву средину, ово право прокламују сви Закони у Босни и Херцеговини, а из њега произилазе сва темељна начела ових закона. Иако не постоји законодавство на нивоу Босне и Херцеговине у погледу заштите животне средине ово питање је јако темељно регулисано законодавством ентитета и Брчко дистрикта. Као такво, представља повољни нормативни оквира да не би дошло до угрожавања животне средине. Оно на шта се може указати као мањкавост законских рјешења је пре свега чињеница да је доношење Рјешења у Републици Српској повјерено Министру. Иако мора да се спроведе одређена процедура раније описана, чињеница да Рјешење почива на волонтаризму једне особе, а поготово особе која не мора да посједује специјализовано знање из те области, није добра за начело правне сигурности. Ово се посебно односи на транзицијске политичке и правне системе у којима је још присутна корупција у значајном обиму. У Федерацији БиХ са друге стране имамо двије ствари које се морају оквалификовати као добре. Ту пре свега мислимо на постојање вишечлане комисије која учествује у раду приликом доношења студије о заштити животне средине, затим друга ствар која је јако битна јесте учествовање јавности у облику јавних расправа. Овакава питања увијек изазивају пажњу јавности и неопходно је постићи шири друштвени консензус у погледу одлука које се доносе. Позитивна ствар у законодавствима ентитета је да је прописана обавеза међуентитетске сарадње. Питање заштите животне средине није локално питање већ оно има државни значај а да не кажемо шири регионални значај односно на концу глобални значај. Управо као такво ово питање мора да се третира. Сва законска рјешења се морају оцјенити као добра, једино што може да ствара проблем јесте раскорак између нормативног и стварног. Свакако да

¹⁶ Закон о заштити природе Брчко дистрикта („Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бр. 16/2024) члан 15 и даље.

је једна од мјера која се може предложити и та да се изради елаборат о ефектима које су Закони произвели у пракси а са циљем њихове измјене и допуне за будућност. На крају Република Српска, Федерација БиХ и Брчко дистрикт су код својих законских рјешења примјенили Елиотов модел заштите животне средине који обухвата најшири оквир гдје се као морално релевантни узимају и људи, биљке, животиње и цијели еко систем као цјелина.

Проф. др Дијана Зрнић
Ванредни професор
Правни факултет Универзитета у Бањој Луци

ОД ПРИРОДНОГ ОБЈЕКТА ДО ПРАВНОГ СУБЈЕКТА: ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЖИВОТИЊА (ОБОЉЕЛИХ ОД ПРИОНСКИХ БОЛЕСТИ) У ПРАВНОМ СИСТЕМУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ (БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ)

„Danas uzgajamo na industrijski način milijarde „grla“ malog broja domesticiranih, izmučenih i biološki osiromašenih vrsta...dok istodobno lišavamo staništa i istrebljujemo mnoštvo divljih ili slobodnih vrsta.“
(*Životinja i čovjek*, Nikola Visković, 16)

1. УВОД

У правној терминологији Републике Српске, природни објекти се примарно односе на ствари (lat. *res*) у ширем смислу, односно на материјалне дијелове природе које су подложне људској власти и могу бити објекти стварних права (нпр. права својине). То су дијелови природе који су различити од човјека, а служе људима за задовољавање њихових материјалних и духовних потреба.

У контексту стварног права, природни објекти се најчешће дијеле на ствари и то ствари у ужем смислу – материјални дијелови природе које се налазе у власништву човјека и који могу бити у правном промету; непокретности (непокретне ствари) – земљиште, као кључни природни објект; општа и јавна добра – дијелови природе који су ван приватне својине и служе свима под једнаким условима, те су изузети од стварних права физичких и правних лица (нпр. ваздух, вода у ријекама, извори-ма и мору); и добра од општег интереса (нпр. грађевинско земљиште, пољопривредно земљиште, биљни и животињски свијет)¹, те уживају посебну заштиту и посебне правне режиме.

У савременим правним системима, посебно у контексту права на здраву животну средину (еколошка права), све више пажње посвећује се заштити природе, гдје се природни објекти не посматрају само као ре-

¹ Чл. 5, 6, 7 и 8. Закона о стварним правима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 124/2008, 3/2009-испр., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016-одлука Уставног суда и 107/2019)

сурси и објекти права, већ и као вриједности од општег интереса које је потребно чувати за будуће генерације. Тим поводом, оснивају се покрети за заштиту природе, који заговарају да се екосистемима и природним ентитетима призна право субјекта, како би се ефикасније заштитили од штете, као посљедице савременог начина живота и технолошког развоја.

Први озбиљнији гласови у корист субјективизације природних објеката могли су се чути 70-их година XX вијека у пресудама Врховног суда САД. Као правни пионир заштите права природе и њених становника, појављује се судија Виљем Даглас (*William Douglas*), који је у издвојеном мишљењу у предмету *Sierra Club v. Morton* указао на потребу да се природним објектима треба додијелити статус правног субјекта како би лично бранили свој опстанак на што упућује и све већа брига савремене јавности за очување еколошке равнотеже и биодиверзитета.²

Природни објекти нису субјекти права, па самим тим не могу бити странка у поступку, нити бити носиоци права и обавеза у судском поступку. Самим тим, не сматрају се оштећеном страном нити суд узима у обзир штету која им је причињена приликом одлучивања о одштетном захтјеву власника или имаоца природног објекта, што уједно значи да немају право на накнаду имовинске или неимовинске штете.

Чак и посебне мјере заштите природних објеката (нпр. сезона лова дивљих животиња, риба; контролисана сјеча шуме) прописују се ради њиховог очувања како би користили људима – за највише добро највећег броја људске популације.³

Допринос хомоцентричном односу према природи дао је и Дарвин, говорећи о поријеклу човјека као супериорне врсте, што је представљало морално оправдање да човјек стекне доминацију над природним објектима. На тај начин, умањена је свијест човјека о међузависности човјека и природе.⁴

За човјека је посебно важан однос који гради према животињама, као материјалном дијелу природе. У раду ће се представити актуелан правни статус животиња у праву Републике Српске, са хипотетичком правном поставком статуса животиња обољелих од прионских болести, а потом понудити и нека нова статусна рјешења која су у складу са новим/старим биоцентричним погледима на однос човјека и животиња. Рад у коначници треба да потврди темељну истину закона биолошког

2 *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S. 727 (1972)

3 Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, London: T. Payne and Son, 1780.

4 Earl Finbar Murphy, „Has Nature any Right to Life?“, *UC Law Journal*, 22/3, 1971: 467-484.

опстанка, а то је да свака врста може опстати и развијати се само под претпоставком одржавања свих облика живота који творе шира животињска станишта, биотопе и глобални биосистем.⁵

2. ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЖИВОТИЊА (*DE LEGE LATA*)

Већина правних система кроз историју задржала је традиционално грађанскоправно (стварноправно) гледиште да су животиње покретне ствари (*res se moventes*). Човјек над њима може имати право својине, што значи да их власник може користити, уживати у њима, те њима располагати, као и са било којом другом ствари (*usus, fructus et abusus*). Иако добробит животиње представља законом признат и правно заштићен неимовински интерес⁶, у случају његове повреде, животиња није овлашћена да од суда захтијева заштиту, а бол и страх који осјећа усљед те повреде, нису признати као штета у грађанскоправном смислу.⁷ Штета причињена животињи третира се као штета на ствари, што је кључна карактеристика правног објекта.

У модерном праву, у које убрајамо и право Републике Српске, посебно у домену заштите и добробити животиња, животиње су издвојене из чисте категорије ствари. Законом се животињама све више даје тзв. *sui generis* статус, што значи да нису само ствари – иако задржавају статус објекта права власништва. Тако је Законом о стварним правима Републике Српске појам животиње негативно одређен, као „не-ствари“, али за њих вриједи све што и за ствари, ако законом није другачије одређено.“⁸ Неки међународни правни системи (Њемачка, Швајцарска, Аустрија) изричито наводе да животиње нису ствари, већ жива бића, која уживају посебну заштиту – уводе се посебна кривичноправна и прекршајноправна дјела, попут мучења и убијања животиња. Ова заштита произилази из њихових интереса да не трпе непотребну бол и патњу, а не само из интереса власника.

5 Nikola Visković, *Životinja i čovjek*, Split: Književni krug, 1996, 17

6 Закон о заштити и добробити животиња Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 111/2008)

7 Марија Караникић Мирић, „Грађанскоправни третман животиње у штетном догађају“, *Животиње и право*, ур. Марија Караникић Мирић, Марко Давинић, Игор Вуковић, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, 155.

8 члан 6. став 7. Закона о стварним правима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 124/2008, 3/2009-испр., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016-одлука Уставног суда и 107/2019)

Међу домаћим грађанскоправним теоретичарима Водинелић сматра да су животиње објекти права *sui generis* и субјекти права *sui generis*: оне могу да имају нека лична добра (живот, здравље, тјелесни и психички интегритет, име), па тако и правну способност за лична права која као објекат имају та добра, што опет није могуће када су у питању имовинска права.⁹ Исто тако, животиње немају пословну нити деликтну способност који представљају прерогатив човјека.

У области процесног права, страначка способност проистиче најприје из правне способности, која као материјалноправни институт, значи бити носилац права или обавеза уопште, што значи да је то лице способно да буде странка у поступку, те да од суда захтијева заштиту свог субјективног права. Како је страначка способност процесноправни појам, у посебним случајевима она се признаје и лицима која немају правну способност (нпр. јавни тужилац, правобранилац, неки колективитет који нема својство правног лица), али то није случај са животињама.¹⁰ Историјски посматрано, животиње су биле активне странке у, прије свега, кривичним процесима у Европи и у Сјеверној Америци, тако да би савремено напуштање идеје о страначкој способности животиња представљало доказ људске еволуције.

Дакле, иако су природни објекти, њихова жива природа захтијева посебан, виши степен правне заштите, чиме се њихов статус издиже изнад статуса обичне ствари.

3. ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ЖИВОТИЊА ЗАРАЖЕНИХ ПРИОНСКИМ БОЛЕСТИМА – ХИПОТЕТИЧКИ СЛУЧАЈ

Веома рано људи су уочили да је животиња, као посебна покретна ствар, опасна због својих природних својстава и да својим постојањем упућује на повећани ризик штете по околину.¹¹ Исто тако, животиње су

⁹ наведено према Караникић Мирић, 156.

¹⁰ Увидом у историју судских поступака, утврђено је да су животиње још од антике биле странке у поступку. Против животиња вођени су судски поступци и у савременој историји (XX вијек). Тако Гирген наводи швајцарски случај из 1906. када су отац, син и њихов пас опљачкали и усмртили човјека. Сва тројица су подвргнути кривичном суђењу, при чему отац и син су осуђени на казне доживотног затвора, а пас на смртну казну. Године 1924., у САД, један пас је осуђен на доживотну казну затвора јер је усмртио мачку тамошњег гувернера. Видјети: Jen Girgen, „The Historical and Contemporary Prosecution and Punishment of Animals“, *Animal Law*, vol. 9, 2003, 97-133.

¹¹ члан 173-174. „Штета настала у вези са *опасном ствари*, односно опасном дјелатношћу сматра се да потиче од те ствари, односно дјелатности, изузев ако се докаже да оне нису

корисне у најширем смислу, како за појединца тако и за друштво уопште, па се не може замислити живот људи без њих. Без обзира на ризике које животиње собом носе, оне живе уз људе и служе им. Да је живот људи незамислив без животиња потврђује и веома широк нормативни оквир који служи регулацији њиховог односа, као и одговорности за штету коју животиња причини. Тако Закон о заштити и добробити животиња Републике Српске ближе уређује *одговорност* људи за заштиту здравља животиња у погледу држања, смјештаја и исхране, заштите од мучења, заштите животиња у вријеме убијања или клања, стреса током транспорта, заштите дивљих животиња, те однос према напуштеним животињама, кућним љубимцима и лабораторијским животињама и формирање комисије за заштиту и добробит животиња.¹² Међутим, појачана одговорност за штету од опасне ствари (животиње) овдје се везује за узрок штете, а не за одређену врсту добара која треба да уживају посебну правну заштиту, па се овдје не може говорити о посебној заштити животиње, него о посебној заштити од животиње, као ствари која производи појачани ризик штете. Знајући да животиња нема деликтну способност, односно да се не може наћи у улози ни штетника ни оштећеног, одговорно лице ће одговарати за штетне посљедице настале било у пропусту у надзору над животињом или у држању животиње као извора повећане опасности од штете.¹³

Шта уколико је неодговорним држањем животиње, штета првенствено причињена животињи, а наступио је и повећан ризик настанка штете од животиње? Поставићемо хипотетички случај у којем је услед неговарајуће исхране крава, примарно коштаним брашном угинулих животиња, код њих се развила трансмисивна спонгиоформна енцефалопатија („кравље лудило“). За стање у којем се налази животиња искључиво је одговоран њен власник, који је поступао супротно законом прописаним правилима исхране животиња за држање и узгој.¹⁴ Односно, овдје је нарушено начело универзалности бола на којем почива предметни Закон. Наиме, оно полази од тога да животиње могу да осјете бол, патњу, стрес, страх и панику, што обавезује човјека да се бри-

биле узрок штете.“ /“За штету од *опасне ствари* одговара њен ималац, а за штету од опасне дјелатности одговара лице које се њоме бави.“ Закон о облигационим односима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 17/1993, 3/1996, 37/2001 – др. закон, 39/2003 и 74/2004)

12 члан 1. Закона о заштити и добробити животиња Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 111/2008)

13 Караникић Мирић, 159.

14 33ДЖ РС, члан 5. став 1., тачка а): „хранити и напајати према физиолошким потребама“

не о заштити живота и добробити сваке животињске врсте. Добробит животиње је остварена када је животиња здрава, ухрањена, безбједна, у стању да испоји своје природно понашање, ако јој је удобно и ако не пати усљед непријатних стања каква су бол, страх и стрес.¹⁵ Можемо дакле рећи да је добробит животиња правно признат и законом заштићен неимовински интерес чији титулар (животиња) међутим није овлашћен да од суда захтијева грађанскоправну заштиту, а повреда његовог личног права, као ни бол и страх који евентуално осјећа усљед те повреде, нису признати као штета у грађанскоправном смислу.¹⁶

Стога, ако постављени случај доведемо у везу са чланом 4. ставом 1. ЗЗДЖ РС који изричито забрањује убијање животиња без разлога, те наношење бола и патње, оправдано је и морално исправно, са аспекта све актуелније биоцентричне етике, пружити могућност заштите личних неимовинских права животиње, што подразумемијева неминовно ширење круга субјеката у праву и моралу.

4. ПРАВНА ДЕРЕИФИКАЦИЈА ЖИВОТИЊА (DE LEGE FERENDA)

Свједоци смо бројних правних ограничења у погледу начина на који човјек може да користи животињу и да се према њој уопште односи¹⁷, али то ипак не мијења њен статус ствари којом човјек слободно располаже, и за коју сноси одговорност. Они који сматрају да је животиња и више од ствари, заправо сустворење, налазе и разлоге за осуду лошег понашања према животињама и за њихову заштиту, од тога да поврјеђивање и уништавање животиња представља поврјеђивање и уништавање своје или туђе имовине; поврјеђивање животиња преставља вријеђање људске осјетљивости; неправедно је неоправдано наносити животињи бол,

15 Article 7.1.1., *The Terrestrial Animal Health Code* (2024), https://www.woah.org/fileadmin/Home/eng/Health_standards/tahc/2024/en_chapitre_aw_introduction.htm#chapitre_aw_introduction_0 (приступ 7 Новембра 2025).

16 Караникић Мирић, 171-172.

17 Видјети правила о општој и посебној заштити здравља и добробити животиња у ЗЗДЖ РС; одредбе о кривичноправној заштити животиња Кривичног законика Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 64/2017, 104/2018 - одлука УС, 15/2021, 89/2021, 73/2023, «Сл. гласник БиХ», бр. 9/2024 - одлука УС БиХ, «Сл. гласник РС» 105/2024 - одлука УС, 19/2025, «Сл. гласник БиХ», бр. 14/2025 - одлука УС БиХ, «Сл. гласник РС», бр. 31/2025 и 85/2025 - одлука УС); правила о заштити здравља животиња у Закону о ветеринарству Републике Српске („Сл. гласник РС, бр. 75/2017 и 63/2024)

јер је животиња биће које представља вриједност по себи; злостављање животиње није само морално зло, већ је и ружно, у естетском смислу.¹⁸

Међутим, према праву Републике Српске, животиња, иако титулар правом заштићеног неимовинског интереса, који се састоји у њеној личној добробити, и ималац једног неимовинског субјективног права, ипак не може бити титулар овлашћења да заштиту тог свог права захтијева у поступку пред судом, јер за то „нема оправдане научне и животне основе“.¹⁹

У духу биоцентричне етике, која ставља живот у средиште интересовања и која захтијева непосредну заштиту сваког живота као вриједности по себи, оправдано је инсистирати на процесној заштити неимовинских субјективних права животиња, чији су титулари. У недостатку правне способности као једног од неопходних услова да би се лице легитимисало као странка у поступку, послужићемо се аналогијом. Као и правна лица, затим дјеца или душевно обољела лица, и животиње не могу да самостално истичу захтјеве за заштиту правом заштићених неимовинских интереса пред судом, нити да обављају друге процесне радње. У корист лица која немају процесну способност, иступају њихови старатељи/законски заступници.

С тим у вези, један од начина превазилажења проблема субјективности те недостатка когнитивних способности, јесте креирање система старатељства, који би омогућио сваком појединцу („пријатељу“ животиње) иницирање заштите права животиње која је повријеђена у штетном догађају. Ако се правила старатељства не могу примijenити на животиње, онда треба креирати посебан законски оквир који ће то питање ближе уредити.

Старатељ би имао право надзора над третманом животиња, те би евентуално утврђену штету проузроковану личним добрима животиње, могао саопштити суду ради додатног испитивања. Уколико се утврди на основу постојећег материјалног права да оштећена животиња има право на накнаду штете, старатељ би пред надлежним судом могао директно истицати заштиту права оштећене животиње, а не одговорно лице које је власник животиње.

18 Nikola Visković, *Životinja i čovjek*, Split: Književni krug, 1996

19 Правно схватање Грађанског одјељења ВСС од 5. фебруара 2001., према Караникић Милић, 172.

5. ЗАКЉУЧАК

Савремени правни системи полако напуштају убјеђење да животиње служе човјеку. С тим у вези све чешће се доносе пресуде у корист неформалних група грађана или активиста за заштиту права животиња који представљају позајмљени глас својих штићеника. Али, остаје питање да ли се то чини због животиња *per se* или зато што човјек постаје свјеснији могућих дугорочних посљедица на људску врсту уколико би се наставило са уништавањем и нехуманим третманом животиња. Уколико се анализира законодавство којим се штите права и интереси животиња, видјећемо да се на првом мјесту то чини ради добробити и развоја човјека, а тек онда да би човјек и животиње могли живјети у продуктивној хармонији. Знајући да здравље и добробит човјека, између осталог, зависе од здравља и добробити животиња, поменута два циља се узајамно прожимају, тако да је сувисло нагађати да ли се то чини због човјечанства или новог на етичком биоцентризму заснованог човјечанства.

Здравствена политика Европе инсистира на првенственој заштити човјека, али не заборавља ни здравље и добробит животиња знајући да човјек не може опстати без животиња као сустворења. Тако на примјер, нове препоруке Европске комисије у погледу употребе пестицида наглашавају да се мора учинити видљивим упозорење које служи превенцији настанка штете не само по човјека већ и других кичмењака, биљака, као и корисних бескичмењака.²⁰

Правна заштита људи од штета које њима чине животиње одувijek је постојала, док је правна заштита животиња од штета које њима чине људи појава тек новијег доба. Савремени начин живота који наноси огромну штету животној средини и животињама с циљем задовољења егоистичних потреба човјека, учинио је да се почне озбиљно размишљати о одрицању од конформизма у корист здравља и добробити животиња.

Која је људска корист од дереификације животиња? Како је у обраћању америчком Конгресу истакао Жак Кусто, човјеку пријети одумирање уколико уништи водени систем. Човјек данашњице убрзано троши енергетске и прехранбене ресурсе не обазирјући се на будуће генерације. Једини начин јесте у заустављању раста животног стандарда од стране развијених нација и у стабилизацији укупне људске популације.²¹ Материјалне погодности не карактерише само изобиље већ и супротност

20 European Commission's Farm to Fork Strategy, https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en

21 Christopher Stone, "Should Trees Have Standing? – Toward Legal Rights for Natural Objects", *Southern California Law Review* 45, 1972: 450-501, 492.

биолошким потребама. Промјена свијести у односу на животиње није довољна да се оне заштите, јер одлуке доносе институције, које располажу вољом, свијешћу, сврхом, и инерцијом која је заправо одраз човјека и које мијењају свијест појединца који је саставни дио те исте институције којој служи.

Потребно је сагледати како институције функционишу и какав је наш однос према животињама. Независни појединац који има изграђен систем вјеровања и свијести заправо представља правну фикцију. Правни систем чини све да сачува илузију о самосвјесном појединцу, а промјена јавне свијести ће нас учинити бољим људима. Наш однос према животињама креира и нас као људска бића, па ће и негативан однос према њима успорити наш лични раст и задовољство. Потребно је да постанемо свјеснији личних и колективних способности у међусобном садејству. Да бисмо то постигли потребно је да се одрекнемо улагања у осјећај посебности и издвојености у универзуму. Наш однос према животињама је дубоко супериоран, а требало би да их прихватимо као интегративног партнера у друштвеном односу из којег проистичу посљедице.

Ниједна животиња, ни као врста ни као јединка, укључујући „штеточине“ (од којих имамо право бранити се) и домаће животиње (од којих можемо узимати добра ради којих их држимо), не смије бити само објект и средство неограниченог задовољавања наших интереса, већ свака мора бити призната и као по себи вриједно биће с властитим интересима, а то значи као сустворење према којем имамо дужност поштовања и заштите по законима његове природе и у разумном рјешавању сукоба наших и његових интереса.²²

²² Висковић, 401.

ЗАКЉУЧЦИ

Глобални здравствени изазови са којима се човјечанство суочава све јасније упућују на међузависност здравља људи, животиња и животне средине, што указује на значај холистичког приступа у њиховој заштити и унапређењу. Иако се приступ „Једно здравље“ у пракси често оправдава непосредним користима за здравље човјека, као што је спречавање зооноза, неопходно је посветити пажњу и дубљем етичком преиспитивању концептуалног основа наведеног приступа. Стратегије „Једног здравља“ требало би да узму у обзир моралну вриједност животиња и животне средине, признајући им извјесну инхерентну вриједност која не може бити сведена на њихову корисност за људе. У том контексту, креатори јавних политика суочени су са задатком да пажљиво уравнотежују интересе човјека са моралним обавезама према нељудским ентитетима, чиме се ствара основ за правичнији, инклузивнији и одрживији приступ здрављу као заједничком и међусобно повезаном добру.

Анализа правног оквира у Босни и Херцеговини, односно ентитетима: Републици Српској и Федерацији БиХ, указује на одсуство досљедног и кохерентног приступа усклађеног са концептом „Једног здравља“. Ради отклањања овог недостатка, неопходно је развити и имплементирати стратегије „Једног здравља“, праћене измјенама релевантног законодавства. Такве реформе треба да нагласе холистички и интегрисани приступ здрављу, али и да заговарају морално уважавање нељудских облика живота, превазилазећи традиционалну антропоцентричну парадигму. Оправданост наведене оцјене потврдила је и анализа релевантних правних аката у одговарајућим гранама права, спроведена у оквиру овог истраживања.

Према законским одредбама којима је уређена дјелатност здравствене заштите људи у Републици Српској, односно Босни и Херцеговини, циљ заштите је достизање највишег могућег нивоа очувања и унапређења здравља грађана. Овим законским одредбама се не уређује повезаност између дјелатности заштите здравља људи, дјелатности заштите здравља животиња, биљака и заштите животне средине.

Концепт „Једно здравље“, такође, није представљао предмет уређивања претходних закона о здравственој заштити, што указује на оригиналност овог истраживања, али и питања о томе да ли је могуће уређивање здравствене заштите према наведеном концепту. На оправданост истраживања упућује и чињеница да концепт Једно здравље подржавају и промовишу OUN, WHO, WOAH и FAO.

Иако синтагма „Једно здравље“ још увијек није изричито препозната као јединствен објекат кривичноправне заштите у важећем законодавству, све израженије се уочава потреба за њеним нормативним уоквирењем управо у наведеном домену домену. Та тенденција се манифестује кроз постојеће норме које штите здравље човјека у оквиру групе кривичних дјела против живота и тијела, као и кривичних дјела против здравља људи, али и унутар групе кривичних дјела против животне средине.

Животна средина представља комплексно правно добро коме законодавац посвећује посебну пажњу у оквиру система кривичноправне заштите. У оквиру овог добра, у корелацији са концептом „Једно здравља“ треба издвојити три констелације кривичних дјела: општа кривична дјела против животне средине, кривична дјела у вези са опасним материјама, те кривична дјела против биљног и животињског свијета.

Иако се ради о релативно великом броју прописаних инкриминација, њихово учешће у укупном криминалитету остаје изразито ниско, мање од 0,5%. Границе правне заштите животне средине постављене су прилично екстензивно. „Кракови“ те заштите обухватају, с једне стране, различите стадијуме остварења кривичног дјела, а с друге — различите облике учешћа више лица у његовом извршењу. За већину ових кривичних дјела законодавац предвиђа одговорност и за умишљајно и за нехатно извршење, док је круг потенцијалних учинилаца широк, будући да учинилац може бити свако лице, при чему његово посебно својство, по правилу, представља квалификаторну околност која води тежем облику кривичног дјела.

Посебно обиљежје ових кривичних дјела чине бланкетне диспозиције које упућују на бројне законске и подзаконске прописе из области заштите животне средине. Сагледавањем казних оквира видљиво је да се ради о категорији средње тешког криминалитета, за који законодавац редовно прописује казну затвора. Ипак, у судској пракси се такве казне изузетно ријетко изричу — у највећем броју случајева учиниоцима ових кривичних дјела изриче се новчана казна или условна осуда.

Успјех реализације концепта „Једно здравље“ у великој мјери зависи и од капацитета и ефикасности јавне управе. Стога је нужно осигура-

ти одговарајућу хоризонталну и вертикалну координацију надлежних органа, што је нарочит изазов у сложеним државама попут Босне и Херцеговине, у којима су надлежности лоциране на више нивоа државне структуре. Анализа је показала да само у Републици Српској дјелокруг у питањима од значаја за заштиту „Једног здравља“ остварују три министарства, двије самосталне републичке управе, једна републичка управна организација у саставу министарства, све здравствене установе и јединице локалне самоуправе у Републици Српској. С тим у вези, вриједно је помена да у досадашњем периоду нису забиљежене активности на координисаном и стратешком приступу заштити „Једног здравља“ у Републици Српској. Имајући у виду скорашње напоре Организације Уједињених нација у правцу заштите „Једног здравља“ описане у првом дијелу ове анализе, сматрамо пожељним развијање потребама Републике Српске примјереног стратешког документа који би објединио, ускладио и усмјерио активности надлежних органа јавне управе, које они у складу са релевантним прописима предузимају у циљу заштите „Једног здравља“. У том смислу, препоручује се учење из компаративних, али и властитих претходних искустава (попут пандемије Ковид-19), при чему се развијање стратешког приступа мора одвијати уз отворену сарадњу државних службеника, медицинског особља, ветеринара, стручњака за пољопривреду и заштиту животне средине.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

349:61
340.134:502.14
349.6

**НОРМАТИВНИ оквир примјене концепта „једног
здравља“ у Босни и Херцеговини** = Normative framework of
the application of the “one health” concept in Bosnia and Herzegovina
/ [главни и одговорни уредник Зоран Васиљевић ; уредници
Жељко Мирјанић, Игор Милинковић]. - Бања Лука : Правни
факултет Универзитета у Бањој Луци , 2025 (Бања Лука : Графид).
- [83] стр. ; 30 cm

Тираж 300. - Напомене и библиографске референце уз текст. -
Библиографија уз радове.

ISBN 978-99976-54-34-2

COBISS.RS-ID 143787265