

重大突发公共卫生事件中的刑法适用(上)

——以《刑法修正案(十一)》“妨害传染病防治罪”为视角

□曹化 张晓庆 傅亮

突发公共卫生事件在短时间内会对一个国家的人力、物力和财力造成巨大压力,它在人类发展史上一直存在。2020 年初发生的“新型冠状病毒肺炎”疫情不仅对中国造成了重大的影响,对于世界各国来讲都是一个巨大的挑战。以此事件为背景,同时结合我国《刑法修正案(十一)》对“妨害传染病防治罪”的修改,分析突发公共卫生事件的特点以及突发公共卫生事件中如何更好地适用刑法,规制特殊时期人们的行为,维护社会秩序。



资料图片

2020 年庚子年的开端异常艰难,一场“新型冠状病毒肺炎”疫情(以下简称“新冠肺炎”)给我们的生产、生活、学习和工作都造成了严重的不良影响。工厂停工停产,学校和企业延期开学、开工,这场疫情对中国的负面影响无疑是重大的。当大多数人在众志成城和这场突如其来的疫情抗争的时候,社会上也出现了一些不和谐的情况。“新冠肺炎”的发生如 2003 年的“非典”一样,虽然属于乙类传染病,但是按照甲类传染病进行预防和控制。非典期间为了加强疫情的管理和控制,最高法和最高检紧急出台了司法解释,严厉打击疫情。在这次新冠肺炎疫情期间,两高两部也发布《关于依法惩治妨害新型冠状病毒感染肺炎疫情防控违法犯罪的意见》(以下简称“《意见》”)。笔者将结合刑法学相关原理对新冠肺炎期间的刑法适用问题展开研究并提出自己的看法,同时针对《刑法修正案(十一)》对“妨害传染病防治罪”的修改提出自己的一些见解。

重大突发 公共卫生事件概述

近几年突发公共卫生事件频发,非典、禽流感以及近期的新冠肺炎,对社会和国家都产生严重的不良影响。那么何为突发公共卫生事件?有学者认为,突发公共卫生事件在广义上是指突如其来的、对人类身体健康和生活造成巨大威胁,并且对国家安全和社会稳定造成一定的间接影响的自然灾害或者是人为灾难。也有学者认为,突发公共卫生事件包括自然灾害、公共卫生事件、社会安全事件以及其他严重影响公共安全的事件。在学术界对于突发公共卫生事件范围的界定存在一定争议。根据我国法律对

突发公共卫生事件的定义,它是指突然发生,造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件。新冠肺炎来势汹汹,2020 年 1 月 20 日国家卫健委发布公告,将新冠肺炎纳入《传染病防治法》规定的乙类传染病,并采取甲类传染病的预防、控制措施。新冠肺炎作为一起重大突发公共卫生事件,必须引起高度重视,对于新冠肺炎期间的违法犯罪行为,要通过适用法律予以严格的规制。突发公共卫生事件的特征包括:

1. 突发性。

突发性即突然发生性是突发公共卫生事件的一大主要特征。在事件爆发之前对于其是否会爆发、爆发的时间、地点以及规模都没有预料,人们对于这类事件的爆发往往一时之间很难形成精准的把握。比如此次新冠病毒的爆发,在病毒检测结果确定之前,甚至在初期,我们对于病毒的来源以及传播途径都无法精确预计。对于事件可能的发展趋势以及对人民和社会所造成的影响的广度和深度都无法提前估计。

2. 隐蔽性。

隐蔽性即不易发现性。如传染病、水污染等突发公共卫生事件,其发生在一开始往往会被忽视,只有出现大量确诊病例时其危害性才被认识到。而传染病病原体在人体中有潜伏期,潜伏期之内无法通过正规手段检测出来,这就给这类突发事件的预防产生了极大的阻碍和困难。当事件的危害性被发现时,此时造成的危害将是巨大的和难以控制的。

3. 破坏性。

突发公共卫生事件对人民以及整个国家甚至世界的破坏都是巨大的。首先,突发公共卫生事件的危

害对象并不特定,它在短时间内会对不特定多数人的健康和生病造成不可逆转的损害。其次,突发公共卫生事件会使得某一个区域在短时间之内处于一种混乱状态,社会秩序混乱,对经济和人们的正常生产生活产生极大的损害。再次,突发公共卫生事件会使得犯罪滋生,不良分子借此机会谋取不正当利益,对广大公民以及国家的权益造成损害。最后,从国家层面来看,突发公共卫生事件会影响一个国家的对外开放,阻碍对外交流与合作。

4. 不可避免性。

从人类发展历程来看,突发公共卫生事件的发生不可避免。就传染病来说,自从人类出现在地球上,传染病伴随着人类一起诞生了。古代的中国由于科学技术和医学技术水平的缺陷,在传染病防治上呕心沥血,但是仍然无法克服传染病的发生。人类群居性的特点,使得传染病一旦出现就会不可避免地造成损失。所以,突发公共卫生事件的存在是不可避免的。尽管科技水平进步了,也依然会发生。我们需要做的是加强管理和法律规制,尽量减少这种事件的发生。

5. 机遇性。

机遇是指契机、时机或机会,通常被认为是有利的条件和环境。而所谓突发公共卫生事件的机遇性特点,笔者在这里想强调的是首先突发公共事件的发生会使人们加大对于该类事件的重视程度,提高预防意识,在日常生活中规范自己的行为。其次,对于政府相关部门及政府工作人员来讲,可以检验其处理应急问题的能力,推动国家体制机制的健全和完善。同时也是对政务系统的巨大的考验和史无前例的变革。最后,对于我国法治建设来说,可以推进我国法律体系的完善和健全。

重大突发公共卫生事件 适用刑法的必要性

1. 刑法具有阶级性和法律性的特点

刑法同其他法律一样,不是从来就有的,它是统治阶级根据自己的意志和利益制定的对被统治阶级实现专政的工具。它具有阶级性的特点,目的是为了维护全体人民的共同利益。我国的刑法作为一部社会主义类型的法律,它反映了最广大人民群众的根本利益,是保卫社会主义的根本制度。刑法的法律性是指刑法同其他部门法一样是我国法律体系的重要组成部分。不同于民法、行政法等部门法,刑法所保护的社会关系范围更加广泛。民法调整不同民事主体之间的人身关系和财产关系,但是刑法所具有的最后手段性成为保障其他部门法顺利贯彻实施的“第二道防线”。当民事主体之间的纠纷超出民事法律规范的范围而无法适用民事法律规范予以规制时,此时可以适用刑法对犯罪分子予以刑罚,维护社会秩序。刑法具有谦抑性的特点,为了保障刑法适用的效率和保障刑法的严肃性,在纠纷发生后,优先考虑适用其他部门法,只有当被破坏的社会关系无法适用其他法律规范时,此时才会适用刑法。

我国在应对突发公共事件中法律体系相对完备,国家高度重视,并制定大量的法律法规,例如《突发公共卫生事件条例》《传染病防治法》《食品卫生法》等,这些法律大都属于行政法规的范畴,其在适用中需要刑法的介入,保障各项法律法规的实施。在重大突发公共卫生事件面前,往往一个问题所涉及到的社会关系是多方面的,而这些社会关系往往又是相互交织,错综复杂的,很难用一部部门法解决纠纷,所以刑法作为一部综合性法律,适用刑法解决纠纷是最合适的。

(作者单位:上海市闵行区人民检察院)