РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
19-3900/13
Београд

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 22854 датум: 12.06.2015.

На основу члана 138. став 1. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006) и члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/2005 и 54/2007) поступајући по притужби С. П. из Новог Сада, чији је пуномоћник мр А. Б. адвокат из Новог Сада на рад Министарства правде, Заштитник грађана

УТВРЂУЈЕ

I Министарство правде није извршило, на штету већег броја грађана, законом утврђену обавезу да донесе акт којим се на јасан, прецизан и свима којих се то тиче унапред познат начин одређује састав Комисије за рехабилитационо обештећење и ближе уређује њен рад.

II Пропуст у раду Министарства правде огледа се и у чињеници да није донело одлуку о захтеву за рехабилитационо обештећење С. П. из Новог Сада.

На основу утврђених недостатака у раду, Заштитник грађана упућује Министарству правде следећу

ПРЕПОРУКУ

I Министарство правде ће без одлагања донети акт којим се на јасан, прецизан и свима којих се то тиче унапред познат начин одређује састав Комисије за рехабилитационо обештећење и ближе уређује њен рад.

II Министарство правде ће без одлагања предузети све организационо-техничке мере како би у будућем раду благовремено одлучивало о поднетим захтевима за рехабилитационо обештећење и о томе ће на одговарајући начин обавестити Заштитника грађана.

Министарство правде обавестиће Заштитника грађана без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од дана пријема ове препоруке о поступању по њој.

Разлози

Заштитнику грађана се притужбом, преко пуномоћника, обратила С. П., наводећи да је рехабилитована решењем Вишег суда у Новом Саду Рех. 7/2010 од 22. 02. 2011. године. Пуномоћник притужиље је у притужби указао да притужиља није у могућности да оствари права утврђена Законом о рехабилитацији, јер надлежни органи непоштујући одредбе наведеног закона осујећују њена права. Навео је да је грађанима отежано остваривање права по основу наведеног закона због непостојања прописаних подзаконских аката. Између осталог указао је да се притужиља дана 03. 04. 2012. године, обратила Министарству правде - Комисији за рехабилитационо обештећење захтевом за рехабилитационо обештећење, али да јој на захтев није одговорено, због чега је поднео

тужбу. Затражио је да Заштитник грађана предузме мере из своје надлежности како би надлежни органи отпочели са применом одредаба Закона о рехабилитацији и доношењу недостајућих подзаконских аката.

Заштитник грађана је актом дел. бр. 10088 од 07. 04. 2014. године покренуо поступак контроле рада Министарства правде.

Министарство се актом број 703-00-00315/2013-13 од 06. 05. 2014. године изјаснило да Комисија за рехабилитационо обештећење није у законом предвиђеном року донела одлуку о захтеву притужиље за рехабилитационо обештећење, не наводећи разлоге за то, као и да је у току судски поступак по њеној тужби против Републике Србије, Министарства правде-Комисије за рехабилитационо обештећење, ради накнаде штете, због чега Комисија није разматрала нити ће разматрати њен захтев.

Како Министарство правде није одговорило на све захтеве Заштитника грађана, актом дел. бр. 14174 од 20. 05. 2014. године затражено је додатно изјашњење о томе да ли је и којим подзаконским актом одређен састав Комисије за рехабилитационо обештећење и ближе уређен њен рад, од када се тај акт примењује, на који начин је учињен доступним, као и да доставе копију тог акта.

Актом број 703-00-00315/2013-13 од 27. 05. 2014. године Министарство правде обавестило је Заштитника грађана да је у току израда подзаконског акта којим се одређује састав Комисије за рехабилитационо обештећење и ближе уређен њен рад, о чијем доношењу ће накнадно обавестити Заштитника грађана. Како је изостало обавештење о томе, актом дел. бр. 9643 од 16. 03. 2015. године, Заштитник грађана је још једном затражио изјашњење о томе да ли је тај акт донет.

Министарство је доставило изјашњење актом број 703-00-00315/2013-13 од 30. 03. 2015. године, којим је Заштитника грађана информисало да је у току израда Правилника о саставу и раду Комисије за рехабилитационо обештећење.

***

Чланом 35. став 1. *Устава РС* („Службени гласник РС“, бр. 98/2006) прописано је да онај ко је без основа или незаконито лишен слободе, притворен или осуђен за кажњиво дело има право на рехабилитацију, накнаду штете од Републике Србије и друга права утврђена законом.

Чланом 27. ст. 1. *Закона о рехабилитацији* („Службени гласник РС“, бр. 92/2011) прописано је да на основу одлуке суда којом се усваја захтев за рехабилитацију, рехабилитовано лице и лица из члана 26. ст. 3. и 4. овог закона могу да поднесу захтев за рехабилитационо обештећење. Ставом 2. прописано је да о захтеву за рехабилитационо обештећење одлучује Комисија за рехабилитационо обештећење. Ставом 3. Прописано је да ако захтев из става 2. овог члана не буде усвојен или по њему Комисија за рехабилитационо обештећење не донесе одлуку у року од 90 дана од дана подношења захтева, подносилац захтева може код надлежног суда поднети тужбу за накнаду штете. Ако је постигнут споразум само у погледу дела захтева, тужба се може поднети у погледу остатка захтева. Сходно ставу 4. наведеног члана тужба за накнаду штете из става 3. овог члана не може се поднети по истеку рока од једне године од дана достављања одлуке о одбијању захтева или дана закључења споразума, односно од истека рока из става 3. овог члана. Ставом 5. прописано је да се актом министра надлежног за послове правосуђа одређује састав Комисије из става 2. овог члана и ближе уређује њен рад.

Чланом 31. Закона о рехабилитацији прописано је да министар надлежан за послове правосуђа, у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона, доноси акт из члана 27. став 5. и члана 29. став 3. овог закона.

***

Заштитник грађана је након спроведеног поступка, утврдио пропусте у раду Министарства правде који су за последицу имали повреду права притужиље на добијање одлуке по захтеву за рехабилитационо обештећење, повреду принципа добре управе и законске обавезе да у прописаном року донесе подзаконски акт.

Предуслов за ефикасно, доследно и објективно поступање Министарства по захтевима за рехабилитационо обештећење, јесте доношење акта којим се уређује састав и начин рада Комисије за рехабилитационо обештећење. Посебно забрињава чињеница да је Закон о рехабилитацији ступио на снагу 15. 12. 2011. године, а да је акт требало донети у року од 60 дана од дана ступања на снагу наведеног закона. Недоношењем таквог акта у дужем временском периоду, Министарство се оглушило о законску обавезу, што оставља простора за арбитрарност у раду и за последицу има неједнако поступање у истим правним ситуацијама и стварање правне несигурности. На тај начин се и обесмишљавају наведени прописи чији је смисао да грађани у неспорним ситуацијама на што једноставнији и бржи начин, без додатних трошкова, како за њих тако и за државу остварују своје право пред органом државне управе. Смисао одредби које прописују могућност подношења тужбе надлежном суду у случају да министарство у року од 90 дана од подношења захтева не донесе одлуку, није да надлежном органу омогући пасивно држање.

И поред тога што се право на рехабилитационо обештећење може остваривати пред судом, непоступање по захтевима грађана у законом прописаним роковима представља акт „лоше управе“, посебно имајући у виду да цитирани прописи остављају могућност постизања споразума и у погледу дела захтева, у ком случају се тужба може поднети у односу на преостали део захтева.

У ситуацији у којој не постоји акт којим се прописује састав и начин рада Комисије за рехабилитационо обештећење, у питање се могу довести и одлуке и споразуми закључени на основу захтева других грађана.

Заштитник грађана је и на основу других поступака контроле рада Министарства правде због непоступања по захтевима за рехабилитационо обештећење, могао да закључи да Министарство правде неблаговремено поступа по тим захтевима. Непоступање по захтевима обесмишљава улогу и циљ због којег је том органу дато овлашћење да одлучује о захтевима за рехабилитационо обештећење. Смисао одредби Закона о рехабилитацији, јесте да се о захтевима за рехабилитационо обештећење одлучује примарно пред органом управе у поступку који би претходно требало да буде јасно и прецизно регулисан. Подношење захтева за рехабилитационо обештећење надлежном Министарству не би требало да представља само формално испуњење услова за подношење тужбе суду. По пријему захтева Министарство би требало да предузима све мере из своје надлежности како би грађанима омогућило да своја права остваре пред тим органом, а не да им отежава остваривање и заштиту уставом и законом гарантованих права и излаже их додатним трошковима и вођењу дуготрајних поступака.

Позитивни прописи и начела добре управе захтевају од органа управе да поступају и предузимају мере у оквиру своје надлежности у законом прописаном року. Стандард добре управе не дозвољава нечињење и пасивност, већ тражи активан, ангажован став

органа управе према обављању послова из свог делокруга и законито вршење тих послова, ради остваривања циља због кога су органу дата јавна овлашћења.

Невршење послова и радњи из делокруга, односно надлежности органа управе је пропуст који за непосредне и посредне последице по правилу има, и овај пут је имао, стварање правне несигурности, отежавање правног положаја грађана и кршење њихових права.

Непоступање органа управе по захтевима грађана у складу са прописаним надлежностима, односно недоследно поступање у вршењу својих надлежности код грађана изазива сумњу у правилност рада и повреду принципа једнакости грађана пред законом, ствара правну несигурност и неповерење грађана у те органе.

Органи јавне власти су дужни да, у оквиру својих законом одређених надлежности, поступају по поднетим захтевима на доследан, објективан и правичан начин и да поштују прописе као и оправдана и разумна очекивања грађана. Непоступање Министарства по захтевима за рехабилитационо обештећење, као и недостављање писаних одговора у којима би се аргументовано указало на разлоге због којих се не може удовољити захтевима грађана представља акт „лоше управе“, који за последицу има и то да се код грађана о чијем захтеву није одлучено ствара осећај да су стављени у неповољнији положај у односу на грађане који су то право остварили пред тим органом. Органи управе треба да правилном применом закона олакшају и омогуће што једноставније, брже и ефикасније остваривање слобода и права грађана, што је њихов основни задатак.

И у овом случају пасивним држањем, Министарство је повредило принципе добре управе. Министарство није образложило разлоге због којих није одлучило о захтеву притужиље. Непоступање Министарства правде у конкретном случају представља недостатак којим је отежан правни положај притужиље у остваривању права на рехабилитационо обештећење. Имајући у виду да је притужиља ради остваривања свог права поднела тужбу суду и да је у току поступка контроле рада Министарства, надлежни суд одлучио о њеном тужбеном захтеву, пропуст Министарства правде у конкретном случају је неотклоњив.

Међутим, како се пропуст органа огледа и у недоношењу подзаконског акта у дужем временском периоду, Заштитник грађана сматра да би доношење акта којим би се на прецизан и јасан начин уредио састав и начин рада Комисије за рехабилитационо обештећење, што представља и законску обавезу, допринело заштити принципа једнакости пред законом грађана који су у истој правној ситуацији. Тиме би се у будућем раду допринело доследном, правичном и непристрасном поступању органа у складу са начелима добре управе и остваривању циља прописа који регулишу поступак за рехабилитационо обештећење.

На основу свих утврђених чињеница и околности, Заштитник грађана је применом члана 31. став 2. Закона о Заштитнику грађана, упутио препоруку Министарству правде у циљу отклањања пропуста, унапређења рада органа управе и спречавања пропуста у будућности.

ЗАМЕНИК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Роберт Сепи