Instytut Europy Środkowej

Komentarze IEŚ

**Redakcja:** Beata Surmacz (dyrektor IEŚ), Tomasz Stępniewski (z-ca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski, Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

**Nr 154 (57/2020) | 27.03.2020**

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Konrad Pawłowski

# Serbia: wprowadzenie stanu wyjątkowego w ramach walki z pandemią koronawirusa (COVID-19)

**Władze Serbii początkowo minimalizowały zagrożenie i podkreślały, że w Serbii nie zdiagnozowano przypadków zarażeń koronawirusem SARS-CoV-2 . 6 marca potwierdzono jednak pierwszy przypadek choroby. W tej sytuacji władze podjęły szereg koniecznych działań prewencyjnych i ochronnych. W celu opanowania pandemii 15 marca w Serbii wprowadzony został także stan wyjątkowy, który w istotnym stopniu wpłynął na funkcjonowanie państwa i całego społeczeństwa.**

**„Śmieszny wirus".** Mimo doniesień medialnych nt. rosnącego zagrożenia epidemiologicznego w regionie władze Serbii konsekwentnie podkreślały, że w Serbii nie zdiagnozowano przypadków zarażeń koronawirusem SARS-CoV-2 . 26 lutego 2020 r., podczas specjalnie zorganizowanej konferencji nt. koronawirusa z udziałem prezydenta Serbii oraz przedstawicieli służby zdrowia, prezydent Aleksandar Vučić podkreślił, że w „[...] Republice Serbii nie ma zarażonych koronawirusem". Prezydent zdecydowanie zdementował także pojawiające się w Internecie sugestie, że władze ukrywają zarówno fakt epidemii, jak i pierwsze ofiary śmiertelne koronawirusa w Serbii. Prezydent wezwał obywateli do zachowania spokoju i powstrzymania się od robienia zapasów oraz podkreślił, że władze podjęły wszystkie stosowne środki zapobiegawcze na wypadek wystąpienia epidemii koronawirusa w Serbii. Vučić zalecił również obywatelom częstsze mycie rąk, sugerując, że rozwiązuje to problem zarażenia wirusem, oraz stwierdził żartobliwie, że w sytuacji kiedy – jak twierdzą Amerykanie – alkohol blokuje rozwój wirusa, wypicie drinka nie jest w sumie złym pomysłem („W tej sytuacji znalazłem dobry powód, aby wypić jedną szklaneczkę dziennie [...]").

Szerokim echem odbiła się wypowiedź jednego z uczestników konferencji, pulmunologa prof. dr. Branimira Nestorovicia. Zwrócił on uwagę na relatywnie łagodny przebieg choroby wywołanej koronawirusem na tle ciężkich przypadków i powikłań grypy, które miały miejsce minionej zimy w Serbii, i w wesołym tonie stwierdził, że koronawirus jest „najśmieszniejszym wirusem w historii ludzkości". Dalej podkreślił, że absolutnie nie ma powodów do paniki ani niepokoju, a obywatele nie powinni wierzyć nieprawdziwym informacjom, które pojawiają się w mediach („Apeluję do ludzi, aby przestali wierzyć niepotwierdzonym informacjom. Epidemia w Chinach już się kończy"). Nestrović z uśmiechem stwierdził także, że kobiety mogą spokojnie jechać na zakupy do Włoch („Słyszałem, że będą tam teraz wielkie zniżki, ponieważ nikt, kto żyw, nie chce jechać do Włoch"). Ponadto argumentował, że kobiety nie są podatne na zarażenie koronawirusem, a jeśli już do niego dojdzie, choroba ma łagodny przebieg z uwagi na poziom estrogenu u kobiet („estrogen chroni kobiety")[1].

W podobny sposób wypowiadał się minister zdrowia Serbii Zlatibor Lončar, który 1 marca stwierdził, że w Serbii nie ma osób zarażonych koronawirusem, a władze nieustannie monitorują sytuację. Lončar wskazał również, że

[1] Wypowiedzi Nestorovicia były co najmniej zaskakujące. W dniu 24 lutego Ministerstwo Spraw Zagranicznych Serbii wydało bowiem oficjalne zalecenie, aby obywatele nie podróżowali do zagrożonej epidemią części Włoch, dopóki sytuacja zdrowotna nie wróci tam do normy. Zalecenie to stanowiło konsekwencję decyzji rządu Włoch, który odizolował wówczas obszary objęte epidemią oraz wprowadził inne drastyczne środki administracyjne, mające zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa. Uspokajający i żartobliwy – a według niektórych opinii szyderczy, obraźliwy i mizoginistyczny – ton wypowiedzi Nestorovicia oburzył wielu obywateli Serbii. Oburzenie to wzmogło się, kiedy władze poinformowały społeczeństwo o realnej skali zagrożenia. Nestorović twierdził z kolei, że sens jego wypowiedzi został wypaczony, a on sam stał się ofiarą nagonki. Wskazywał również, że jest lekarzem i nie interesuje go polityka, a w serbskich mediach w związku z koronawirusem prowadzona jest obecnie nieuzasadniona kampania strachu.

koronawirus jest mniej groźny niż grypa („Mniej ludzi ma powikłania i mniej ludzi umiera wskutek tego wirusa niż w przypadku sezonowej grypy").

Jakkolwiek wypowiedzi te miały zapewne uspokoić serbskie społeczeństwo i pokazać, że władze kontrolują rozwój sytuacji, a koronawirus nie przedstawia wielkiego zagrożenia, dość szybko okazały się po prostu nieprawdziwe. Kiedy 6 marca potwierdzono pierwszy przypadek wirusa, a potem szybko pojawiły się kolejne zarażone osoby, stało się jasne, że problem pandemii dotyczy także Serbii. W efekcie uspokajająca retoryka władz z dnia na dzień znikła, a zastąpiły ją poważne – nierzadko emocjonalne – twierdzenia nt. skali zagrożenia oraz potrzeby zdecydowanej walki z epidemią, z udziałem instytucji państwowych i całego serbskiego społeczeństwa. Przemawiając do obywateli w dniu 12 marca, prezydent Vučić stwierdził zatem, że wskutek epidemii koronawirusa Serbia i inne państwa znalazły się w bardzo trudnym położeniu („Serbia znajduje się dzisiaj w niezwykle złożonej sytuacji... Cały świat znajduje się w tej skomplikowanej sytuacji"). Vučić pokreślił, że walka z pandemią nie będzie łatwa i potrwa kolejne miesiące. Wskazał na potrzebę solidarności, wezwał obywateli do zachowania dyscypliny oraz zaufania do działań władz państwowych. Podkreślił także, że Serbia jest przygotowana do walki z pandemią.

**Działania prewencyjne i ochronne wdrożone przez władze Serbii do czasu ogłoszenia stanu wyjątkowego.** W dniu 13 marca w Serbii utworzono dwa centralne sztaby kryzysowe: jeden do walki z wirusem – na czele z premier Serbii Aną Brnabić (w jego składzie znalazł się m.in. minister zdrowia Z. Lončar), i drugi ds. walki z ekonomicznymi skutkami pandemii – pod przywództwem prezydenta A. Vučicia (w skład sztabu weszli m.in. minister finansów Siniša Mali, prezes Izby Handlowej i Przemysłowej Serbii Marko Čadež oraz prezes Narodowego Banku Serbii Jorgovanka Tabaković).

W Serbii – podobnie jak w innych państwach regionu – szybko wprowadzono szerokie środki prewencyjne, które na przestrzeni kolejnych dni były stopniowo zaostrzane. W celu zapobieżenia rozprzestrzenianiu się wirusa oraz zminimalizowania negatywnych skutków epidemii:

- uruchomiono szeroką kampanię informacyjną i nowe numery telefonów, pod które można zadzwonić w celu uzyskania informacji nt. koronawirusa,
- z uwagi na potencjalnie duże ryzyko zarażenia w tramwajach i autobusach, w transporcie publicznym w miastach wprowadzono dodatkowe środki ochrony (codzienna dezynfekcja wnętrza pojazdu, kasowników, poręczy i siedzeń, wentylacja pojazdu itp.),
- wzmocniono środki higieny w placówkach edukacyjnych. Przedszkola, szkoły i uniwersytety pozostawały jednak otwarte do czasu wprowadzenia stanu wyjątkowego (powołując się na konsultacje z chińskimi ekspertami, władze Serbii uznały, że dzieci praktycznie nie chorują),
- wprowadzono limit osób przebywających w zamkniętych pomieszczeniach publicznych: zakazane zostały spotkania z udziałem ponad 100 osób (limit ten zmniejszono szybko do 50 osób)[2],
- zdecydowano, że mecze piłki nożnej, koszykówki, piłki ręcznej i siatkówki będą odbywać się bez udziału publiczności,
- wprowadzono tymczasowy zakaz wjazdu do Serbii dla cudzoziemców przybywających z zagrożonych państw lub obszarów, tj. z Włoch, niektórych prowincji ChRL i Korei Południowej, Iranu, Szwajcarii, Rumunii, Francji, Niemiec, Słowenii, Austrii, Hiszpanii i Grecji. W stosunku do obywateli Serbii, którzy przebywali na tych obszarach, wprowadzono obowiązkową 14-dniową samoizolację w miejscu zamieszkania,
- zawieszono tymczasowo przyloty i odloty na lotnisku „Morava" w Kraljevie; do odwołania zawieszono wszystkie loty do Włoch i Szwajcarii z lotniska „Konstantin Veliki" w Niszu; odwołano także część lotów z lotniska „Nikola Tesla" w Belgradzie do Wenecji i Mediolanu,

[2] W efekcie powyższego zakazu instytucje kultury (teatry, galerie sztuki, biblioteki, domy kultury itp.) anulowały planowane imprezy masowe (wizyty grupowe, warsztaty, koncerty, spektakle teatralne i pokazy kinowe). Obostrzenie to dotyczyło także liczby gości lokali gastronomicznych przebywających w tym samym czasie w lokalu.

- zdecydowano, że pracownicy obiektów usługowych zlokalizowanych na trasach tranzytowych (przy autostradach) muszą być wyposażeni w sprzęt ochronny z uwagi na kontakt z „pasażerami tranzytowymi",
- tymczasowo zamknięto dla ruchu drogowego, kolejowego i rzecznego 44 mniejsze przejścia graniczne z Węgrami, Rumunią, Bułgarią, Czarnogórą, Chorwacją, Macedonią Północną oraz Bośnią i Hercegowiną. Główne przejścia graniczne działały jednak dalej (na wszystkich przejściach granicznych osobom przyjeżdżającym do Serbii mierzono temperaturę),
- prezydent Serbii zapowiedział wzrost (o 10%) płac dla lekarzy i personelu medycznego od 1 kwietnia. Działanie to miało zapewne zmobilizować służbę zdrowia do walki z wirusem,
- rząd Serbii podjął decyzję o wypłacie w ciągu miesiąca wszystkim emerytom jednorazowej zapomogi w wysokości przynajmniej 4 tys. RSD (ok. 34 EUR). Decyzję tę uzasadniono faktem, iż osoby starsze są najbardziej narażone na zakażenie wirusem i ponoszą większe wydatki związane z ochroną zdrowia,
- prezydent Vučić stwierdził, że Serbia planuje szybki zakup dodatkowych 500 respiratorów (obecnie państwo to posiada 1008 respiratorów). Zadeklarował także, że serbskie przedsiębiorstwo farmaceutyczne „Galenika" każdego dnia będzie dostarczać 1000 sztuk specjalnych kombinezonów i butów ochronnych na potrzeby służby zdrowia,
- władze odbyły rozmowy z serbskimi producentami masek ochronnych i środków dezynfekujących oraz zadeklarowały pomoc państwa w celu szybkiego zwiększenia produkcji,
- z uwagi na doniesienia obywateli, że w niektórych aptekach maski ochronne sprzedawane są po cenach znacznie zawyżonych, podlegli Ministerstwu Handlu, Turystyki i Telekomunikacji inspektorzy handlowi rozpoczęli monitorowanie cen w aptekach,
- rząd Serbii podjął decyzję o czasowym zakazie eksportu podstawowych produktów żywnościowych i higienicznych, ponieważ pojawiły się problemy z nabyciem niektórych produktów z powodu zwiększonych zakupów tych artykułów przez obywateli,
- władze apelowały, aby obywatele nie gromadzili zapasów żywności ani innych produktów, i zapewniały, że w sklepach znajduje się wystarczająca ilość towarów,
- w celu ograniczenia negatywnych skutków ekonomicznych wywołanych przez pandemię 11 marca Narodowy Bank Serbii (NBS) obniżył stopę referencyjną o 50 punktów bazowych do poziomu 1,75%. W efekcie i tak już niska presja inflacyjna została jeszcze bardziej złagodzona,
- rząd Serbii postanowił przeznaczyć dodatkowe 24 mld RSD (ok. 200 mln EUR) na inwestycje kapitałowe[3].

**Stan wyjątkowy.** Jakkolwiek w pierwszej połowie marca Serbia podjęła szereg koniecznych działań prewencyjnych i ochronnych w celu opanowania pandemii koronawirusa, w ocenie władz państwa wdrożone środki okazały się jednak częściowo nieefektywne, także z powodu braku wystarczającej dyscypliny ze strony niektórych obywateli. W tej sytuacji władze Serbii zdecydowały o wdrożeniu nadzwyczajnych środków administracyjnych.

Wieczorem, 15 marca, po godz. 20.00 na specjalnie zorganizowanej konferencji prasowej prezydent Serbii Aleksandar Vučić w towarzystwie premier Any Brnabić oraz przewodniczącej Zgromadzenia Mai Gojković – powołując się na art. 200 ust. 5 Konstytucji Republiki Serbii – ogłosił wprowadzenie stanu wyjątkowego (*vanredno stanje*) na terenie całego państwa ze skutkiem natychmiastowym. W podniosłym tonie prezydent uzasadnił podjętą decyzję potrzebą wzmożonej walki z niebezpieczną pandemią.

Wprowadzenie w połowie marca stanu wyjątkowego oznaczało formalnoprawną i faktyczną intensyfikację podjętych już wcześniej działań organów państwa na rzecz ograniczenia i zwalczenia pandemii. Co więcej,

[3] Zapewne będą to inwestycje w obszarze infrastruktury drogowej, którą władze Serbii w ciągu ostatnich lat intensywnie modernizują i rozbudowują.

w ciągu kolejnych dni przyjęte rozwiązania zostały dodatkowo wzmocnione i zaostrzone[4]. W efekcie na dzień 23 marca w Serbii w ramach walki z pandemią obowiązują *inter alia* następujące rozwiązania administracyjne:

- zalecenie samoizolacji, tj. pozostania w domu i wychodzenia tylko w przypadku pilnej potrzeby (wyjście do sklepu lub apteki, wyrzucenie śmieci, spacer ze zwierzętami domowymi),
- zalecenie oddelegowania pracowników do pracy w domu, w systemie pracy zdalnej. Jeśli jest to niemożliwe, pracodawcy mają obowiązek przestrzegać wszystkich przepisów administracyjnych i sanitarnych wprowadzonych w celu walki z pandemią,
- dalsze ograniczenie liczby osób (do maksymalnie 5 osób) przebywających w zamkniętych pomieszczeniach publicznych (np. na poczcie),
- całkowity zakaz wychodzenia z domu (tj. mieszkania lub posesji) dla osób w wieku 65 lat lub starszych w miastach oraz dla osób w wieku 70 lat lub starszych na obszarach wiejskich[5]. Wyjątkiem jest niedziela, kiedy obywatele, którzy ukończyli 65. rok życia, mogą wyjść z domu w godz. 03.00-08.00 w celu samodzielnego zrobienia zakupów[6],
- całkowity zakaz wychodzenia z domu w godzinach wieczornych i nocnych (od godz. 17.00 do godz. 05.00 rano), obowiązujący wszystkich mieszkańców z wyjątkiem: pracowników służby zdrowia, wykonujących obowiązki służbowe pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Obrony, organów bezpieczeństwa i sił zbrojnych Serbii oraz osób posiadających zezwolenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych,
- Siły zbrojne Serbii (*Vojska Srbije*) wspierają pozostałe instytucje państwa w działaniach na rzecz ochrony i kontroli obiektów użyteczności publicznej (szpitali, dworców kolejowych i autobusowych, lotnisk itp.) oraz przejść granicznych,
- granice państwa pozostają zamknięte dla wszystkich obcokrajowców (z w wyjątkiem członków personelu dyplomatycznego oraz cudzoziemców posiadających zezwolenie na pobyt stały w Serbii),
- powracający z zagranicy obywatele Serbii podlegają obowiązkowej 14-dniowej izolacji w miejscu zamieszkania. Jeśli przebywali na obszarach zagrożonych epidemią (m.in. we Włoszech), czas izolacji wynosi 28 dni[7],
- obowiązuje zakaz wywozu leków produkowanych w Serbii,
- ruch międzymiastowy w transporcie kolejowym i autobusowym pozostaje tymczasowo zawieszony,
- transport publiczny w miastach pozostaje tymczasowo zawieszony (zakaz nie dotyczy taksówek). Uruchomiono jednak specjalne połączenia autobusowe wyłącznie dla osób, które muszą udać się do pracy (dotyczy to m.in. personelu służby zdrowia),
- urzędy administracji publicznej i samorządowej są zamknięte dla petentów (możliwy jest kontakt telefoniczny lub drogą internetową),

[4] Prezydent i premier Serbii argumentowali, że konieczność wprowadzenia kolejnych ograniczeń administracyjnych wynika także z powodu nieprzestrzegania wcześniejszych decyzji władz przez część obywateli, przede wszystkim zaś łamania nakazu samoizolacji.

[5] W zakresie zaopatrzenia w żywność, leki i inne niezbędne produkty osoby te korzystają ze wsparcia najbliższych członków rodziny, sąsiadów oraz wolontariuszy. Uruchomione zostały także specjalne numery telefoniczne, na które osoby te mogą zadzwonić w celu uzyskania pomocy ze strony instytucji państwowych.

[6] W dniu 21 marca na stronie internetowej Ministerstwa Handlu, Turystyki i Telekomunikacji został zamieszczony spis 829 sklepów spożywczych znajdujących się na terytorium całej Serbii, w których w niedzielę, 22 marca, w godz. od 04.00 do 07.00 mogły robić zakupy wyłącznie osoby w wieku 65 lat lub starsze. Władze uzasadniają powyższe rozwiązanie koniecznością zachowania szczególnych środków prewencyjnych w odniesieniu do osób starszych, najbardziej zagrożonych zarażeniem koronawirusem.

[7] W dniu 17 marca premier A. Brnabić stwierdziła, że w tylko w okresie od 15 do 16 marca do kraju powróciło z zagranicy 35 276 obywateli Serbii.

- przedszkola, szkoły i uniwersytety pozostają zamknięte. Rozpoczęto nauczanie na poziomie szkół podstawowych i średnich za pomocą telewizji publicznej (RTS) oraz internetowych platform edukacyjnych,
- obowiązuje ograniczenie cen podstawowych produktów żywnościowych, wyposażenia ochronnego (np. masek ochronnych) oraz środków dezynfekujących i produktów higienicznych (mydła, szamponu, pasty do zębów, detergentów itp.). Ceny i marże tych produktów nie mogą przekroczyć poziomu z 5 marca 2020 r.,
- zamknięto kawiarnie, stołówki, bary i restauracje (lokale te mogą wyłącznie sprzedawać żywność i napoje „na wynos"),
- centra handlowe pozostają zamknięte, z wyjątkiem znajdujących się tam sklepów sprzedających żywność, leki i wyroby medyczne[8],
- kluby fitness i obiekty sportowe są zamknięte,
- obowiązuje całodobowy zakaz przebywania w parkach oraz miejscach publicznych przeznaczonych do rekreacji i sportu,
- obowiązują wysokie kary finansowe za naruszanie zasad stanu wyjątkowego (wprowadzono kary grzywny sięgające nawet 150 tys. RSD, czyli ponad 1270 EUR). Prezydent przypomniał również, że w tej sytuacji zastosowanie ma art. 248 kodeksu karnego Serbii, który przewiduje karę pozbawienia wolności do lat 3 za nieprzestrzeganie przepisów obowiązujących w okresie epidemii.

**Wnioski.** Kiedy stało się jasne, że w Serbii znajdują się osoby zarażone koronawirusem, władze państwa podjęły szereg koniecznych działań prewencyjnych i ochronnych na rzecz ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii.

W celu zapobieżenia negatywnym skutkom ekonomicznym epidemii uruchomiono również standardowe działania ochronne i stymulujące, ukierunkowane na stabilizację kursu waluty, zapewnienie dopływu tańszego pieniądza dla zagrożonej spowolnieniem gospodarki oraz podtrzymanie wzrostu gospodarczego.

W połowie marca władze Serbii zdecydowały, że podjęte wcześniej działania w zakresie walki z pandemią są niewystarczające, a bezpieczeństwo państwa i jego obywateli wymaga przyjęcia nadzwyczajnych środków. W efekcie 15 marca w całej Serbii wprowadzony został stan wyjątkowy. Działanie to oznaczało, że kontrowersyjne dywagacje medyczne w ciągu kilkunastu dni zastąpiła implementacja coraz bardziej radykalnych działań prewencyjnych i ochronnych w walce z pandemią koronawirusa. Ich celem – jak wielokrotnie wskazywał prezydent A. Vučić – pozostaje zdrowie i życie obywateli oraz przyszłość państwa.

Wprowadzenie zdecydowanych rozwiązań administracyjnych w zakresie walki z pandemią w istotnym stopniu wpłynęło na życie obywateli oraz funkcjonowanie całego państwa. Wyraźnie zmniejszyło się natężenie ruchu pieszego i samochodowego. W nocy ruchliwe zazwyczaj ulice Belgradu i innych miast Serbii wskutek wprowadzenia godziny policyjnej pozostają ciche i puste. Kawiarnie i restauracje początkowo opustoszały, a później – stosownie do decyzji władz – zostały po prostu zamknięte. Ludzie starają się także nie utrzymywać kontaktów towarzyskich.

Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej funkcjonują normalnie. Nie ma niedoborów żywności, obywatele narzekają jednak na problemy z zakupem masek ochronnych, rękawic i środków do dezynfekcji rąk. Część instytucji kulturalnych działa w ograniczonym zakresie i skróconym czasie pracy (np. muzea) lub przeniosła swą działalność do Internetu (np. filharmonia w Belgradzie, która wprowadziła programy edukacyjne dla dzieci w wersji *on-line*). Na ulicach serbskich miast pojawili się również uzbrojeni żołnierze, wspierający działania innych instytucji państwa na rzecz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego.

[8] W efekcie na terenie zamkniętych centrów handlowych – w skróconym czasie pracy – nadal działają supermarkety/sklepy spożywcze, apteki i drogerie. Pozostałe sklepy funkcjonujące w ramach centrów handlowych mogą świadczyć sprzedaż produktów lub usług w inny sposób, np. drogą internetową.

Obywatele Serbii szybko przyzwyczaili się do ograniczeń administracyjnych stanu wyjątkowego. Większość Serbów rozumie powagę sytuacji i stosuje się do decyzji władz państwowych (odnotowano jednakże przypadki lekceważenia nowych regulacji przez obywateli, które najczęściej skutkowały ostrzeżeniem ze strony policji). Część Serbów uważa jednak, że są to działania spóźnione i przynajmniej częściowo przesadne.

Władze Serbii oraz przedstawiciele służby zdrowia argumentują z kolei, że zdecydowane decyzje administracyjne zwiększają bezpieczeństwo obywateli, przyczyniają się do ograniczenia skali epidemii oraz uniemożliwiają gwałtowny wzrost zachorowań[9].

[9] Na dzień 26 marca 2020 r. w Serbii odnotowano 457 potwierdzonych przypadków zarażenia koronawirusem. Na obecność wirusa przebadano łącznie 1456 osób.