

# UPOREDNA ANALIZA OSTVARIVANJA PRAVA NA SLOBODU KRETANJA U BiH I REPUBLICI SRBIJI TOKOM PANDEMIJE COVID-19

Stručni članak

DOI	COBISS.RS-ID	UDK
10.7251/APDN2301165B	138316801	347.7(497.6):[616.98:578.834

Prof. dr Dragan BATAVELJIĆ\*

\* Pravni fakultet, Univerzitet u Kragujevcu i Pravni fakultet u Lukavici, PIM Univerzitet Banja Luka, e-mail: bataveljic@jura.kg.ac.rs



**Apskrakt:** Autor u radu ukazuje da je, od same pojave koronavirusa i preduzimanja brojnih epidemioloških mjera koje su propisivane od strane kriznih štabova u pojedinim zemljama, ukazivalo se na kršenje ljudskih prava. Moramo priznati da su neke od njih, vrlo često bile nelogične, međusobno veoma različite, a ponekad i kontraproduktivne. Otuda su, zbog uvođenja takvih mjera, prije svega, tzv. „zaključavanja“ (lockdown) i ograničavanja kretanja građana u toku njegovog trajanja, u mnogim državama Evrope i svijeta bile brojne demonstracije i sukobi sa policijom. Tu je bilo nekih veoma čudnih prijedloga od strane kriznih štabova, koji su išli od potpunog onemogućavanja kretanja i izlaska građana iz svojih domova, do propisivanja da, na primjer, penzioneri mogu da idu u nabavku namirnica samo u jutarnjim časovima, da vlasnici pasa mogu da izvedu u šetnju svoje kućne ljubimce u određenom vremenskom trajanju, na tačno propisanoj udaljenosti od svojih domova i slično. Međutim, vremenom se pokazalo da je to „zatvaranje ljudi“ (*engl. lockdown*) imalo malo uticaja u borbi protiv virusa i njegovog širenja. Naime, brojni vrhunski ljekari i epidemiolozi su došli do zaključka da je time nanijeta ogromna kolateralna šteta u skoro svim oblastima društvenog života, prije svega, u privredi, obrazovanju, kulturi, turizmu i slično. Mnoga istraživanja su pokazala da navedeni *lockdown* predstavlja, na neki način, „tupo oružje“ protiv virusa korona, jer su očekivanja bila sasvim drugačija. Zbog nepoštovanja određenih prava građana (u konkretnom slučaju, prava na slobodu kretanja) tokom 2020. godine, održan je Regionalni forum o vladavini prava za Jugoistočnu Evropu. Tom prilikom je zaključeno da je došlo do derogacije (povrede, stavljanja van snage) pojedinih prava zajemčenih Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine. Zbog obima ovog rada, autor će se fokusirati na komparativnu analizu kršenja prava na slobodu kretanja u BiH i Republici Srbiji.

**Ključne riječi:** Bosna i Hercegovina, Republika Srbija, sloboda kretanja, ljudska prava, *lockdown*, Covid-19, ustav, zakon.

## Uvod

Kada je riječ o aktuelnoj pandemiji izazvanoj virusom korona, počev od januara 2020. godine, vlada strah u cijelom svijetu. Na početku ovog stanja koje traje i danas, bilo je mnogo lutanja i davanja brojnih protivurječnih izjava i to, prije svega, od onih koji su najstručniji u oblasti epidemiologije. Upravo su oni pozvani da, zajedno sa osobama koje se nalaze na najodgovornijim političkim funkcijama zaduženim za brigu o zdravlju stanovništva, objasne narodu o čemu se radi i kakve mjere treba preduzeti. Međutim, kako tada, tako i sada, čuju se veoma različita mišljenja i nalazi pojedinih „stručnjaka“ i u tome smo mogli uočiti brojne krajnosti, tako da se išlo od ohrabrivanja građana zvaničnim izjavama da se radi samo o običnom gripu, koji se može sanirati standardnim medicinskim procedurama, pa

sve do potpuno suprotnih (pesimističkih) izjava i ukazivanja na opasnost da može doći do pravog pomora stanovništva, usljed čega „neće biti mjesta za sahranjivanje na postojećim grobljima?!“ Kako bi se obuzdala ova pandemija izazvana virusom korona, koji već ima nekoliko svojih mutacija (najprije, britanski soj, zatim južno-afrički, delta, omikron...), širom svijeta su, kao i u Bosni i Hercegovini i u Republici Srbiji, preduzimate brojne mjere, koje su bile nerazumljive, kontradiktorne, donijete na brzinu, usvojene protivno stavovima medicinskog dijela kriznih štabova i slično. Bilo je i slučajeva u kojima su se, po svojim mišljenjima, razilazili čak i sami predstavnici struke, koji su, s jedne strane insistirali na striktnom poštovanju usvojenih mjera (čak i njihovom pooštavanju i produžavanju), dok su se predstavnici politike zalagali za ograničavanje istih, sa obrazloženjem da država mora da vodi računa i o ekonomskom razvoju zemlje. Tzv. „zaključavanje“, ograničavanje slobode kretanja, propisivanje obavezne vakcinacije, uvođenje COVID pasoša, skraćivanje radnog vremena ugostiteljskih i turističkih objekata, zabrane posjeta sportskim i kulturnim manifestacijama, dovelo je do onemogućavanja funkcionisanja državnog i privatnog sektora. Samim tim, postoji velika opasnost izazivanja, kako ekonomskih kriza na nacionalnom nivou, tako i u svjetskim razmjerama.

### **Pojava pandemije u svijetu i odnos prema virusu koji je izazvao**

O prvim naznakama da može doći od širenja „nekeg virusa“, javnost je čula krajem 2019. godine, kada su počele da stižu određene, dobro čuvane informacije o tome da u Kini, u gradu Vuhan, ima sve više oboljelih od jednog nepoznatog virusa. Međutim, već u januaru 2020. godine, čitav svijet je postao zabrinut zbog naglog širenja virusa, oboljevanja velikog broja ljudi i nemogućnosti da se zvanična medicina suprotstavi brzom širenju epidemije, koja je vrlo brzo prerasla u pandemiju globalnih razmjera. Ona traje i dan-danas i ne zna se kada će prestati. Mnogi predstavnici struke, kao i brojni nosioci najodgovornijih političkih funkcija u svijetu, poručivali su da će se toj „pošasti“ brzo stati na put i da će ista biti pobijedena pronalaskom vakcine, iako niko nije tačno znao kada će ona biti pronađena, koliko će biti potrebno vremena za njenu provjeru, koje su faze eksperimentisanja, kakvi će biti efekti primjene vakcine i slično. (Austin, 2003: 21) U očekivanju da se na tom planu nešto dogodi, odjednom se pojavila informacija da je nekoliko najmoćnijih farmaceutskih kuća u svijetu pronašlo vakcinu, tvrdeći da je njihova efikasnost izuzetno velika (90-95 %).

Zbog toga je veliki broj ljekara i političara predlagao i ukazivao na neophodnost vakcinisanja, naglašavajući da svaki građanin, ako dobije priliku „treba da se vakciniše“ i to „onom vakcinom koju mu prvu ponude“. Pritom su govorili da je to najbolje što neko može da učini, kako za sebe, tako i za druge. Naravno, veoma je značajno reći da se, kako u ovom, tako i u svim drugim slučajevima, moraju poštovati osnovna ljudska prava zagarantovana nacionalnim ustavima, zakonima i drugim opštim aktima, koji moraju da budu usaglašeni sa najvažnijim međunarodnim deklaracijama, konvencijama, protokolima i drugim aktima, koji regulišu ovu ma-

teriju i zajemčuju ljudska prava i slobode. Međutim, od same pojave koronavirusa i preduzimanja brojnih epidemioloških mjera, ukazivalo se na kršenje ljudskih prava, tako da je, zbog uvođenja vanrednog stanja u Republici Srbiji, Bosni i Hercegovini, kao i u drugim državama Evrope i svijeta, dolazilo do brojnih demonstracija, a u mnogim državama i do sukoba sa policijom.

Kada je riječ o aktuelnoj pandemiji koja je izazvana virusom korona, treba reći da je ona imala i da će imati veliki uticaj na ostvarivanje ljudskih prava širom svijeta, a Bosna i Hercegovina i Srbija, svakako, nisu izuzetak. Naime, u prvoj polovini marta 2020. godine (tačnije, 11. marta), Svjetska zdravstvena organizacija (u daljem tekstu SZO) je proglasila ovaj novi korona virus globalnom pandemijom. Tom prilikom je pozvala sve zemlje svijeta da njihova rukovodstva preduzmu hitne i energične mjere, radi smanjivanja posljedica širenja ovog veoma opasnog i zaraznog virusa. Većina zemalja je (što znači da je bio i određen broj država koje nisu prihvatile ove apele SZO), u cilju borbe protiv COVID-19, uvela različite mjere sprečavanja širenja ove pandemije. Otuda su nametnuta brojna ograničenja kretanja, od kojih je najrestriktivniji lockdown (potpuno zatvaranje, karantin, izolacija),<sup>1</sup> zatim socijalno distanciranje, tj. izbjegavanje bliskih fizičkih kontakata, što je sve dovelo do ograničenja ljudskih prava i sloboda.

## Kršenje ljudskih prava

Prije nego što se upustimo u dublju analizu osnovne teme ovog rada, ukazaćemo sa nekoliko rečenica, na ustavnu istoriju osnovnih ljudskih prava. Naime, ustavno normiranje prava građana javlja se, istovremeno, sa pojavom prvih pisanih ustava, a njihovom donošenju su prethodile svečane deklaracije o pravima čovjeka i građanina. Međutim, treba reći da se sama misao o pravima čovjeka javlja mnogo ranije. Naime, iako je antičkoj misli bila nepoznata ideja o osnovnim i opštim pravima čovjeka<sup>2</sup> u sferi filozofskih i etičkih razmatranja su se mogle naći ideje o ljudskim pravima, tako da su u V vijeku p.n.e, u svojim učenjima sofisti naglašavali da je prirodno pravo bolje i više od postojećih zakona.<sup>3</sup> Slično je razmišljao i Platon sa svojim učiteljem Sokratom, navodeći da se čovjek ne bi smio potčinjavati političkom poretku, koji bi njega moralno ponižavao, a Aristotel je još više nastojao da razdvoji ili, čak, suprotstavi prirodno pravo i pozitivne zakone. On je navodio da su ljudi, po samoj prirodi, bili dijelom slobodni, a dijelom robovi.<sup>4</sup> Tek se kod stoičara pojavio princip jednakosti u pravom smislu riječi sa tezom da su svi ljudi ravnopravni učesnici svjetskog razuma. Otuda se dugo čekalo na staleška

<sup>1</sup> To je, posebno teško palo ljudima koji su u stanovima (u zgrada, soliterima i slično).

<sup>2</sup> Čitav tadašnji društveni poredak se zasnivao na opštepriznatom institutu ropstva.

<sup>3</sup> Jedan od sofista, Alkidamas, je zastupao prirodno-pravno načelo da je Bog stvorio sve ljude slobodnim i da nikoga nije učinio robom.

<sup>4</sup> O ovome vidjeti šire: Stojanović, M.D. (1989). *Osnovna prava čovjeka – ljudska prava i slobode u ustavima evropskih država*. Institut za pravna i društvena istraživanja Pravnog fakulteta u Nišu. Niš, str. 15-16.

prava i slobode, koja imaju svoj početak u čuvenoj *Magna Carta Libertatum* (Velika povelja o slobodama) od 15. juna 1215. godine.<sup>5</sup>

Ljudska prava su najvažniji (centralni) dio svakog ustava i, otuda, imaju privilegovano mjesto u ovom najvišem pravnom aktu, jer prethode državi i postavljaju određene granice, koje niko (pa ni država) ne smije da pređe. Prirodno-pravna misao podrazumijeva, pod samim pojmom „prava čovjeka“, da čovjek posjeduje određena prava koja svaka vlast mora da poštuje, jer je to, po svojoj prirodi, vezano za ličnost i označava se kao nešto „prirodno“, „nepovredivo“, „vječno“, „urođeno“, „neotuđivo“...

Zato, kada govorimo o ograničavanju određenih ljudskih prava, treba reći da ono mora da bude u skladu sa međunarodnim standardima, tj. može da bude potpuno legitimno i legalno, samo ako se postupa saglasno utvrđenim procedurama i uz poštovanje propisa, koji predviđaju uvođenje vanrednih mjera radi zaštite zdravlja. Naravno, treba naglasiti da to ograničavanje ljudskih prava i sloboda, može da dođe kao poslednja mjera odbrane društva od određene opasnosti, tj. kada sve druge mjere ne urode plodom. Tek tada može da se pristupi odstupanju od određenih sloboda i prava zbog nekog višeg interesa (u ovom slučaju, to je zdravlje), ali je bitno naglasiti da i u takvim, najekstremnijim situacijama, može doći do ograničavanja samo određenih, tzv. „relativnih“ prava, ali ne i tzv. „apsolutnih“ prava. Naime, najvišim međunarodnim dokumentima, kao i nacionalnim zakonodavstvima većine savremenih demokratskih zemalja, predviđeno je da se sloboda mirnog okupljanja može ograničiti samo ako je to propisano zakonom i ako je to neophodno u jednom demokratskom društvu i služi (u ovom slučaju) za zaštitu zdravlja.<sup>6</sup> Pored toga, član 15 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda propisuje da se mogu uvesti i stroža ograničenja i to kada je u pitanju rat ili druga opasnost, koja prijeti opstanku nacije. U tom slučaju, svaka država (koja je ratifikovala i pristupila ovoj Konvenciji) može da odstupa od određenih obaveza preuzetih navedenim dokumentom, ako je u pitanju velika hitnost situacije i preduzimanje najnužnijih mjera. Naravno, takve mjere moraju da budu u skladu sa drugim obavezama te države prema međunarodnom pravu. Međutim, ovdje treba posebno naglasiti da se za razliku od ovih „relativnih“ prava, ni u kom slučaju ne mogu ograničiti „apsolutna“ prava, koja svaka država mora da poštuje bezuslovno (potpuno) i ne smije da odstupa od njih. Tu spadaju, na primjer, pravo na život, zabrana mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pravo na zabranu ropstva i prinudnog rada i slično.

Zbog svega navedenog, Regionalni forum o vladavini prava za Jugoistočnu Evropu je, tokom 2020. godine, održao svoj VII godišnji skup, na kome je prisustvovao

<sup>5</sup> Ova Povelja se, obično, uzima za korijen svih kasnijih deklaracija, prava i ustavnih dokumenata, ali treba reći da je još 1188. godine, u Španiji, Kortes Leone, zajedno sa kraljem Alfonskom IX, izradio sličnu povelju staleških prava.

<sup>6</sup> Savjet Evrope, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), Rim, 4. novembra 1950, član 11 stav 2. Preuzeto 16.02.2022. godine sa sajta [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_MNE.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MNE.pdf).

veliki broj predstavnika međunarodnih vrhovnih i ustavnih sudova, zastupnika država pred Sudom u Strazburu, direktora pravosudnih akademija, predstavnika nevladinih organizacija i brojnih istaknutih pravnika. Osnovni razlog za održavanje ovakvog skupa, bilo je nepoštovanje određenih prava građana koja su zagaranтована Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a ukoliko dođe do odstupanja od pojedinih njenih odredbi, svaka strana ugovornica mora o tome, u potpunosti, da obavijesti Generalnog sekretara Savjeta Evrope i to o mjerama koje preduzima i razlozima za njihovo preduzimanje (član 15 stav 3). Nesporno je da su države propisivale, usvajale i sprovodile ove mjere sa ciljem da zaštite život, zdravlje i ostala prava svojih građana, ali se brojne takve mjere nisu pokazale korisnim ili se u njihovoj primjeni pretjeralo i uticale su negativno, tj. zadirale su u brojna druga prava zajemčena naprijed navedenom Konvencijom. Posebno se moraju navesti procesni i materijalni uslovi za takvu derogaciju prava, ali na zakonit način.

Širom svijeta, gotovo bez izuzetka, došlo je do protesta građana u zemljama koje su sprovodile tzv. „zaključavanje“, jer su smatrali da je, na taj način, došlo do njihovog osnovnog prava na slobodu kretanja, a da ova mjera, s druge strane, nije dovela do smanjenja broja zaraženih građana. U Njemačkoj je, recimo, jedna grupa glumaca poslala Vladi pismo, navodeći (ironično) u njemu da „bez izuzetka, treba zatvoriti svaku ljudsku aktivnost i svako trgovinsko mjesto“. Takođe, treba, po njihovim riječima, „zatvoriti, ne samo pozorišta, kafiće, škole, fabrike, knjižare, nego i sve prehrambene prodavnice, nedeljne pijace i supermarkete“. Međutim, još čudnije je da se i u ovim teškim trenucima za cio svijet, u rješavanje navedenog problema, koji je do sada odnio na stotine hiljada života, umiješala politika. Ponovo je došlo do podjele na Zapad i Istok, tako da predstavnici najviših političkih institucija SAD, Kanade i njihovih zapadnih saveznika, različitim mjerama pokušavaju da zabrane vakcinisanje svog stanovništva kineskim i ruskim vakcinama, čak i ako vlada potpuna nestašica vakcina proizvedenih u njihovim zemljama. Naravno, i u ovakvim situacijama postoje izuzeci, tako da je SR Nemačka zauzela drugačiji stav o tom pitanju, naglašavajući još u martu 2021. godine da „radi zaštite stanovništva, treba povesti i istrajati u trci sa vakcinacijom“. Tako je, tadašnja njemačka kancelarka, Angela Merkel, javno pozvala na sprečavanje ili, bar, smanjivanje daljeg inficiranja građana, što su mnogi protumačili kao poziv na upotrebu svih vakcina koje se mogu dobiti, jer bi se, na taj način, posljedice pandemije mogle, vremenom, smanjiti i dovesti do toliko željenog „kolektivnog imuniteta“. U vanrednim situacijama, krizama, elementarnim nepogodama i drugim katastrofama na globalnom nivou, kao što je aktuelna pandemija, najpotrebnija je globalna solidarnost. Sigurno je da bi upotreba svih raspoloživih, dozvoljenih i proverenih vakcina, odobrenih od strane SZO ili drugih eminentnih institucija, imala pozitivan uticaj na ukupnu situaciju.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Vidjeti šire: Asanger, M., Bataveljić, D., *Corona - impfdesaster versus impfparadies: eine kritische analyse über die produktion, verteilung und impfaktionen der corona-vakzine*, u: Fazlović, A. (ured-

Kada je riječ o obaveznoj vakcinaciji, treba navesti da, prema zvaničnoj medicini, osnov već postoji u nedavnoj presudi Evropskog suda u Strazburu,<sup>8</sup> koji je odlučio da „obavezna vakcinacija djece od određenih (10) bolesti nije protivna Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, tj. ne krši privatni, ni porodični život“. Saglasno tome, ova presuda ne bi bila protivna ni ustavima evropskih država, s obzirom da Evropski sud zastupa mišljenje da takva dužnost „ne krši ljudska prava, jer se ona ne ostvaruju u nekom egzistencijalnom vakuumu, nego u uređenom društvu“. U prilog ovoj presudi, možemo navesti i rješenje Ustavnog suda Srbije (IUz-48/2016), koji je odbacio inicijative, koje tvrde da su neke odredbe Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, protivne Ustavu i međunarodnom pravu. Tako, Ustavni sud smatra da obaveznost imunizacije protiv određenih bolesti utvrđenih zakonom, nije u suprotnosti sa Ustavom.

Prema tome, kako „politika“ tako i „struka“ još ne uvode vakcinalnu dužnost, a naravno, ni prinudnu vakcinaciju,<sup>9</sup> po odredbama Ustava, stvari su jasne – najprije bi morale da se promijene Ustavne odredbe o „nepovredivosti fizičkog i psihičkog integriteta“,<sup>10</sup> kao i o „neprikosnovenosti ljudskog dostojanstva“. <sup>11</sup> Tek onda bi se mogao uvesti ovaj „nevoljni“ atak na tijelo, u ime zdravstvenih i opšteinteresnih viših ciljeva. Ono što je posebno značajno, jeste da svakom građaninu Ustav zajemčuje „slobodu misli, savjesti i uvjerenja“ i „ostajanja pri svom uvjerenju“,<sup>12</sup> pri čemu je bitno naglasiti da je u Ustavu nabrojano svega nekoliko dužnosti građana, a među njima nema vakcinacije. Naime, naš najviši opšti pravni akt, osnovni zakon (iz njega proističu svi ostali zakoni i sa njim moraju da budu u saglasnosti), važeći Ustav Republike Srbije, sadrži u sebi primarnu odredbu o zdravlju, koja kaže da „svako ima pravo na zaštitu fizičkog i psihičkog zdravlja“,<sup>13</sup> ali se iz ovakve odredbe ne može zaključiti da se navedena dužnost može nametnuti zakonom. Pored toga, i odredbe Ustava, koje govore o tome da se „dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava“,<sup>14</sup> bile bi, na nekin način, derogirane, tj. uvođenje obavezne vakcinacije smanjilo bi dostignuti nivo slobode uvjerenja i prava na zaštitu svog zdravlja. Naime, ovo uvjerenje više ne bi bilo neograničeno (a, trebalo bi), a pravo na zdravlje ne bi bilo individualno pravo o kome mi sami odlučujemo.

Imajući u vidu naprijed navedeno, moramo ukazati na činjenicu da, ako bi ministar prema svojim zakonskim odredbama, naredio obaveznu vakcinaciju, to bi značilo stavljanje u diskriminatorski položaj onih građana koji to ne žele. Među-

---

nik), Covid-19: izazovi i posljedice: zbornik radova sa IX međunarodnog naučnog skupa održanog 28. maja 2021. godine, Tom I, Evropski univerzitet Brčko Distrikt, Brčko Distrikt, 2021.

8 *Case of Vavrička and Others V. The Czech Republic*, Applications nos. 47621/13 and 5 others, 8 April 2021, preuzeto 20.02.2022. godine sa sajta [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-209039%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-209039%22]}).

9 Za nju se kaže da je najrigidnije rješenje.

10 Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021, član 25 stav 1.

11 Ibid, član 23 stav 1.

12 Ibid, član 43 stav 1.

13 Ibid, član 68 stav 1.

14 Ibid, član 20 stav 2.

tim, kako je, danas, u najvećem broju demokratskih država zabranjena neposredna prisila na vakcinaciju, to bi se, pretpostavljamo, moglo „riješiti“ prijetnjom za uvođenje brojnih sankcija, počev od ograničavanja slobode kretanja (na koncertima, priredbama, manifestacijama, u pozorištu, bioskopu i slično), novčanim kaznama (uz prekršajni nalog), oduzimanjem, tj. suspenzijom određenih prava (na primjer, da registruje auto i slično). To znači da bi nevakcinisani građani bili diskriminirani, tj. bili bi u nejednakom položaju u odnosu na one koji su vakcinisani, što bi bilo suprotno odredbama važećeg Ustava, koje navode da je zabranjena „svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porijekla, rođenja, vjeroispovesti, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta“.<sup>15</sup> To znači da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki što, međutim, ne bi bilo ispoštovano, ako bi se prema nevakcinisanima primijenile neposredne prisile na vakcinaciju.

Zbog toga, mnogi predstavnici medicinske struke, kao i pripadnici svih drugih profesija, smatraju da o obaveznoj vakcinaciji ne treba ni razmišljati, jer je to u suprotnosti sa ljudskim slobodama i pravima. Naime, mi živimo u okolnostima nepoznavanja bolesti koja je postala globalni problem, nedostatka vakcina koje su proverene i dokazane,<sup>16</sup> restriktivnih mjera ograničavanja kretanja i zabrane okupljanja i slično. Međutim, treba reći da uvođenje takvih ili bilo kakvih drugih restriktivnih mjera, danas, nema nikakvog smisla, niti relevantnog medicinskog opravdanja (da ne govorimo o psihološkom i ekonomskom aspektu). To, posebno sa razloga, što se mjere uopšte ne poštuju, tako da se na jednom mjestu zabranjuje okupljanje poslije 20.00 časova, na drugom je dozvoljeno do 24.00 časa, na jednom mjestu se dozvoljava okupljanje 50-100 ljudi sa maskama, dok se na drugim mjestima omogućava prisustvo nekoliko hiljada ljudi bez maski i bilo kakvih zaštitnih sredstava. Takođe, u sve većem broju država, dolazi do „popuštanja“ u primjeni brojnih mjera, a neke zemlje su poput Danske, Irske, Velike Britanije, Švedske i nekih drugih evropskih zemalja, prešle na „veoma nizak stepen preporuka“. Naime, Engleska je ukinula sve pravne mjere ograničenja zbog koronavirusa, pri čemu je britanska vlada saopštila da je zemlja spremna „da živi sa koronavirusom“. Ova odluka je, očigledno, kontroverzna, ali je britanski premijer, saopštivši krajem februara ove godine ovu odluku u parlamentu, rekao da će promjene „povratiti slobodu građanima“. Slična saopštenja i opravdanja za donošenje takvih odluka i popuštanje mjera davana su i u drugim državama, što znači da su građanima povrijeđena prava i slobode zagarantovana najvišim opštim pravnim aktima. Tu mislimo, prije svega, na pravo na slobodu kretanja.

Pravne posljedice ovakvih odluka se ogledaju u činjenici da, čak ni građani koji su pozitivni na koronavirus, više neće morati da se samoizoluju, maske više neće

<sup>15</sup> *Ibid*, član 21 stav 3.

<sup>16</sup> Poznato je da se svaki lijek, a posebno vakcina protiv neke teške bolesti ispituje godinama (ponekad, i decenijama), prije svega na životinjama, što međutim, u slučaju korona virusa nije ispoštovano.



biti obavezne, a sve mjere fizičkog distanciranja biće ukinute. U Sjevernoj Irskoj već mjesecima više nema zakonski obavezujućih mjera protiv COVID-19, jer su ukinute 15. februara ove godine. Zato, o obaveznoj imunizaciji ne treba ni razmišljati, jer se takav pristup kosi sa elementarnim bioetičkim principima i osnovnim ljudskim slobodama i pravima. Međutim, postavlja se pitanje, zašto se toliko insistiralo na obaveznoj vakcinaciji, zašto su ljudi nasilno zatvarani u svojim domovima, ograničavana im je sloboda kretanja, mnogi su hapšeni i lišavani slobode zbog učešća u demonstracijama protiv donošenja ovakvih mjera. Zato ne treba zaboraviti naprijed navedenu presudu Evropskog suda za ljudska prava, koja se odnose na tužbu roditelja protiv države Češke, a koja je veoma primjenjiva, upravo u aktuелnoj situaciji. Naime, država Češka je zabranila upis nevakcinisanog djeteta u vrtić, a to je opravdavano javnim interesom, navođenjem da je on preči nego lično pravo na izbor o pitanju vakcinacije.

Međutim, poslije ovakvih, naglih odluka (čak su, Australija i Novi Zeland, najavili značajno smanjivanje broja zaštitnih mjera, otvaranje granica, slobodu prava na kretanje stanovništva i slično), postavlja se opravdano pitanje od strane brojnih sindikata, kako zaštititi njihove članove i omogućiti ostvarivanje prava na rad. Naime, mnogi radnici su izgubili svoj posao, jer su odbili vakcinu. Zbog svega naprijed navedenog, počelo je sa podizanjem tužbi za globalne zločine protiv čovječnosti, koju je prihvatio Vrhovni sud Kanade. Ogroman broj advokata (više od 1 000) i preko 10 000 medicinskih stručnjaka, predvođeni Njemcem Rajnerom Fuelmihom,<sup>17</sup> jednim od najpoznatijih evropskih advokata, pokrenuli su najveću tužbu u istoriji, pod nazivom „Nirnbeg 2“ protiv Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), Svjetskog ekonomskog foruma (WEF), Međunarodnog monetarnog fonda (IMF) i organizacije BlackRock. Oni su ih optužili da su se dogovarali sa vladama širom svijeta, kako bi pokrenule pandemiju koju su godinama planirale, a zatim su namjerno stvarali masovnu paniku lažnim izjavama o činjenicama i projektovanim „psihološkim operacijama“, čije su poruke prenošene preko masovnih medija. Fuelmih i njegov tim su prikupili hiljade naučnih dokaza, koji ukazuju na potpunu nepouzdanost PCR testova, prevare koje stoje iza njih, kao i činjenicu da su vaccine dio genetskih eksperimenata, što krši član 32 četvrte Ženevske konvencije o zaštiti građanskih lica za vrijeme rata.<sup>18</sup> Naime, prema odredbama ovog člana zabranjeno je „sakaćenje i medicinsko ili naučno eksperimentisanje, koje nije neophodno za medicinski tretman osobe“. Takođe, prema članu 147 navedene Konvencije, teške povrede njenih odredaba, pored ostalog, predstavljaju „biološki pokusi“ tj. izvođenje eksperimenata na ljudima, dok „eksperimentalna vakcina“ predstavlja kršenje tzv. Nirnberškog kodeksa<sup>19</sup> (Nirnberška suđenja ili Nirnberški procesi

---

17 Treba reći da je dr Rajner Fuelmih njemačko-američki advokat, koji je dobio višemilionske parnice protiv prevare Deutsche Bank i Volkswagena za prevaru Dieselgate, a jedan je od osnivača „Njemačke krunske anketne komisije“.

18 Preuzeto 28.02.2022. godine sa sajta <http://www.institut-genocid.unsa.ba/userfiles/file/ZENEVSKA%20KONVENCIIJA%20IV.pdf>.

19 Nirnberški kodeks (zakonik) predstavlja skup istraživačkih etičkih načela za istraživanje

trajali su od 20. novembra 1945. do 1. oktobra 1946. godine). Posle donošenja i usvajanja ovog Kodeksa, donijeta je Helsinška deklaracija (1964. godine),<sup>20</sup> koja definiše postupak istraživanja na ljudima i, prema kojoj je dobrovoljni pristanak osobe koja ima pravnu sposobnost apsolutno neophodan (znači, bez ikakve sile, prevare, prinude i drugih skrivenih oblika), s tim da se eksperiment mora zasnivati na rezultatima ogleđa na životinjama i potrebnih znanja o prirodnoj istoriji bolesti.

### **Pravo na slobodu kretanja u međunarodnim i domaćim propisima**

Na samom početku ovog dijela rada, ukazaćemo na činjenicu da sloboda kretanja podrazumijeva pravo ljudi da cirkulišu širom svijeta bez ikakvih ograničenja,<sup>21</sup> pa se može reći da se ovo pravo može smatrati najvažnijim elementom lične slobode. Ono je uvijek imalo ključni značaj za svakog pojedinca, ali je to posebno došlo do izražaja danas, tj. posljednjih nekoliko decenija, zbog izuzetno naglog napretka tehnologije, razvoja prevoznih sredstava i omogućavanja ostvarivanja poslovnih komunikacija u oblasti kulture, politike, privrede i ostalih društvenih djelatnosti. Otuda je pravo na slobodno kretanje postalo preduslov za ostvarivanje svih drugih ljudskih prava, jer se njegovim uskraćivanjem (djelimičnim ili potpunim kršenjem) onemogućava korišćenje ličnih, socijalnih, ekonomskih, kulturnih, političkih, kao i svih kategorija novih ljudskih prava (na primjer, ekoloških prava, prava na zdravlje i zdravu životnu sredinu, prava na informisanje i slično).

Pravo na slobodu kretanja je, kao što ćemo to vidjeti u tekstu koji slijedi, zagarantovano i najvažnijim domaćim opštim pravnim aktima (ustavima) BiH, Federacije BiH, Republike Srpske i Republike Srbije, kao i Statutom Brčko distrikta BiH, ali ćemo, za potrebe ovog rada, najprije, ukazati da je ovo pravo zajemčeno i najvažnijim međunarodnim deklaracijama, konvencijama i brojnim regionalnim dokumentima. Tako, najprije navodimo odredbe člana 13 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima iz 1948. godine,<sup>22</sup> prema kojima „svako ima pravo na slobodu kretanja i izbora stanovanja u granicama pojedine države“, kao i „pravo da napusti svaku zemlju, uključujući svoju vlastitu i da se vrati u svoju zemlju“. Naravno, tu spada i odredba člana 9 ove Deklaracije, prema kojoj niko ne smije da bude proizvoljno uhapšen ili pritvoren, jer se i na taj način ugrožava sloboda kretanja određenim mjerama, kao što su policijsko zadržavanje, istražni ili kućni pritvor,

---

na ljudima i donijet je 1947. godine. Preuzeto 28.2.2022. godine sa sajta [http://neuron.mefst.hr/docs/katedre/med\\_humanistika/Medicina/MHIV/nastavni\\_mat/Nunberg\\_kodeks.pdf](http://neuron.mefst.hr/docs/katedre/med_humanistika/Medicina/MHIV/nastavni_mat/Nunberg_kodeks.pdf).

20 Ova Deklaracija predstavlja zvaničnu izjavu o etičkim principima, koju je objavilo Svjetsko medicinsko udruženje (engl. *The World Medical Association - WMA*), da bi se vodila zaštita ljudi u medicinskim istraživanjima.

21 Pécoud, A. (2013). *Freedom of movement*, In: *The Encyclopedia of Global Human Migration* (ed. Immanuel Ness), Blackwell Publishing Ltd., pp. 1.

22 Preuzeto 02.03.2022. sa sajta <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima-1948.pdf>.

zatvaranje u ograničenim područjima, na aerodromima, kazna zatvora poslije osude i slično. Pored ovog univerzalnog dokumenta, moramo navesti i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine,<sup>23</sup> koji svojim odredbama člana 12 garantuje svakom licu, koje se legalno nalazi na teritoriji bilo koje države da može slobodno da se kreće u njoj, uključujući i svoju, da slobodno izabere svoje mjesto stanovanja i da ima pravo da je u svakom trenutku napusti. Ova prava, kao i pravo da svako može da uđe u svoju zemlju su zajemčena, izuzev u slučajevima predviđenim zakonom, radi zaštite nacionalne bezbjednosti, javnog reda i zdravlja, morala, prava i slobode drugih lica, pod uslovom da su ova ograničenja u skladu sa ostalim pravima koja su priznata navedenim Paktom.

Svakako, analizirajući međunarodni pravni okvir prava na slobodu kretanja, ne možemo, a da ne spomenemo najvažniji dokument evropskog sistema zaštite ovog prava – Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine.<sup>24</sup> Naime, Protokolom 4 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbjeđuju izvjesna prava i slobode koja nisu uključena u Konvenciju i prvi protokol uz nju iz 1963. godine, predviđena je sloboda kretanja odredbama člana 2. Ovaj član garantuje svakom licu koje se zakonito nalazi na teritoriji jedne države pravo na slobodu kretanja i izbora boravišta, kao i da istu može da napusti bez ikakvih ograničenja, osim u slučajevima predviđenim zakonom u interesu državne ili javne bezbjednosti, očuvanja javnog poretka, sprečavanja kriminala, zaštite zdravlja, morala ili sloboda drugih lica. Na kraju ovog dijela rada, posvećenog međunarodnom okviru zaštite prava na slobodu kretanja, treba reći da, radi poštovanja naprijed navedenih odredbi, Organizacija za evropsku bezbjednosti i saradnju – OEBS (engl. *Organization for Security and Cooperation in Europe – OSCE*) osnovana 1973. godine, promoviše primjenu svih zakonskih okvira koji poštuju ovo pravo i to čini preko svoje Kancelarije za ljudska prava i demokratske institucije.<sup>25</sup>

Pored garantovanja prava na slobodu kretanja međunarodnim pravnim okvirom, ovo osnovno lično pravo je zajemčeno i nacionalnim zakonodavstvima. Tako je, odredbama člana II stav 3 tačka m) Ustava BiH<sup>26</sup> zajemčeno svim licima na teritoriji BiH da uživaju ljudska prava i osnovne slobode iz stava 2 ovog člana,<sup>27</sup> pa samim tim i pravo na slobodu i prebivališta. S obzirom da u BiH postoje dva entiteta i jedan distrikt, njihovim najvišim opštim pravnim aktima, takođe je ovo pravo

23 Preuzeto 02.03.2022. sa sajta: <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivilPoliticalRights.pdf>.

24 Preuzeto 02.03.2022. sa sajta [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf).

25 O ovome vidjeti šire: Ivanović, R.A. (2021). *Studija mapiranja institucionalnog kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Univerzitet za poslovni inženjering i menadžment, Pravni fakultet u Lukavici i Asocijacija za demokratske inicijative, str. 131-134.

26 Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i „Sl. glasnik BiH”, br. 25/2009 – Amandman I.

27 „Prava i slobode predviđene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno se primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim drugim zakonima”.

(„sloboda kretanja“) zagarantovano i to odredbama člana 2 tačka h) poglavlja II Ustava Federacije BiH<sup>28</sup> koje je posvećeno ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Dalje, Ustavom Republike Srpske<sup>29</sup> je u članu 21, građanima je zajemčeno pravo da se mogu „slobodno kretati, nastanjivati i boraviti na teritoriji Republike, slobodno napuštati tu teritoriju i na nju se slobodno vraćati“, s tim što se zakonom mogu uvesti ograničenja kretanja, samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka, zaštite bezbjednosti ili zdravlja ljudi. Posebno je značajno pomenuti da se odredbama ovog člana (stav 3) isključuje bilo kakvo ustanovljenje ograničenja kretanja iz političkih razloga. Konačno, Distrikt Brčko BiH je svojim Statutom,<sup>30</sup> svakom garantovao „pravo da se slobodno kreće i određuje svoje mjesto prebivališta, poslovanja ili rada na cijeloj teritoriji Distrikta“ (član 13 stav 1), pri čemu je posebno naglašeno da „svako ima pravo da uživa prava i slobode garantovane Ustavom i zakonima BiH, ovim Statutom i zakonima Distrikta, bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi...“

Kada govorimo o pandemiji u svjetlu Ustava i zakona Republike Srbije, treba reći da je članom 39 stav 1 najvišeg opšteg pravnog akta<sup>31</sup> zajemčena sloboda kretanja, odredbom da „svako ima pravo da se slobodno kreće i nastanjuje u Republici Srbiji, da je napusti i da se u nju vrati“, s tim što se „sloboda kretanja i nastanjanja i pravo da se napusti Republika Srbija mogu ograničiti zakonom, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka, zaštite javnog reda i mira, sprečavanja širenja zaraznih bolesti ili odbrane Republike Srbije“ (stav 2). Zakonom o zdravstvenoj zaštiti<sup>32</sup> je u članu 206 stav 6 propisano da su tokom pandemije obavezne obdukcije preminulih, kada je to od posebnog značaja za zaštitu zdravlja građana ili kada to nalažu epidemiološki ili sanitarni razlozi. Međutim, jedan u nizu paradoksa koji je pratio (i prati) pandemiju u Republici Srbiji, sastoji se u odsustvu rasprava i dijaloga i, umjesto da se u ovoj dubokoj krizi na njenom rešavanju angažuju svi potencijali, imamo drugačiju situaciju – na djelu su cenzure i kontrola informacija, a tako je, nažalost, skoro u cijelom svijetu. Naime, često su izostavljena mišljenja onih koji se ne uklapaju u priču Svjetske zdravstvene organizacije, koju sprovode u pojedinim zemljama njihovi krizni štabovi.

28 „Sl. novine FBiH“, br. 1/1994, 1/1994 – Amandman I, 13/1997 – Amandmani II-XXIV, 13/1997 – Amandmani XXV i XXVI, 16/2002 – Amandmani XXVII-LIV, 22/2002 – Amandmani LVI-LXIII, 52/2002 – Amandmani LXIV-LXXXVII, 60/2002 – ispr. Amandmana LXXXI, 18/2003 – Amandman LXXXVIII, 63/2003 – Amandmani LXXXIX-XCIV, 9/2004 – Amandmani XCV-CII, 20/2004 – Amandmani CIII i CIV, 33/2004 – Amandman CV, 71/2005 – Amandmani CVI-CVIII, 72/2005 – Amandman CVI i 88/2008 – Amandman CIX.

29 „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05.

30 „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 17/08, 39/09.

31 „Sl. glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

32 „Sl. glasnik RS“, br. 25/2019.

## Ograničavanje prava na slobodu kretanja u BiH i Republici Srbiji

U traženju izlaza iz aktuelne pandemije izazvane koronavirusom i pronalaženja odgovarajućeg lijeka (efikasnog tretmana), tzv. „socijalno distanciranje“ (bolje reći, fizička distanca) i ograničenje kretanja, prepoznati su kao najefikasnije nefarmaceutске mjere, sa ciljem da se onemogući ili, bar, umanju prenošenje virusa među stanovništvom. Otuda su vlasti u BiH i Republici Srbiji, preko svojih kriznih štabova, donijele brojne mjere koje su ograničile kretanje stanovništva (uvođenje policijskog časa, obaveza zatvaranja u domovima, karantini i slično). Međutim, ove mjere su dosta sporne i za neke je, čak, utvrđeno da krše ljudska prava, što je potvrđeno i Odlukom Ustavnog suda BiH. Naime, vlasti Republike Srpske (21. marta 2020.) i Federacije BiH (20. marta 2020.) su uvele oštrije restriktivne mjere za osobe starije od 65 godina, dok je u Federaciji osobama mlađim od 18 godina nametnuta obaveza da ostanu u svojim kućama (Brčko distrikt nije nametnuo slične mjere svojim građanima).

Kao što se iz naprijed navedenog može zaključiti, u jednoj državi sa dva entiteta i jednim distriktom, donošene su različite mjere povodom istog problema. Činjenica je da je potpuna zabrana kretanja za osobe mlađe od 18 godina dosta negativno uticala na njihovo mentalno zdravlje, što je posebno uticalo na djecu sa invaliditetom i otežavalo je situaciju njihovim roditeljima,<sup>33</sup> dok je starijim osobama nametnulo obavezu da se o njima brinu članovi njihove porodice, centri za socijalni rad, organizacija Crvenog krsta ili druge organizacije civilnog društva. Ova zabrana kretanja je stvorila njihovu zavisnost od drugih u nabavljanju osnovnih životnih namirnica, kao i pristup određenim uslugama (prije svega, zdravstvenoj zaštiti). Usljed brojnih negodovanja, već poslije nepunih 10 dana, vlasti Republike Srpske su ublažile svoje mjere koje se tiču obaveznog ostanka u kući osoba starijih od 65 godina, dok je poslije nešto više od mjesec dana, Federacija BiH ovu Odluku, takođe, izmijenila 24. aprila, uskladiвши je sa stavom Ustavnog suda od 22. aprila.<sup>34</sup> Naime, presudom ovog Suda, utvrđeno je da, prilikom donošenja naprijed navedenih mjera, krizni štab nije poštuovao načelo proporcionalnosti i da u donošenju odluka kriznog štaba postoje određene manjkavosti. Tu se misli, prije svega, na nedostatak obrazloženja za potpunu zabranu kretanja, nepostojanje odgovarajućih izvora za takvu odluku, nedostatak procjene da li se takva odluka zasniva na naučnim činjenicama, nije propisano vremensko ograničenje za takvu mjeru i slično.

Ono što je, ovom prilikom, potrebno reći jeste i činjenica da je prilikom zavođenja prvih mjera za ograničavanje slobode kretanja, Kanton 10 donio 22. marta odluku kojom je zabranio državljanima BiH da ulaze na područje Kantona, ali je ta mjera oštro kritikovana kao neustavna, tako da je povučena samo u roku od

<sup>33</sup> *Slučaj Lejla Dragnić i A.B. – Odluka o dopustivosti i meritumu*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, AP-1217/20, §57.

<sup>34</sup> Ustavni sud BiH je presudio da Federacija BiH krši ljudska prava i naredio njenoj Vladi da, u roku od 5 dana, izmijeni svoje mjere.

nekoliko sati stavljanjem van snage Zapovijedi broj: 11-01-40-62/20,<sup>35</sup> s obzirom da je izazvala veliku političku nesaglasnost. Prije toga, 19. marta, postavljeni su šatorski kampovi na osam graničnih prelaza, čiji je cilj bio da oni posluže kao prostorije za karantin osobama koje ulaze u BiH, ali je to uspostavljanje karantina, od samog početka pokazalo brojne slabosti (nedostatak tople vode, grijanja, interneta i slično). Sve je to izazvalo brojne probleme za osobe koje su dolazile iz drugih zemalja u Bosnu i Hercegovinu, a mogućnost uvođenja obaveznog karantina je, od samog početka pandemije, izazvalo veliku zabrinutost kod stanovnika BiH koji su radili u susjednim zemljama, jer je to moglo dosta negativno da utiče na njihove poslove. Pored toga, zatvaranjem granice se onemogućava dostupnost lijekova i penzija, posebno u mjestima iz kojih ljudi kupuju lijekove u Srbiji po povoljnijoj cijeni, nego u BiH, a osobe koje su ranije radile u Srbiji, bile su onemogućene da putuju u susjednu državu i pristupe svojim sredstvima zbog totalnog zatvaranja. Srećom, ovi problemi su brzo prevaziđeni ponovnim otvaranjem granice.<sup>36</sup>

Ovdje treba naglasiti da su dva kantona (Hercegovačko-neretvanski i Zapadno-hercegovački), za razliku od ostalih, donijeli drugačije mjere. Naime, krizni štabovi ovih kantona su 9. aprila 2020, odnosno 12. aprila 2020. godine, potpuno ograničili kretanje svojih stanovnika, stavljaajući u karantin cele kantone i zabranjujući građanima da napuštaju svoja prebivališta.<sup>37</sup> Prije toga, u selu Špionica Srednja u Tuzlanskom kantonu (29. marta), Štab civilne zaštite Srebrenik je stavio u karantin svih 460 stanovnika, koji su optužili ovaj Štab da je prekoračio svoje nadležnosti. Raspoređivanjem policijskih snaga na ulazu u ovo selo, po njihovim riječima, nanijeta je velika materijalna i nematerijalna šteta njegovim mještanima, pri čemu je došlo do uskraćivanja svih informacija povodom epidemiološke situacije i neophodnih uputstava kako da se ponašaju u konkretnoj situaciji. Sve je to izazvalo ekonomske posljedice i dovelo do ugrožavanja ljudskih prava, pri čemu je posebno značajno pitanje zakonitosti i proporcionalnosti navedenih ograničenja. Sloboda kretanja je, posebno, bila ugrožena izjavom Ministra bezbjednosti BiH da diplomatsko-konzularna predstavništva drugih zemalja ne šalju državljane BiH u njihovu matičnu zemlju. Međutim, treba naglasiti da je ovako nešto suprotno odredbama člana 12 stav 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima,<sup>38</sup> prema kojima „niko ne može da bude proizvoljno lišen prava ulaska u svoju zemlju“, jer se time krši sloboda kretanja građana.

<sup>35</sup> *Stavljanje van snage Zapovijedi*, preuzeto 28.2.2021. sa sajta <http://www.vladahbz.com/stavljanje-van-snage-zapovijed>.

<sup>36</sup> Banjalučki centar za ljudska prava, *Ljudska prava u periodu COVID-19 - Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Banjalučki centar za ljudska prava uz podršku Misije OEBS-a u Bosni i Hercegovini, Banja Luka – Sarajevo, 2020, str. 18-19.

<sup>37</sup> Istog dana, 9. aprila 2020. godine, podniet je Zahtjev kojim su osporene naredbe Kriznog štaba Hercegovačko-neretvanskog kantona, kojima je zabranjeno kretanje stanovništva ovog Kantona van njihovog prebivališta, ali je isti Zahtjev odbijen od strane Ustavnog suda BiH, Odlukom od 20. maja 2020. godine, jer su ove osporene naredbe u međuvremenu povučene (opozvane).

<sup>38</sup> *The International Covenant on Civil and Political Rights*, United Nations General Assembly, Res. A/RES/21/2200, Paris, 1966.

Kada govorimo o kršenju ljudskog prava na slobodu kretanja u BiH, moramo da ukažemo na činjenicu da je ovo kršenje vršeno od samog početka pandemije izazvane COVID-19, tj. od marta mjeseca 2020. godine. Naime, u ovom mjesecu su najviši organi vlasti BiH uveli vanredne mjere koje se tiču zabrane i ograničenja kretanja, a sve u cilju sprečavanja širenja ove pandemije. Ono što se odnosi na globalni nivo, pa tako i na BiH i Republiku Srbiju, jeste činjenica da je Svjetska zdravstvena organizacija, 11. marta 2020. godine proglasila pandemiju izazvanu virusom korona i da je pozvala sve svjetske vlade da preduzmu hitne mjere radi energičnog smanjenja posljedica širenja ovog virusa. Poštujući ovaj proglas SZO-a, mnoge države širom svijeta su uvele brojne mjere, radi sprečavanja širenja pandemije, a one su se ogledale, prije svega, u ograničavanju kretanja, karantinu, obaveznoj kućnoj izolaciji, preporukama za ostajanje kod kuće i izbjegavanju fizičkih kontakata sa drugim ljudima (socijalna distanca) i slično. Međutim, treba naglasiti da je propisivanjem ovih mjera neminovno došlo do ograničenja i kršenja osnovnih ljudskih sloboda i prava – prije svega, prava na slobodu kretanja, jer ovo ograničavanje, prema međunarodnim standardima, može da bude legitimno samo ako se ono sprovodi saglasno utvrđenim procedurama.<sup>39</sup> Naravno, ovdje treba imati u vidu da navedeno pravo nije apsolutno (za razliku od, na primjer, prava na zabranu mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, prava na zabranu ropstva i prinudnog rada, prava na kažnjavanje samo na osnovu zakona, prava da se ne bude suđen ili kažnjen dva puta u istoj stvari i slično) i da ono može da bude ograničeno, ali samo u određenim granicama. Naime, ovdje treba razlikovati dvije stvari – ograničenje i odstupanje (prva mjera je dozvoljena kada je propisana zakonom, neophodna i srazmjerna legitimnom cilju, kada ne postoji ni jedna druga manje restriktivna mjera).<sup>40</sup>

Neminovno je da u vrijeme vanredne situacije bude predviđena mogućnost odstupanja i privremene suspenzije pojedinih ljudskih prava, ali samo u određenoj mjeri, tj. onoliko koliko je to neophodno u takvoj situaciji i ukoliko takvo odstupanje nije u suprotnosti sa drugim obavezama države prema međunarodnom pravu.<sup>41</sup> Znači, BiH je, kao i druge države, propisala restriktivne mjere u cilju zaštite javnog zdravlja i spašavanja života ljudi od virusa korona, ali ono što je ovdje od najvećeg značaja jeste to da se, prilikom uvođenja ovakvih mjera, uspostavi ravnoteža između potrebe za zaštitom zdravlja i zaštite ljudskih prava. Iz toga se može zaključiti da, kako međunarodnim, tako i domaćim pravnim okvirom, koji reguliše zaštitu ljudskih prava, nije zabranjeno ograničavanje, tj. odstupanje ove zaštite, ali to mora da bude učinjeno samo u slučajevima predviđenim zakonom

---

<sup>39</sup> *Ljudska prava u periodu COVID-19: Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Banjalučki centar za ljudska prava, Banja Luka-Sarajevo, 2020, str. 5.

<sup>40</sup> Spadaro, A. (2020). *COVID-19: Testing the Limits of Human Rights*, *European Journal of Risk Regulation*, vol. 11, Cambridge University Press, p. 320.

<sup>41</sup> U ova odstupanja ubrajamo, takođe, i odredbe člana 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koja se tiču obavještanja ostalih država članica Ujedinjenih nacija o odstupanju od navedenih odredaba, kao i razloge takvog odstupanja.

i neophodnim u demokratskom društvu, koji su zasnovani na čvrstim naučnim dokazima podložnim preispitivanju i koji su vremenski ograničeni, a prije svega, proporcionalni cilju koji teže da postignu. (Ivanović, 2021: 135-136) Naime, praksa Evropskog suda za ljudska prava utvrđuje da nametanje mjera, čija je posljedica ograničavanje prava na slobodu kretanja, mora da bude zasnovana na zakonu i legitimnim ciljevima odredaba člana 2 stav 3 Protokola broj 4 Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pored toga, ona mora, kao takva, da bude neophodna u jednom demokratskom društvu.

Međutim, na ove mjere<sup>42</sup> je, od strane građana, uložena apelacija Ustavnom sudu BiH koji je, povodom iste, zauzeo stanovište u predmetu broj AP 1217/20, da naprijed navedene zakonske odredbe ograničenja kretanja „nisu dovoljno precizne ... što može voditi proizvoljnosti prilikom njihovog određivanja“. Pored toga, ovaj Sud je obrazlažući svoju odluku, podsjetio da sve institucije i organi u BiH imaju obavezu da svoje aktivnosti usklade sa „pravima i slobodama garantovanim Evropskom konvencijom i Ustavom BiH“,<sup>43</sup> što znači da sve institucije i organi koji djeluju u BiH (samim tim i unutar Federacije BiH, kao njenog entiteta), moraju sve svoje aktivnosti da usklade sa pravima i slobodama koje su garantovane naprijed navedenom Konvencijom i Ustavom. Prema tome, i Vlada Federacije BiH i Federalni štab, prilikom donošenja bilo koje mjere, moraju da vode računa o tome da se ovim mjerama ne narušavaju ljudska i ustavna prava. Takođe, ovaj Sud je utvrdio i da je, prilikom ograničavanja slobode kretanja osobama ispod 18 i iznad 65 godina, potpuno zanemarena činjenica da „za obavljanje funkcija u zakonodavnoj i/ili izvršnoj vlasti ne postoji bilo kakvo ustavno ili zakonsko ograničenje po osnovu starosne dobi“. Takvim ograničavanjima je, u velikoj mjeri, onemogućen rad predstavnika sve tri grane vlasti – zakonodavne, izvršne i sudske. Što se tiče druge Naredbe Federalnog štaba Civilne zaštite (broj 12-40-6-34-1/20 od 27. marta 2020. godine), isti Sud je konstatovao da je njome ovakva neizvjesnost („do daljnjeg“) neprihvatljiva, jer ona mora da bude vremenski striktno ograničena, tj. može da traje samo onoliko vremena koliko je to neophodno potrebno. Na osnovu svega naprijed navedenog, Ustavni sud BiH je zauzeo stav da ove odredbe predstavljaju miješanje u pravo građana na slobodu kretanja i da je ovo njihovo pravo prekršeno, iako je garantovano Ustavom BiH i Protokol 4 uz Evropsku konvenciju. Imajući u vidu sve naprijed navedeno, Ustavni sud BiH je zauzeo naprijed navedeno stanovište i svojom odlukom zaključio da je, u konkretnim slučajevima, prekršeno ustavno pravo na slobodu kretanja, tj. da je došlo do „miješanja u osnovna ljudska

42 Naredba Federalnog štaba Civilne zaštite broj 12-40- 6-148-34/20 od 20. marta 2020. godine o zabrani kretanja osobama mlađim od 18 godina i starijim od 65 godina i Naredba Federalnog štaba Civilne zaštite broj 12-40-6-34-1/20 od 27. marta 2020. godine o produženju primjene naredbe broj 12-40-6-148-34/20 do daljnjeg.

43 Ovaj stav 6 (Implementacija) se poziva na stav 2 (Međunarodni standardi) člana II Ustava BiH i ukazuje na neophodnost da, kako država BiH, tako i svi njeni organi i institucije kojima upravljaju entiteti ili koje djeluju u okviru njih, budu podvrgnuti primjeni ljudskih prava i osnovnih sloboda koje su predviđene navedenom Evropskom konvencijom.



prava i slobode“. Ovo „miješanje“ je izvršeno naredbama kriznih štabova ministarstava zdravstva,<sup>44</sup> a trebalo je da, u konkretnom slučaju, aktivno učestvuju najviši organi zakonodavne i izvršne vlasti.

Zbog epidemiološke krize izazvane virusom korona, Narodna skupština Republike Srpske je 16. marta 2020. godine proglasila vanrednu situaciju na cijeloj teritoriji ovog entiteta, dok je poslije nepune dvije nedelje, tj. 28. marta 2020. godine,<sup>45</sup> usvojila Odluku o proglašenju vanrednog stanja u Republici Srpskoj. Ovim proglašenjem, u Republici Srpskoj je uveden poseban pravni režim, koji je omogućio suspendovanje ili ograničavanje Ustavom zagarantovanih sloboda i prava građana, tako da je Republički štab za vanredne situacije donio nekoliko zaključaka u vezi ograničenja i zabrane jednog od osnovnih ljudskih prava – prava na slobodu kretanja.<sup>46</sup> I ovdje se, kao u prethodnom slučaju koji se odnosi na drugi entitet BiH (tj. na Federaciju), odmah postavilo pitanje ustavnosti, tj. zakonitosti ovakvih mjera i njihovog odnosa prema odredbama člana 2 Protokola 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, koje garantuju pravo na slobodu kretanja. Vrlo brzo su podnijete inicijative za ocjenu ustavnosti zaključaka Republičkog štaba, tako da je Ustavni sud Republike Srpske, svojim odlukama utvrdio da je ovim zaključcima izvršeno kršenje prava na slobodu kretanja.

Naime, Republički štab za vanredne situacije je svojim Zaključcima br. 05-1/20 od 21. marta 2020. godine, br. 26-2/20 od 27. aprila 2020. godine i br. 31-9/20 od 5. maja 2020. godine, ograničio i zabranio kretanje na teritoriji Republike Srpske. Polazeći od odredaba Ustava Republike Srpske, koje utvrđuju da se samo zakonom mogu uvesti ograničenja slobode kretanja i to samo ako je takvo ograničenje neophodno radi zaštite zdravlja i bezbjednosti ljudi (član 21 stav 2), Ustavni sud je zauzeo stav da naprijed navedeni Republički štab nije imao takva ovlašćenja. To znači da on nije mogao svojim Zaključcima da ograniči i zabrani građanima kretanje na teritoriji Republike Srpske i da je postupio suprotno odredbama Ustava Republike Srpske, koje utvrđuju da ustavotvornu i zakonodavnu vlast ostvaruje Narodna skupština (član 69 stav 2). Donošenjem navedenih zaključaka, Republički štab je, ustvari, preuzeo zakonodavna ovlašćenja Parlamenta, kome ona pripadaju saglasno načelu podjele vlasti (član 69 stav 1), tako da je, umjesto izvršavanja zakona, donošenje ovih zaključaka izvršeno u cilju neposrednog uređivanja odnosa, koje predstavlja zakonsku materiju. Imajući u vidu naprijed navedeno, Ustavni sud je svojom Odlukom br. U-40/20 od 21. aprila 2021. godine, utvrdio da, zbog nenadležnosti Republičkog štaba za donošenje akata kojima se uređuju predmetni odnosi, sva tri naprijed navedena Zaključka ovog Štaba, nisu bila u saglasnosti sa Ustavom.

Takođe, istu „sudbinu“ je doživio i Zaključak navedenog Republičkog štaba o

44 Ovi štabovi predstavljaju uske segmente izvršne vlasti.

45 Ova odluka je stupila na snagu 3. aprila. 2020. godine.

46 Odredbama Ustava Republike Srpske, član 21 stav 1, građanima je zajemčeno pravo da se mogu „slobodno kretati, nastanjivati i boraviti na teritoriji Republike, slobodno napuštati tu teritoriju i na nju se slobodno vraćati“.

ograničenju i zabrani kretanja na teritoriji Republike Srpske br. 16-3/20 od 6. aprila 2020. godine, kojim je zabranjeno kretanje licima sa navršениh 65 i više godina života od 00.00 do 24.00 časa, svim licima bez obzira na godine života u vremenu od 20.00 do 05.00 časova i svim licima izvan njihovog mjesta prebivališta/boravišta od subote u 12.00 do nedjelje u 18.00 časova. Ustavni sud Republike Srpske je, postupajući po podnijetim inicijativama za ocjenu ustavnosti, svojom Odlukom br. U-25/20 od 29. aprila 2021. godine, konstatovao da, kao i u prethodnim slučajevima, Republički štab nije imao ovlašćenje da ograniči kretanje građana na teritoriji Republike Srpske, iako je ono bilo ugroženo i zaraženo. To se moglo utvrditi samo zakonom koji donosi Narodna skupština, pod uslovom da je neophodno zaštititi zdravlje i bezbjednost ljudi.

Konačno, kada govorimo o kršenju prava na slobodu kretanja u BiH, treba reći da su i u Brčko distriktu identifikovani slučajevi ograničavanja i zabrane ovog osnovnog ljudskog prava. Naime, Vlada Brčko distrikta BiH je donijela odluku o ugroženosti stanovnika ovog Distrikta od epidemije zarazne bolesti – virusa korona (COVID-19) 11. i 12. marta 2020. godine i Odluku o proglašenju stanja prirodne nesreće od 13. marta 2020. godine. Zakon o zaštiti i spasavanju ljudi i materijalnih dobara od prirodnih i drugih nesreća u Brčko distriktu BiH iz 2016. godine, svojim odredbama je dozvolio formiranje Štaba za zaštitu i spasavanje Brčko distrikta BiH (član 36), koji „za vrijeme stanja prirodne ili druge nesreće, te naređuje provođenje odgovarajućih mjera zaštite i spasavanja“ (član 41 stav 1). Takođe, Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ovog Distrikta, omogućava da se u slučaju epidemije od većeg epidemiološkog značaja može proglasiti stanje prirodne ili druge nesreće (član 50 stav 1), dok između ostalih mogu biti propisane i mjere ograničenja kretanja u zaraženom i ugroženom području i stavljanja pod zdravstveni nadzor osobe koja je bila u kontaktu sa zaraženim licem (član 43 stav 2). Saglasno ovim zakonskim odredbama, navedeni Štab je donio nekoliko naredbi o ograničenju i zabrani lica u Brčko distriktu i to je, neminovno, dovelo do kršenja prava na slobodno kretanje građana (ili, bolje reći, u značajnoj mjeri uticalo na ostvarenje ovog prava). Zato se odmah postavilo pitanje ustavnosti i zakonitosti ovih akata i njihovog odnosa prema ovom pravu predviđenom naprijed navedenim članom 2 Protokola 4 Evropske konvencije. Ono što se odmah može reći, za razliku od prethodnih slučajeva u entitetima BiH, jeste činjenica da je navedeni Štab imao zakonski osnov za donošenje ovakvih mjera i njihovo nametanje građanima Distrikta, ali se prilikom njihovog donošenja nije, u dovoljnoj mjeri, tj. u potpunosti, pozivao na konkretne zakonske odredbe. To znači da nisu na precizan način navođeni članovi koji pružaju zakonski osnov, a koji, nesporno, postoji. Znači, u Federaciji BiH i Republici Srpskoj, navedene mjere su donosila tijela koja nisu imala takav osnov (nisu bila ovlašćena odgovarajućim zakonima), dok u Brčko distriktu BiH to nije bio slučaj, ali je došlo do neprecizne zakonske formulacije propisanih mjera.

Kada je riječ o pandemiji u svjetlu Ustava i zakona u Republici Srbiji, treba naprije reći da je Krizni štab na državnom nivou, osnovan kao nezakoniti organ, jer se prilikom njegovog formiranja nisu strogo poštovale važeće zakonske odredbe

(član 11 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti).<sup>47</sup> Naime, odredbama navedenog člana je propisano da se „radi utvrđivanja stručnih stavova o očuvanju i unapređenju zdravlja, sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti [...] osniva Republička stručna komisija za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti“. Ovu Komisiju je, na prijedlog Zavoda za javno zdravlje i referentnih ustanova, trebalo da obrazuje nadležni ministar. To, međutim, nije ispoštovano, nego je Zaključkom Vlade Republike Srbije osnovan Krizni štab, pozivanjem na Zakon o vladi,<sup>48</sup> odnosno odredbe člana 33 stav 2, prema kojima „Vlada može da obrazuje povremena radna tijela, radi razmatranja pojedinih pitanja iz svoje nadležnosti i davanja prijedloga, mišljenja i stručnih obrazloženja.“ Ona, naravno, to može, ali samo za poslove iz njene nadležnosti, propisane Ustavom i Zakonom o Vladi, ali u nadležnost Vlade ne spadaju kontrola i suzbijanje epidemije, nego je to posao Instituta za javno zdravlje Republike Srbije „dr Milan Jovanović Batut“.

Sve ovo ukazuje da je pravno ništavno i proglašenje epidemije, a upravo zbog nepoštovanja odredaba člana 6 stav 2 Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, prema kome „ministar, na prijedlog Republičke stručne komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i Zavoda za javno zdravlje osnovanog za teritoriju Republike Srbije, naredbom proglašava epidemiju zarazne bolesti od većeg epidemiološkog značaja ili opasnost od epidemije zarazne bolesti i određuje zaraženo, odnosno ugroženo područje.“ Takođe, treba reći da COVID-19 (kao ni ma koji virus iz porodice korona), nije bio propisan kao zarazna bolest, pa je Vlada Republike Srbije 10. marta 2020. godine, donijela Odluku o proglašenju COVIDA-19 zaraznom bolešću (9 dana prije donošenja Naredbe o proglašenju epidemije zarazne bolesti COVIDOM-19 od strane ministra zdravlja). Zato se postavlja opravdano pitanje da li je bilo pravnog osnova za proglašavanje epidemije COVID-19. Naime, prema naprijed navedenom Zakonu, član 2 stav 1 tačke 7) i 8), „epidemija zarazne bolesti je oboljevanje od zarazne bolesti neuobičajeno po broju slučajeva, vremenu, mjestu i zahvaćenoj populaciji ili neuobičajeno povećanje broja oboljelih sa komplikacijama ili smrtnim ishodom, kao i pojava dva ili više međusobno povezanih slučajeva zarazne bolesti koja se nikada ili više godina nije pojavljivala na jednom području ili pojava većeg broja oboljenja čiji je uzročnik nepoznat, a prati ih febrilno stanje“, dok je „epidemija od većeg epidemiološkog značaja označava pojavu teških kliničkih oblika zaraznih bolesti i/ili smrti od zarazne bolesti, pri čemu postoji opasnost od nastanka težih ekonomskih i društvenih posljedica, prekograničnog prenošenja bolesti, kao i ponovna pojava slučajeva odstranjene ili iskorenjene zarazne bolesti“. Otuda se može reći da nije bilo uslova za proglašenje epidemije marta 2020. godine, jer u vrijeme donošenja navedenih mjera, broj inficiranih virusom bio je minimalan i nije bilo preminulih, dok su opasnost od nastanka težih (društvenih, ekonomskih i drugih) posljedica, stvarali samo zakoni,

47 „Sl. glasnik RS“, br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020.

48 „Sl. glasnik RS“, br. 55/2005, 71/2005 - ispr., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 – odluka US, 44/2014 i 30/2018 – dr. zakon.

omogućavajući zaključavanje stanovništva, uvođenje policijskog časa, izvođenje vojske na ulice i slične mjere, koje su sve ograničavale (kršile) pravo na slobodu kretanja. Ove oštre mjere, u vrijeme minimalnog broja inficiranih, kasnije su zamijenjene blažim mjerama, kada je dnevno bilo preko 10 000 inficiranih i nekoliko desetina umrlih.

Prema tome, može se reći da je, od samog početka ove epidemije (tj. od marta 2020. godine), bilo dosta grešaka i pogrešnih poteza, neslaganja u mišljenjima najjemenitnijih stručnjaka, protivurečnih stavova medicinskog i političkog dijela Kriznog štaba i slično. Tako je početkom marta 2020. godine, tj. nepune tri sedmice prije proglašenja vanrednog stanja u Republici Srbiji,<sup>49</sup> doktor Branislav Nestorović, u prisustvu državnog vrha, izjavio da je COVID-19 samo običan virus. Naime, on je rekao da ne može da vjeruje da se narod koji je preživio sankcije, bombardovanja i svakojaka maltretiranja, uplašio „najsmješnijeg virusa u istoriji čovječanstva“ i pozvao je žene da idu u šoping u Milano, kada je u tom delu prijavljivani sve veći broj zaraženih, dok je zatvaranje granica nazvao „besmislicom“. Sve je to praćeno smijehom i odobravanjem prisutnih političara i ljekara, da bi samo poslije nekoliko nedelja, Srbija zatvorila sve svoje granice?! Vrlo brzo, već polovinom marta, poslije uznemirujućih snimaka iz Milana i kineskog grada Vuhan, gde su ljudi počeli masovno da oboljevaju, Vlada Republike Srbije i veliki dio medicinskog osoblja je promijenio mišljenje, pa je po kratkom postupku donijet čitav niz oštih nezakonitih mjera.

Posebno je indikativno što je poslije prvog smrtnog slučaja u Srbiji (20. mart 2020.), Krizni štab naredio da se kao uzrok smrti navodi samo COVID-19, a da se ne objavljuju podaci o tzv. „pridruženim“ bolestima, iako je najveći broj umrlih mogao da bude izliječen od korone da nije bilo tih drugih smrtonosnih oboljenja, koja su, u stvari, i bila uzrok smrti. Time su prekršena još najmanje dva zakona i to: Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja<sup>50</sup> i Zakon o javnom informisanju i medijima.<sup>51</sup> Kada su u Institutu za sudsku medicinu u Beogradu, na 17 leševa izvršene obdukcije, utvrđeno je da nijedna od tih 17 osoba nije preminula od korone, Krizni štab je zabranio takve obdukcije, sa obrazloženjem da je to preporuka SZO, kako se patolozi ne bi izlagali opasnosti da dobiju koronu. Međutim, situacija je, upravo, obrnuta, jer je ovim prekršena odredba Zakona o zdravstvenoj zaštiti Republike Srbije (član 206 stav 2 tačka 6)<sup>52</sup> prema kojoj se, kao posebna mjera utvrđivanja uzroka i porijekla smrti umrlih lica, obavezno vrši obdukcija i to, „kada je ona od posebnog značaja za zaštitu zdravlja građana ili kada to nalažu epidemiološki ili sanitarni razlozi“. Takođe, ovim Zakonom je propisana i kazna od 500 000 do 1 000 000 dinara za prekršaj, ako zdravstvena ustanova, odnosno drugo pravno lice (u ovom slučaju, Krizni štab) „ne zatraži obdukciju u skladu sa

49 Vanredno stanje u Srbiji je proglašeno 15. marta 2020. godine, a on je to izjavio 26. februara 2020. godine.

50 „Sl. glasnik RS“, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021.

51 „Sl. glasnik RS“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autentično tumačenje.

52 „Sl. glasnik RS“, br. 25/2019.

članom 206 ovog Zakona“.<sup>53</sup>

Prema tome, najprije odsustvo obdukcija, a zatim i njihova zabrana, imale su najdalekosežnije posljedice u odnosu na sva ostala kršenja zakona, jer je smisao obdukcija u epidemiji, upravo, utvrđivanje stvarnog stanja stvari i donošenje odgovarajućih mjera. A rezultat, do sada jedine obdukcije u Srbiji (maj 2020.), pokazao je da COVID-19 nije smrtonosan, već da se, kao i do tada, najviše umire od kancerogenih i srčanih oboljenja. Umjesto da se prioritet dâ ovim oboljenjima, to je učinjeno sa COVIDOM-19, pa je tako, na primjer, Klinički centar u Kragujevcu pretvorio 70% svojih kapaciteta u kovid ambulantu. Slično je urađeno i u drugim gradovima Srbije, radi primjenjivanja protokola koje je propisala SZO. Ako se posmatra period od marta 2020. godine do danas, u Srbiji je od korone umrlo (prema zvaničnoj statistici) oko 15 500 ljudi, a 2/3 od toga je preminulo zbog zanemarivanja smrtonosnih oboljenja. Zato bi trebalo odmah ukinuti sve mjere protiv korone i liječenje posvetiti drugim smrtonosnim oboljenjima. Svi su izgledi da će se ovoj pandemiji, uskoro, proglašiti kraj, ali je takođe, realno pretpostaviti da će se slična situacija ponoviti u budućnosti. Bez obzira na naredbe svjetskih sila, BiH i Republika Srbija, kao i druge male zemlje, moraju da pronađu način da zaštite svoje građane i omoguće im, prije svega, osnovno ljudsko pravo – slobodu kretanja.

U završnom dijelu ovog rada, ukazaćemo na neustavnu naredbu o zabrani kretanja u Srbiji. Naime, vrlo brzo poslije proglašenja vanrednog stanja, ministar unutrašnjih poslova (uz saglasnost ministra zdravlja) je donio ovu naredbu, kojom je ograničeno i zabranjeno kretanje lica na teritoriji cijele Republike na javnim mjestima, tj. izvan kuća, licima starijim od 65 godina (izuzev, jednom nedeljno od 4 do 7 časova ujutru) i svim licima izlazak izvan svojih kuća u vremenu od 17.00 do 5.00 časova ujutru (izuzev, subotom, kada je zabrana trajala od 15.00 časova do 3.00 časa ujutru i nedeljom, kada je zabrana trajala od 15.00 do 5.00 časova ujutru). Takođe, naredba je propisivala i prekršajnu kaznu za nepoštovanje ove zabrane. Naravno, odmah se može uočiti kršenje Ustavom zajemčenog prava na slobodu kretanja, što znači i prava na privatno okupljanje građana. Činjenica je da je bio onemogućen rad Parlamenta zbog proglašene pandemije, ali u takvim slučajevima, shodno ustavnim odredbama (posvećenom vanrednom stanju) „kad Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, mjere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava može propisati Vlada, uredbom, uz supotpis predsjednika Republike“.<sup>54</sup> Znači, samo je Vlada Republike Srbije uz supotpis predsjednika, mogla da donese uredbu o ovom pitanju, a nikako jedan ministar svojom naredbom. Ona je to i učinila, ali tek 4. aprila 2020. godine, svojom Uredbom uz supotpis predsjednika Republike.

Ono što treba posebno naglasiti, jeste i činjenica da je ovakvom naredbom diskriminisana populacija najstarijih građana, koji čine više od ¼ stanovništva Re-

<sup>53</sup> *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, član 252 stav 1 tačka 7.

<sup>54</sup> *Ustav Republike Srbije*, član 200 stav 6. To je zbog toga što je Vlada izraz skupštinske većine, a predsjednik Republike (kao i Narodna skupština) jedini neposredno izabrani demokratski organ.

publike Srbije. Oni su bili stavljeni u svojevrzni kućni pritvor (čak 34 dana), jer su mogli samo jednom nedjeljno da izađu iz svojih domova na par sati, kako bi nabavili osnovne životne namjernice. Ustavnim odredbama je dozvoljeno odstupanje od ljudskih prava, ali samo u obimu u kojem je to neophodno,<sup>55</sup> pa se, zato, opravdano postavlja pitanje, da li je bilo moguće naći neki drugi (blaži) način ograničavanja slobode kretanja građana iznad 65 godina. Recimo, postigao bi se isti cilj da im je bilo dopušteno da izađu iz svojih domova (naravno, uz propisane odgovarajuće mjere zaštite) na par sati, kada je za ostale građane važio „policijski čas“. Ta minimalna sloboda bi bila od velikog značaja za njihovo psiho-fizičko zdravlje. Posebno je to bilo opasno za osobe koje su živjele same i koje nisu mogle, zbog starosti, bolesti, iznemoglosti, invalidnosti i slično, da izađu i nabave neophodne lijekove, da odu kod svog ljekara, da nabave sredstva za higijenu, osnovne potrepštine i slično. Takođe, ova naredba je teško pogodila i sugrađane koji su imali kućne ljubimce, a živjeli u stanovima ili malim dvorištima, jer su, kao njihovi vlasnici, imali pravo i obavezu da ih izvedu izvan svojih domova, u šetnju. Sve je to predstavljalo određeni vid diskriminacije, koja je zabranjena članom 21 Ustava Republike Srbije, a krajem marta 2020. godine se, čak, razmišljalo i najavljivalo uvođenje cjelodnevnog policijskog časa.<sup>56</sup> Srećom, od toga se odustalo poslije brojnih nemira i sukoba sa policijom na ulicama gradova širom Srbije, posebno u Beogradu. Konačno, treba posebno naglasiti da svako ograničenje slobode kretanja mora da bude najozbiljnije obrazloženo (epidemiološki i medicinski) i argumentovano (Ustavnim i zakonskim odredbama).

Ovo ograničenje prava na slobodu kretanja je bilo jedno od najdrastičnijih u Evropi i trajalo je 53 dana, tj. od 15. marta do 6. maja 2020. godine. Odstupanja od ovog i drugih ljudskih prava tokom trajanja vanrednog stanja, zabranjena su Ustavom Republike Srbije i ratifikovanim međunarodnim ugovorima. Navedeno pravo na slobodu kretanja je bilo, u najvećoj mjeri, ograničeno, pa su, zato, organizacije civilnog društva,<sup>57</sup> kao podnosioci inicijative, pozvali Ustavni sud da donese rješenje o pokretanju postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti Naredbe o ograničenju kretanja. Ustavni sud je, na osnovu člana 167 stav 1 tačka 1 i 3 Ustava Republike Srbije, na sjednici održanoj 17. septembra 2020. godine, donio Odluku,<sup>58</sup> kojom je utvrđeno da odredbe člana 4v stav 6, člana 4g stav 6 i člana 4d stav 2 Uredbe o mjerama za vrijeme vanrednog stanja<sup>59</sup> i člana 2 Uredbe o prekršaju za kršenje Naredbe ministra unutrašnjih poslova o ograničenju i zabrani kretanja

<sup>55</sup> Ustav Republike Srbije, član 202 stav 1.

<sup>56</sup> To je djelimično urađeno, time što je za vrijeme nekoliko vikenda, taj „policijski čas“ i potpuna zabrana izlaska iz domova trajala od petka u 17.00 do ponedjeljka u 5.00 časova.

<sup>57</sup> U ove organizacije spadaju: Beogradski centar za ljudska prava, Humanitarni centar za integraciju i toleranciju, Indigo – Grupa za djecu i mlade i Praxis.

<sup>58</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 126/2020 od 23.10.2020. godine.

<sup>59</sup> „Službeni glasnik RS“, br. 31/2020-3, 36/2020-3, 38/2020-3, 39/2020-3, 43/2020-3, 47/2020-3, 49/2020-3, 53/2020-3, 56/2020-3, 57/2020-11, 58/2020-3, 60/2020-5, 126/2020-21 (US).

lica na teritoriji Republike Srbije,<sup>60</sup> u dijelu koji glasi: „bez obzira na zabranu iz člana 8 stav 3 Zakona o prekršajima”,<sup>61</sup> nisu u vrijeme važenja bile u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorom. Naime, naprijed navedenim članom 8 stav 3 Zakona o prekršajima je predviđeno da se „protiv učinioca prekršaja koji je u krivičnom postupku pravnosnažno oglašen krivim za krivično djelo koje obuhvata i obilježja prekršaja ne može za taj prekršaj pokrenuti postupak, a ako je pokrenut ili je u toku, ne može se nastaviti i dovršiti.“ To znači da se protiv okrivljenog ne može voditi prekršajni postupak, ako je on pravosnažno osuđen za krivično djelo koje obuhvata obilježja tog prekršaja (zabrana ponovnog suđenja u istoj stvari – lat. „*ne bis in idem*“).

Međutim, ono što je mnogo značajnije, jeste činjenica da je Ustavni sud Srbije obustavio postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti odredaba čl. 1a, 2 i 3 Uredbe o mjerama za vrijeme vanrednog stanja iz tačke 1, zatim postupak za utvrđivanje neustavnosti Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije,<sup>62</sup> a odbacio je i zahtjeve za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba akata iz tač. 1 do 3. Ovom Odlukom, Ustavni sud smatra da nije došlo do kršenja prava na slobodno kretanje za vrijeme vanrednog stanja, iako je navedenim članom 1a, određenim licima „zabranjeno kretanje na javnim mjestima, odnosno van stanova, prostorija i objekata za stanovanje u stambenim zgradama i izvan domaćinstva (okućnica)“, dok Ministarstvo „unutrašnjih poslova, u saglasnosti sa Ministarstvom zdravlja, može privremeno da ograniči ili zabrani kretanje licima na javnim mjestima, kao i da naredi pojedinim licima ili grupama lica koja su zaražena ili se sumnja da su zaražena zaraznom bolesti COVID-19 da borave na adresi svog prebivališta, odnosno boravišta, sa obavezom javljanja nadležnoj zdravstvenoj ustanovi, do otklanjanja sumnje, odnosno do dobijanja rezultata testiranja na prisustvo virusa SARS-CoV-2“ (član 2 i 3). Prema tome, iz naprijed navedenog se vidi da je Ustavni sud odbacio sve inicijative kojima je traženo da se ocijeni da li je proglašenje vanrednog stanja zbog borbe sa virusom korona bilo u skladu sa Ustavom Srbije, a što je, takođe, veoma važno, obustavio je postupak za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti navedenih odredaba Uredbe za vrijeme vanrednog stanja i neustavnosti navedenih odredaba Naredbe o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije.

## Literatura

Asanger, M., Bataveljić, D., *Corona - impfdesaster versus impfparadies: eine kritische analyse über die produktion, verteilung und impfaktionen der corona-vakzine*, u: Fazlović, A. (urednik), *Covid-19: izazovi i posljedice: zbornik radova sa IX međun-*

60 „Službeni glasnik RS”, broj 39/20.

61 „Službeni glasnik RS”, br. 65/13, 13/16 i 98/16 – US.

62 „Službeni glasnik RS”, br. 34/20, 39/20, 40/20, 46/20 i 50/20.

arodnog naučnog skupa održanog 28. maja 2021. godine, Tom I, Evropski univerzitet Brčko Distrikt, Brčko Distrikt, 2021.

Austin Alchon, S. (2003). *A pest in the land: new world epidemics in a global perspective*. University of New Mexico Press.

Banjalučki centar za ljudska prava, *Ljudska prava u periodu COVID-19 - Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Banjalučki centar za ljudska prava uz podršku Misije OEBS-a u Bosni i Hercegovini, Banja Luka - Sarajevo, 2020.

*Case of Vavrička and Others V. The Czech Republic*, Applications nos. 47621/13 and 5 others, 8 April 2021, dostupno na: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-209039%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-209039%22]).

*Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine*, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf).

Ivanović, R.A., *Studija mapiranja institucionalnog kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Univerzitet za poslovni inženjering i menadžment, Pravni fakultet u Lukavici i Asocijacija za demokratske inicijative, 2021.

*Ljudska prava u periodu COVID-19: Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*, Banjalučki centar za ljudska prava, Banja Luka-Sarajevo, 2020.

*Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine*, <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivil-PoliticalRights.pdf>.

*Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije*, „Službeni glasnik RS”, br. 34/20, 39/20, 40/20, 46/20 i 50/20.

Pécoud, A. (2013). *Freedom of movement*, In: *The Encyclopedia of Global Human Migration* (ed. Immanuel Ness), Blackwell Publishing Ltd., pp. 1.

Savjet Evrope, *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda* (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), dostupno na: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_MNE.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MNE.pdf).

*Slučaj Lejla Dragnić i A.B. – Odluka o dopustivosti i meritumu*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, AP-1217/20, §57.

Spadaro, A. (2020). *COVID-19: Testing the Limits of Human Rights*. *European Journal of Risk Regulation*. Vol. 11. Cambridge University Press.

*Statut Brčko Distrikta BiH*, „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 17/08, 39/09.

Stojanović, M.D. (1989). *Osnovna prava čovjeka – ljudska prava i slobode u ustavi-ma evropskih država*, Institut za pravna i društvena istraživanja Pravnog fakulteta u Nišu. Niš.

*The International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations General Assembly*, Res. A/RES/21/2200, Paris, 1966.

*Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine*, <http://www.bg-centar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima-1948.pdf>.



*Uredba o prekršaju za kršenje Naredbe ministra unutrašnjih poslova o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije*, „Službeni glasnik RS”, broj 39/20.

*Uredbe o mjerama za vrijeme vanrednog stanja*, „Službeni glasnik RS”, br. 31/2020-3, 36/2020-3, 38/2020-3, 39/2020-3, 43/2020-3, 47/2020-3, 49/2020-3, 53/2020-3, 56/2020-3, 57/2020-11, 58/2020-3, 60/2020-5, 126/2020-21 (US).

*Ustav BiH, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini i „Sl. glasnik BiH”, br. 25/2009 - Amandman I.*

*Ustav Federacije BiH*, „Sl. novine F BiH”, br. 1/1994, 1/1994 - Amandman I, 13/1997 - Amandmani II-XXIV, 13/1997 - Amandmani XXV i XXVI, 16/2002 - Amandmani XXVII-LIV, 22/2002 - Amandmani LVI-LXIII, 52/2002 - Amandmani LXIV-LXXXVII, 60/2002 - ispr. Amandmana LXXXI, 18/2003 - Amandman LXXXVIII, 63/2003 - Amandmani LXXXIX-XCIV, 9/2004 - Amandmani XCV-CII, 20/2004 - Amandmani CIII i CIV, 33/2004 - Amandman CV, 71/2005 - Amandmani CVI-CVIII, 72/2005 - Amandman CVI i 88/2008 - Amandman CIX.

*Ustav Republike Srbije*, „Sl. glasnik RS”, br. 98/2006 i 115/2021.

*Ustav Republike Srpske*, „Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05.

*Zakon o javnom informisanju i medijima*, „Sl. glasnik RS”, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autentično tumačenje.

*Zakon o prekršajima*, „Službeni glasnik RS”, br. 65/13, 13/16 i 98/16 – US.

*Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja*, „Sl. glasnik RS”, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 i 105/2021.

*Zakon o vladi*, „Sl. glasnik RS”, br. 55/2005, 71/2005 – ispr., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 – odluka US, 72/2012, 7/2014 - odluka US, 44/2014 i 30/2018 – dr. zakon.

*Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti*, „Sl. glasnik RS”, br. 15/2016, 68/2020 i 136/2020.

*Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, „Sl. glasnik RS”, br. 25/2019.

---

## COMPARATIVE ANALYSIS OF THE EXERCISE OF THE RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT IN BIH AND THE REPUBLIC OF SERBIA DURING THE COVID-19 PANDEMIC

PhD Dragan BATAVELJIĆ\*

**Summary:** The World Health Organization declared COVID-19 a pandemic on March 11th, 2020. In the course of the last two years there has been a large number of human rights violations in the world, including the countries such as the Republic of Serbia and Bosnia and Herzegovina, as well as their neighbours in the region. Human rights represent constitute the central part of each constitution with the privileged position in this supreme legal act of each country. Human rights set certain boundaries which may not be crossed and if some of them need to be restricted, this restriction must be performed according to the internationally recognized standards. The restrictions can be deemed legal and legitimate only if they are performed according to previously defined procedures and rules, including the introduction of emergency measures aimed at health protection.

Here we need to underline that the restriction of human rights and freedoms should be the ultimate measure used for defending a society against a grave threat, to be resorted to only when all other avenues have been exhausted. Giving up some rights and freedoms can only be justified if it has been done due to greater interest, in this case – the health protection. However, even then we can speak only about the restriction of certain, so called “relative rights”, and not of “absolute rights”. Some medical workers, as well as the representatives of other professions, believe that mandatory COVID-19 vaccination is out of question since it violates human rights and freedoms. In addition, we are currently living in the circumstances of still unknown disease and restrictive measures affecting free movement and social gatherings.

The right to free movement is guaranteed by the supreme legal acts of Bosnia and Herzegovina, the Republic of Srpska and Republic of Serbia, as well as by the Statute of Brčko District in B&H. Also, this right is protected by the major international and regional legal acts and conventions, such as the Universal Declaration on Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, etc. Nevertheless, the right to free movement was violated in the Republic of Serbia and B&H since their authorities adopted a set of COVID-19 measures restricting the free movement of the population (curfew, lockdown, quarantine, etc.). These measures are considered to be rather disputable while some of them have been found to violate the human rights by numerous court rulings since March, 2020. Indeed, the introduction

---

\* Full Professor at the Faculty of Law in Kragujevac and Faculty of Law in Lukavica of the PIM University, e-mail: bataveljic@jura.kg.ac.rs

of these measures represented the flagrant violation of human rights and freedoms, before all the right to free movement, also somehow incited by the opposing and conflicting views of medical and political members of the crisis committees.

**Keywords:** Bosnia and Herzegovina, Republic of Serbia, freedom of movement, human rights, lockdown, COVID-19, constitution, law.