



АНАЛИЗА

Закључка Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID – 19 бр.: 53-00-5135/2020 - 4 , од 23. јуна 2020. године.

Синдикату лекара и фармацеута Србије данима уназад јављају се чланови са питањима везаним за Закључак Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID – 19, а који се усменим путем, без папира, без образложења, самовољом директора упућују у друге градове, у друге установе на рад, под претњом отказа, само са позивом на **Закључак Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID – 19**. Реч је о **Закључку бр.: 53-00-5135/2020 - 4**, који је донет на 30. седници овог „тела“, одржаној 23. јуна 2020. године (у даљем тексту: **Закључак**). У наставку ће бити објављен предметни акт уз детаљнију анализу његове законитости и правне снаге.

Да бисмо испитали законитост, правну снагу и домашај Закључка, постављамо као претходно питање надлежности „органа“ који је донео овај акт. С тим у вези јесу и питања:

– ШТА ЈЕ КРИЗНИ ШТАБ ЗА СУЗБИЈАЊЕ ЗАРАЗНЕ БОЛЕСТИ COVID – 19?

Кризни штаб за сузбијање заразне болести COVID – 19 (у даљем тексту: **Кризни штаб**) није дефинисан ниједним прописом Републике Србије. На основу изјава чланова Владе, долазимо до сазнања да је Влада РС оформила ово тело. У Закону о Влади и Пословнику о раду Владе је детаљније предвиђен делокруг рада Владе, а тиме и службе/тела/савете које оснива. Прописано је на пример да се *стална радна тела* образују пословником, а *повремена радна тела* одлуком којом се утврђују и њихов задатак и састав. Притом уредбе, одлуке, пословник, меморандум о буџету и решења **објављују се** у "Службеном гласнику Републике Србије". У Пословнику о раду Владе Кризни штаб није наведен као стално радно тело, а не постоји ни одлука објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ којом је Кризни штаб основан, или барем ми нисмо успели доћи до ње. О којој је онда форми заправо реч? Замолили смо Владу РС Захтевом о слободном приступу информацијама од јавног значаја да нам одговори. За потребе ове анализе Кризни штаб ћемо третирати као тело Владе РС.

- КАДА ЈЕ КРИЗНИ ШТАБ ОБРАЗОВАН? Занимљиво је да је на званичном сајту Владе РС објављена информација да је Кризни штаб образован на седници Владе 13.03.2020. године. Податак на линку: <https://www.srbija.gov.rs/vest/450999/obrazovan-krizni-stab-za-suzbijanje-covid-19.php>. Међутим, увидом у рад Владе и посебно у седнице објављене на сајту, није тешко уочити да нема седница на дан 13.03.2020. године, па тиме ни одлуке са седнице: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/437217/sednice-vlade-za-vreme-mandata-vlade-republike-srbije-izabrane-29-juna-2017-godine-dokumenti-sa-sednica-odrzanih-2020-godine.php>. У „Службеном гласнику РС“ такође не проналазимо одлуку Владе о формитању Кризног штаба. Остаје питање да ли је Влада заседала 13. марта како се на сајту наводи. Као и питање на основу чега и у којој форми је основано ово тело, у ком саставу.

- КО ЧИНИ КРИЗНИ ШТАБ? У јавности се често појављују једна иста лица и наводе једна иста имена, као представници Кризног штаба. Још марта месеца смо



поставили питања ко је вршио селекцију стручњака и ко све чини овај „одбор“, „тело“...штаб. Замолили смо Захтевом о слободном приступу информацијама од јавног значаја Влади РС да нам одговори и на ово питање.

- КОЈА СУ ОВЛАШЋЕЊА КРИЗНОГ ШТАБА? Најважније питање на које нам позитивни прописи РС не дају одговор јесте питање овлашћења Кризног штаба. Како закон не предвиђа ово тело, оно не црпи овлашћења из закона, већ је вероватно реч о неким делегираним овлашћењима, те овај „скуп стручњака“¹ може бити само саветодавног карактера. Сходно томе, сматрамо га телом саветодавног карактера.

- АКТИ КОЈЕ ЈЕ ОВЛАШЋЕН ДА ДОНОСИ КРИЗНИ ШТАБ? Како не знамо из (на основу) чега Кризни штаб црпи своју правну снагу, не можемо знати ни које акте може да доноси. Највише што му се може признати *као саветодавном телу* јесу препоруке и закључци. Уколико бисмо га упоредили са Републичким штабом за ванредне ситуације, могли бисмо рећи да *закључком* утврђује одређени став о питањима из области заштите и спасавања; образује стручно-оперативни тим и оперативни штаб и утврђује његове задатке; процењује угроженост од настанка ванредне ситуације; утврђује мишљење на одређена акта које штаб разматра; одлучује о другим питањима о којима се не одлучује наредбом. док *препоруком* предлаже мере за побољшање стања и организације заштите и спасавања; предлаже предузимање мера, радњи и поступака којима се умањује ризик од опасности.

Шта је **РЕПУБЛИЧКИ ШТАБ ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ**, која је његова улога и значај и какве су активности спроведене за све ово време, наглашавамо да ће бити предмет посебне анализе, с обзиром да од јавно објављених података располажемо Одлуком о образовању Републичког штаба за ванредне ситуације, чији је командант др Небојша Стефановић, потпредседник Владе и министар унутрашњих послова. Претпоставка је да ће се активности овог штаба, као и уосталом градских штабова за ванредне ситуације у наредном периоду знатно појачати.

Закључак Кризног штаба који је предмет анализе, отворио је бројна неразјашњена и правно проблематична питања:

¹ Напомена: „скуп стручњака“ означен наводницима без намере вређања и омаловажавања лица у саставу Кризног штаба, већ наглашавања упитности легитимитета и форме окупљања тих лица, без акта о формирању и познатог правног основа за исто.



Кризни штаб за сузбијање заразне болести COVID – 19 на 30. седници одржаној 23. јуна 2020. године донео је

ЗАКЉУЧАК

1. Здравствени радници, здравствени сарадници и друга лица запослена у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа, војним здравственим установама, државним органима и правним лицима основаним средствима у јавној својини за које је посебним законом предвиђено да обављају и послове здравствене делатности (у даљем тексту: јавне здравствене установе), могу бити упућени на извршавање радне обавезе у било коју јавну здравствену установу или у привремену болницу, којој недостаје потребан број извршилаца, на основу усменог налога свог руководиоца, а у складу са планом попуње здравствених установа и другим одлукама Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID-19.

2. Лица из тачке 1. овог закључка радну обавезу извршавају обављањем послова и задатака у јавној здравственој установи или привременој болници, у коју су упућена на рад, а права из радног односа остварују у установи у којој су запослена (из које су упућена), без закључивања посебних уговора или анекса уговора о раду.

3. Лицу из тачке 1. овог закључка које одбије да поступи по усменом налогу о упућивању на извршавање радне обавезе у другу јавну здравствену установу, у складу са планом попуње и другим одлукама Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID-19, руководиоца издаје решење о радној обавези. Обвезнику радне обавезе, који не поступи по решењу свог руководиоца о упућивању на извршавање радне обавезе у другу јавну здравствену установу, престаје радни однос.

4. Овај закључак ради припреме акта за Владу доставити Генералном секретаријату, Министарству здравља који ће по један примерак доставити свим здравственим установама из Плана мреже, војним здравственим установама, државним органима и правним лицима основаним средствима у јавној својини за које је посебним законом предвиђено да обављају и послове здравствене делатности.

08 Број: 53-00-5135/2020-4
У Београду, 23. јун 2020. године

КРИЗНИ ШТАБ ЗА СУЗБИЈАЊЕ ЗАРАЗНЕ БОЛЕСТИ COVID-19

КООПРЕДСЕДАВАЈУЋИ

Ана Брнабић, с.р.
ПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ

ЗА ТАЧНОСТ И ПРАВИЛА:

ГЕНЕРАЛНИ СЕКРЕТАРИЈАТ ВЛАДЕ





Свако ко је пратио „законодавство за време ванредног стања“ или популарније „COVID прописе“, приметио је да је реч о простом преписивању члана **3а ст. 2-4. Уредбе о мерама за време ванредног стања**² (у даљем тексту: **Уредба**).

Осим огромних номотехничких проблема који се уочавају при првом читању, поставља се питање да ли је постојало и елементарно познавање правних прописа приликом израде овог акта (уосталом, и већег дела „COVID прописа“) који има/може имати *потенцијални* утицај на огроман број грађана – запослене на које се односи. *Потенцијални* из разлога што му циљ јесте дејство на правни живот лица на које се односи - здравствене раднике, здравствене сараднике и друга лица запослена у јавним здравственим установама, али без реалног домаћаја, јер не постоји основ који му даје правну снагу за тако нешто

Најпре, направимо разлику - горе поменуто **Уредбу** је донела **Влада РС** за време **ванредног стања**, а овај **Закључак** доноси **Кризни штаб** за време „**редовног стања**“³. Три су битна елемента која се код ових аката разликују : **(не)постојање ванредног стања, доносилац и врста акта!**

1. (НЕ)ПОСТОЈАЊЕ ВАНРЕДНОГ СТАЊА. Обавеза поштовања важећих прописа РС.

Подсетник: Председник Републике уз супотис председника Владе и Народне скупштине 15. марта 2020. године проглашава ванредно стање 15. марта 2020. године. **Ванредно стање је укинато Одлуком Народне скупштине 6. маја 2020. године.**

Дакле, Република Србија је у „редовном стању“. С тим у вези морају се поштовати права и слободе зајемчене Уставом РС и сви важећи прописи РС.

Радноправни прописи јасно предвиђају права и обавезе послодавца и запослених, односно начине за регулисање међусобних правних односа. Интенција предметног Закључка је да се усменим путем упути запослени на друго место рада. Као проблем видим покушај да се легализује упућивање **УСМЕНИМ ПУТЕМ** (прописано: писани акт) и **НЕПОШТОВАЊЕ ОГРАНИЧЕЊА** (прописано: до максималног броја км) предвиђених законом, чиме се тежи дерогирању законских прописа и то ни мање ни више него Закључком Кризног штаба, дакле, актом саветодавног тела, а на штету запослених. Коментаришући само овај сегмент долазимо до закључка да је реч о акту који је супротан важећим прописима. Уредба која је преписана овом приликом је била у примени са позивом на ванредно стање, и то од 9.априла до 6.маја 2020. године. И без даље анализе, сматрамо да би овакав вид упућивања сада био незаконит.

У духу заштите радног права и забране принудног рада, подвлачим да је **РАДНА ОБАВЕЗА** прописана као посебни правни институт који се везује за ванредно или ратно стање, дакле стање супротно од редовног. „*Радна обавеза уводи се у **ратном и***

² Уредба о мерама за време ванредног стања ("Службени гласник РС", бр. 31/2020, 36/2020, 38/2020, 39/2020, 43/2020, 47/2020, 49/2020, 53/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020, 60/2020. Уредба је престала да важи даном укидања ванредног стања, односно 6. маја 2020. године. Допуна чланом 3а је унета изменама и допунама од 9. априла 2020. године (53/2020).

³ Под термином „редовно стање“ у овој анализи подразумевамо стање супротно од проглашеног ванредног стања.



*ванредном стању у државним органима, органима аутономних покрајина, органима јединица локалне самоуправе, привредним друштвима, другим правним лицима, као и предузетницима. Радна обавеза, састоји се у извршавању послова и задатака одбране, у складу с Планом одбране Републике Србије.*⁴ Дакле, не може бити речи о радној обавези.

ПЛАН ПОПУНЕ здравствених установа је, поред „других одлука Кризног штаба“, основ према којем се запослени упућују на рад, како се наводи у Закључку. Без отварања питања саме проблематике методологије израде плана попуне и селекције запослених који се упућују, не може се изоставити чињеница да се о плановима попуне говори у случајевима ванредног стања. При том и у ратном и ванредном стању постоји обавеза достављања решења, писаног акта лицу којем се радна обавеза одређује, а што предвиђа и претходне радње и процедуре. *“Обвезник радне обавезе радну обавезу извршава обављањем послова и задатака у државним органима, привредним друштвима, другим правним лицима и код предузетника у делатностима од посебног значаја за одбрану и заштиту и спасавање (у даљем тексту: државни органи и правна лица), на које је распоређен према акту о ратној организацији и систематизацији, списку дужности и Плану попуне, а на основу захтева или налога надлежног државног органа у складу са прописима о одбрани, цивилној заштити, Планом одбране Републике Србије и плановима заштите и спасавања.*⁵ Овом приликом подсећамо да ниједан план попуне нисмо до дана израде ове анализе добили, а захтеве смо упутили Влади РС, Министарству одбране, Министарству здравља РС и Кризном штабу још средином априла 2020. године.

Дакле, Република Србија је у „редовном стању“, са и даље актуелном епидемијом заразне болести *COVID – 19*, проглашеном епидемијом од већег епидемиолошког значаја за територију РС.⁶ Позитивни прописи се морају поштовати, а правни институти који се везују за ванредно стање, не могу се користити на овај начин и злоупотребити.

1. ДОНОСИЛАЦ АКТА

Овлашћења Владе РС, као извршне власти РС и Кризног штаба, који не можемо окарактерисати другачије до саветодавног радног тела, се не могу поредити. У првом делу, постављајући као претходно питање, поставили смо питање форме, овлашћења и уопште легитимности рада овог тела. За време трајања ванредног стања Влада је доносила акте – уредбе. Одлуке и закључке. Кризни штаб не. Зашто? **Зато што доношење тих аката није било, нити је сада у надлежности Кризног штаба.**

2. ВРСТА АКТА

Закључком се не могу дерогирати законске одредбе.

⁴ Закон о одбрани ("Сл. гласник РС", бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - др. закон, 104/2009 - др. закон, 10/2015 и 36/2018).

⁵ Закон о војној, радној и материјалној обавези ("Сл. гласник РС", бр. 88/2009, 95/2010 и 36/2018).

⁶ Подсетник: Влада РС доноси Одлуку о проглашењу болести *COVID-19* изазване вирусом *SARS-CoV-2* заразном болешћу 10. марта 2020. године. Министар здравља 19. марта 2020. године доноси Наредбу којом се епидемија заразне болести *COVID – 19* проглашава епидемијом од већег епидемиолошког значаја за територију Републике Србије. Наредба је и даље на снази.



Чланом 200. ст.. Устава РС прописано је: “ Кад Народна скупштина није у могућности да се састане, **мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом, уз супотпис председника Републике.**” Дакле, Влада РС је за време ванредног стања донела Уредбу којом је одступила од одређених прописаних права и обавеза. Сада није ванредно стање и Кризни штаб није Влада, нити може доносити уредбе, па ни друге акте овакве правне снаге. **Закључак Кризног штаба не може бити ништа до савет, о чему је било речи у уводном делу. Никако акт обавезујуће правне снаге.**

Закључак

Закључак Кризног штаба за сузбијање заразне болести COVID – 19 бр.: 53-00-5135/2020 – 4 није у складу са прописима РС, нема правну снагу и не може производити правно дејство. У складу са тим, молимо директоре здравствених установа да поступају у складу са позитвним законским прописима РС и не доводе у заблуду запослене у погледу обавезујућег дејства овог Закључка. под претњом отказа уговора о раду.

У Београду, дана 27.06.2020. године.

Синдикат лекара и фармацеута Србије