



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

353-12/2020
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ
РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА
ПИСАРНИЦА - 777

ПРИМЉЕНО: 18. 05. 2020

дел.бр. 16232 датум 18.5.2020.

Орган	Орг. јед.	Број	Прилог	Вредн.
880				

**МИНИСТАРСТВО ЗА РАД, ЗАПОШЉАВАЊЕ,
БОРАЧКА И СОЦИЈАЛНА ПИТАЊА**

Немањина 22-26
11 000 БЕОГРАД

На основу члана 18. став 4. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07), Заштитник грађана је са становишта своје законом утврђене надлежности, размотрио текст Предлога уредбе о превентивним мерама за безбедан и здрав рад за спречавање и ширење заразне болести Covid – 19, изазване вирусом SARS-CoV-2, који је Министарство доставило на мишљење актом 110-00-151/2020-05 од 30.4.2020. године и даје следеће

**МИШЉЕЊЕ НА ПРЕДЛОГ УРЕДБЕ О ПРЕВЕНТИВНИМ МЕРАМА
ЗА БЕЗБЕДАН И ЗДРАВ РАД ЗА СПРЕЧАВАЊЕ И ШИРЕЊЕ ЗАРАЗНЕ БОЛЕСТИ
COVID – 19, ИЗАЗВАНЕ ВИРУСОМ SARS-COV-2**

Заштитник грађана поздравља нормативне активности Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања на унапређењу услова безбедности и здравља на раду запослених лица, те изради Предлога уредбе о превентивним мерама за безбедан и здрав рад за спречавање и ширење заразне болести COVID -19 изазване вирусом SARS-CoV-2, која је овом органу достављена на мишљење.

Тим поводом, у даљем тексту, Заштитник грађана даје своје начелне и појединачне примедбе и сугестије на текст Предлога уредбе.

У преамбули Предлога уредбе као правни основ за доношење предметног правног акта утврђене су одредбе члана 7. Закона о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/2017 – др. закон) и члана 14. Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, бр. 15/16 и 68/20). С обзиром да су превентивне мере за остваривање безбедности и здравља на раду чије је прописивање у надлежности министра за рад садржане у поменутом члану Закона о безбедности и здрављу на раду, а да Закон о заштити становништва од заразних болести уређује опште, посебне и ванредне мере ради заштите становништва од заразних болести у надлежности за то одговарајућих субјеката, Заштитник грађана истиче да Закон о заштити становништва од заразних болести не даје посебан правни основ за доношење овог правног акта.

Делиградска 16, 11000 Београд

Тел.: 011 / 20-68-100

хттп://www.заститник.рс

е-маил: заститник@заститник.рс

Начелно даље, у уводном делу Предлога уредбе, у чл. 1, 2. и 3., Заштитник грађана скреће пажњу на употребу односно дефинисање појмова радно место и радна околина, будући да се ради о појмовима који су дефинисани Законом о безбедности и здрављу на раду и сугерише да се у наведеним члановима изврши додатно усаглашавање употребљених појмова, посебно имајући у виду да Закон о безбедности и здрављу на раду под појмом „радно место“ подразумева „простор намењен за обављање послова код послодавца...“, а да исти појам у Предлогу уредбе означава „послове које запослени обавља у радној околини...“.

Члан 4. Предлога уредбе установљава обавезу послодавца да донесе План превентивних мера. Како у члану 3. Предлога уредбе под насловом Значење појединих појмова предлагач није јасно определио појам Плана превентивних мера, Заштитник грађана уочава извесне недоумице у погледу природе овог документа и његове разлике у односу на акт о процени ризика који је послодавац, сагласно Закону о безбедности и здрављу на раду, дужан да донесе, односно измени и допуни у случају сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада (члан 13. Закона). Са друге стране, у члану 6. Предлога уредбе наводе се превентивне мере и активности за спречавање појаве заразне болести. Сходно томе, а како Закон о безбедности и здрављу на раду свакако није предвидео доношење Плана превентивних мера, Заштитник грађана указује да је ово обавеза која послодавцу намеће додатне активности и трошкове, јер се мере за спречавање и ширење заразне болести предвиђају Предлогом уредбе и могу се обухватити актом о процени ризика уместо новим актом под називом План превентивних мера.

Уколико пак дужност доношења Плана превентивних мера буде прописана предложеном Уредбом, Заштитник грађана сугерише да у ставу 1. члан 4. уместо тачке стоји зарез иза којег би се додало: „посебно водећи рачуна о свим факторима у процесу рада на сваком радном месту који могу узроковати настанак и ширење заразне болести Covid-19 изазване вирусом SARS-CoV-2.“ а у циљу спречавања или смањења ризика од обољевања.

Такође, План превентивних мера у складу са чланом 5. Предлога уредбе садржи одредбу о задужењу за спровођење и контролу спровођења превентивних мера и активности, те с обзиром да се сходно члану 7. Предлога уредбе ради о лицу које је код послодавца одређено за безбедност и здравље на раду, Заштитник грађана указује да лице задужено за безбедност и здравље на раду свакодневно прати и контролише примену мера за безбедност и здравље на раду код послодавца сагласно члану 40. став 1. тачка 7) Закона о безбедности и здрављу на раду, из којих разлога је одредбе члана 7. Предлога уредбе могуће брисати или пак усагласити са поменутиим одредбама Закона.

У члану 6. став 1. тачка 1) Предлога уредбе, Заштитник грађана предлаже допуну одредбе на начин да се обезбеде писане инструкције и упутства о мерама и поступцима за спречавање ширења заразне болести које се односе како на запослене, тако и на друга лица која се затекну у просторијама послодавца, а које би биле истакнуте на видном месту, с обзиром да лица која долазе у просторије послодавца могу бити преносиоци заразне болести.

Такође поводом обавеза послодавца прописаних у члану 6. Предлога уредбе, мишљење је Заштитника грађана да одредбу става 2. тачка 8) треба допунити прецизирањем да се

прерасподела радног времена односно сменски рад врши сагласно одредбама важећег Закона о раду.

После тачке 9) у члану 6. став 2. Предлога уредбе, Заштитник грађана предлаже допуну Предлога уредбе новом тачком којом би се предвидело да лица која се затекну у просторијама послодавца који раде са грађанима могу боравити само у просторијама које су за ово намењене, док је боравак у другим просторијама послодавца могућ само уз сагласност службеног лица.

С тим у вези, Заштитник грађана додатно истиче да је целисходно допунити одредбу члана 6. став 1. Предлога уредбе садржану у тачки 9), тако да се ограничење присуства броја лица у просторијама, уз поштовање прописане дистанце и слободног простора, односи како на запослене код послодавца, тако и на лица која се у тим просторијама затекну.

Коначно у вези са предложеним обавезама послодавца, Заштитник грађана начелно оцењује да би поједине од обавеза тако усвојене, биле тешко спроводиве за послодавце мањег обима пословања, као што су предузетници или друге правне форме. Ови послодавци ризикују новчане казне у значајним износима, јер ће примера ради за власника самосталне трговинске радње са једном издвојеном јединицом и сл., бити захтеван посао да испуни обавезу везану за израду Плана превентивних мера, затим обезбеђивање изолационе просторије за запосленог код ког су примећени симптоми Covid 19, набавка заштитне опреме у довољним количинама за свакодневно обављање активности, имајући у виду да је иста углавном за једнократну употребу и сл.

У вези са одредбама члана 8. Предлога уредбе којима су прописани послови лица за безбедност и здравље на раду, Заштитник грађана предлаже да у тачки 2) *писана упутства и процедуре* које припрема лице овлашћено за безбедност и здравље на раду треба да садрже и мере о условима уласка и боравка других лица у просторије послодавца јер могу да представљају потенцијални ризик од ширења заразне болести; У тачки 5) овог члана предложена одредба односи се на забрану доласка на посао лицима која имају благи кашаљ која по мишљењу Заштитника грађана може довести до злоупотребе, јер разлог кашља не мора бити повезан са појавом заразне болести Covid -19. Да ли се ради о кашљу као о здравственом ризику или не, може проценити само стручно лице, те имајући у виду да оваква забрана доводи до последица које се односе на одсуство са рада и накнаду зараде, поставља се и питање одговорности за евентуалну штету.

Члан 8. став 1. тачка 2) Предлога уредбе потребно је ускладити са чланом 6. став 1. тачка 1), јер се користи различита терминологија „писана упутства и процедуре“ и „инструкције и упутства о мерама и поступцима“.

Члан 9. Предлога уредбе установљава нове обавезе за запослене од којих су поједине сувишне и непотребне у контексту преосталих превентивних мера, као што је случај са обавезама из става 1. тач. 5) и 6). Код обавезе прописане под тачком 8) потребно је извршити термиолошку исправку и брисати реч „обавезно“ јер у ставу 1. већ стоји „запослени је обавезан да: “. Дакле, његова обавеза произлази из првог става члана 9. Предлога уредбе, а предметна обавеза упознавања послодавца о сумњи на постојање симптома заразне болести за себе, друге запослене или чланове породице по мишљењу Заштитника грађана је тешко спроводива и може да доведе до злоупотреба. Затим, указујемо на термиолошку непрецизност у тачки 1) овог члана, јер запослени не

спроводи превентивне мере већ послодавац, а запослени их може само применити као што је прописано одредбом члана 35. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду. Обавеза запосленог предвиђена у тачки 2), 9) и 10) предметног члана, већ је предвиђена чланом 35. став 1, 2. и 4. Закона о безбедности и здрављу на раду. Даље, тачка 11) наведеног члана већ је установљена чланом 36. став 1. Закона, а тачка 12) је предвиђена чланом 36. став 3. Закона.

Одредбе члана 11., осим последњег става, спорне су и нејасне, те могу водити повреди права запосленог лица. Да би неко посумњао у симптоме грипа или Covid-19, потребно је да поседује стручна знања. Ово посебно што нпр. кашаљ или отежано дисање може бити симптом и других здравствених тегоба односно не мора нужно указивати на појаву Covid - 19. Због тога је врло опасна и казнена одредба из члана 14. став 1. тачка 3) која предвиђа високе казне за послодавца који не пријави одговарајуће симптоме, а по правилу нема посебна знања да би могао да процени постојање симптома заразне болести. Коначно, одредбу става 1. овог члана као такву треба ускладити са чланом 8. став 1. тачка 5. Предлога уредбе, у делу који се односи на појаву симптома заразне болести код запосленог.

Висина новчане казне прописане у члану 15. Предлога уредбе за лице за безбедност и здравље на раду се разликује од новчане казне за ово лице прописане Законом о безбедности и здрављу на раду.

У члану 16. уместо „члан 9. став 1. тачка 1)“ треба да гласи „члан 9. став 1. тачку 2)“. Имајући у виду примедбу која се односи на члан 9. Предлога уредбе, указујемо да је биће овог кажњивог дела у члану 16. Предлога уредбе већ предвиђено чланом 75. став 1. тачка 1) Закона о безбедности и здрављу на раду, с тим да је висина новчане казне другачије прописана и то у распону од 10.000 до 20.000 динара.

На основу свега изнетог, Заштитник грађана подржава доношење предметног подзаконског акта од стране министра надлежног за рад, ради детаљније разраде појединих одредби Закона о безбедности и здрављу на раду. Одредбе које се уводе у правни систем треба да буду јасно и прецизно дефинисане тако да не стварају дилеме и не остављају простор за различита тумачења у пракси. Такође одредбе које се прописују треба да буду у складу са законом, да изворно не установљавају права и обавезе грађанима које се, иначе, уређују законом, као и да буду усаглашене међусобно и са другим одредбама у правном систему.

ЗАМЕНИК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА


Јелена Стојановић