РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
3411- 38 / 24
Б е о г р а д

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 6269 датум: 11. март 2024.

РЕДОВАН ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА ЗА 2023. ГОДИНУ

Београд, 15. март 2024.

САДРЖАЈ

1. УВОД 1

1.1. УВОДНА РЕЧ 1

2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2023. ГОДИНИ 3

3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД 16

3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ 16

3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 20

4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА 26

4.1. ПРАВА ДЕТЕТА 26

4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА 39

4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ 47

4.3.1. НЕЗАВИСНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА КОНВЕНЦИЈЕ О ПРАВИМА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА 55

4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА 59

4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ 65

4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ 72

4.6. НАЦИОНАЛНИ ИЗВЕСТИЛАЦ У ОБЛАСТИ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА 80

5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 87

5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА 87

5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА 98

5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА 107

6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА 114

7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ 118

8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 125

8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ 125

8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ 125

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА 129

АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА 132

АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ 142

АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ 148

1. УВОД

1.1. УВОДНА РЕЧ

Поштовани народни посланици,

У складу са чланом 39. став 1. Закона о Заштитнику грађана достављам вам на разматрање Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2023. годину.

Људска права у Републици Србији су се током 2023. године поштовала у значајној мери. Извештај који је пред вама ће потврдити конструктиван допринос Заштитника грађана који је указивао на пропусте у раду органа јавне власти.

Кроз бројне контролне, законодавне, превентивне, промотивне и едукативне активности настојао сам да унапредим рад органа управе ради ефикаснијег остваривања и заштите права грађана.

У извештајној години, Заштитник грађана се нашао на мети критика, али подсећам да је улога независног државног органа уставног ранга да буде коректив, не само рада органа јавне власти већ и друштва у целини, поштујући основне принципе сваког демократског друштва заснованог на владавини права, неометано уживање људских права, као и плурализам мишљења.

Друштвени амбијент и дешавања у 2023. години, независни државни орган којим руководим као и мене лично недвосмислено опредељују да заједнички радимо на унапређивању права осетљивих група, посебно деце и жена као најосетљивијих и најподложнијих свим видовима насиља.

Заштитник грађана посебно настоји да веома конструктивним деловањем да допринос стварању друштвеног окружења које ће апсолутно у свим сегментима бити подстицајно и равноправно за све грађане Републике Србије, стране држављане, као и свако домаће или страно правно лице о чијим правима или обавезама одлучују органи управе, а који се налазе на територији Републике Србије.

Годину 2023. обележио је и мој реизбор што за мене лично и професионално представља огромну част и одговорност пре свега пред грађанима који се Заштитнику грађана свакодневно обраћају како ради заштите тако и унапређења њихових права.

Потврда високог степена поверења и кредибилитета који ужива Заштитник грађана у националном систему заштите и промоције људских права долази и од самих грађана који нам се обраћају, будући да је број притужби и поступака покренутих по сопственој иницијативи у односу на 2022. годину повећан за 23%.

Овакав пораст броја предмета и тежња да свој широки мандат апсолутно примењује у заштити и унапређењу права грађана условио је да Заштитник грађана у контролном поступку упути чак 372 препоруке што је за 8% више у односу на претходну годину.

Велико поверење грађана је посебно обавезујући чинилац у раду Заштитника грађана и одредило је да упорно и недвосмислено користим свој институционални ауторитет пред органима јавне власти како би поступили по упућеним препорукама. Резултат тога је да је проценат поступања по препорукама Заштитника грађана у 2023. години 78.20%, што је за 15% више у односу на 2022. годину. Овај податак охрабрује и показује да органи јавне власти у све већој мери схватају значај и ауторитет Заштитника грађана, као и снагу његових аргумената, имајући у виду да препоруке нису правно обавезујуће.

Заштитник грађана као независни контролни орган стоји на „јаким и отпорним стубовима“ увек на располагању грађанима, органима јавне власти, али и органима чији рад не спада у делокруг контроле Заштитника грађана, да сарадњом, конструктивном критиком и снагом аргумента утиче на унапређење стандарда људских права.

Моје дубоко уверење је да нам је као друштву потребна снажна независна институција за људска права и кроз свој рад настојим и настојаћу да дам допринос даљем унапређењу рада Заштитника грађана као такве институције.

Као заштитник грађана Републике Србије остајем потпуно посвећен и доступан, како лично тако и као руководилац институције Заштитника грађана, и непрестано ћу радити на заштити права свих грађана, настојати да осигурам већу транспарентност и ефикасније остваривање и заштиту људских права и слобода.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

мр Зоран Пашалић

2. ОПШТА ОЦЕНА ПОШТОВАЊА ПРАВА ГРАЂАНА У 2023. ГОДИНИ

У 2023. години прилив предмета је повећан за 23% у односу на претходну годину, док је ефикасност поступања Заштитника грађана на високих 88,93%. Повећани прилив предмета утицао је и на број упућених препорука те је у извештајном периоду број упућених препорука већи за 8%, док је проценат поступања по препорукама већи за 15% у односу на 2022. годину.

Као и у претходном извештајном периоду, највећи број предмета које је Заштитник грађана разматрао у 2023. години односи се на повреде економско-имовинских, грађанско-политичких и социјално-културних права. Поред ових повреда у великој мери су заступљене и повреде принципа добре управе, пре свега права на ефикасно поступање органа и права на добијање одлуке у законском року.

Неповољан економско-социјални положај посебно је уочљив код припадника[1] осетљивих друштвених група те је Заштитник грађана посебну пажњу посветио заштити деце и младих, жена, породиља, жртава акушерског насиља, жртава насиља у породици и партнерским односима, старијих особа, припадника ЛГБТИ популације, припадника националних мањина, миграната и тражилаца азила на државним границама као и жртвама трговине људима. Заштитник грађана је и у 2023. године имао активности у надзору над поступцима принудних удаљења странаца из Републике Србије.

ПРАВА ДЕТЕТА

И осам година након истека претходног није усвојен Национални план акције за децу, који представља кључан стратешки документ за дефинисање јединствене политике заштите права деце и побољшање њихових животних услова, чиме би се омогућило систематско решавање проблема битних за унапређење положаја деце у Републици Србији. Надлежна министарства нису ускладила процедуре из специфичних протокола заштите деце од насиља са Општим протоколом за заштиту деце од насиља. Такође, није било напретка у изменама и допунама Породичног закона које би унапредиле положај деце у домену породично-правне заштите и допринеле спречавању дечјих бракова.

Број притужби упућених Заштитнику грађана, у којима родитељи изражавају незадовољство поступањем образовних установа према насиљу над ученицима, порастао је након трагичног инцидента у Основној школи „Владислав Рибникар“ у Београду. Овај догађај указао је на то да неке школе нису поступале у складу са Упутством за израду аката о мерама заштите и безбедности деце и ученика издатог од стране Министарства просвете у мају 2022. године, јер су и даље организовале дежурство ученика. На иницијативу Заштитника грађана Министарство просвете је упутило акт основним и средњим школама у Републици Србији наглашавајући потребу за доношењем општих аката који ће бити у складу са Упутством и осигурати сигуран боравак ученика у школама.

Усвајање мера попут повећања броја школских полицајаца у свим школама је значајан корак у борби против насиља, међутим, недовољан број стручних сарадника у образовним установама остаје проблем за ефикасно спровођење инклузивног

[1] Сви термини који су у тексту изражени у граматичком мушком роду, подразумевају природни мушки и женски род лица на које се односи.

образовања, као и превенцију насиља и дискриминације. Ситуација са недовољним бројем стручног особља у центрима за социјални рад није се знатно променила што је потврђено притужбама запослених у Градском центру за социјални рад у Београду за помоћ због неадекватних услова рада, што угрожава ефикасност система социјалне заштите, посебно за најосетљивије групе, укључујући децу.

У последњем кварталу 2023. године било је знатно више притужби упућених Заштитнику грађана од стране родитеља који нису могли остварити право на новчану помоћ за децу до 16 година, која се исплаћује на основу Закона о Привременом регистру мајки и других лица којима се уплаћује новчана помоћ, што додатно наглашава потребу за бржим одговорима и адекватним решењима за проблеме у заштити права деце.

РОДНА РАВНОПРАВНОСТ

Још увек није омогућена примена одредбе Закона о родној равноправности[2] која прописује да незапослено лице које није здравствено осигурано по било којем другом основу стиче право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада (у кући - вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим члановима породице, рада на пољопривредном имању и др.) због чега је Заштитник грађана упутио Мишљење[3] надлежним органима. Због неплаћеног кућног рада економски су угрожене нарочито старије жене у сеоским срединама које су провеле цео живот ангажујући се на неплаћеним пословима, али најчешће нису остварила никаква примања пошто су ретко носиоци пољопривредног газдинстава, а за њих нису уплаћивани порези и доприноси како би остварила право на пољопривредну пензију.

Ово је посебно значајно за економско оснаживање жена, нарочито оних старијих у руралним подручјима, које су свој живот посветиле неплаћеним пословима без стицања директних прихода.

Национална стратегија за спречавање и сузбијање насиља над женама и насиља у породици и партнерским односима[4], усвојена 2021. године, представља важан оквир за даље акције. Иако још увек није усвојен Акциони план за њену примену[5], постоји јасна намера и препозната потреба за његовим брзим усвајањем у циљу ефикасне борбе против овог проблема.

Заштитник грађана је препознао и потребу[6] за даљим усклађивањем Кривичног законика[7] са Истанбулском конвенцијом, посебно у дефиницији кривичних дела против полне слободе, што ће допринети јачању правне заштите жена од свих облика насиља.

Препоручене су и измене Породичног закона које ће побољшати заштиту жртава насиља у породици и омогућити боље усклађивање са међународним стандардима,

---

[2] „Службени гласник РС“, број 52/21. Закон о родној равноправности је усвојен и ступио на снагу 1. јуна 2021. године, са изузетком одредаба садржаних у члану 77. поменутог Закона које почињу да се примењују од 1. јануара 2024. године.

[3] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7860-n-pl-c-ni-ucni-r-d-sn-v-z-s-v-riv-nj-pr-v-n-zdr-vs-v-n-sigur-nj.

[4] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php.

[5] Прописани рок за усвајање првог Акционог плана за спровођење Стратегије за период од 2021. до 2023. године, је 90 дана од дана усвајања овог стратешког документа.

[6] Заштитник грађана је још 2011. године упутио Министарству правде Иницијативу за измене и допуне Кривичног законика.

[7] „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 - испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

укључујући Истанбулску конвенцију и препоруке Експертске групе за борбу против насиља над женама и насиља у породици (ГРЕВИО).

На иницијативу Заштитника грађана, измењене су и одредбе Закона о финансијској подршци породици са децом[8], како би се осигурало да све жене, укључујући предузетнице, пољопривреднице и оне које обављају привремене послове, буду равноправне са запосленим женама приликом остваривања права на породиљско одсуство и одсуство ради неге детета.

Заштитник грађана је успешно предложио[9] измене Уредбе о додели субвенција мајкама за куповину прве некретнине[10] чиме су скраћени рокови за обраду захтева и исплату одобрених средстава, повећавајући приступачност овог права.

Кроз ангажман на унапређењу процедура порођаја и превенцији насиља у породици и партнерским односима, Заштитник грађана је упутио препоруке[11] надлежним органима, доказујући своју посвећеност побољшању положаја жена и ефикаснијој заштити од насиља.

ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

Парада поноса, одржана 9. септембра у Београду, протекла је мирно и без инцидената, уз значајно присуство полицијских снага које су обезбедиле сигурност учесника. Упркос присуству мање групе људи која је била спречена да се приближи скупу од стране полицијског кордона, већи протести против одржавања Параде нису забележени. Овај догађај је послао важну поруку о потреби даљег напретка у остваривању права ЛГБТИ заједнице, под слоганом "Нисмо ни близу".

Иако је постигнут напредак у подизању свести и видљивости права ЛГБТИ особа, неопходно је наставити рад на усвајању закона који би регулисали истополне заједнице и правне последице прилагођавања пола родном идентитету чиме би био унапређен положај транс и интерсекс особа у друштву. Препоруке Заштитника грађана у вези са овим питањима, изнесене у редовним годишњим извештајима и мишљењима[12], још увек чекају на спровођење.

Такође, измене и допуне Кривичног законика које би укључивале сексуалну оријентацију и родни идентитет у инкриминисане радње извршења ових кривичних

---

[8] „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 50/18, 46/21 – одлука УС, 51/21 – одлука УС, 53/21 – одлука УС, 66/21, 130/21, 43/23 - одлука УС и 62/23.

[9] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7673-n-dl-zni-rg-ni-uv-zili-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-pri-d-n-sh-nju-n-v-ur-db-subv-nci-i-z-up-vinu-s-n-p-sn-vu-r-d-nj-d.

[10] „Службени гласник РС“, број 18/23.

[11] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7681-n-dl-zni-rg-ni-pr-pus-ili-d-p-r-d-zr-vu-n-silj-sh-i-i-dv-g-dishnj-d-iz-vrshc.
https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7808-p-sh-lic-p-r-bni-n-vi-pr-li-z-z-sh-i-u-z-n-d-p-r-dicn-g-n-silj.
https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7796-p-sh-lic-p-zv-gr-d-n-d-pri-v-sv-u-vrs-u-n-silj
https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7790-n-dl-zni-rg-ni-d-pr-dl-z-iz-n-i-d-pun-z-n-spr-c-v-nju-n-silj-u-p-r-dici-i-b-zb-d-pri-nu-z-n-i-n-l-l-n-ucini-c-n-silj-u-p-r-dici
https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7923-pr-p-ru-z-z-sh-i-u-d-c-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-n-silj
https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7928-p-r-b-n-individu-lni-pl-n-p-drsh-z-sv-u-zr-vu-p-r-dicn-g-n-silj

[12] Доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/article/6882/Misljenje.doc.

дела са циљем спречавања расизма и нетолеранције, као и измене Закона о полицији[13] ради експлицитне забране дискриминације на основу сексуалне оријентације остају важни кораци које треба предузети.

Унапређење здравственог положаја транс особа, у складу са препоруком Заштитника грађана[14] и ревизијом Међународне класификације болести Светске здравствене организације којом је трансродни идентитет уклоњен са листе менталних обољења, такође је кључно за побољшање њиховог положаја и приступа здравственој заштити без стигматизације.

ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ

Акционим планом за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године, у периоду од 2021. до 2022. године[15], прописана је, између осталог, активност посвећена усаглашавању прописа о пословној способности и старатељству са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација као и активност посвећена креирању и спровођењу Оперативног плана за приступачност, али ове активности и поред протока рока још увек нису спроведене.

Особе са инвалидитетом се и даље суочавају са недовољном приступачношћу објеката јавне намене, различитим физичким, информативно – комуникационим и другим препрекама, незавршеним процесом деинституционализације, још увек недовољном развијеношћу система услуга и сервиса подршке и праксом потпуног лишења пословне способности. Услед ограниченог приступа образовању, тржишту рада и услугама, особе са инвалидитетом се и даље налазе под израженим ризиком од сиромаштва и социјалне искључености. Изменама и допунама Закона о планирању и изградњи[16] проширен је круг лица која ће новчано бити кажњена за прекршај ако се не обезбеди приступ објекту особама са инвалидитетом у складу са стандардима приступачности, а прописан је и виши износ новчане казне.

Супротно одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација, Закључних запажања Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација[17] и препорукама из редовних годишњих извештаја Заштитника грађана, потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса у Републици Србији. Такође, упркос препорукама Комитета, још увек нису усвојене измене и допуне Породичног закона[18] којима би требало, између осталог, да буде укинуто потпуно лишење пословне способности и уведен институт одлучивања уз подршку.

Пракса Заштитника грађана показује да се Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити[19], који је ступио на снагу 31. децембра 2021.

---

[13] „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.
[14] Из Редовног годишњег извештаја за 2019. годину, која је поновљена и у извештају за 2020, 2021. и 2022. годину.
[15] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php.
[16] „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 - одлука УС , 98/13 - одлука УС , 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 – др. закон, 9/20, 52/21 и 62/23.
[17] Закључна запажања Комитета за права особа са инвалидитетом о Иницијалном извештају о Србији, мај 2016. године доступна на: https://ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/dokument_file/zakljucna_zapazanja_komiteta_za_prava_osoba_sa_invaliditetom_srb.pdf.
[18] „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.
[19] „Службени гласник РС“, број 126/21.

године, не примењује у пуној мери. Подзаконски акт за његову примену још увек није усвојен иако је истекао законом прописани рок за његово усвајање. Стога је Заштитник грађана упутио препоруку ресорном Министарству[20].

ПРАВА СТАРИЈИХ ОСОБА

Старије особе се и даље суочавају са сиромаштвом, дискриминацијом и насиљем, а нарочит проблем представља недостатак посебних услуга и сервиса подршке, нарочито услуге помоћи у кући. Занемаривање и насиље над старијим особама још увек се не пријављују у довољној мери како због тога што старије особе нису у могућности, немају подршку или не желе да пријављују насиље које трпе од најближих чланова својих породица, најчешће деце, тако и због недовољног препознавања емоционалног, социјалног и економског насиља. Наведени проблеми нарочито су изражени у руралним крајевима у којима су у посебно тешком положају старије жене које живе у самачким домаћинствима или су најчешће зависне од других чланова породице у остваривању својих потреба, с обзиром на то да најчешће немају својинска права на непокретној и покретној имовини, приходе, нити је њихов приступ социјалним и здравственим услугама адекватно обезбеђен у местима у којима нису успостављене саобраћајне и структуре јавног превоза.

У извештајном периоду је усвојена Стратегија активног и здравог старења у Републици Србији за период од 2024. до 2030. године[21] у коју су инкорпориране одређене сугестије Заштитника грађана садржане у нормативном Мишљењу[22] на Предлог овог стратешког документа, као и Акциони план за његово спровођење за период од 2024. до 2026. године[23], у вези са којим је Заштитник грађана такође доставио нормативно Мишљење[24] Министарству за бригу о породици и демографију. Ипак, у поменуте стратешке документе нису уврштене сугестије Заштитника грађана, садржане у нормативном Мишљењу а које се односе на прописивање одређених активности посвећених укључивању особа старијих од 65 година у јавни и политички живот и у процесе доношења одлука на различитим нивоима, информисање старијих особа, нарочито старијих жена у руралним срединама, о остваривању права у области наследноправних и имовинскоправних односа, као и уопште остваривања социјалних и економских права, као и сугестија да би требало прописати одређене активности којима би се старије особе, нарочито старије жене посебно у руралним срединама, на делотворан начин информисале о облицима породичног насиља и о механизмима за заштиту од насиља.

ПРАВА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Притужбе припадника националних мањина указују на то да и даље постоје одређени проблеми у примени Закона о службеној употреби језика и писама, као и права на упис личног имена на језику и писму у јавне исправе. У испитним поступцима које је водио Заштитник грађана утврђено је да органи управе не поштују увек законску обавезу да се поступак води на језику националне мањине језику тамо где је он у службеној

[20] Број предмета 324-132/22.
[21] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php.
[22] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7832-s-ri-i-d-s-zn-c-ni-u-ljuc-u-vni-i-p-li-ic-i-ziv-u-srbi-i.
[23] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php.
[24] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7877-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-un-pr-d-nj-p-l-z-s-ri-ih-s-b-u-r-publici-srbi-i.

употреби и то чак у ситуацијама када странка више пута истиче захтев да се поступак води на језику националне мањине.

Постигнути резултати на унапређењу положаја Рома нису отклонили кључне препреке у процесу њихове интеграције и зато Заштитник грађана сматра да и даље треба инсистирати на целовитој подршци ромској националној мањини, што свакако укључује и унапређење услова становања. На услове становања у ромским насељима указује и честа појава пожара у ромским насељима који су, нажалост, у неким случајевима имали и трагичне исходе, на шта је Заштитник грађана више пута указивао. Заштитник грађана је става да је потребно планирати и повећати фонд станова за социјално становање како би се обезбедило право на становање за сва лица која се налазе у стању стамбене потребе.

Заштитник грађана и овом приликом поново истиче обавезу локалних самоуправа да се старају о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, као и на то да у својим поступањима воде рачуна о интересима и поштовању људских права најсиромашнијих грађана нашег друштва.

ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

Током 2023. године Заштитник грађана бележи благи пораст броја притужби лица лишених слободе у односу на претходни извештајни период. Као и претходних година, највећи број примљених притужби лица лишених слободе односио се на права лица која се налазе у установама за извршење кривичних санкција. Притужбе осуђених лица су се, као и у ранијим извештајним периодима, у највећем броју односиле на незадовољство здравственом заштитом и третманским радом, а притужбе притворених лица су се углавном односиле на дужину трајања притвора и повреду права на правично суђење[25].

Иако у Републици Србији не постоји тортура као организована појава подстицана од стране државних органа, и у овом извештајном периоду су уочени појединачни случајеви тортуре или злостављања због чега Заштитник грађана указује на потребу да надлежни органи уложе додатни напор како би испунили своју улогу у борби против некажњивости за тортуру и друге облике злостављања и незаконитог поступања и допринели да за сваки појединачни случај злостављања буде утврђена индивидуална одговорност у законом прописаном поступку, а одговорни службеници одговарајуће санкционисани и жртве обештећене.

Заштитник грађана похваљује све активности надлежних органа усмерене на унапређивање нормативног оквира, односно прописа који се тичу лишења слободе и унапређења права лица лишених слободе, а које су предузете у извештајном периоду. Ипак, указује и на то да Одредбе Кривичног законика и даље нису усклађене са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре. Такође, још увек није израђен нацрт подзаконског акта којим се уређује поступање установа социјалне заштите у инцидентним ситуацијама, као ни Предлог Акционог плана за период 2023 - 2024. године за спровођење Стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022-2026. године.

С обзиром на то да ни у овом извештајном периоду није уочен значајнији напредак на пољу деинституционализације, Заштитник грађана поново указује на потребу да се унапреди поступање у погледу стварања услова за ефикасно и одрживо

[25] Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обрате надлежним органима.

функционисање система деинституционализације који, осим здравственог, подразумева и социјални аспект. Посебан проблем представља то што не постоји јасан стратешки правац деинституционализације одраслих особа са интелектуалним и менталним тешкоћама. У пракси није развијена законом предвиђена могућност оснивања социјално-здравствених установа или организационих јединица за кориснике којима је потребно и социјално збрињавање и стална здравствена заштита и надзор.

У извештајном периоду је почео са радом Центар за ментално здравље у Панчеву, огранак Специјалне болнице за психијатријске болести „Ковин". Заштитник грађана очекује да ће у наредном периоду бити убрзане активности на развијању мреже центара за заштиту менталног здравља у заједници који ће пружати свеобухватну заштиту менталног здравља, уз најмање могуће рестрикције и што ближе месту боравка, односно породици пацијента.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ (НПМ)

Национални механизам за превенцију тортуре (у даљем тексту, НПМ) је у извештајном периоду уочио да је Министарство унутрашњих послова наставило са активностима у циљу унапређења у поступању према доведеним и задржаним лицима које се огледају, пре свега, у унапређењу материјалних услова смештаја у просторијама за задржавање и унапређењу евиденција о задржавању и остваривању основних права доведених и задржаних лица, а посебно евидентирања остваривања права доведених и задржаних лица на приступ браниоцу.

Управа за извршење кривичних санкција наставила је и у овом извештајном периоду да улаже у материјалне услове смештаја лица лишених слободе и повећање капацитета завода за извршење кривичних санкција. Такође, у заводима се спроводе специјализовани групни програми третмана, али је додатне напоре потребно усмерити на ангажовање довољног броја службеника третмана и унапређење третманског рада, чиме би се, између осталог, обезбедило остваривање сврхе извршења казне затвора и омогућио механизам напредовања у третману који би олакшао прелазак осуђених у повољније васпитне групе.

У области психијатрије уочена је потреба за предузимањем активности у циљу унапређења материјалних услова смештаја ради усклађивања са важећим стандардима и стварања позитивног терапијског окружења. Индивидуални планови лечења пацијената често нису индивидуализовани, не садрже терапијске и рехабилитационе активности које ће се спроводити према одређеном пацијенту, а за пацијенте није организовано довољно различитих модалитета психосоцијалних активности. И даље недостају континуиране специјалистичке едукације средњег медицинског кадра из области менталног здравља и рада са особама са менталним сметњама, што може утицати на квалитет здравствене заштите и психосоцијалне рехабилитације пацијената. Такође, недостају и посебне обуке здравствених радника за примену мере физичког спутавања пацијента. Евиденције о примени мере физичког спутавања лица са менталним сметњама су у појединим случајевима непотпуне и не пружају поуздане податке о учесталости њене примене, времену трајања и друге значајне податке.

У појединим установама социјалне заштите домског типа уочено је да се предузимају активности на унапређењу материјалних услова. Међутим, и даље је евидентан недостатак особља за рад са корисницима што неповољно може да утиче на квалитет пружања здравствених и психосоцијалних услуга. У великим установама социјалне

заштите на смештају се и даље налази велики број корисника на дуг период због тога што у заједници нису обезбеђени услови за њихов боравак. Такође, уочено је да постоји потреба за јачањем капацитета центара за социјални рад, као и унапређењем поступања центара за социјални рад у погледу пружања ефикасне старатељске заштите корисницима у установама. Најзад, ни у овом извештајном периоду није израђен нацрт подзаконског акта којим се уређује поступање установа у инцидентним ситуацијама.

У оквиру обављања надзора над поступком принудног удаљења странаца, НПМ констатује унапређења у припреми странаца за удаљење која се огледају у благовременом обавештавању странаца о предстојећем удаљењу и могућности да странци обавесте треће особе о предстојећем удаљењу, као и у вези са обезбеђивањем приступа правној помоћи странцима којима је одређен боравак у прихватилишту. Даље напоре потребно је усмерити на унапређење начина пружања здравствене заштите као и спровођење одговарајућих обука у циљу стварања предуслова да странци не буду изручени у земљу у којој постоји ризик да ће бити подвргнути извршењу смртне казне, мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, односно тамо где им прети озбиљно кршење права зајамчених Уставом.

ГРАЂАНСКА И ПОЛИТИЧКА ПРАВА

Заштитник грађана је примио одређени број притужби које су се односиле на остваривање бирачког права на парламентарним, покрајинским и локалним изборима у 65 градова и општина, укључујући изборе у Београду, који су одржани у децембру 2023. године. Притужбе нису биле у надлежности Заштитника грађана па су притужиоци поучени и посаветовани да се обрате надлежним органима.

Као и претходних година, и ове године грађани су се обраћали Заштитнику грађана због наплате пореза од стране Пореске управе Министарства финансија и локалних пореских администрација. Притужбе најчешће указују на то да грађани нису били упознати са обавезом плаћања пореза и доприноса, нису били упознати са износом дуговања или су због протока временског периода били у уверењу да су обавезе по том основу престале услед наступања застарелости утврђивања или наплате.

Законска обавеза Пореске управе и локалних пореских администрација је да се застарелост пореза и споредних пореских обавеза утврђују по службеној дужности. Пракса органа је другачија јер се престанак пореске обавезе услед застарелости наплате углавном утврђује на захтев пореских обвезника и то најчешће након обраћања грађана у поступку редовне наплате пореза или након обраћања грађана Заштитнику грађана.

Притужбе грађана на рад Пореске управе подношене су због задуживања пореских обвезника решењима иако није постојала обавеза задужења, а о постојању решења и задужењу притужиоци су били упознати када су решења постала правоснажна или када је Пореска управа започела поступак принудне наплате обавеза. Притужбе су се односиле и на вишемесечно недостављање жалбе другостепеном органу на одлучивање од стране првостепеног органа којем је жалба предата.

ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКА ПРАВА

На основу анализе примљених притужби у извештајном периоду у области заштите животне средине, може се извести закључак да грађани и даље највише указују на повреде права због загађења ваздуха, непријатних мириса и буке који настају услед обављања различитих привредних делатности, како угоститељске тако и других делатности, попут пољопривредних фарми у приградским насељима.

Такође, на основу појединачно вођених испитних поступака контроле правилности и законитости рада органа управе, Заштитник грађана је уочио да су поступајући инспекцијски органи у датим случајевима обустављали поступак инспекцијског надзора иако претходно није прецизно утврђено чињенично стање, односно није спроведено већ донето решење инспекције или инспекцијски органи нису предузели остале законске мере у циљу отклањања већ утврђених неправилности.

И две године након ступања на снагу новог Закона о заштити од буке у животној средини[26], ретке су јединице локалне самоуправе које су искористиле могућност да својом одлуком регулишу мере и услове звучне заштите и коришћења извора буке у угоститељским објектима, начин контроле нивоа буке из угоститељских објеката, као и да обезбеде услове како би комунални милиционари могли вршити мерење буке, те на тај начин омогућиле ефикаснији инспекцијски надзор у овој области. Одлуке о начину контроле нивоа буке из угоститељских објеката су за сада донете само за Београд, Ваљево, Крушевац и Пожаревац.[27]

У току извештајног периода усвојен је Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом[28] чији је циљ прописивање строжих услова за произвођаче отпада и операторе управљања отпадом. Међутим, како су предметне измене ступиле на снагу половином године, тек у наредном периоду се може дискутовати о стварним ефектима измена. За сада, и у области управљања отпадом следи да је за делотворнији инспекцијски надзор, који често подразумева поступање више инспекцијских органа према једном надзираном субјекту, неопходна сарадња свих поступајућих органа и спровођење заједничког надзора, а како би се несумњиво утврдило чињенично стање и испуњавање свих законских обавеза надзираног субјекта.

У овом извештајном периоду донета је нова Уредба о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом[29] којом се прописује да неизмирене обавезе претходног власника објекта не могу представљати сметњу новом власнику да закључи уговор о снабдевању и уговор о приступу систему. Заштитник грађана је годинама уназад указивао на потребу измене Уредбе о условима испоруке и снабдевања електричном енергијом[30] како би се новим власницима омогућило неометано закључење уговора о снабдевању електричном енергијом, док би наплату неизмирених потраживања енергетски субјект морао захтевати од лица које је дуг и начинило. Наиме, у случајевима промене власништва над некретнином, нови власници нису могли закључити уговор о снабдевању електричном енергијом док не измире сва ранија дуговања, односно да се прикључење објеката и закључење уговора о снабдевању електричном енергијом условљава исплатом дуга који су начинили ранији власници, чиме се нови власници без своје кривице стављају у неповољан положај.

У овом извештајном периоду забележен је пораст иначе великог броја притужби на рад Републичког геодетског завода и служби за катастар непокретности. Извештајни период обележиле су притужбе у којима је углавном указивано на неажурност у поступању по захтевима односно жалбама у управним поступцима. Већина препорука

[26] „Службени гласник РС“, број 96/21.
[27] „Службени лист града Београда“, број 4/22, „Службени гласник града Ваљева“, број 7/22, „Службени лист града Крушевца“, број 14/23, „Службени гласник града Пожаревца“, број 2/23.
[28] „Службени гласник РС“, број 35/13.
[29] „Службени гласник РС“, број 84/23.
[30] „Службени гласник РС“, бр. 63/13 и 91/18.

упућена је у вези са вишеструким прекорачењем рокова за доношење одлуке у другостепеном поступку.

Извештајни период обележиле су и извесне промене када је реч о нормативном оквиру рада Републичког геодетског завода и активностима на додатној дигитализацији рада ове организације.

У октобру 2023. године Народна скупштина Републике Србије усвојила је предлоге Закона о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру[31] као и Закона о изменама и допунама Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова[32]. У вези са тим, од 4. новембра 2023. године почела је примена одредаба закона које прописују да се захтеви катастру имају подносити искључиво преко професионалних корисника. Почетак примене ове законске одредбе пролонгиран је и након 31. децембра 2020. године услед пандемије заразне болести COVID-19. Учинци ове новине, у погледу поштовања кратких рокова у поступању по захтевима и ажурности у доношењу одлука, будући да је идеја да се преко е-шалтера подносе уредни захтеви са неопходним прилозима чију ће исправност проверавати професионални корисници, моћи ће да буду процењени тек након одређеног временског периода. Оно што је извесно већ сада јесте да ће овај начин подношења захтева значити додатно финансијско оптерећење грађана као странака у поступцима јер ће, поред републичких административних такси, предмет накнаде бити и услуге професионалних корисника (адвоката, геодетских организација). Такође, Заштитник грађана је мишљења да ће овакво решење додатно умањити доступност служби за катастар непокретности за комуникацију са грађанима, на шта је указивао и у претходним годишњим извештајима и позивао Републички геодетски завод да службе учини приступачнијим странкама.

Законом о изменама и допунама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју[33] уређена је примена система еАграр у области поступка за остваривање права на подстицаје у пољопривреди и руралном развоју, а чији је законодавни оквир постављен још Законом о изменама и допунама Закона о пољопривреди и руралном развоју[34] који је ступио на снагу 8. децембра 2021. године. Међутим, како је софтверско решење еАграр фактички успостављено тек у првој половини 2023. године, на основу примљених притужби грађана следи да је у току период прилагођавања како грађана тако и органа управе на нови вид подношења захтева и остваривања међусобне комуникације.

СОЦИЈАЛНА И КУЛТУРНА ПРАВА

И овај извештајни период у области радних односа обележио је недостатак социјалног дијалога са представницима запослених и послодаваца, неефикасно поступање инспекције рада услед недовољног број инспектора рада, а недовољно развијена сарадња органа надлежних за заштиту права по основу рада и социјалног осигурања додатно отежавају положај радника.

[31] Закон о државном премеру и катастру, „Службени гласник РС", бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 - одлука УС, 96/15, 47/17 - аутентично тумачење, 113/17 - др. закон, 27/18 - др. закон, 41/18 - др. закон, 9/20 - др. закон и 92/23.

[32] Закон о поступку уписа у катастар непокретности и катастар инфраструктуре, „Службени гласник РС", бр. 41/18, 95/18, 31/19, 15/20 и 92/23.

[33] „Службени гласник РС", број 35/23.

[34] „Службени гласник РС", број 114/21.

Недовољан број и неадекватна структура запослених, уз лоше услове рада, утичу на остваривање права из области социјалне заштите и угрожавају квалитет услуга социјалне заштите.

У притужбама грађани указују на то да често због неуплаћених доприноса од стране послодавца постају социјално угрожене категорије становништва јер не могу да остваре своја права из пензијско инвалидског осигурања. Заштитник грађана сматра да је потребно да Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања врши контролу рада Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту, Фонд ПИО) као и да предузме све потребне мере ради праћења поступања Фонда ПИО по препорукама Заштитника грађана. Фонд ПИО треба да настави да предузима активности у циљу побољшања рада, ажурнијег вођења матичне евиденције и ефикаснијег поступања по захтевима грађана за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања уз унапређивање међусобне сарадње филијала и ефикасније сарадње са иностраним фондовима. Делотворнија сарадња између Фонда ПИО, Пореске управе и инспекције рада у циљу размене података и усаглашавања рада и поступања, довела би до ефикаснијег и свеобухватнијег остваривања права грађана из пензијског и инвалидског осигурања.

КОСОВО И МЕТОХИЈА

Заштитник грађана и даље није у могућности да остварује своје надлежности на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија, на начин прописан Уставом и законом. Као национална институција за људска права, Заштитник грађана је упутио дописе на преко 100 адреса релевантних међународних организација и стручних мрежа чији је члан у којима је позвао на продубљивање дебате о остваривању људских права у постконфликтним друштвима и посебно инсистирао на пуном поштовању међународних уговора људских права, пре свега Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака Уједињених нација.

На неповољан положај притворених Срба на Косову и Метохији, Заштитник грађана је у јуну и јулу 2023. године посебно указао и Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову (УНМИК), Мисији Европске уније за владавину права на Косову (ЕУЛЕКС), Организацији за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) као и Међународном комитету Црвеног крста изразивши своју забринутост за статус притворених Срба на Косову и Метохији.

Почетком августа 2023. године, Заштитник грађана је иницирао састанак са шефицом Регионалне делегације Међународног комитета Црвеног крста као и регионалном координаторком ове независне хуманитарне организације на којем је изражена забринутост за положај притворених Срба на Косову и Метохији.

СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА

У извештајној години слобода изражавања у Републици Србији је уопштено широко заступљена кроз плурализам медија и бројне друштвене мреже на интернету. Међутим, као и годину дана раније новинари су били жртве вербалних и физичких напада. Надлежни органи поступали су у случајевима физичких и вербалних напада на новинаре.

Према подацима Удружења новинара Србије, број физичких напада на новинаре у 2023. години је повећан у односу на 2022. годину. Број вербалних напада и претњи је мањи, али је број притисака готово удвостручен. Удружење новинара Србије је забележило 111 случајева угрожавања права новинара, док најчешћи вид угрожавања

новинарских слобода представљају притисци којих је било готово двоструко више него у претходном извештајном периоду. Удружење новинара Србије је евидентирало претње смрћу, претње спаљивањем редакције, дојаве о постављеним бомбама, случајеве онемогућавања рада, увреде, нападе на имовину, СЛАП тужбе, итд. Виши суд у Београду осудио је новинара Милована Бркића у јулу 2023. године на казну од 14 месеци затвора због кривичног дела Позивање на насилну промену уставног уређења. Бркић је након доношења пресуде започео штрајк глађу после чега је пребачен у Специјалну затворску болницу у Бачванској улици у Београду, где је са њим разговарао заштитник грађана, мр Зоран Пашалић[35].

Независно удружење новинара Србије у 2023. години забележило је 183 напада на новинаре од чега 11 физичких напада, 46 вербалних претњи и 123 притиска[36]. Према подацима овог удружења, напади на новинаре су у порасту од 2013. године. Независно удружење новинара Србије објавило је да је на основу поднетих кривичних пријава током 2023. године у јавним тужилаштвима формирано 70 предмета у вези са догађајима на штету лица која обављају послове од јавног значаја у области информисања и да је у шест предмета донета осуђујућа пресуда[37].

Стална радна група за безбедност новинара, коју чине представници Републичког јавног тужилаштва, Министарства унутрашњих послова и шест новинарских удружења и асоцијација, објавила је извештај[38] о претњама и нападима на новинаре.

ЉУДСКА ПРАВА У МЕДИЈИМА

Медији су по питању људских права у извештајном периоду најчешће извештавали о заштити права детета и борби против вршњачког насиља, о борби против насиља над женама, као и о проблемима са којима су се у свакодневном животу суочавале старије жене на селу[39].

Велику пажњу медија заокупила је трагедија у београдској Основној школи „Владислав Рибникар“[40] од 3. маја 2023. године, у којој је ученик те школе убио осам ученика и чувара у школи. Само дан касније, 4. маја 2023. године медијски простор испунили су извештаји о новој трагедији која се десила у селима Дубона код Младеновца и Мало Орашје код Смедерева.

Остваривање политичких права грађана је била једна од тема којом су се медији посебно бавили с обзиром на то да су 17. децембра 2023. године одржани ванредни парламентарни, покрајински и локални избори у 65 општина и градова.

Као и неколико година уназад, једна од интересантних тема медијима је било остваривање економско-имовинских и социјалних права грађана.

Медији су бројним извештајима испратили сва дешавања поводом организовања Параде поноса 9. септембра 2023. године у Београду која је протекла без инцидената.

У фокусу медија било је угрожавање људских права Срба на Косову и Метохији, посебно оних који су ухапшени током протеста крајем маја 2023. године у Звечану, због чега је заштитник грађана мр Зоран Пашалић упутио дописе на адресе 106

[35] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7806-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-s-i-il-v-n-br-ic.
[36] Доступно на: https://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare.
[37] Доступно на: https://nuns.rs/rjt-statistika-napada-na-novinare-od-2016-do-kraja-oktobra-2023/.
[38] Доступно на 2023-izvestaj-o-radu-srg.pdf (mpanel.app)
[39] Доступно на: https://n1info.rs/vesti/pasalic-starije-zene-na-selu-ugrozene-i-nedovoljno-vidljive/.
[40] https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-25-10-19-19/7739-432

националних институција које се баве заштитом људских права и од Међународног комитета Црвеног крста затражио да ухапшене Србе заштити од даљег мучења, злостављања и тортуре.

СЛУЖБЕНА УПОТРЕБА СРПСКОГ ЈЕЗИКА И ЋИРИЛИЧКОГ ПИСМА

Заштитник грађана је у 2023. години примио одређени број притужби које указују на то да јавна предузећа не поступају у складу са законом и Уставом, односно да у службеним актима и приликом издавања рачуна, осим српског језика и ћириличког писма употребљавају, супротно закону, латинично писмо. У извештајном периоду Заштитник грађана је примио притужбе које се односе на кршење одредби Закона о употреби српског језика у јавном животу и заштити и очувању ћириличког писма[41]. У притужбама је наведено да Министарство културе не поступа по пријавама за спровођење инспекцијског надзора над радом јавних предузећа која не поштују обавезу коришћења српског језика и ћириличког писма у свом раду. Поступање по притужбама је у току. Као и претходних година грађани су се обраћали Заштитнику грађана исказујући незадовољство употребом латинице од стране пословних банака, што не спада у надлежност овог органа будући да Заштитник грађана није надлежан да контролише пословне банке које су приватне компаније нити банке имају обавезу службене употребе језика и писма.

[41] „Службени гласник РС“, број 89/21.

3. ОСНОВНИ СТАТИСТИЧКИ ПРЕГЛЕД

3.1. УКУПАН БРОЈ И КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ

У 2023. години Заштитнику грађана се обратило 14.984 грађана, од чега је контакт остварен са 8.885 грађана. На разговор је примљено 1.674 грађана, а број предмета примљених у рад износи 4.425 од чега је било 4.367 притужби и 58 поступака покренутих по сопственој иницијативи.

Табела 1 –Приказ обраћања грађана у 2023. години

	2023.	
Врста обраћања	**Број**	%
Контакти са грађанима	8.885	59,30%
Предмети	4.425	29,53%
Примљено грађана на разговор	1.674	11,17%
Укупно	**14.984**	**100%**

Табела 2 – Упоредни приказ обраћања грађана у 2023. и 2022. години

	2023.	**2022.**
Контакти са грађанима	8.885	8.595
Предмети	4.425	3.601
Примљено грађана на разговор	1.674	1.645
Укупно	**14.984**	**13.841**

Табела упоредног приказа обраћања грађана у 2023. и у 2022. години показује да је укупни број обраћања грађана Заштитнику грађана повећан за више од 8%, а број предмета за скоро 23% што представља потврду поверења и кредибилитета које овај независни државни орган ужива међу грађанима.

Табела 3 – Приказ разматраних предмета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**4.425**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	3.935	88,93%
Број предмета у раду из 2023. године	490	11,07%

Табела 4 – Приказ поступања по свим предметима у 2023. години

	2023.	**Из ранијих година**	**Укупно**
Број предмета	**4.425**	**1.168**	**5.593**
Број окончаних предмета	3.935	806	4.741 (84,77%)
Број предмета у раду	490	362	852

Табела 5 - Предмети[42] из 2023. разврстани по областима и ресорима

Области и ресори рада Заштитника грађана	број	проценат
1. Област економских и имовинских права	**1.732**	**39,14%**
1.1. Катастар непокретности	543	31,35%
1.2. Локална самоуправа	522	30,14%
1.3. Заштита потрошача	198	11,43%
1.4. Енергетика и рударство	142	8,20%
1.5. Грађевинарство и инфраструктура	128	7,39%
1.6. Реституција	50	2,89%
1.7. Заштита животне средине	41	2,37%
1.8. Пољопривреда	36	2,08%
1.9. Државна управа	27	1,55%
1.10. Саобраћај и саобраћајна инфраструктура	17	0,98%
1.11. Привреда	12	0,69%
1.12. Елементарне непогоде	10	0,58%
1.13. Експропријација	6	0,35%
2. Област грађанских и политичких права	**1.038**	**23,46%**
2.1. МУП - Полицијски послови	255	24,57%
2.2. Здравље	239	23,03%
2.3. Финансије	226	21,77%
2.4. Правда и правосуђе	170	16,37%
2.5. Правосудне професије	72	6,94%
2.6. МУП - Управни послови	32	3,08%
2.7. Одбрана	26	2,50%
2.8. МУП – Радни односи	9	0,87%
2.9. Избегла и расељена лица	5	0,48%
2.10. Спољни послови и дијаспора	4	0,39%
3. Област социјалних и културних права	**557**	**12,59%**
3.1. Рад и радни односи	168	30,16%
3.2. Пензијско осигурање	144	25,85%
3.3. Образовање, просвета и наука	117	21,00%
3.4. Социјална заштита	106	19,03%
3.5. Култура	9	1,62%
3.6. Српски језик и ћирилица	9	1,62%
3.7. Омладина и спорт	4	0,72%
4. Права детета	**513**	**11,59%**
5. Права лица лишених слободе	**242**	**5,47%**
6. Права особа са инвалидитетом и старијих	**153**	**3,46%**
7. Родна равноправност и права ЛГБТИ особа	**83**	**1,87%**

[42] Под предметом се подразумевају притужбе грађана и поступци покренути по сопственој иницијативи у појединој области/ресору.

8. Права припадника националних мањина	**34**	**0,77%**
9. Трговина људима	**4**	**0,09%**
10. Остало	**69**	**1,56%**
10.1. Независни органи и тела	59	85,50%
10.2. Послови безбедности	6	8,70%
10.3. Заштита узбуњивача	4	5,80%
Укупно	**4.425**	**100%**

Табела 6 - Исход поступања по окончаним предметима[43] из 2023. године

Исход	**Број**	%
1. Одбачене притужбе	**2.577**	**65,49%**
1.1. Неискоришћена правна средства	1.013	39,30%
1.2. Ненадлежност	786	30,50%
1.3. Неуредна притужба	589	22,86%
1.4. Анонимна притужба	66	2,56%
1.5. Неблаговременост	61	2,37%
1.6. Неовлашћени подносилац	44	1,71%
1.7. О основаности је већ одлучивано	18	0,70%
2. Неосноване притужбе	**473**	**12,02%**
3. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног контролног поступка	**389**	**9,89%**
4. Информисан и посаветован притужилац	**301**	**7,65%**
5. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из контролног поступка	**100**	**2,54%**
6. Повлачење притужбе услед одустанка	**43**	**1,09%**
7. Мишљење	**39**	**0,99%**
8. Смрт подносиоца притужбе	**7**	**0,18%**
9. Законодавна иницијатива	**6**	**0,15%**
Укупно	**3.935**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

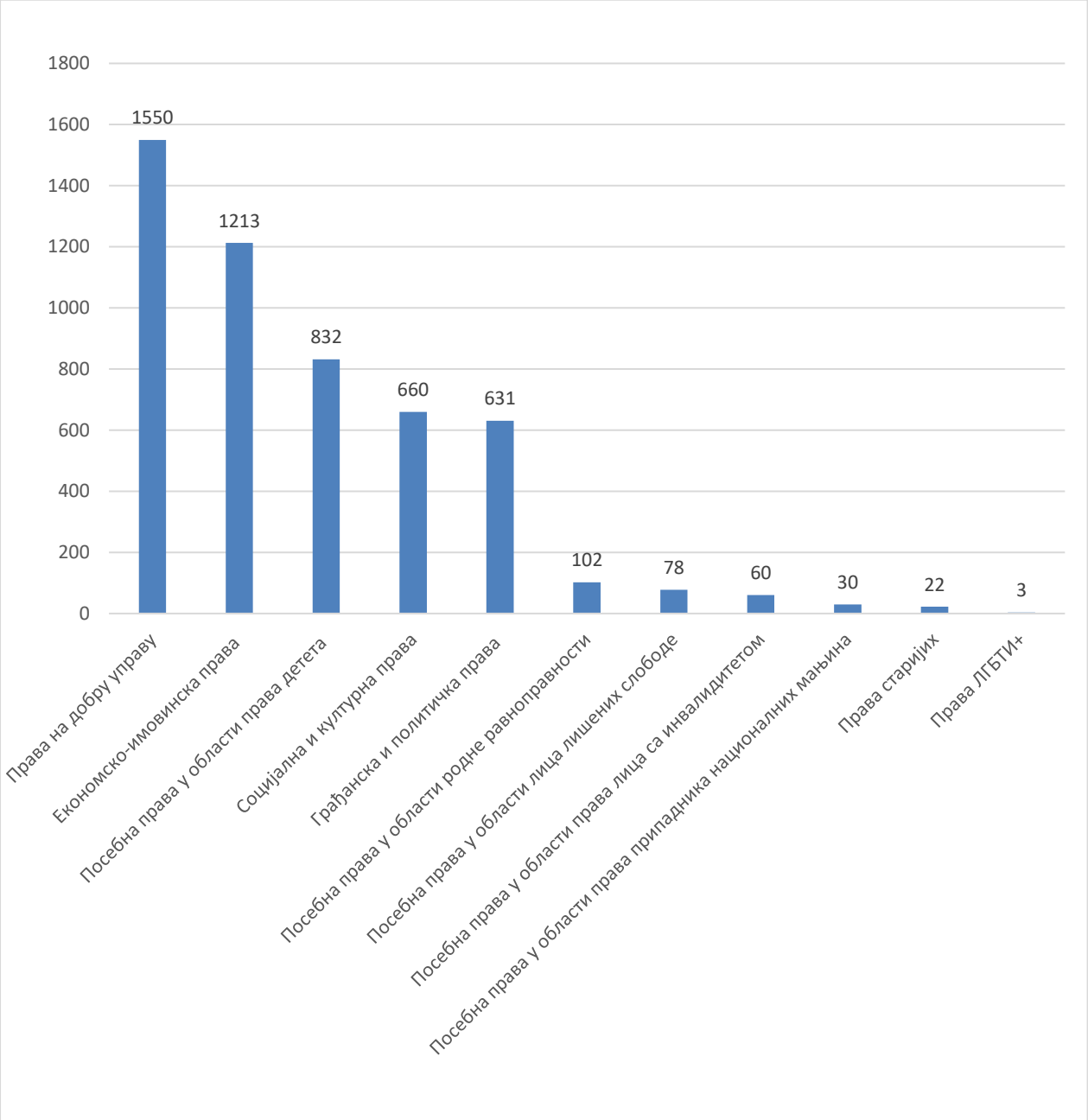
Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини саветодавно-правна помоћ коју Заштитник грађана пружа и онда када притужбу одбаци због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 69,80 % одбачених предмета (1.799). Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

[43] *Исто.*

КЛАСИФИКАЦИЈА ПРИТУЖБИ ПРЕМА ПОВРЕЂЕНИМ ПРАВИМА

Разматрањем 4.425 предмета у току 2023. године утврђено је укупно 5.181 повреде права, од чега се више од половине односи на повреде принципа добре управе и економско имовинска права грађана. То потврђује чињеницу да се принципи добре управе крше у свим органима управе пред којима грађани, а међу њима и они који припадају осетљивим групама, остварују своја права, што проблем повреде овог права чини још осетљивијим и тежим као и да су економско-имовинска права грађана посебно угрожена у извештајном периоду.

Графикон 1 – Број и класификација притужби према повређеним правима



3.2. ПРЕПОРУКЕ, МИШЉЕЊА И ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРЕПОРУКЕ

У току 2023. године Заштитник грађана је упутио укупно 831 препоруку органима управе, и то 372 у контролном поступку, а 459 у скраћеном контролном поступку. У функцији Националног механизма за превенцију тортуре Заштитник грађана је упутио 234 препоруке.

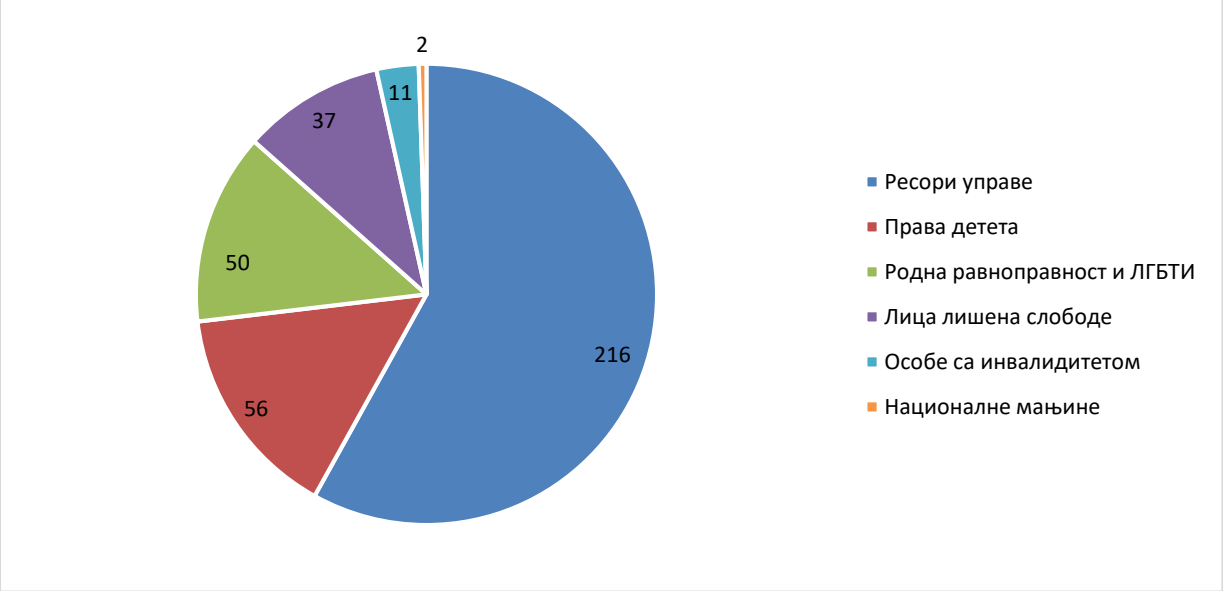
Табела 8 – Приказ броја упућених препорука у 2023. години

	2023.
Препоруке из контролног поступка	372
Препоруке из скраћеног поступка	459
Препоруке из превентивне функције (НПМ)	234

Препоруке из контролног поступка евидентирају се у зависности од области права на коју се односе, тј. да ли се односе на заштиту и унапређење права осетљивих група (лица лишених слободе, деце, особа са инвалидитетом, припадника националних мањина, област родне равноправности) или се односе на поштовање принципа добре управе.

Од укупног броја упућених препорука, највећи број (216) се односи на ресоре управе. У области права детета упућено је 56 препорука, у области родне равноправности и права ЛГБТИ особа 50 препорука, у области лица лишених слободе 37 препорука, у области права особа са инвалидитетом 11 препорука и у области права припадника националних мањиина две препоруке.

Графикон 2 – Преглед упућених препорука по ресорима



Табела 9 - Упоредни приказ упућених препорука у 2023. и 2022. години

	2023.	**2022.**
Препоруке из контролног поступка	372	344
Препоруке из скраћеног поступка	459	560
Препоруке из превентивне функције (НПМ)	234	205

У извештајном периоду повећан је број упућених препорука у контролном поступку за више од 8% у односу на претходни период што је и резултат пораста броја примљених притужби за 23% у 2023. години. Повећање броја препорука из контролног поступка одразило се и на мањи број препорука из скраћеног поступка.

Број препорука Заштитника грађана у функцији Националног механизма за превенцију тортуре повећан је за више од 14%.

Проценат поступања по препорукама из контролног поступка износи 78,20%, док су по препорукама из скраћеног поступка органи поступали у 100% случајева пошто су одмах по сазнању да је Заштитник грађана покренуо поступак контроле њиховог рада отклањали неправилности у свом раду. Поступање по препорукама Заштитника грађана у функцији Националног механизма за превенцију тортуре је чак 93,42%.

Табела 10 – Приказ поступања по препорукама у 2023. години

		Упућено	**% поступљених доспелих**
2023	Препоруке из контролног поступка	372	78,20%
	Препоруке из скраћеног поступка	459	100%
	Препоруке из превентивне функције (НПМ)	234	93,42%

Табела 11 – Упоредни приказ поступања по препорукама у 2023. и 2022. години

	2023.	2022.
Препоруке из контролног поступка	78,20%	63,09%
Препоруке из скраћеног поступка	100%	100%
Препоруке из превентивне функције (НПМ)	93,42%	88,46%

У 2023. години приметно је повећање процента поступања по препорукама Заштитника грађана из контролног поступка за 15%. Овај податак је охрабрујући и Заштитник грађана сматра да постоји простор за унапређење.

Такође, повећан је и проценат поступања по препорукама које је Заштитник грађана упутио у функцији Националног механизма за превенцију тортуре за скоро 5%, односно надлежни органи су поступили по великој већини препорука НПМ-а у извештајном периоду.

МИШЉЕЊА

Заштитник грађана је током 2023. године упутио органима јавне власти 26 мишљења и то:

Шеснаест (16) мишљења користећи законску одредбу да давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштите људских слобода и права:

- Мишљење упућено Архитектонском факултету Универзитета у Београду да предузме одговарајуће мере како би се обезбедило да све одлуке Изборног већа Факултета садрже образложење у складу са општим актима Универзитета и Факултета;
- Мишљење упућено Општини Косјерић и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре да преиспитају стварну надлежност за издавање грађевинске дозволе за изградњу интерне саобраћајнице за каменолом Градина;
- Мишљење упућено Служби за катастар непокретности града Ниша да, сходно начелима управног поступка и принципима добре управе, поново размотри поступање по захтеву притужиоца за доставу решења;
- Мишљење упућено Просветној инспекцији Министарства просвете да испита да ли образложење Одлуке Изборног већа Архитектонског факултета Универзитета у Београду садржи јасно наведене разлоге који су били одлучујући за доношење одлуке;
- Мишљење упућено Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде да предузме даље одговарајуће мере како би се мештанима села Злот омогућило несметано коришћење јавног појилишта које се налази на конкретној катастарској парцели;
- Мишљење упућено Министарству здравља и Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање да размотре измену члана 20. става 1. Правилника о медицинској рехабилитацији у стационарним здравственим установама

специјализованим за рехабилитацију у циљу продужења рока од 15 дана за наставак рехабилитације због акутног обољења или другог оправданог медицинског разлога;

- Мишљење упућено Граду Београду да изнађе начин како би мотивисао школе да издају фискултурне сале;
- Мишљење да институције система предузму све мере како би људима који се налазе у стању бескућништва била обезбеђена лична документа, здравствена и психолошка помоћ, смештај и друге ствари које су неопходне за живот достојан човека;
- Мишљење упућено Републичком геодетском заводу да размотри могућност да преко своје интернет странице поново обезбеди доступност основних података катастра непокретности и свим лицима која се налазе у иностранству;
- Мишљење упућено Покрајинском секретаријату за енергетику, грађевинарство и саобраћај и Републичком геодетском заводу да као надлежни другостепени органи испитају да ли у датом предмету озакоњења постоје недозвољене радње на основу којих су донета предметна решења, а у циљу евентуалног даљег поступања по основу службеног надзора сходно члану 253. став 1. тачка 5. Закона о општем управном поступку[44] који је био на снази у време одлучивања;
- Мишљење упућено Министарству здравља, Министарству финансија и Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да, у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог, унапреде положај незапослених особа тако што би им било омогућено да стекну право на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада;
- Мишљење упућено Министарству просвете да, у сарадњи са Министарством државне управе и локалне самоуправе, предложи измене и допуне одредби закона којима се уређује остваривање права ученика основних школа на бесплатан превоз;
- Мишљење упућено Републичком геодетском заводу да размотри основаност навода жалбе притужилаца изјављене против Решења Службе за катастар непокретности општине Кучево као и да, уколико оцени основаност, сам одлучи у датој управној ствари, сходно члану 171. став 2. Закона о општем управном поступку[45], а уважавајући већ изнете правне ставове Управног суда;
- Мишљење упућено Градској управи града Београда да планира и повећа фонд станова за социјално становање како би се обезбедило право на становање за сва лица која се налазе у стању стамбене потребе;
- Мишљење упућено општини Инђија ради успостављања услуге дневног боравка за децу и младе са сметњама у развоју која је предвиђена Одлуком о социјалној заштити општине Инђија из 2018. године;
- Мишљење упућено Министарству финансија ради разматрања могућности уважавања захтева родитеља за исплату новчане помоћи од 10.000 динара који су приликом подношења пријава погрешно унели неке од тражених података.

[44] „Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10.
[45] „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 - одлука УС.

Девет (9) мишљења на основу законске одредбе да у поступку припреме прописа даје мишљење Влади и Народној скупштини на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана:

- Мишљење на Предлог акционог плана за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2020. до 2024. године, у периоду од 2023. до 2024;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом;
- Мишљење на Предлог акционог плана за спровођење Програма о заштити менталног здравља у Републици Србији за период од 2023. до 2024. године;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања;
- Мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о дуалном образовању;
- Мишљење на Предлог стратегије активног и здравог старења у Републици Србији за период од 2024. до 2030. године;
- Мишљење на Нацрт закона о допунама Закона о заштити лица са менталним сметњама;
- Мишљење на Предлог извештаја о остваривању родне равноправности у Републици Србији за 2022. годину;
- Мишљење на Предлог акционог плана за 2024-2026. годину за спровођење Стратегије активног и здравог старења у Републици Србији за период од 2024. до 2030. године;

Заштитника грађана је током 2023. године у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре упутио једно мишљење (1) у складу са чланом 19. став 1. тачка (ц) Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака:

- Мишљење на текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о странцима.

ЗАКОНОДАВНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ

Своје право законодавне иницијативе Заштитник грађана користи под два кумулативно испуњена услова:

- Када је неопходно да се текст закона или предлога закона измени или допуни како би се осигурало потпуно и неометано остваривање права грађана гарантованих Уставом и другим законима, прописима и општим актима, као и ратификованим међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права;
- Када други овлашћени предлагач, надлежан за конкретну област (најчешће Влада), не користи своју законодавну иницијативу на начин на који се обезбеђује поштовање, остваривање, заштита и унапређење права грађана, а прети штета од одлагања.

Предлагање амандмана и закона Народној скупштини последњи је корак који Заштитник грађана предузима, по правилу тек када оцени да овлашћени предлагач „првог реда“ неће на основу иницијативе, препоруке или другог предлога Заштитника грађана предузети потребне кораке у корист права грађана.

Због тога се законодавна активност Заштитника грађана најчешће огледа у упућивању садржајних иницијатива органима државне управе, чији рад Заштитник грађана контролише, да припреме и предложе нормативне измене. Тек изузетно, Заштитник грађана се законодавним предлозима обраћа непосредно самој Народној скупштини.

Табела 12 - Врсте упућених законодавних иницијатива Заштитника грађана у 2023. години

Врста законодавне иницијативе	**број**
Упућивање амандмана надлежном одбору Народне скупштине као предлагачу[46]	/
Подношење амандмана Народној скупштини на предлог закона[47]	4
Предлагање закона Народној скупштини[48]	/
Иницијативе за доношење или измену закона и других прописа упућене Влади, Народној скупштини или ресорним министарствима	10
Предлог Уставном суду за оцену уставности и законитости	/
Укупно	**14**

Табела 13 – Исход поступања по законодавним иницијативама 2023. године

	број
Прихваћене законодавне иницијативе	/
Неприхваћене законодавне иницијативе	11
Иницијативе и даље у процедури	3
Укупно	**14**

[46] Члан 157. став 6. Пословника Народне скупштине.
[47] Члан 161. и 162. Пословника Народне скупштине.
[48] Члан 150. ст. 2. Пословника Народне скупштине.

4. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ПОСЕБНО УГРОЖЕНИХ ГРУПА

4.1. ПРАВА ДЕТЕТА

СТАТИСТИКА

У области права детета, Заштитник грађана је у 2023. години разматрао 513 предмета[49], од чега је било 489 притужби грађана и 24 поступака по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 11,59% укупно разматраних предмета у 2023. години. Од разматраних 513 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 420 предмета. У 2023. години окончан је рад и на 79 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана упутио је 56 препорука органима управе, од чега су 33 доспеле на извршење у извештајном периоду. Од тог броја, органи управе су поступили по 29 препорука односно 87,88%. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 14 – Приказ разматраних предмета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**513**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	420	81,87%
Број предмета у раду из 2023. године	93	18,13%

Табела 15 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	**Број доспелих препорука**	**Број препорука по којима је поступљено**	**% поступања**
56	**33**	**29**	**87,88 %**

Табела 16 - Упоредни приказ разматраних предмета и упућених препорука у 2023. и 2022. години

	2023.	**2022.**
Разматрани предмети	513	323
Упућене препоруке	56	16

Пораст броја разматраних предмета у области права детета за скоро 60% у извештајном периоду одразио се и на повећање броја упућених препорука за три и по пута.

[49] Под предметом се подразумевају поступци вођени по притужбама грађана и по сопственим иницијативама у појединој области/ресору.

Табела 17 – Исход поступања по окончаним предметима из 2023. године

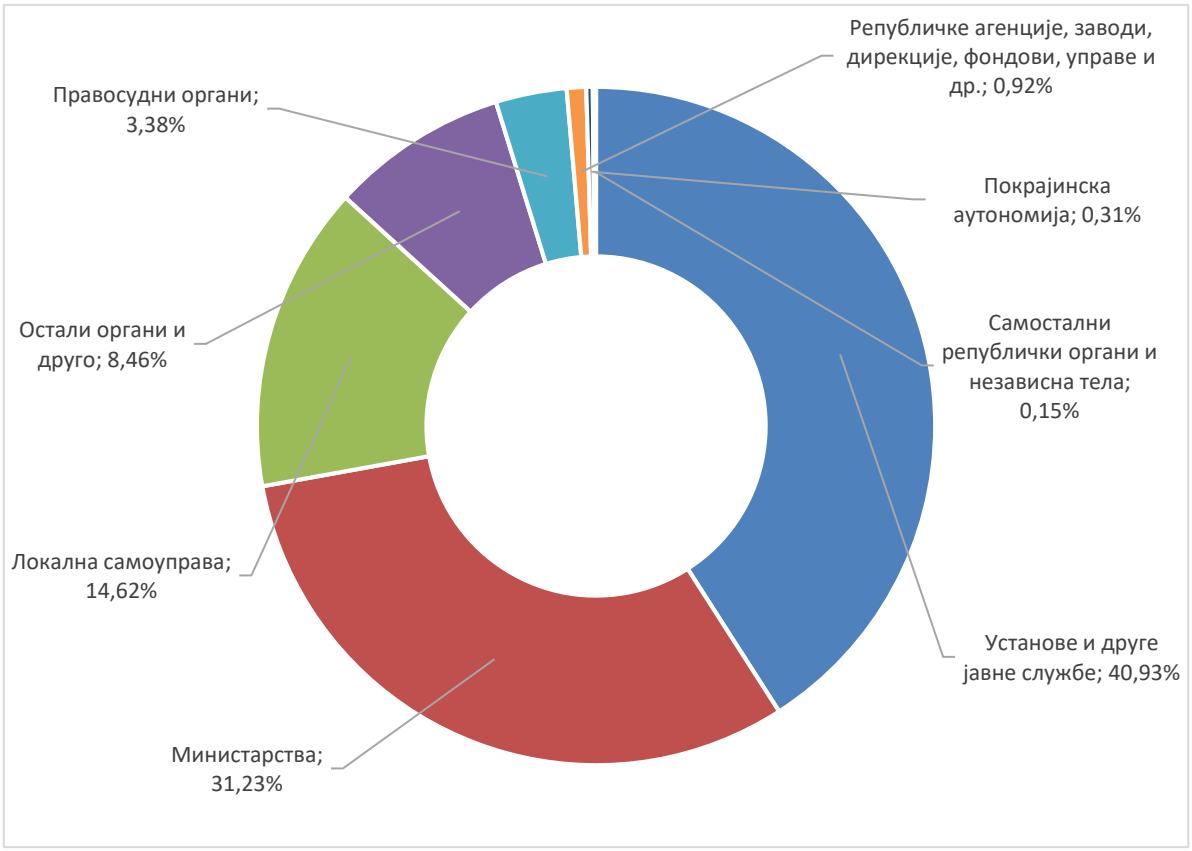
	број	проценат
1. Одбачене притужбе	**191**	**45,48%**
1.1. Неискоришћена правна средства	112	58,64%
1.2. Ненадлежност	35	18,32%
1.3. Неуредна притужба	22	11,52%
1.4. Неовлашћени подносилац	18	9,42%
1.5. Анонимна притужба	4	2,09%
2. Информисан и посаветован притужилац	**91**	**21,67%**
3. Неосноване притужбе	**59**	**14,05%**
4. Мишљење Заштитника грађана	**29**	**6,90%**
5. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка	**29**	**6,90%**
6. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	**12**	**2,86%**
7. Одустанак притужиоца	**9**	**2,14%**
Укупно	**420**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због надлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 76,96% одбачених предмета (147) у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области права детета у 513 предмета указано је на 980 повреда права чији се највећи део односи на право на поштовање најбољих интереса детета, право на заштиту од злостављања и занемаривања као и на помоћ породици у остваривању права детета на одговарајући животни стандард.

Графикон 3 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права детета



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Поступајући по пријави Заштитника грађана, који је на основу медијских навода покренуо поступак по сопственој иницијативи, Центар за заштиту жртава трговине људима је идентификовао петоро малолетне деце као жртве трговине људима у смислу експлоатације од стране родитеља.

У поступку покренутом по притужби мајке због ускраћивања контакта са дететом од стране бившег супруга, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са препоруком[50] органу старатељства и наложио директору Центра за социјални рад Ковин да предузме активности ради заштите права и најбољих интереса деце тако што ће размотрити да ли су се стекли услови за предузимање мера из надлежности органа старатељства у случајевима када родитељи злоупотребљавају родитељско право, чиме врше насиље над децом. У оваквим случајевима злоупотребе родитељског права и одуговлачења поступака, орган старатељства има обавезу да предузме мере ради заштите права и најбољих интереса детета и на тај начин га заштити од злоупотребе и насиља. Предузимањем мера од стране центра за социјални рад које предвиђа Породични закон, као што су изрицање мере корективног надзора, покретање поступка за лишење родитељског права или упућивање другог родитеља да овај поступак може да покрене, испуњава се не само законска обавеза центра, већ се ставља до знања родитељу који на овај начин крши права своје деце да ће надлежни органи предузети

[50] Број предмета 321-362/23.

све како би спречили злоупотребу и ово својеврсно насиље над децом. Центар за социјални рад Ковин је поступио по препоруци Заштитника грађана.

Након спроведеног испитног поступка покренутог по притужби мајке чије дете због неажурности органа старатељства месецима није имало извод из матичне књиге рођених, а самим тим ни здравствену књижицу ни осигурање, Заштитник грађана је утврдио да је неблаговременим поступањем Градског центра за социјални рад у Београду притужиља изгубила могућност да поднесе захтев за остваривање права на новчано давање породиљи за треће рођено дете коју даје град Београд у циљу подстицања рађања и подршке породици са децом, за које је рок био шест месеци од дана рођења детета. Такође, на овај начин притужиљи је онемогућено да одмах по рођену детета оствари право на накнаду зараде за време породиљског одсуства, које јој је гарантовано Законом о финансијској подршци породици са децом. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са препоруком[51] директору Градског центра за социјални рад да без одлагања оствари сарадњу са надлежним секретаријатом Градске управе Града Београда, а у циљу изналажења начина да притужиља оствари права на новчано давање породиљи за треће рођено дете и право на накнаду зараде за време породиљског одсуства. Такође, Заштитник грађана је препоручио директору центра да објективно утврди и оцени разлоге због којих су начињени пропусти у овом случају и у складу са утврђеним обезбеди убудуће благовремено, адекватно и у складу са законским роковима поступање стручних радника у одељењима Градског центра за социјални рад у свим случајевима у којима се ради о остваривању и заштити права детета, трудница и породиља. Градски центар за социјални рад у Београду још увек није поступио по препорукама Заштитника грађана.

У поступку покренутом по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду Градског центра за социјални рад у Београду јер није на одговарајући начин ценио информације које су указивале на могуће штетно родитељско понашање, које је у крајњем исходу довело до тешких последица по правилан раст и развој детета и угрозило његов живот. Иако су пропусти надлежног органа старатељства на штету права детета у конкретном случају неотклоњиви, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са препорукама[52] Градском центру за социјални рад у Београду, Министарству просвете, Секретаријату за образовање и дечју заштиту и Секретаријату за управу Градске управе града Београда, како се овакви и слични пропусти убудуће не би дешавали. Препорукама је затражено утврђивање одговорности за конкретно (не)поступање стручних радника Одељења Палилула и Одељења Звездара Градског центра за социјални рад у Београду, док је препорукама које су упућене надлежним државним органима у оквиру образовно-васпитног система и локалне самоуправе због пропуста у вођењу законом прописане евиденције о деци предшколског и школског узраста, указано на потребу измене важећих прописа у области образовања и васпитања и успостављања сарадње између надлежних органа. Градски центар за социјални рад у Београду је у целости поступио по препоруци, док Министарство просвете, Секретаријат за образовање и дечју заштиту и Секретаријат за управу Градске управе града Београда нису поступили по препоруци.

Након окончања поступка покренутог по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је у Извештају о случају са препорукама Центру за социјални рад Зајечар[53] указао органу старатељства да у будућим поступцима заштите од насиља у породици увек и без изузетка третира децу која присуствују породичном или партнерском насиљу над

[51] Број предмета 321-574/23.
[52] Број предмета 321-110/23.
[53] Број предмета 321-65/23.

родитељем, сиблингом или блиским чланом породице као жртве насиља, злостављања или занемаривања како би у истим или сличним случајевима обезбедио адекватну заштиту жртава породичног насиља. Центар за социјални рад у Зајечару поступио је у целости по препоруци.

Заштитник грађана је и у претходном периоду указивао надлежним органима на то да је дете увек жртва насиља у породици када присуствује породичном насиљу над чланом породице или блиском особом. Непрепознавање деце као жртава насиља у поступцима заштите од насиља у породици од стране полицијских службеника и стручних радника органа старатељства резултира изостанком процене ризика од насиља за дете, због чега оно најчешће није обухваћено индивидуалним плановима заштите, па самим тим изостаје предузимање мера усмерених на заштиту детета.

Поступајући по притужбама родитеља деце која похађају Предшколску установу „Влада Обрадовић-Камени“ из Пећинаца, Заштитник грађана је утврдио да предшколска установа није поштовала обавезу заштите најбољег интереса детета јер је онемогућила појединој деци даље коришћење услуга предшколског образовања и васпитања у складу са закљученим и важећим уговорима са родитељима. Такође, Заштитник грађана је утврдио да је приликом измене Правилника о упису деце и раду уписне комисије у Предшколској установи „Влада Обрадовић Камени“ од 11. марта 2022. године за радну 2022/2023. годину, предшколска установа повредила принцип добре управе о сразмерности и сврсисходности својих мера јер циљ и сврха измена Правилника нису били у сразмери са последицама по дотадашње остваривање права детета на предшколско васпитање и образовање и довеле су до неоснованог и неоправданог ограничавања остваривања овог права одређеној групи деце. Заштитник грађана је препоручио предшколској установи[54] да створи услове да деца, која су већ корисници услуга предшколске установе на основу важећих уговора, наставе остваривање права на предшколско васпитање и образовање без подношења новог захтева за упис у наредну годину, као и да измени Правилник о упису деце и раду уписне комисије у Установи ради усклађивања са одредбама Закона о основама система образовања и васпитања и Закона о предшколском васпитању и образовању. Предшколска установа „Влада Обрадовић Камени“ поступила је по препорукама Заштитника грађана.

Након спроведеног испитног поступка по сопственој иницијативи због постојања сумње на сексуално злостављање трогодишње девојчице, у Извештају о случају са препорукама[55] које је упутио Центру за социјални рад града Новог Сада и Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова, Заштитник грађана је затражио да се утврде разлози због којих су стручни радници начинили пропусте у раду, а који се састоје у неблаговременом и недовољном информисању парничног суда и недовољној примени прописаних стандарда стручног рада у вођењу случаја и да, у складу са утврђеним, буду предузете мере и спроведени одговарајући поступци у односу на запослене. Од директора Центра за социјални рад града Новог Сада затражено је да убудуће обезбеди благовремено и адекватно поступање стручних радника у свим случајевима у којима се ради о остваривању и заштити права детета и постави јасне приоритете у раду када је у питању достављање информација од значаја за судске поступке и достављање стручних мишљења по захтевима надлежних судова и тужилаштава. Покрајински секретаријат за социјалну

[54] Број предмета 321-384/22.
[55] Број предмета 321-241/22.

политику, демографију и равноправност полова и Центар за социјални рад у Новом Саду поступили су по препорукама Заштитника грађана.

Заштитнику грађана се обратило више родитеља чија деца похађају предшколске установе на територији града Београда са примедбама због доношења нове *Одлуке Града Београда о праву на накнаду дела трошкова боравка деце у предшколској установи чији је оснивач друго правно лице на територији Града Београда,* којом је предвиђено да се, уместо дотадашњих 100%, за дане одсуства детета признаје само 50% дневног износа. Заштитник грађана је указао родитељима на то да рефундација трошкова која је уређена овом одлуком представља могућност остваривања већег обима права од права утврђених Уставом и законом и у складу је са расположивим средствима за ове намене у буџету Града Београда.

Поступајући по притужби родитеља, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле рада Основне школе „Жарко Зрењанин" из Апатина, Центра за социјални рад Апатин, Министарства просвете и Дома здравља из Апатина. Извршен је непосредни надзор над радом школе, центра за социјални рад и Министарства просвете. Након датих усмених препорука Заштитника грађана, ОШ „Жарко Зрењанин" је изменила Правилник о полагању испита тако што је предвидела могућност онлајн полагања испита у оправданим случајевима. Након измене Правилника, школа је организовала за ученицу припрему и полагање разредног испита у кућним условима, односно онлајн. Након утврђивања свих чињеница, а посебно имајући у виду да је школа у току поступка омогућила остваривање права ученице на образовање у њеном најбољем интересу, Заштитник грађана је окончао испитне поступке покренуте према надлежним органима. Овакво поступање Основне школе „Жарко Зрењанин" представља пример добре праксе у раду установа образовања које у свим случајевима треба да воде рачуна о најбољем интересу ученика и да ученицима омогуће остваривање права на образовање.

Пример добре праксе у раду надлежних органа је и Општинска управа општине Прибој. Наиме, Заштитнику грађана се обратила мајка двоје деце наводећи да не може да изврши упис деце у матичну књигу рођених у општини Прибој јер отац деце није доступан органу управе ради давања сагласности за упис. Након покренутог поступка контроле од стране Заштитника грађана, Општинска управа општине Прибој је предузела је активности ради поступања у конкретном случају. Након што су утврђене све околности у вези са захтевом за упис двоје деце у матичну књигу рођених, посебно имајући у виду чињеницу да је отац деце у бекству ради избегавања кривичне одговорности и да се не зна где се налази, Општинска управа је констатовала да је у најбољем интересу деце да буду уписана у матичну књигу рођених, јер већ похађају школу у Прибоју те је упис деце и извршен. Након добијања ове информације, поступак Заштитника грађана је обустављен а начин рада ове општинске управе издваја се као пример како надлежни органи треба да воде рачуна о најбољем интересу детета у свим поступцима када се одлучује о њиховим правима.

Заштитнику грађана се обратио одређени број родитеља указујући на то да им није уплаћена новчана помоћ у износу од 10.000 динара која се исплаћује на основу Закона о Привременом регистру мајки и других лица којима се уплаћује новчана помоћ, а која је намењена ублажавању последица кризе изазване поремећајима на светском тржишту и једнократног подстицаја за побољшање материјалних услова лица на која се односе одредбе Закона. Након што је на основу навода Министарства финансија утврдио да пријаве нису евидентиране у Привременом регистру, односно да је дошло до грешке

приликом уписивања података у пријавама, Заштитник грађана је упутио мишљење[56] Министарству финансија наводећи да је потребно да овај орган размотри могућност уважавања захтева родитеља који су приликом подношења пријава погрешно унели неки од тражених података, али за које се на основу расположивих евиденција надлежних државних органа може несумњиво утврдити идентитет, уколико ови родитељи испуњавају услове за исплату новчане помоћи.

Поступајући по притужби мајке детета, Заштитник грађана је покренуо поступак контроле рада Градског центра за социјални рад у Београду. Након спроведеног поступка Заштитник грађана је утврдио неправилности и незаконитости у раду и упутио Извештај о случају са препорукама[57] за њихово отклањање. Наиме, Заштитник грађана је утврдио да поступање органа старатељства није било у најбољем интересу детета јер је надлежном суду у налазу и мишљењу предложио проширени модел виђања, иако није утврдио због чега дете показује отпор према контактима са оцем. Надаље, између два одељења Градског центра за социјални рад није остварена потребна сарадња јер по замолници није одговорено више месеци. У упућеним препорукама Заштитник грађана је предложио да је потребно да орган старатељства утврди околности појединачног случаја како би била обезбеђена пуна заштита права и најбољих интереса детета, да у случајевима када постоји несарадња родитеља која доводи до кршења права и угрожавања најбољих интереса детета размотри да ли су се стекли услови за предузимање мера из надлежности органа старатељства. Посебна препорука у овом случају односи се на поступање одељења по замолницама када је Заштитник грађана констатовао да Градски центар за социјални рад треба да обезбеди благовремено поступање и размену информација између надлежних одељења Градског центра за социјални рад, како би на тај начин била обезбеђена ефикасност рада органа старатељства и предупредило кашњење у достављању извештаја у судским поступцима, чиме се може избећи пролонгирање и дуго трајање судских поступака кривицом органа старатељства. Градски центар за социјални рад је поступио по препорукама те је донео и интерно упутство за поступање по замолницама које је упућено свим руководиоцима одељења Градског центра за социјални рад.

Међутим, након добијања информације да је интерно упутство у вези са поступањем по замолницама упућено одељењима Градског центра за социјални рад, Заштитник грађана је поступао у новим притужбама грађана и у њима утврдио да и даље постоји проблем у вези са поступањем одељења по замолницама у смислу неблаговременог предузимања активности из надлежности органа старатељства и неблаговременог достављања тражених информација. Због наведених пропуста, Заштитник грађана је поновио упућене препоруке[58] и указао Градском центру за социјални рад да је потребно да директор обезбеди да одељења без одлагања поступе по замолницама и доставе тражене податке другом одељењу, као и да објективно утврди и оцени разлоге због којих су пропусти начињени у конкретном случају и, у складу са утврђеним, предузме мере и спроведе одговарајуће поступке. Такође, Заштитник грађана је оценио да је потребно да директор убудуће обезбеди благовремено и адекватно поступање стручних радника у одељењима Градског центра за социјални рад у свим случајевима у којима се ради о остваривању и заштити права детета и постави јасне приоритете у раду када је у питању достављање информација од значаја за судске поступке и достављање стручних мишљења по захтевима надлежних судова те да се благовременим поступањем стручних радника по замолницама спречи пролонгирање

[56] Број предмета 321-511/23.
[57] Број предмета 321-613/20.
[58] Бројеви предмета 321-355/23 и 321-227/22.

ионако дугих судских поступака и самим тим обезбеде ефикасну заштиту права и најбољег интереса детета.

У два поступка покренута по притужбама родитеља, Заштитник грађана је утврдио да Градски центар за социјални рад у Београду у дужем периоду није поступао по више пута поновљеним налозима другостепеног органа да санкционише родитељска понашања којима се крше права и наноси штета развоју и интересима детета, односно да спроведе корективни надзор над вршењем родитељског права или покрене тужбу за лишење родитељског права, с обзиром на то да је утврђено да један од родитеља злоупотребљава родитељско право због противправног одузимања детета од родитеља, спречавања одржавања личних односа детета са другим родитељем и злостављања детета.

Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са препорукама[59] ради отклањања наведених, као и других системских пропуста у конкретним случајевима: да се дете изложено партнерском насиљу над мајком увек третира као жртва злостављања, односно насиља у породици; да се емоционално злостављање детета и ускраћивање права на другог родитеља не сме третирати као одвојен и неповезан проблем од партнерског насиља над мајком; да је обавеза органа старатељства да - у новом судском поступку који је покренуо родитељ који је вршио злостављање детета и злоупотребу родитељског права - обавести суд о свим сазнањима о томе, као и о историји партнерског насиља; као и да је обавеза хитног поступања у оваквим случајевима предузимање мера ради процене ризика и праћења стања и остваривања права детета те предлагање адекватних мера кажњавања родитеља и у извршним поступцима. Рок за поступање по овим препорукама још увек није истекао.

Поступајући по притужби родитеља ученика из села са територије општине Љубовија који основну школу похађају на територији друге општине, Заштитник грађана је утврдио да су ученици у овом случају доведени у неравноправан положај у погледу остваривања права на бесплатан превоз, иако није било неправилности у раду контролисаних органа локалне самоуправе који су поступили у складу са релевантним законским одредбама. У вези с тим, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са мишљењем[60] Министарству просвете да, у сарадњи са Министарством државне управе и локалне самоуправе, измени и допуни одредбе закона којима се уређује остваривање овог права, како би се обезбедио већи и праведнији обухват оних ученика који се суочавају са проблемом недоступности и неприступачности најближе основне школе.

Узимајући у обзир околности конкретног случаја као и податке из истраживања спроведеног 2018. године[61] да различити разлози утичу на недоступност и неприступачност основних школа, нарочито у руралним и неразвијеним областима, услед чега постоји и велика разноликост у начину на који јединице локалне самоуправе обезбеђују остваривање овог права ученицима, Заштитник грађана је у Мишљењу указао на то да је приликом измена и допуна релевантних законских одредби потребно предвидети и узети у обзир и друге објективне разлоге за недоступност и неприступачност основних школа за ученике, нарочито у руралним и неразвијеним областима, као што су саобраћајна неповезаност, лоша инфраструктура, недостатак јавног превоза, небезбедност пута од места пребивалишта ученика до најближе школе, итд. Такође, указано је на то да је потребно да се јединицама локалне самоуправе

[59] Бројеви предмета 321-247/22 и 321-131/21.
[60] Број предмета 321-106/23.
[61] Посебан извештај Заштитника грађана о услугама додатне подршке деци и ученицима у образовању, доступан на: https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/5927-in-luzivn-br-z-v-nj-uslug-d-d-n-p-drsh-d-ci-i-uc-nici-u-br-z-v-nju.

прецизира обавеза да средства и одговарајући начин за остваривање овог права ученика обезбеђују ради превазилажења разлога недоступности и неприступачности најближе основне школе, при чему безбедност ученика има приоритет над удаљеношћу школе од места пребивалишта ученика.

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је извршио контролу рада Секретаријата за образовање и дечју заштиту града Београда у вези са издавањем фискултурних сала у установама образовања. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са мишљењем[62] Секретаријату у којем је наведено да овај орган треба да обезбеди примену релевантних прописа у области издавања у закуп имовине у друштвеној својини као и да мотивише и охрабри школе да издају фискултурне сале тако што ће им омогућити да не буду на губитку због обавезе да уплате целокупан износ од издавања на рачун Градске управе града Београда. Секретаријат још увек није доставио информацију о активностима које је предузео у вези са упућеним Мишљењем Заштитника грађана.

У Мишљењу на Нацрт Закона о допунама Закона о заштити лица са менталним сметњама[63], Заштитник грађана је указао на начелне примедбе и аспекте у погледу којих је могуће унапредити одредбе Нацрта, али да је неопходно претходно изменити и допунити опште одредбе у чл. 12. Закона у складу са обавезама остваривања права детета садржаних у Конвенцији о правима детета Уједињених нација, то јесте права детета на највиши ниво здравствене и медицинске заштите и на рехабилитацију[64] и права да се свако дете лишено слободе одваја од одраслих[65]. У том циљу је неопходно претходно спровести нормативно уређење и обезбеђивање услова за оснивање одговарајуће психијатријске установе за децу односно посебног организационог дела психијатријске установе за децу затвореног типа, те уредити услове за дијагностиковање, лечење и третман у оваквим случајевима како би они били реализовани без угрожавања гарантованих права детета на највиши ниво здравствене и медицинске заштите и права на рехабилитацију и у складу са другим међународно прихваћеним правилима и стандардима о заштити малолетника лишених слободе, као и стандардима за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавање који се односе на присилни смештај у психијатријским установама и на малолетнике лишене слободе према кривичном законодавству.

Заштитник грађана је упутио Мишљење[66] на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о основама система образовања и васпитања ради унапређења предложених измена процедура и овлашћења запослених у установи образовања и васпитања у поступцима заштите од насиља, као и ради њихових усклађивања са другим прописима. Поводом предложене могућности у Нацрту закона да се забрањује рад школе у случају обуставе рада или штрајка организованог супротно закону, у Мишљењу је указано на то да из перспективе права и најбољих интереса детета и ученика, како обустава рада или штрајк организован супротно закону, тако и забрана рада школе из овог разлога имају подједнако штетан ефекат те да приликом предузимања овако рестриктивних мера законодавац треба да се води принципом

[62] Број предмета 315-374/23.
[63] Доступно на https://www.ombudsman.rs/%20index.php/2011-12-11-11-34-45/7855-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-d-pun-z-n-z-sh-i-i-lic-s-n-lni-s-nj.
[64] Члан 24. Конвенције о правима детета Уједињених нација.
[65] Члан 37. Конвенције о правима детета Уједињених нација.
[66] Број предмета 353-23/23.

неизазивања веће штете по интересе и права деце и ученика, те је законодавцу предложено да размотри друге мере уместо забране рада установе у овим случајевима.

У Мишљењу[67] на Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о дуалном образовању упућен је предлог да се измене и допуне одредбе Закона о дуалном образовању како би се прецизирале повреде на које се односе забране насиља прописане чл. 110-112. Закона о основама образовања и васпитања и прецизирао круг лица на која се односи ова забрана и овај закон ускладио са Законом о основама образовања и васпитања, као кровним законом који регулише доуниверзитетско образовање. У мишљењу је, такође, указано на потребу да деца и млади укључени у дуално образовање добију већу и бољу заштиту од ноћног рада него што је имају одрасли, имајући у виду да је дневно трајање учења кроз рад већ прилагођено радном времену послодаваца, уз ограничења прописана Законом о раду. Заштитник грађана је указао и на то да је у процену знања ученика, од које зависи висина износа који ће бити исплаћена ученику, потребно укључити и предметног наставника.

Посебан извештај Заштитника грађана и Панела младих саветника о насиљу у школама[68], који је представљен у децембру 2023. године, реализован је кроз пројекат „Борба против дискриминације и промоција различитости у Србији“, који је део заједничког програма Савета Европе и Европске уније „Horizontal Facility за Западни Балкан и Турску“. Изради посебног извештаја претходила је анкета коју се спровели чланови Панела младих саветника у својим школама, као и тродневна обука коју је током 2022. године спровео Заштитник грађана, а чији је циљ био да се чланови Панела младих упознају са појмом и облицима вршњачког насиља у школи и насиља над маргинализованим друштвеним групама (женама, припадницима ромске националне мањине, припадницима ЛГБТИ популације, особама са инвалидитетом и старијим особама). Један од циљева истраживања спроведеног током 2022. године био је поређење резултата овог и истраживања које је Заштитник грађана спровео 2011. године са члановима тадашњег Панела младих саветника, пре свега поређења података који се односе на учесталост и интензитет испољавања вршњачког насиља, као и информисаности ученика о превентивним активностима њихових школа ради спречавања насиља. Осим наведеног, у Посебном извештају су представљени подаци о искуствима и ставовима ученика и наставника у вези са испољавањем насиља у школском контексту према припадницима различитих осетљивих група (женама, припадницима ромске националне мањине, припадницима ЛГБТИ популације, особама са инвалидитетом и старијим особама), а изнети закључци ће омогућити процену и квалитет порука о уважавању различитости и ненасиљу који шаљу школе кроз васпитно-образовни процес.

Истраживање је показало да сваки десети ученик скоро свакодневно трпи насиље у школи, сваки пети је лично био изложен родно заснованом насиљу, док сваки десети признаје да се и сам насилнички понаша према вршњацима. Свака друга девојчица (41,9%) и сваки пети дечак (20,6%) суочили су се са родно неприкладним говором у школи, сваки пети ученик (20,5%) био је и лично изложен родно заснованом насиљу, док 35% ученика наводи да неретко чују од наставника увредљив родно заснован говор, као и увредљив речник о припадницима мањинских група, посебно о ромским ученицима, ЛГБТИ или особама са инвалидитетом и сметњама у развоју. Дечаци у већем проценту учествују у вршњачком насиљу и имају негативније

[67] Број предмета 353-23/23.
[68] Доступан на https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7910-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-silju-u-sh-l

ставове према Ромима, ЛГБТИ особама, старијим особама, али и према девојчицама, показује истраживање Заштитника грађана.

Ово истраживање је, нажалост, поновило и резултате које су пре десет година такође спровели чланови Панела: да је насиље међу вршњацима чест и препознатљив феномен у школском окружењу с обзиром на то да се сваки четврти ученик изјаснио да је насиље део школске свакодневице а да тек шест одсто ђака тврди да нису сведочили насиљу у својим школама; да око 3/4 ученика не зна да њихове школе имају тим за заштиту ученика од насиља, а још већи број ђака (око 9/10) не зна ко тај тим чини; да више од половине ученика у основним и средњим школама у Србији не зна за постојање програма превенције насиља и да у њима нису учествовали, за разлику од наставника који за те активности знају (око 80%).

Обележавајући Светски дан детета, Заштитник грађана је 14. новембра 2023. године у просторијама Дечјег културног центра у Београду организовао обуку за чланове Панела младих саветника у оквиру које је одржано предавање на тему инклузивног образовања, као и радионица „Луткарско-драмске игре у процесу инклузивног образовања“. Ангажоване предавачице су упознале чланове Панела младих саветника са појмом инклузије и инклузивног образовања, објасниле им улогу учитеља/наставника као и значај лутке и луткарско-драмске радионице у раду са децом у оквиру инклузивног процеса. Чланови Панела младих саветника су добили и смернице у вези са спровођењем анкета у својим школама чији резултати ће бити представљени у Посебном извештају Заштитника грађана о инклузији у школама у Републици Србији који ће бити објављен почетком 2024. године.

Поводом обележавања Међународног дана људских права, одржан је састанак Панела младих саветника Заштитника грађана у оквиру пројекта "Безбедно путовање - заштита деце од сексуалне експлоатације и злостављања", који спроводи Мрежа организација за децу Србије (МОДС) у сарадњи са Заштитником грађана и Привредном комором Србије, у циљу прикупљања мишљења, ставова и искустава деце и младих на тему заштите деце од сексуалне експлоатације и злостављања у секторима туризма и угоститељства. Учесници су дефинисали различите облике насиља којима деца и млади могу да буду изложени током школских екскурзија и других путовања, мапирали различите ситуације у којима може доћи до насиља и идентификовали групе деце и младих која су у посебном ризику (нпр. деца из ромске заједнице, деца из ЛГБТИ заједнице, деца са инвалидитетом, деца са сметњама у развоју, деца у стању социјалне потребе, итд.). На основу тога, учесници су припремили три сета препорука ради превенције и заштите од сексуалне експлоатације и злостављања на путовањима које би упутили вршњацима, школама као и привредним субјектима у сектору туризма. У складу са својим надлежностима, Заштитник грађана ће наведене препоруке деце и младих упутити надлежним органима.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ДЕТЕТА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** би требало да предузме активности у циљу израде и усвајања новог Националног плана акције за децу како би Република Србија добила јединствену политику заштите и унапређења права и најбољих интереса детета;

- **Влада** би требало да предузме активности у циљу измене и допуне Закона о спречавању насиља у породици којима треба прописати посебне одредбе о поступању у случају насиља према деци, укључујући и одредбе којима се прописује да је дете жртва насиља увек када је изложено породичном насиљу над чланом породице или блиском особом, као и успоставити јединствену евиденцију о случајевима насиља над децом;
- **Влада** би требало да предузме активности у циљу измене и допуне Закона о јавном реду и миру којима треба обезбедити да деца у уличној ситуацији не буду третирана као извршиоци прекршаја, већ као жртве насиља, злостављања и занемаривања;
- **Влада** би требало да предузме активности у циљу измене и допуне Породичног закона, Закона о спречавању насиља у породици и Кривичног законика у циљу обезбеђивања адекватније грађанскоправне и кривичноправне заштите деце од дечјих, раних и принудних бракова као облика насиља над децом, чиме би било извршено усклађивање прописа са кључним међународним уговорима које је потврдила Република Србија у области права детета и превенције насиља укључујући и сексуално и родно засновано насиље;
- **Влада** би требало да предузме активности у циљу измене и допуне постојећих прописа или доношење нових којима треба обезбедити нова права и мере подршке за родитеље тешко болесне деце и деце са сметњама у развоју и инвалидитетом којој је неопходна стална нега и помоћ;
- **Влада** би требало да предузме активности ради припреме и усвајања свеобухватних планова за сузбијање делинквенције и насиља међу децом и младима;
- **Министарства** у чијем су делокругу области бриге о породици и демографији, образовања и васпитања, омладине и спорта, здравља, правде, унутрашњих послова, социјалне заштите, културе, трговине, туризма и телекомуникација и саобраћаја, треба детаљније да разраде посебним протоколима поступке у оквиру својих надлежности, у складу са принципима и циљевима Општег протокола за заштиту деце од насиља, а у циљу остваривања ефикасне међусекторске и унутарсекторске сарадње;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** и **Министарство финансија** треба да обезбеде адекватан број запослених у центрима за социјални рад, као и центрима за породични смештај и усвојење, како би била омогућена пуна примена стандарда стручног рада и адекватно поступање центара у пуном обиму њихове надлежности у области социјалне заштите;
- **Министарство за бригу о породици и демографију** треба да осигура да центри за социјални рад у односу на родитеља за кога постоји сумња да злоупотребљава родитељско право, предузимају све расположиве мере у складу са најбољим интересом детета, а све у циљу заштите деце од евентуалног насиља, злостављања и занемаривања;
- **Министарство просвете** треба да обезбеди да највећа пажња у свакој установи образовања буде усмерена на континуирано, свеобухватно и системско планирање превентивних активности које су кључне у сузбијању насиља, а које би укључило и родитеље;
- **Министарство просвете** треба да обезбеди одговарајуће обуке за запослене у установама образовања из области заштите од насиља, злостављања и

занемаривања, ради бољег препознавања насиља и правилне примене постојећих прописа у заштити од насиља;

- **Министарство просвете** треба да осигура да установе васпитања и образовања пружају додатну подршку сваком детету са сметњама у развоју коме је она потребна, као и адекватан број ученика у одељењима и број деце у васпитнима групама, приступачност објеката и друге предуслове за пружање додатне подршке деци и ученицима у процесу васпитања и образовања, уз индивидуализовани приступ и уважавање потреба сваког детета и ученика;
- **Надлежни органи** треба да успоставе координисану сарадњу, обезбеде свеобухватну и системску превенцију насиља у коју би били укључени и родитељи и континуирану едукацију професионалаца у систему заштите од насиља, ради препознавања и благовременог реаговања у свим случајевима када постоји сумња да је дете жртва насиља;
- **Министарство за бригу о породици и демографију и Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова** треба да предузму мере како би се спречило пролонгирање дугих судских поступака због неефикасног и неблаговременог поступања стручних радника центара за социјални рад приликом достављања информација и стручних мишљења судовима;
- **Министарство финансија** треба да предузме активности како би право на новчану помоћ у износу од 10.000 динара добили родитељи који су приликом подношења пријава за остваривање права на новчану помоћ погрешно унели неки од тражених података, а за које се на основу расположивих евиденција надлежних државних органа може несумњиво утврдити идентитет, уколико ови родитељи испуњавају услове за исплату новчане помоћи предвиђене одредбом члана 3. Закона о Привременом регистру мајки и других лица којима се уплаћује новчана помоћ.

4.2. РОДНА РАВНОПРАВНОСТ И ПРАВА ЛГБТИ ОСОБА

СТАТИСТИКА

У области родне равноправности и права ЛГБТИ особа, Заштитник грађана је у 2023. години разматрао 83 предмета, од чега 71 притужбу грађана и 12 предмета по сопственој иницијативи. Предмети из ове области чине 1,87% укупно разматраних предмета у 2023. години. Од разматраних 83 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 77 предмета. У 2023. години окончан је рад и на 19 предмета из ранијих година.

Заштитник грађана је упутио 50 препорука органима од којих је 21 доспела на извршење у извештајном периоду. Од тог броја, органи управе су поступили по свим доспелим препорукама (100%). Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 18 – Приказ разматраних предмета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**83**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	77	92,77%
Број предмета у раду из 2023. године	6	7,23%

Табела 19 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	**Број доспелих препорука**	**Број препорука по којима је поступљено**	**% поступања**
50	21	21	100 %

Табела 20 – Упоредни приказ разматраних, окончаних предмета и упућених препорука у 2023. и 2022. години

	2023.	**2022.**
Разматрани предмети	83	80
% окончаних предмета	92,77%	78,75%
Упућене препоруке	50	19

Благи пораст броја примљених предмета, односно високи проценат окончаних предмета у 2023. години одразио се и на повећање броја упућених препорука у области родне равноправности и права ЛГБТИ особа за више од два и по пута.

Табела 21 – Исход поступања по окончаним предметима из 2023. године

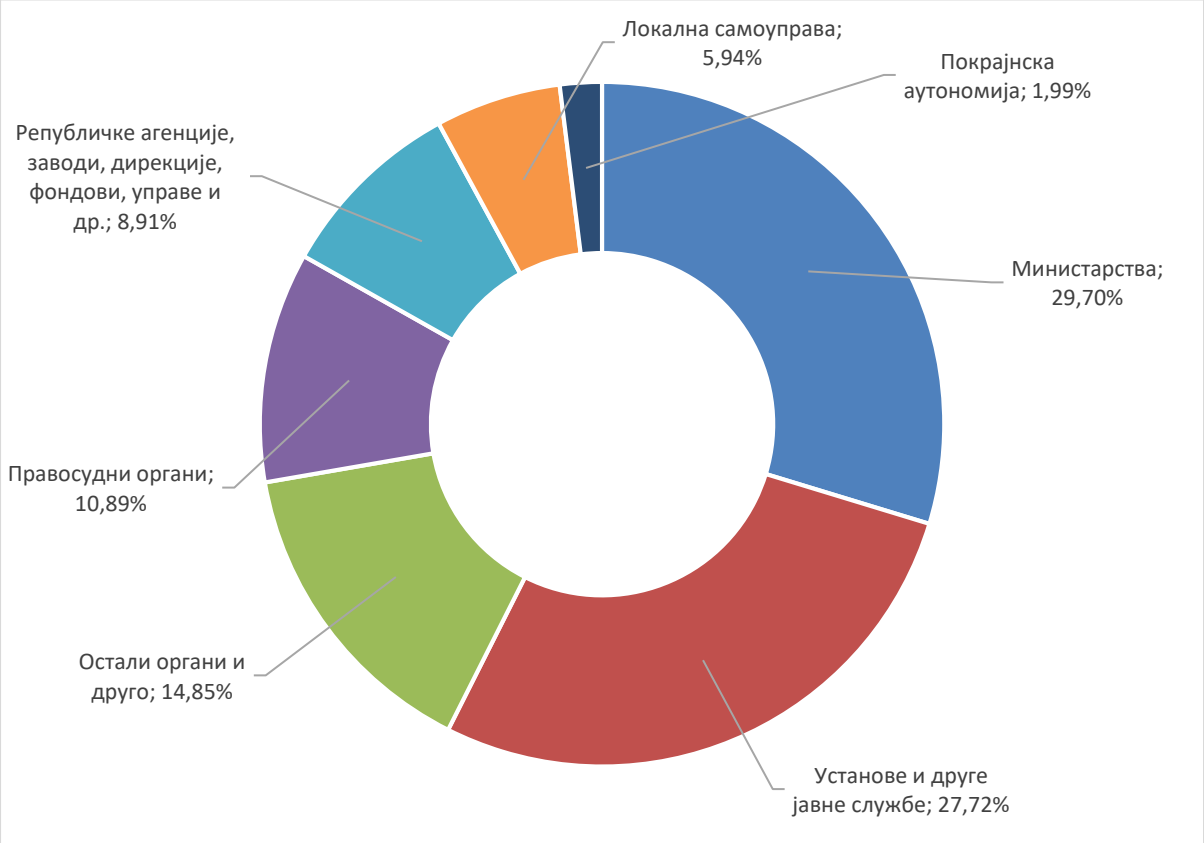
	број	**проценат**
1. Одбачене притужбе	**38**	**49,35%**
1.1. Неискоришћена правна средства	22	57,89%
1.2. Ненадлежност	12	31,58%
1.3. Неуредна притужба	3	7,89%
1.4. Неовлашћени подносилац	1	2,63%

2. Неосноване притужбе	**18**	**23,38%**
3. Информисан и посаветован притужилац	**9**	**11,69%**
4. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка	**6**	**7,79%**
5. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	**3**	**3,90%**
6. Одустанак притужиоца	**2**	**2,60%**
7. Предмет окончан препорукама из Посебног извештаја	**1**	**1,30%**
Укупно	**77**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 89,47 % одбачених предмета (34) у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области родне равноправности у 83 предмета указано је на 106 повреде права чији се добар део односи на породично насиље, права трудница и породиља и право на накнаду зараде за време одсуства због трудничког боловања, породиљског одсуства и неге детета, односно насиље над ЛГБТИ особама и правне последице прилагођавања пола.

Графикон 4 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области родне равноправности и права ЛГБТИ особа



Родна равноправност

У складу са Законом о родној равноправности, Заштитник грађана је упутио Мишљење са препоруком[69] Министарству здравља, Министарству финансија и Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог израде нацрте измена и допуна релевантних прописа из своје надлежности којима би се створио правни основ за обезбеђивање остваривања права на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада у кући (вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим члановима породице, као и рада на пољопривредном имању и др) незапосленим особама које нису здравствено осигуране по било ком другом основу. Након упућеног Мишљења, Министарство здравља је обавестило Заштитника грађана[70] да у току 2024. године планира израду нацрта измена и допуна Закона о здравственом осигурању.

Усвојеним изменама Закона о финансијској подршци породици са децом[71] поступљено је у складу са ранијим нормативним мишљењима и препорукама из редовних годишњих извештаја Заштитника грађана у којима је овај независни државни орган истицао да одредбе поменутог Закона којима је регулисана накнада осталих прихода по основу рођења и неге детета и посебне неге детета доводе у различит правни положај у истој правној и чињеничној ситуацији (трудноћа, порођај, нега и посебна нега детета) запослене жене и жене које се баве самосталном делатношћу, пољопривредном делатношћу, односно обављају повремене и привремене послове. У одредбама раније важећег Закона о финансијској подршци породици са децом, а супротно одредбама Закона о раду до сада није било омогућено предузетницама, пољопривредницама, пољопривредним осигураницама и женама које обављају повремене и привремене послове да остварују право на накнаду зараде у истом обиму и трајању од две године након рођења трећег детета, као и запослене жене. Заштитник грађана је претходно у свом нормативном Мишљењу[72] из марта 2023. године похвалио предложену измену.

Усвајањем Уредбе Владе Србије о ближим условима и начину остваривања права на новчана средства за учешће у куповини, односно куповину породично - стамбене зграде или стана по основу рођења детета[73] у марту 2023. године, фактички је уважено Мишљење[74] Заштитника грађана од 30. децембра 2022. године којим је предложена измена Уредбе о додели субвенција мајкама за куповину прве некретнине како би били прописани краћи рокови за одлучивање по захтевима и за пренос одобрених средстава на наменски рачун, као и потреба да се размотри могућност остваривања права по овој уредби оним грађанкама које то право нису остариле услед неразумевања прописане

[69] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7860-n-pl-c-ni-ucni-r-d-sn-v-z-s-v-riv-nj-pr-v-n-zdr-vs-v-n-sigur-nj.
[70] Акт бр: 000333942 2023 11900 003 000 000 001 од 14. новембра 2023. године.
[71] „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 50/18, 46/21 – одлука УС, 51/21 – одлука УС, 53/21 – одлука УС, 66/21, 130/21, 43/23 - одлука УС и 62/23.
[72] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7710-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-n-n-cr-z-n-iz-n-i-d-pun-z-n-fin-nsi-s-p-drshci-p-r-dici-s-d-c.
[73] „Службени гласник РС“, број 18/23.
[74] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7673-n-dl-zni-rg-ni-uv-zili-ishlj-nj-z-sh-i-ni-gr-d-n-pri-d-n-sh-nju-n-v-ur-db-subv-nci-i-z-up-vinu-s-n-p-sn-vu-r-d-nj-d.

процедуре. Доношењем нове Уредбе у је потпуности поступљено[75] у складу са поменутим Мишљењем.

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је водио испитне поступке у случајевима фемицида и породичног и партнерског насиља. У циљу унапређења рада органа у систему заштите од насиља у породици, превенције насиља и ефикасније заштите жртава, Заштитник грађана је надлежним органима упутио Извештај о случају с препорукама[76] ради унапређења функционисања и рада група за координацију и сарадњу, као и боље међусобне координације надлежних органа укључених у систем заштите жртава. У препорукама је указао и на потребу измене Закона о спречавању насиља у породици како би била обезбеђена примена закона и на малолетне учиниоце насиља у породици, као и у вези са препознавањем деце као жртава насиља и обукама поступајућих службеника о томе. Заштитник грађана је указао и на неопходност доношења новог Општег и посебних протокола за заштиту жена од насиља у породици и партнерским односима који ће бити усклађени са измењеним Законом о спречавању насиља у породици.

Заштитник грађана је водио испитни поступак поводом притужби које су указивале на проблем нехуманог третирања жена у српским породилиштима и третмана трудница приликом индукованог побачаја. Иако пропусти у раду Гинеколошко-акушерске клинике „Народни фронт“ нису утврђени, Заштитник грађана је става да случајеви негативних искустава приликом порођаја или процедуре индукованог побачаја у породилиштима које су грађанке износиле путем медија или социјалних мрежа, насупрот незнатном броју притужби пацијенткиња које су поднете ГАК „Народни фронт“ у периоду за који је Заштитник грађана тражио податке (2021. и 2022. година), а које се односе на проблем акушерског насиља, недвосмислено указују на могуће постојање проблема у области здравствене заштите жена као и недовољну информисаност пацијенткиња о својим правима и механизмима заштите које имају на располагању. У вези са тим, а у циљу унапређења права пацијенткиња Заштитник грађана упутио је Мишљење[77] Министарству здравља, Лекарској комори Србије и Комори медицинских сестара и здравствених техничара Србије[78].

---

[75] Прописано је да ће у овим случајевима комисија поновити поступак уколико подносиоци чији су захтеви одбијени, понове захтев за доделу субвенција у року од 30 дана од дана ступања на снагу нове уредбе. Такође, прописано је да комисија најкасније у року од 30 дана по пријему потребне документације одлучује о поднетом захтеву.

[76] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7681-n-dl-zni-rg-ni-pr-pus-ili-d-p-r-d-zr-vu-n-silj-sh-i-i-dv-g-dishnj-d-iz-vrshc, https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7808-p-sh-lic-p-r-bni-n-vi-pr-li-z-z-sh-i-u-z-n-d-p-r-dicn-g-n-silj, https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7796-p-sh-lic-p-zv-gr-d-n-d-pri-v-sv-u-vrs-u-n-silj, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7790-n-dl-zni-rg-ni-d-pr-dl-z-iz-n-i-d-pun-z-n-spr-c-v-nju-n-silj-u-p-r-dici-i-b-zb-d-pri-nu-z-n-i-n-l-l-n-ucini-c-n-silj-u-p-r-dici, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7923-pr-p-ru-z-z-sh-i-u-d-c-u-sluc-vi-p-r-dicn-g-n-silj, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7928-p-r-b-n-individu-lni-pl-n-p-drsh-z-sv-u-zr-vu-p-r-dicn-g-n-silj.

[77] Бројеви предмета 322-60/22 и 322-26/22.

[78] Заштитник грађана је у Мишљењу указао на потребу да Министарство здравља у сарадњи са другим релевантним органима и установама предузме радње у циљу преиспитивања постојећих гинеколошко – акушерских процедура које се примењују у свим породилиштима у Републици Србији и утврди да ли су оне у складу са општеприхваћеним стручним стандардима и етичким кодексима, а нарочито када је у питању процедура о спровођењу интервенције индукованог побачаја и да, уколико оцени потребним, предузме мере у циљу њиховог уподобљавања; да Министарство здравља предузме све мере и радње у

Поступајући по сопственој иницијативи, а на основу медијских објава да је медицинска сестра-инструментарка из Гинеколошко-акушерске клинике „Народни фронт“ на друштвеној мрежи уживо преносила порођај, Заштитник грађана је покренуо испитни поступак контроле законитости и правилности рада ове здравствене установе и Одељења за здравствену инспекцију Министарства здравља. Након покретања испитног поступка, в.д. директора клинике Гинеколошко-акушерске клинике „Народни фронт“ донео је решење о удаљењу инструментарке са рада, а уручено јој је и упозорење пред отказ уговора о раду. Министарство здравља је извршило ванредни инспекцијски надзор након којег је поднет захтев Прекршајном суду у Београду за покретање прекршајног поступка против запослене инструментарке због повреде права на приватност и поверљивост на основу Закона о правима пацијената[79].

Заштитник грађана је сачинио Посебан извештај о заступљености услуга социјалне и здравствене заштите за старије жене које живе на селу: доступност и садржај услуга помоћи у кући и кућног лечења са препорукама[80], који садржи резултате истраживања о остваривању социјалних и економских права старијих жена (старости 65 и више година) на селу, спроведеног у првој половини 2023. године и том приликом су прикупљени подаци о распрострањености и квалитету пружања услуга помоћи у кући и кућног лечења старијих жена на селу, као и другим питањима од значаја за остваривање социјалних и економских права. Извештај је представљен у Београду органима јавне власти на републичком, покрајинском и локалном нивоу, док је организацијама цивилног друштва извештај представљен на четири регионална округла стола у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу.

У сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Републици Србији Заштитник грађана је организовао округли сто „Борба против сексуалног узнемиравања у академској заједници“, са циљем да представници државних институција, академске заједнице, цивилног друштва и међународних организација покрену дијалог и формулишу препоруке које ће допринети ефикаснијим механизмима за проналажење одрживих решења како би се предупредило насиље у било ком појавном облику. Овоме је претходило упућивање Мишљења[81] и препоруке Заштитника грађана.

Права ЛГБТИ особа

Након спроведеног испитног поступка покренутог након сазнања да осуђени притвореник, који је ЛГБТИ особа, иако ХИВ позитиван не добија редовно прописану

циљу боље, јасније, транспарентније и правовремене информисаности пацијенткиња у свим породилиштима у Републици Србији о њиховим правима пре, за време боравка и након њиховог отпуста из здравствене установе као и о механизмима заштите њихових права; да Министарство здравља предузме мере из своје надлежности како би лекари и здравствени радници свих породилишта у Републици Србији у свом будућем раду поступали у складу са чл. 28. Закона о правима пацијената и обезбедили да сваки пацијент буде ослобођен бола и патње и да се предузимање мера обавља уз пуно поштовање личности пацијента. Такође препоручено је да Лекарска комора Србије у сарадњи са Комором медицинских сестара и здравствених техничара Србије, у циљу боље и ефикасније заштите права трудница и породиља као посебно осетљиве групе грађанки, спроводи континуиране обуке у циљу сензибилисања здравствених радника да на одговарајући начин поступају са пацијенткињама како би се спречио сваки вид неодговарајућег поступања.

[79] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7762-pr-rsh-ni-p-s-up-pr-iv-ins-ru-n-r-zb-g-pr-n-s-p-r-d-n-drush-v-ni-r-z.

[80] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7859/Poseban%20izvestaj%20Zastitnika%20gradjana.pdf

[81] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7506-un-pr-di-i-h-niz-spr-c-v-nj-i-z-sh-i-d-s-su-ln-g-uzn-ir-v-nj-n-f-ul-i.

антиретровиралну терапију и поред тога што коришћење ове терапије не би смело да се прекида, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама Казнено-поправном заводу у Нишу да у будућем раду свим лицима на извршењу казне затвора, мере притвора или мере безбедности, а која су заражена вирусом ХИВ, благовремено обезбеђује лекове неопходне као терапија за ту болест, као и да у том циљу поступа у складу са процедуром која је успостављена од стране Управе за извршење кривичних санкција[82]. Казнено-поправни завод у Нишу и Управа за извршење кривичних санкција су у потпуности поступили по препорукама Заштитника грађана и овај независни државни орган обавестили о новој процедури Специјалне затворске болнице за обезбеђивање терапије за лица лишена слободе инфицирана ХИВ-ом.

Према налазима истраживања Заштитника грађана о вршњачком насиљу у школама, стигматизација ЛГБТИ особа је присутна током периода школовања што чини основу за могуће касније испољавање аката насиља усмерених ка ЛГБТИ особама. Готово свако дете у Србији (87%) је у школи чуло да се међу ученицима за ЛГБТИ особе користе погрдне или увредљиве квалификације. Од укупног узорка ученика, готово половина (44,8%) је таквом речнику често изложена. Чак 41,5% ученика је и од својих наставника чуло увредљиве речи које се односе на ЛГБТИ особе, а њих 7,3% сматра да се то догађа често. Истовремено, око 10% наставника је чуло своје колеге да користе увредљив речник када помињу ЛГБТИ особе[83].

Уз подршку Амбасаде Канаде у Србији, Заштитник грађана и Асоцијација Дуга су у периоду од децембра 2022. године до марта 2023. године реализовали пројекат са циљем да омогуће ЛГБТИ особама и другим осетљивим друштвеним групама да имају користи од свеобухватног и инклузивног локалног стратешког оквира[84], у складу са препорукама националних и међународних тела за људска права. У оквиру пројекта су спроведене обуке[85] посвећене припреми, буџетирању и надзору над спровођењем локалних акционих планова, узимајући у обзир специфичне потребе ЛГБТИ особа и других осетљивих друштвених група, у којима су учествовале 63 особе, представнице и представници 24 јединице локалне самоуправе. Такође, пружана је менторска подршка јединицама локалне самоуправе у изради локалних акционих планова у области родне равноправности, социјалне заштите или младих, како би они били свеобухватни, реални и предвиђали мерљиве активности, чијим спровођењем ће се унапредити положај ЛГБТИ особа и других осетљивих друштвених група.

---

[82] У акту директора Управе за извршење кривичних санкција број 021-02-9/2016-05 од 31. маја 2016. године, који је упућен свим заводима за извршење кривичних санкција, наведено је да се сва лица која су заражена вирусом хумане имунодефицијенције (ХИВ) и налазе се на извршењу казне затвора, мере притвора или мере безбедности, иницијално упућују Специјалну затворску болницу у Београду ради прегледа на Инфективној клиници Клиничког центра Србије, благовременог одређивања потребне терапије и обезбеђивања одговарајућег лека, као и ради продужетка терапије.

[83] Више информација доступно у Посебном извештају на линку https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7910-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-silju-u-sh-l

[84] Ова обука представља, између осталог, још један корак у реализацији од 2017. године више пута поновљене препоруке Заштитника грађана органима јединица локалне самоуправе да у локалне акционе планове експлицитно укључе ЛГБТИ особе и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа, као и да за те активности издвоје одговарајућа буџетска средства, како би се на овај начин и ЛГБТИ особама омогућило да остварују своја Уставом и законима гарантована права и у својој локалној заједници. У овом процесу је представљен Инструмент за укључивање принципа да нико не буде изостављен у законска и стратешка документа Републике Србије, који је израђен, у складу са Агендом УН 2020-2030.

[85] Одржане су три обуке - Шапцу, Нишу и Новом Саду.

Делегација Европске комисије против расизма и нетолеранције Савета Европе (ECRI) је обавила званичну посету Републици Србији у оквиру шестог циклуса мониторинга. Том приликом, заштитник грађана мр Зоран Пашалић и заменица заштитника грађана за права детета и родну равноправност састали су се са представницима ECRI–ја са којима су разговарали о инклузивном образовању, говору мржње и насиљу мотивисаном мржњом.

ПРЕДЛОЗИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РОДНЕ РАВНОПРАВНОСТИ И ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ЛГБТИ ОСОБА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** би требало да предузме активности ради усвајања Акционог плана за спровођење Националне стратегије за спречавање и сузбијање насиља у породици и партнерским односима[86];
- **Влада** би требало да предузме активности ради измена и допуна Кривичног законика у циљу усклађивања са Истанбулском конвенцијом;
- **Влада** би требало да предузме активности ради измена и допуна Кривичног законика којима ће се у свим кривичним делима, чији је циљ кажњавање и спречавање расизма и нетолеранције, инкриминисати радња извршења ових кривичних дела и на основу сексуалне оријентације и родног идентитета;
- **Влада** би требало да предузме активности ради измена и допуна Породичног закона[87] укључујући промену дефиниције насиља у породици, прописивање нових мера заштите жртава насиља у породици, као што су издавање налога за укључивање у психосоцијални третман или специјализовани програм починиоца насиља у породици и издавање налога за лечење од алкохолизма и наркоманије;
- **Влада** би требало да предузме активности ради измена и допуна Закона о спречавању насиља у породици[88] како би била обезбеђена његова примена и на малолетне учиниоце насиља у породици у односу на одредбе којима је прописана обавеза вршења процене ризика, разматрања оваквих случајева на групама за координацију и сарадњу и израде индивидуалних планова заштите и подршке жртви;
- **Влада** би требало да предузме активности ради измена релевантних закона који би прописали посебне мере према осуђеницима за кривична дела против полне слободе и у случајевима када су извршена према пунолетним лицима након истека казне и окончања њиховог боравка у казнено-поправним заводима, а у циљу спречавања да поново изврше ова дела;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде мере превенције породичног насиља и мрежу услуга за жртве, укључујући доступну и квалитетну бесплатну правну помоћ за све жртве, приступачност услуга здравствене заштите, унапређивање и побољшање услуга у заједници, услуга специјализоване подршке за жене жртве, децу жртве и сведоке насиља у породици, особе са физичким, сензорним, менталним и

[86] Доступно на: https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php.
[87] „Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15.
[88] „Службени гласник РС“, број 94/16.

психичким инвалидитетом и старије особе и њихово ефикасно спровођење у пракси;

- **Влада, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе** треба да обезбеде потпуно остваривање права ЛГБТИ особа као и спровођење мера и активности посвећених подизању свести јавности о неопходности поштовања права ЛГБТИ особа;
- **Министарство здравља, Министарство финансија, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања у сарадњи са Министарством за људска и мањинска права и друштвени дијалог** и **другим надлежним органима** треба да обезбеде остваривање права на здравствено осигурање по основу неплаћеног рада у кући[89];
- **Министарство здравља** треба да, у сарадњи са другим надлежним органима и организацијама, обезбеди спровођење програма депатологизације транс идентитета у складу са ревизијом Међународне класификације болести (МКБ 11) Светске здравствене организације којом је трансродни идентитет уклоњен са листе менталних обољења;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да предложи допуну Закона о полицији којом ће бити уведена изричита забрана дискриминације на основу сексуалне оријентације и да обезбеди обуке за запослене у полицији у циљу сензибилизације према ЛГБТИ особама, препознавања злочина из мржње, између осталог, на основу сексуалне оријентације и родног идентитета и адекватног реаговања у циљу спречавања секундарне виктимизације ЛГБТИ особа и идентификовања нападача на ове особе;
- **Министарство просвете** треба да обезбеди обуке за запослене у образовно васпитним установама у циљу сензибилизације према ЛГБТИ особама;
- **Органи јединица локалне самоуправе** треба да у локалне акционе планове укључе све осетљиве групе на територији јединице локалне самоуправе, укључујући ЛГБТИ особе и старије жене из сеоских средина, и пропишу мере за унапређивање положаја ових особа као и да за те активности одвоје одговарајућа буџетска средства.

[89] У кући (вођење домаћинства, старање о подизању деце, старање о осталим члановима породице), као и рада на пољопривредном имању и др.

4.3. ПРАВА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И ПРАВА СТАРИЈИХ

СТАТИСТИКА

У области права особа са инвалидитетом и старијих, Заштитник грађана је у 2023. години разматрао 153 предмета, од чега 150 притужби грађана и три предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 153 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 100 предмета. У 2023. години окончан је рад и на 15 предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине 3,46% укупно разматраних предмета у 2023. години.

Заштитник грађана је упутио 11 препорука органима управе од којих је девет доспело на извршење у извештајном периоду. Органи управе поступили су по свим доспелим препорукама (100%). Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 22 – Приказ разматраних премета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**153**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	100	65,36%
Број предмета у раду из 2023. године	53	34,64%

Табела 23 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	**Број доспелих препорука**	**Број препорука по којима је поступљено**	**% поступања**
11	**9**	**9**	**100%**

Табела 24 – Упоредни приказ разматраних предмета и упућених препорука

	2023.	**2022.**
Разматрани предмети	153	115
Број упућених препорука	11	8

Повећање броја примљених предмета у области права особа са инвалидитетом и права старијих особа за 33% одразило се на повећање броја упућених препорука за више од 37%.

Табела 25 – Исход поступања по окончаним предметима из 2023. године

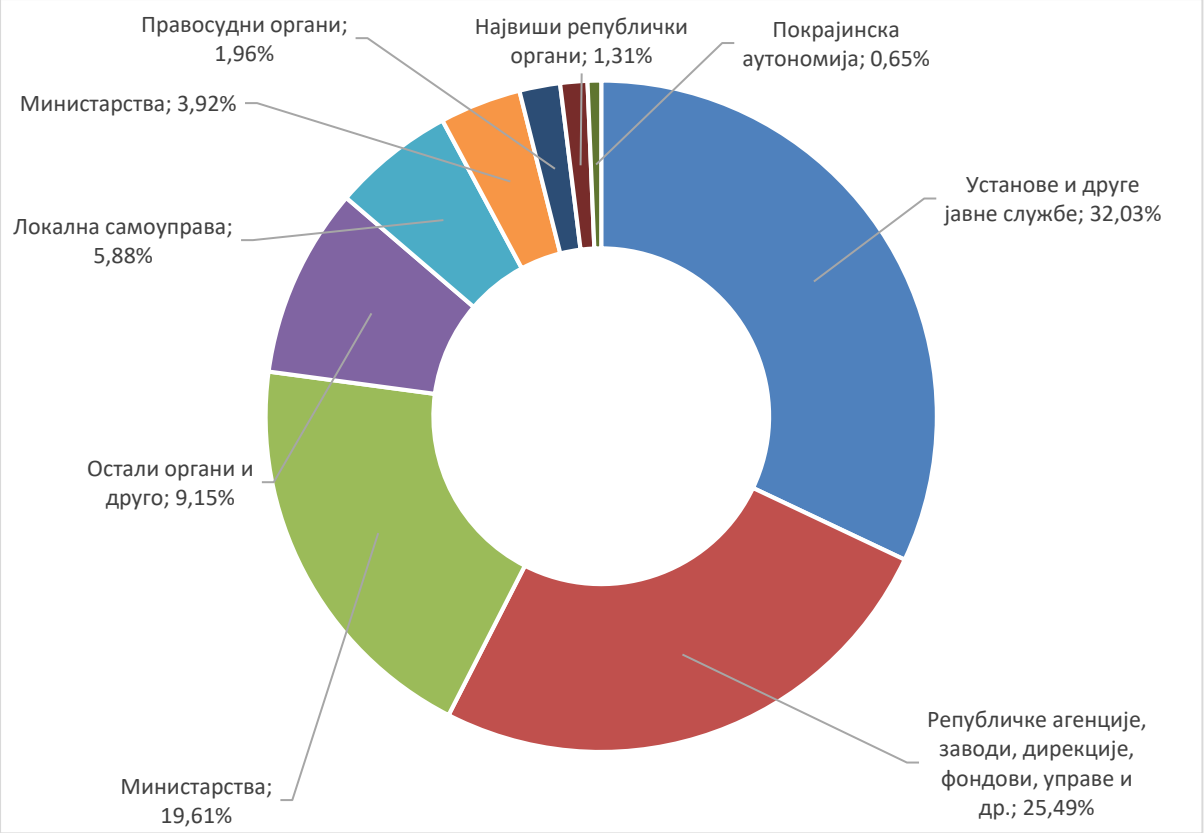
	број	**проценат**
1. Одбачене притужбе	**52**	**52,00%**
1.1. Неискоришћена правна средства	30	57,69%
1.2. Ненадлежност	9	17,31%
1.3. Неуредна притужба	8	15,38%
1.4. Неовлашћени подносилац	3	5,77%
1.5. Неблаговременост	1	1,92%

1.6. Анонимна притужба	1	1,92%
2. Неосноване притужбе	**19**	**19,00%**
3. Предмети окончани препорукама из скраћеног поступка	**11**	**11,00%**
4. Информисан и посаветован притужилац	**8**	**8,00%**
5. Одустанак притужиоца	**5**	**5,00%**
6. Предмети окончани препорукама из контролног поступка	**3**	**3,00%**
7. Обустава услед смрти притужиоца	**2**	**2,00%**
Укупно	**100**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због тога што ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 75% одбачених предмета (39) у овој области. Заштитник грађана у овим случајевима притужиоца упућује на надлежни орган или га посаветује о расположивим правним средствима.

У области права особа са инвалидитетом и права старијих у 153 предмета указано је на 170 повреда права, чији се највећи део односи на право на инвалидску пензију, дискриминацију на основу инвалидитета и право на једнаку доступност услуга и повреде права старијих, односно права старијих у установама социјалне и здравствене заштите, право на заштиту од насиља и злостављања старијих и право на посебну здравствену заштиту старијих.

Графикон 5 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права особа са инвалидитетом и старијих



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права особа са инвалидитетом

Након што је утврдио да се Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити[90] који је ступио на снагу 31. децембра 2021. године не примењује у пуној мери[91], Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама[92] Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да, у сарадњи са Министарством за бригу о породици и демографију и са другим надлежним државним органима омогући потпуну примену овог закона, као и да изради подзаконски акта за његову примену пошто је одавно истекао законом прописани рок за његово усвајање.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања није поступило у складу са Мишљењем Заштитника грађана[93] од 27. децембра 2022. године у којем је указано на потребу да буду разматрани сви захтеви који пристигну у року одређеном у Јавном позиву ради упућивања војних инвалида, цивилних инвалида рата и корисника породичне инвалиднине на бањско-климатски опоравак, како би на опоравак били упућени они корисници који добију највише бодова према критеријумима утврђеним

[90] „Службени гласник РС“, број 126/21.

[91] Чланом 15. став 2. овог Закона је прописано да пунолетни корисник без обзира на степен пословне способности, односно законски заступник малолетног корисника, има право да изјаву о пристанку на смештај измени или повуче у било ком тренутку слободно израженом личном вољом. Чланом 18. став 1. поменутог Закона је прописано да коришћење услуге смештаја кориснику престаје одлуком надлежног центра за социјални рад, односно пружаоца услуге, а ставом 2. тачком 3. истог члана да надлежни центар за социјални рад, односно пружалац услуге, доноси одлуку о престанку коришћења услуге смештаја на захтев корисника без обзира на степен пословне способности, односно законског заступника малолетног корисника и повлачењем информисаног пристанка на смештај.

[92] Број предмета 324-132/22.

[93] Број предмета 323-294/22.

у Јавном позиву. Наиме, у новом поступку вођеном на основу притужбе грађанина, Заштитник грађана је утврдио да је Јавни позив за упућивање на бањско-климатски опоравак био отворен од 27. априла 2023. године до 29. маја 2023. године, а да Комисија за упућивање на бањско-климатски опоравак, иако је заседала 8. јуна 2023. године, ни ове године није разматрала све захтеве који су пристигли у року него само оне који су пристигли до 28. априла 2023. године[94]. До краја извештајног периода поступак је био у току.

У Мишљењу на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом[95] од 3. марта 2023. године, Заштитник грађана је поново указао на то да би овај документ требало допунити одредбама којима се у листу права на финансијску подршку породици са децом која гарантује овај закон уводе два нова права на основу услова који би такође били прописани овим законом: право на накнаду незапосленом родитељу који негује дете којем је неопходна стална нега и помоћ и право на накнаду зараде једном од родитеља који је стекао право да ради са скраћеним радним временом ради неге детета старијег од пет година коме је неопходна стална нега и помоћ. У циљу подршке родитељству особа са инвалидитетом и њиховој деци, а посебно женама са инвалидитетом, Заштитник грађана је у наведеном Мишљењу[96], такође, предложио да се пропише право на накнаду боравка у предшколској установи за децу родитеља са инвалидитетом.

На основу притужби грађана по којима је поступао, Заштитник грађана констатује да је још увек присутан проблем у вези са остваривањем права на инвалидску пензију. Наиме, неретко долази до колизије Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и Закона о пензијском и инвалидском осигурању када се примењују на исту чињеничну ситуацију односно на радну способност грађанина. Дешава се да у поступку процене радне способности која се врши пред Националном службом за запошљавање[97] орган вештачења утврди да грађанин има 3. степен тешкоћа и препрека у раду на основу којег има статус особе са инвалидитетом која се не може запослити нити одржати запослење ни под општим, ни под посебним условима, а да орган вештачења Фонда ПИО[98], приликом вештачења у поступку по захтеву тог грађанина за остваривање права на инвалидску пензију утврди да он нема потпуни губитак радне способности. Тиме се ствара компромитујућа правна ситуација да два органа, на основу истог чињеничног стања, доносе супротна утврђења и одлуке и потребно је да ресорно Министарство предузме одговарајуће активности како би ова колизија била отклоњена.

У поступку по притужби грађанина којом указује на то да му је решењем филијале Фонда ПИО из 2016. године престало право на инвалидску пензију коју је остваривао на основу правоснажног решења из 1997. године, Заштитник грађана је утврдио да то решење није донето на законит и правилан начин па је упутио Извештај о случају с

[94] Наиме, Комисија је констатовала да је већ првог дана пристигло 454 захтева, од којих 448 испуњава формалне услове за учешће на Јавном позиву. Пошто је Јавним позивом одређено да ће захтеви бити разматрани по пристизању, а захтеви пристигли до 28.04. 2023. године су испуњавали услове из Јавног позива, Комисија је сматрала да није било потребе да се разматрају остали захтеви, пристигли до краја рока (укупно је пристигло 825 захтева).

[95] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7710-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-n-n-cr-z-n-iz-n-i-d-pun-z-n-fin-nsi-s-p-drshci-p-r-dici-s-d-c.

[96] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7710-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-ishlj-nj-n-n-cr-z-n-iz-n-i-d-pun-z-n-fin-nsi-s-p-drshci-p-r-dici-s-d-c.

[97] На основу Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом.

[98] Које се врши на основу Закона о пензијском и инвалидском осигурању.

препорукама[99] органу да то решење поништи. Наиме, решење је засновано на примени чл. 96. ст. 1 Закона о пензијском и инвалидском осигурању који је у том тренутку 2016. године био на снази, на чињенично и правно стање из 1996. године, када је на снази био други Закон о пензијском и инвалидском осигурању што представља ретроактивну примену закона, супротно Уставу Републике Србије као и принципу забране ретроактивности. Осим тога, решење из 2016. године донето је на основу налаза, оцене и мишљења Комисије за утврђивање промена у стању инвалидности након истека рока прописаног чл. 240. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2016. године, будући да је тај рок протекао 10. априла 2008. године. Поступање органа на овакав начин нарушава правну сигурност и принцип неповредивости стечених права, односно представља повреду основних људских права. По препоруци је поступљено.

Након што је у испитном поступку контроле рада органа у систему заштите од насиља у породици и партнерским односима утврдио одређене недостатке у раду органа на заштити старије жртве насиља која је особа са инвалидитетом, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама[100] Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарству здравља, Покрајинском секретаријату за социјалну политику, демографију и равноправност полова и Покрајинском секретаријату за здравство да успоставе услугу социјално-здравственог карактера у складу са законом. Још увек тече рок за поступање по овој препоруци.

Како би допринео подизању свести о важности приступачности, Заштитник грађана је и 2023. године заједно са Сталном конференцијом градова и општина по седми пут заредом доделио награде јединицама локалне самоуправе које су у претходној години највише допринеле развоју свих облика приступачности на својој територији. Град Ужице је добитник награде за унапређење приступачности у области јавног превоза. Специјално признање за унапређење приступачности у области информација добила је Градска општина Врачар, док је општина Врњачка Бања добила признање за унапређење приступачности објеката у области спорта, град Крагујевац је добио признање за унапређење приступачности садржаја у области културе, а похвалу за унапређење приступачности објеката под заштитом добио је град Сомбор.

Права старијих

Поступајући по сопственој иницијативи поводом навода из медија да је један корисник Дома „Бежанијска коса“ лишио живота другог корисника, Заштитник грађана је утврдио у испитном поступку пропусте у раду органа социјалне заштите и надлежне инспекције Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Због тога је упутио Извештај о случају с препорукама[101] надлежним органима у циљу спречавања сличних пропуста убудуће, као и заштите установа социјалне заштите за смештај одраслих и старијих од несавесних корисника или њихових сродника који свесно прикривају информације о свом здравственом стању, како би били примљени у установу, затим заштите безбедности корисника установа социјалне заштите за смештај корисника и запослених у овим установама, како се овакви трагични догађаји не би више дешавали. По овим препорукама је поступљено.

[99] Број предмета 323-573/23.
[100] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7928-p-r-b-n-individu-lni-pl-n-p-drsh-z-sv-u-zr-vu-p-r-dicn-g-n-silj.
[101] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7728-pr-pus-i-n-dl-znih-rg-n-u-sluc-u-ubis-v-u-s-r-c-d-u-n-b-z-ni-s-si.

Резултати истраживања о остваривању социјалних и економских права старијих жена (старости 65 и више година) на селу, спроведеног у сарадњи са удружењем „Снага пријатељства - Amity", уз подршку Савета Европе и UN Women, представљени су у Посебном извештају о заступљености услуга социјалне и здравствене заштите за старије жене које живе на селу: доступност и садржај услуга помоћи у кући и кућног лечења са препорукама[102]. Они указују на евидентан недостатак обједињених података разврстаних по полу и другим обележјима корисника што отежава надзор, евалуацију и развој система социјалне заштите заснован на поузданим подацима. Континуирано пружање услуге помоћ у кући као и било какво временски засновано планирање знатно је отежано несталношћу финансијских средстава из било којег извора финансирања, а потребе старијих жена на селу за овом врстом подршке знатно су више од капацитета пружалаца услуга. Потребе старијих жена које живе на селу за услугом кућног лечења многоструко су веће од капацитета пружалаца услуге. У испитиваном периоду није дошло до повећања капацитета здравствених станица и амбуланти на селима (сем у једној јединици локалне самоуправе) упркос континуираном повећању броја корисница од 2020. до 2022. године у већини испитаних јединица локалне самоуправе. Слаба је информисаност старијих жена на селу и ниске су им могућности учешћа у доношењу одлука и креирању локалних планова акције који би потенцијално могли да унапреде ситуацију у домену остварености социјалних права и права из области здравствене заштите.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ И СТАРИЈИХ У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

Иако по члану 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад Народне скупштине и Владе, Заштитник грађана сматра да би било корисно да наведени органи размотре његове предлоге.

- **Влада** би требало да спроводи економску политику која не угрожава права особа са инвалидитетом и старијих;
- **Влада** би требало да обезбеди довољан број здравствених радника, стручних радника у установама социјалне заштите и стручних сарадника у установама образовања и васпитања који одговара потребама грађана у осетљивом положају;
- **Влада** би требало да успостави адекватан систем услуга у заједници, посебно услуга подршке породици, услуга подршке у осамостаљивању и породичних услуга алтернативне бриге;
- **Влада** би требало да обезбеди финансијски одржив систем услуга и сервиса подршке особама са инвалидитетом и старијима;
- **Влада** би требало да успостави правни оквир и остале предуслове за успостављање прецизног и потпуног регистра особа са инвалидитетом;
- **Влада** би требало да унапреди професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом и укључи већи број особа са инвалидитетом на тржиште рада;

[102] Поменути посебан извештај је припремљен у сарадњи са удружењем „Снага пријатељства - Amity", уз подршку UN Women. Извештај је представљен уз поршку Савета Европе, у оквиру пројекта „Сарадња у праћењу и унапређивању економских и социјалних права" у Београду органима јавне власти на републичком, покрајинском и локалном нивоу, док је организацијама цивилног друштва извештај представљен на 4 регионална округла стола у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу.

- **Влада** би требало да припреми и Народној скупштини достави предлоге закона којима се уводи институт одлучивања уз подршку и гаси могућност лишења пословне способности;
- **Влада** би требало да унапреди превенцију и заштиту особа са инвалидитетом и старијих особа од насиља и злостављања, са фокусом на жене са инвалидитетом и старије жене, што укључује сачињавање приступачних протокола о спречавању насиља, злостављања и експлоатације нарочито у установама социјалне и здравствене заштите, затим реализацију обука за групе за координацију и сарадњу о специфичностима насиља којем су изложене особе са инвалидитетом, посебно жене са инвалидитетом, као и да прихватилишта за жртве насиља у породици (сигурне куће) и све друге услуге за жртве насиља буду приступачне за жене са инвалидитетом и старије жене;
- **Влада** би требало да, у сарадњи са осталим надлежним органима, спроведе свеобухватну анализу стања, потреба и могућности корисника услуга социјалне заштите;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да омогући потпуну примену Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити[103] и припреми измене и допуне Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом и Закона о пензијском и инвалидском осигурању ради њиховог међусобног усаглашавања како би се избегла колизија када се примењују на исту чињеничну ситуацију, односно на радну способност грађанина;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља, Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова** и **Покрајински секретаријат за здравство** треба да успоставе услугу социјално-здравственог карактера у складу са законом;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да успоставе, одржавају и развијају услуге у заједници у складу са потребама особа са инвалидитетом и старијих особа;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да омогуће особама са инвалидитетом несметани пријем информација намењених јавности у примереном облику и одговарајућој технологији, као и да обезбеде финансијска средства и друге услове за рад локалних медија који објављују информације на знаковном језику или Брајевом писму или на други начин омогуће припадницима ове осетљиве групе да несметано остварују своје право на јавно информисање;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде тумача за знаковни језик који ће омогућити глувим особама употребу знаковног језика у поступку пред свим органима државне управе формираним од стране локалне самоуправе;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, приликом измена и допуна регулативе којом се уређује организација јавног саобраћаја на локалном нивоу, уведу приступачност превозних средстава као услов за обављање делатности у јавном превозу и да до испуњења потпуне приступачности превозних средстава у јавном превозу обезбеђују сервис превоза путника са инвалидитетом;
- **Надлежни органи** треба да обезбеде да здравствене установе, установе у области социјалне заштите и образовања, полицијске станице, органи управе, правосудни

[103] „Службени гласник РС“, број 126/21.

органи и сви други објекти у јавној употреби буду у потпуности приступачни особама са инвалидитетом;

- **Органи надлежни за вођење и ажурирање бирачких спискова и органи надлежни за спровођење избора** треба да обезбеде особама са инвалидитетом несметано остваривање изборних права и права на непосредно изјашњавање и одлучивање.

4.3.1. НЕЗАВИСНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА КОНВЕНЦИЈЕ О ПРАВИМА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

Народна скупштина Републике Србије је 3. новембра 2021. године донела нови Закон о Заштитнику грађана[104] којим је прописано да Заштитник грађана обавља послове националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација, сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација[1]. Одређивањем Заштитника грађана, као независног државног органа који је и акредитована национална институција за заштиту и унапређивање људских права са „А" статусом, да обавља послове овог механизма поступљено је у потпуности у складу са конвенцијом која упућује на то да би праћење остваривања права особа са инвалидитетом требало поверити независном телу које би на непристрасан начин, на основу чињеница указивало како на успешне примере остваривања права особа са инвалидитетом, тако и на проблеме који успоравају или онемогућавају остваривање циљева садржаних у конвенцији.

Ради спровођења неопходних припрема за обављање послова независног механизма за праћење спровођења конвенције, Заштитник грађана је предузео бројне активности у извештајном периоду. У оквиру пројекта Европске уније „Подршка јачању владавине права у Републици Србији", Заштитник грађана је одржао неколико консултативних састанака са експерткињама из Литваније у циљу израде методологије за праћење примене конвенције. Такође, у току је израда индикатора по којима ће бити праћено спровођење.

Запослени у Стручној служби Заштитника грађана похађали су обуке на тему положаја особа са инвалидитетом, а са едукацијама ће бити настављено и у наредном периоду за када је планирано да члан Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација одржи обуку о примени конвенције и Смерница о оснивању и функционисању независног механизма за праћење примене конвенције.

У оквиру припреме за обављање послова Независног механизма за праћење примене Конвенције о правима особа са инвалидитетом, а имајући у виду да Национални механизам за превенцију тортуре већ фактички прати примену чланова конвенције 14, 15, 16, 17, 22 и 25 Заштитник грађана је у извештајном периоду наведени капацитет НПМ-а користио и у функцији праћења примене Конвенције. С тим у вези, Заштитник грађана је у извештајном периоду посетио шест установа социјалне заштите домског типа и две психијатријске установе.

Током посета посебно је пратио примену следећих чланова: члан 14 (Процедура смештаја у психијатријску установу, чланови 15 и 17 (Употреба присиле, физичког спутавања, прекомерне антипсихотичке терапије и изолације особа са менталним сметњама), члан 16 (Постојање делотворних мера за спречавање насиља над особама са инвалидитетом и постојање механизма за жалбу), члан 16 (Услови живота у институцијама, посебно они који могу погодовати настанку злостављања и занемаривања особа са инвалидитетом, члан 17 (Пристанак на медицинску меру, примена електрошокова, психохируршке интервенције, научна истраживања), члан 22 (Остваривање и поштовање права на приватност) и члан 25 (Начин и квалитет пружања здравствене заштите, обученост здравствених радника за пружање неге особама са инвалидитетом и сл).

[104] „Службени гласник РС", број 105/21.

Током посета психијатријским установама утврђено је унапређење у поступању у погледу прибављања сагласности за болничко лечење и информисаног пристанка на медицинску меру. Заштитник грађана је уочио да болнице при пријему користе стандардизоване обрасце Министарства здравља, да се пре потписивања пристанка пацијенту дају информације о његовом стању, као и о предложеним медицинским мерама, плану лечења, ризицима и добробити болничког лечења по његово здравље, а да пацијент који по оцени психијатра разуме сврху смештања у психијатријску установу и способан је да дâ пристанак на смештај, као и сагласност на предложену медицинску меру, даје пристанак на смештај одвојено од пристанка – сагласности на предложену медицинску меру, на посебним обрасцима. У ретким случајевима у којима је Заштитник грађана утврдио недостатке при пријему и прибављању пристанка пацијента на смештај и болничко лечење, посећеној установи упућивана је препорука да уреди процедуру пријема и поступања према лицима са менталним сметњама у складу са Законом о заштити лица са менталним сметњама те да психијатар у сваком конкретном случају утврђује способност пацијента за доношење одлуке о пристанку на смештај, а у обрасце изјава лица о пристанку на смештај и болничко лечење и сагласности на медицинску меру уноси датум и време њиховог давања.

У вези са применом мере физичког спутавања, Заштитник грађана је уочио да се ова мера примењује само изузетно на основу одлуке психијатра и уз надзор од стране медицинског особља, али да недостају посебне обуке здравствених радника за њену примену и да у примени ове мере, осим здравствених радника, повремено учествује и немедицинско особље – радници обезбеђења, а што је супротно важећим прописима и стандардима. Такође, према налазима Заштитника грађана, евиденције о примени мере физичког спутавања лица са менталним сметњама нису увек потпуне, не пружају поуздане податке о учесталости примене и трајању мере.

У установама социјалне заштите домског типа фиксација се не примењује у пракси. Законом о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити[105] забрањена је примена свих мера принуде и третмана без пристанка корисника**.** Законом је прописано да се у случају нужности спречавања угрожавања живота или безбедности корисника или других лица или повреде права других лица могу предузети мере сразмерне отклањању опасности која је наступила, као и да начин и ближе услове поступања установе у инцидентним ситуацијама прописује министар надлежан за социјалну заштиту.

Приликом посета, Заштитник грађана је уочио да су у појединим установама унапређени материјални услови смештаја, док су у другим ти услови и даље оскудни, те упућивао препоруке ради усклађивања животних услова са важећим стандардима и стварања позитивног терапијског окружења. Ни у једној посећеној установи Заштитник грађана није примио наводе о злостављању нити је уочио да постоје било какви видови злостављања или занемаривања пацијената, односно корисника, али је у већини посећених установа утврдио да постоји недовољан број запослених што би могло утицати на квалитет бриге и неге корисника и пацијената.

У појединим установама је уочено да не постоји јасно видљива информација о правима пацијената и начину њиховог остваривања, као и да процедура поступања по притужбама корисника није усаглашена са важећим законом и да се не води јединствена евиденција притужби/приговора.

[105] „Службени гласник РС“, број 126/21.

Нису уочени случајеви у којима се особе са инвалидитетом подвргавају без своје воље научним истраживањима, нити да се у пракси примењује електрошок терапија и психохируршке интервенције.

У погледу примене чланова 22. и 25. конвенције, односно поштовања приватности и остваривања здравствене заштите, уочено је да је свим корисницима и пацијентима у посећеним установама омогућена приватна кореспонденција без надзора, као и да су им по правилу приступачне здравствене услуге. Према налазима из појединих посета, уочено је да индивидуални планови лечења пацијената нису довољно индивидуализовани јер не садрже план терапијских и рехабилитационих активности према одређеном пацијенту, податке о оствареном напретку, опсервацији и евалуацији спроведених интервенција ни податке о евентуалној промени плана лечења и закључак и препоруке терапијског тима. И даље недостају континуиране специјалистичке едукације средњег медицинског кадра из области менталног здравља и рада са особама са менталним сметњама, што може утицати на квалитет здравствене заштите и психосоцијалне рехабилитације пацијената. Најзад, и даље постоји потреба да се развију и организују одговарајуће рехабилитационе психо-социјалне активности за пацијенте и кориснике и да се што већи број укључи у програме психо-социјалне рехабилитације, у складу са њиховим потребама и прилагођено њиховим могућностима.

Заштитник грађана поново указује на потребу да се убрзају активности у погледу стварања услова за ефикасно и одрживо функционисање система деинституционализације који подразумева и здравствени и социјални аспект, будући да ни у овом извештајном периоду није уочен значајнији напредак у овој области. Посебан проблем представља то што не постоји јасан стратешки правац деинституционализације одраслих особа са интелектуалним и менталним тешкоћама. У пракси није развијена законом предвиђена могућност оснивања социјално-здравствених установа или организационих јединица за кориснике којима је потребно и социјално збрињавање и стална здравствена заштита и надзор.

У донетој Стратегији деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022-2026. године[106] чије је усвајање део Акционог плана за Преговарачко поглавље 23 Основна права, констатовано је да су постигнути одређени резултати када је у питању корисничка група деца и млади, али не и значајнији резултати када је реч о одраслим особама са интелектуалним и менталним тешкоћама. Њихов број у установама за смештај годинама је практично непромењен, излазак из установа је ретка појава, поједине услуге у заједници које подржавају останак у природном окружењу недовољно су развијене. Такође је констатовано да су услуге у заједници недовољно и неравномерно развијене уз константне проблеме финансијске одрживости, да поједине услуге које су посебно важне за процесе деинстуционализације као што је становање уз подршку за особе са инвалидитетом постепено нестају, да су издвајања из локалних буџета за развој услуга у заједници недовољна и да се повећава број особа потпуно или делимично лишених пословне способности.

Као што је и у наведеној стратегији истакнуто, недовољна развијеност услуга социјалне заштите у заједници је и по мишљењу Заштитника грађана основни разлог константно високог броја корисника домског смештаја за особе са инвалидитетом, посебно лица са интелектуалним и менталним тешкоћама.

Заштитник грађана са забринутошћу констатује да није успостављен уравнотежен и одржив систем развоја услуга у заједници, да се особе са интелектуалним и менталним

[106] „Службени гласник РС“, број 12/22.

тешкоћама у недостатку одговарајућих услуга у заједници и даље смештају у установе домског типа, што је у супротности са процесима деинституционализације и Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом.

Заштитник грађана напомиње да у овом извештајном периоду још увек није усвојен Акциони план за период 2023-2024. године за спровођење Стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022-2026. године, као и да још увек нису усвојене измене и допуне Породичног закона[1], предложене у 2021. години. Потпуно лишење пословне способности и даље је законита пракса у Републици Србији, супротно одредбама Конвенције о правима особа са инвалидитетом и Закључним запажањима Комитета за права особа са инвалидитетом. За укидање потпуног лишења пословне способности и увођење института одлучивања уз подршку, Заштитник грађана се залагао и кроз учешће у раду Посебне радне групе за израду Нацрта закона о изменама и допунама Породичног закона.

Пракса Заштитника грађана показује да се Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, који је ступио на снагу 31. децембра 2021. године, не примењује у пуној мери као и да запослени нису у довољној мери упознати са одредбама овог закона. С тим у вези, овај орган је упутио Извештај о случају с препорукама Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да у сарадњи са Министарством за бригу о породици и демографију, Заводом за социјалну заштиту и Комором социјалне заштите обезбеди обуке запослених у центрима за социјални рад и установама социјалне заштите домског типа о начину примене одредаба Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити.

4.4. ПРАВА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

СТАТИСТИКА

У области права националних мањина, Заштитник грађана је у 2023. години разматрао 34 предмета од чега је било 33 притужби грађана и један предмет по сопственој иницијативи. Од разматраних 34 предмета, Заштитник грађана је окончао рад на 30 предмета. У 2023. години окончан је рад и на пет предмета из ранијих година. Предмети из ове области чине скоро 1% укупно разматраних предмета у 2023. години.

Заштитник грађана је упутио две препоруке органима управе које су доспеле на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по једној препоруци што чини 50% препорука по којима је поступљено. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у табелама испод.

Табела 20 – Приказ разматраних премета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**34**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	30	88,24%
Број предмета у раду из 2023. године	4	11,76%

Табела 21 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	**Број доспелих препорука**	**Број препорука по којима је поступљено**	**% поступања**
2	**2**	**1**	**50%**

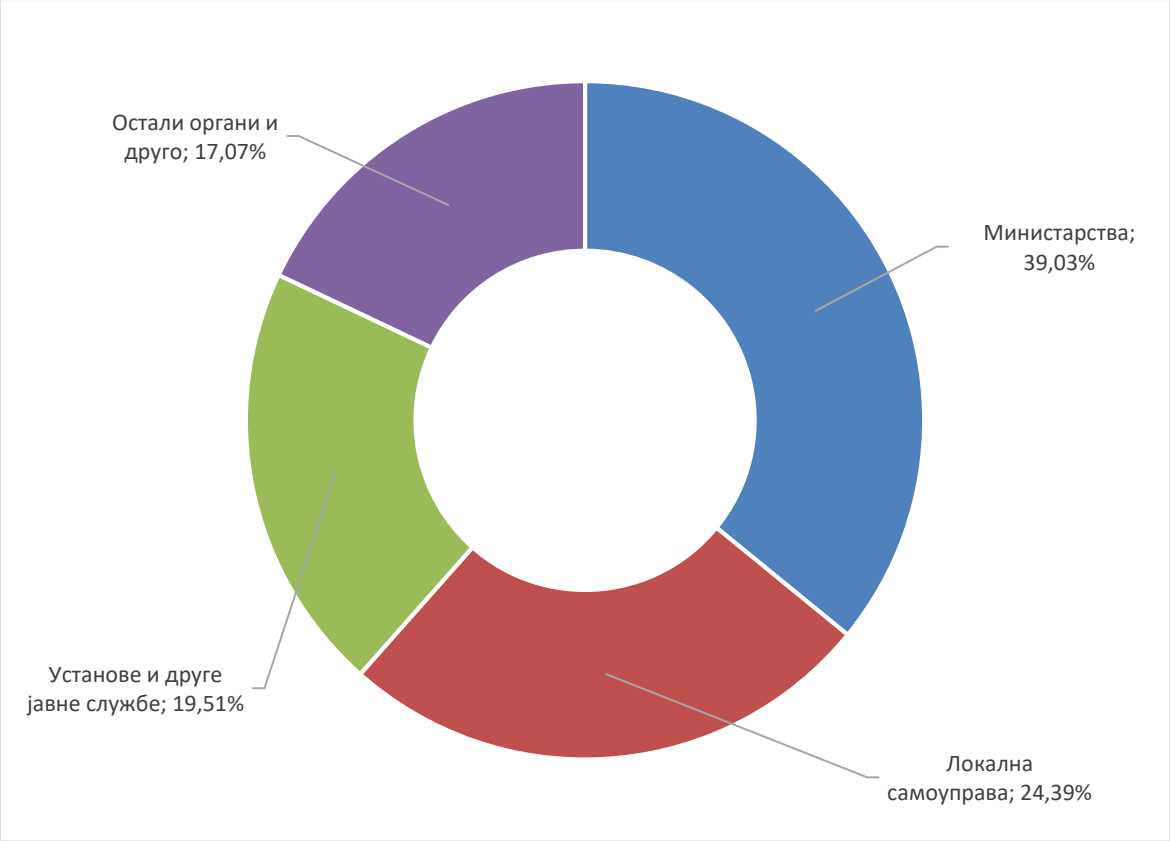
Табела 22 – Исход поступања по окончаним предметима из 2023. године

	број	**проценат**
1. Одбачене притужбе	**19**	**63,33%**
1.1. Ненадлежност	12	63,16%
1.2. Неискоришћена правна средства	4	21,05%
1.3. Неуредна притужба	3	15,79%
2. Неосноване притужбе	**5**	**16,66%**
3. Предмети обухваћени мишљењем	**2**	**6,67%**
4. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног поступка	**2**	**6,67%**
6. Информисан и посаветован притужилац	**1**	**3,33%**
7. Одустанак притужиоца	**1**	**3,33%**
Укупно	**30**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. У 84,21% одбачених предмета (16) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

У области права националних мањина у 34 предмета указано је на 36 повреда права, чији се највећи део односи на посебна права у области права националних мањина: посебна права Рома, забрана дискриминације, индивидуална права припадника националних мањина.

Графикон 6 – Категорије органа и организација на чији рад су се грађани најчешће притуживали у области права националних мањина



АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Заштитник грађана је у овом извештајном периоду окончао поступање по притужби припадника албанске националне мањине у којој је указано на непоштовање обавезе употребе албанског језика и писма у раду Министарства унутрашњих послова, Полицијске станице Прешево. У Извештају о случају са препорукама[107] Заштитник грађана је утврдио да Министарство унутрашњих послова није у складу са законом израдило и притужиоцу – полицијском службенику, који је истакао захтев да се поступак води на албанском језику и писму, доставило решења и обавештења на албанском језику и писму који је у службеној употреби на територији општине Прешево, чиме је повредило Уставом и законима гарантована права притужиоца на службену употребу језика и писма припадника националних мањина.

У Извештају о случају са препорукама, Заштитник грађана је тражио од Министарства унутрашњих послова да, у складу са Законом о службеној употреби језика и писама, изради сва решења и обавештења у дисциплинском поступку против притужиоца на албанском језику и писму и да у будућем раду води рачуна о поштовању службене

[107] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7671-up-d-p-s-upi-u-s-l-du-s-z-n-sluzb-n-up-r-bi-zi-i-pis.

употребе језика и писма припадника националних мањина. Министарство унутрашњих послова је обавестило Заштитника грађана да је дисциплински поступак против притужиоца окончан те да зато нису израђена решења на албанском језику и писму, али да ће убудуће водити рачуна о томе да решења изради двојезично када странка истакне захтев да се поступак води на језику националне мањине.

На значај праћења остваривања права на службену употребу језика и писама, као и уписа личног имена према језику и писму националне мањине, указује и Извештај о случају са мишљењем[108] који је Заштитник грађана упутио Министарству државне управе и локалне самоуправе у 2023. години. Након што је примио притужбу родитеља да Градска управа за органе града и грађанска стања града Ниша већ две године одбија да упише име његовог малолетног детета и на албанском језику и писму, Заштитник грађана је упутио Мишљење Министарству државне управе и локалне самоуправе, као другостепеном органу, сматрајући да би даље поништавање решења и враћање првостепеном органу на поновно одлучивање довело до беспотребног одуговлачења поступка.

Такође, у испитном поступку законитости и правилности рада Градске управе за органе града и грађанска стања града Ниша и Министарства државне управе и локалне самоуправе као другостепеног органа, Заштитник грађана је утврдио да је одбијање захтева за упис личног имена односно презимена малолетног детета на албанском језику довело до повреде права детета и имало за последицу то да се презиме детета разликује од презимена које је уписано његовим родитељима у матичне књиге рођених. У извештају о случају са мишљењем које је упућено Министарству државне управе и локалне самоуправе Заштитник грађана је указао на то да су испуњени законски услови да Министарство државне управе и локалне самоуправе као другостепени орган поништи решење Градске управе за органе града и грађанска стања града Ниша и да само одлучи о управној ствари у складу са законом. Министарство државне управе и локалне самоуправе је у целости у остављеном року поступило по упућеном мишљењу, а Градска управа за органе града и грађанска стања града Ниша је по пријему решења другостепеног органа извршила упис личног имена малолетног сина притужиоца на албанском језику и писму.

У овом извештајном периоду окончано је и поступање по предмету по сопственој иницијативи у вези са искључењем струје у ромском насељу у Нишу. Наиме, Заштитник грађана је из медија дошао до сазнања о протестима становника ромског насеља „12. фебруар“ у Нишу који протестују због искључења струје. Како је наведено у медијима, становници овог насеља више од пет месеци нису имали струју, а захтевали су да их што пре прикључе на мрежу и да свако добије своје посебно бројило. Заштитник грађана је спровео испитни поступак законитости и правилности рада Градске управе града Ниша који је окончан обуставом поступка јер је Градска управа града Ниша обавестила Заштитника грађана да је породицама у ромском насељу привремено укључена струја, као и да су предузете мере да се спроведе поступак озакоњења ради трајног решавања прикључења на електродистрибутивну мрежу. Такође, за породице је обезбеђена увећана једнократна новчана помоћ. Заштитник грађана ће наставити да прати поступање Градске управе града Ниша, али и других локалних самоуправа у вези са решавањем питања инфраструктуре и побољшања услова становања у ромским насељима.

[108] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/7698-inis-rs-v-d-d-n-s-r-sh-nj-upisu-i-n-d-n-zi-u-n-ci-n-ln-njin.

Постигнути резултати на унапређењу положаја Рома нису отклонили кључне препреке у процесу њихове интеграције и зато Заштитник грађана сматра да и даље треба инсистирати на целовитој подршци ромској националној мањини, што свакако укључује и унапређење услова становања. На услове становања у ромским насељима указује и честа појава пожара у ромским насељима, који су нажалост у неким случајевима имала и трагичне исходе, на шта је Заштитник грађана више пута указивао у својим јавним обраћањима.

У извештајном периоду, Заштитник грађана је примио притужбу грађана припадника ромске националне мањине који су изгубили своје куће у пожару који се десио у мају 2023. године у Београду. Притужиоци су остали без комплетне имовине и ствари. Поступајући по притужби, Заштитник грађана је утврдио да је породицама које су остале без своје имовине, а имајући у виду да се ради о социјално угроженим лицима, Градска управа града Београда уплатила увећање једнократне новчане помоћи и доставила помоћ у виду гардеробе и основних животних потрепштина, али да није имала могућности да им пружи смештај осим у колективним прихватилиштима.

У вези са тим, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са мишљењем[109] Градској управи града Београда у којем је навео да је потребно планирати и повећати фонд станова за социјално становање како би се обезбедило право на становање за сва лица која се налазе у стању стамбене потребе и која не могу самостално да реше ово питање.

На још једну забрињавајућу појаву која указује на то да је степен етничке дистанце према Ромима и даље висок, скреће пажњу и притужба у вези са расистичким графитима који су се појавили у Лесковцу. Заштитник грађана је примио притужбу припадника ромске заједнице који је доставио фотографије са више локација на којима су исписани расистички графити против Рома. Поступање по овој притужби је у току.

Са графитима увредљивог садржаја у 2023. години суочила се и словачка национална мањина. Наиме, Заштитник грађана је примио притужбу Националног савета словачке националне мањине у којој је указано на графите против припадника словачке националне мањине у насељеном месту Кисач, у Новом Саду. Национални савет је обавестио Заштитника грађана да је у насељеном месту Кисач Н.Н. лице исписало графит са следећим садржајем: „принцип Уби Словака“. Уз притужбу су достављене фотографије наведеног графита. Поступајући по притужби, Заштитник грађана је покренуо испитне поступке законитости и правилности рада Градске управе града Новог Сада и Министарства унутрашњих послова, а након покретања поступка Градска управа града Новог Сада обавестила је Заштитника грађана да су инспекцијски органи уклонили спорни графит, као и то да су службеници комуналне милиције обилазили локацију на којој је био исписан графит и да није уочено исписивање нових графита.

Такође, Министарство унутрашњих послова обавестило је Заштитника грађана да су поводом пријаве о појави спорних графита полицијски службеници изашли на лице места, спровели одговарајуће истражне радње и идентификовали починиоца који је у потпуности признао извршење кривичног дела. О свим утврђеним чињеницама Министарство унутрашњих послова је обавестило Више јавно тужилаштво у Новом Саду које је дело квалификовало као кривично дело изазивања националне, расне и верске мржње и нетрпељивости из члана 317. став 1 Кривичног законика[110]. Како је утврђено да извршилац није кривично одговоран јер се ради о малолетном лицу,

[109] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7934-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-v-c-i-f-nd-s-n-v-z-s-ci-ln-s-n-v-nj.

[110] „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 - испр., 107/05 - испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

сачињен је Извештај који је достављен Центру за социјални рад који је предузео мере из своје надлежности. Имајући у виду да је Градска управа града Новог Сада уклонила спорни графит, као и да је Министарство унутрашњих послова предузело мере из своје надлежности, поступак је обустављен а охрабрује чињеница да су сви надлежни органи реаговали брзо реаговали.

Заштитник грађана је и у овом извештајном периоду обилазио јединице локалне самоуправе, а посебна пажња посвећена је остваривању права ромске заједнице као посебно осетљиве категорије становништва. У циљу информисања ромске заједнице о начинима заштите својих права, као и подизања свести запослених у органима локалне самоуправе о положају Рома, Заштитник грађана је организовао обуке у Врању, Бујановцу, Крагујевцу, Нишу и Лесковцу[111]. На обукама су учествовали припадници ромске заједнице, представници ромских невладиних организација, педагошки асистенти, здравствене медијаторке, координатори за ромска питања и запослени у локалним самоуправама.

Такође, у Београду је организована посебна обука за чланове Националног савета ромске националне мањине о надлежностима Заштитника грађана на којој је истакнут значај Националног савета ромске националне мањине у остваривању и заштити права Рома, као и одлична сарадња коју Заштитник грађана има са овим саветом. Члановима савета су представљене новине у Закону о Заштитнику грађана из 2021. године којим је додатно ојачан положај овог органа, као и досадашња пракса Заштитника грађана у раду са припадницима ромске заједнице.

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је наставио са активностима у оквиру трећег Споразума о разумевању који су Заштитник грађана, Министарство државне управе и локалне самоуправе и Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (УНХЦР) потписали у фебруару 2022. године, а у вези са решавањем питања правно невидљивих Рома. У оквиру реализације Споразума о разумевању одржане су четири обуке на тему значаја међусобне координације учесника у процесу уписа у матичну књигу рођених, са акцентом на случајеве рођења детета чија мајка нема лична документа, на којима су представници Заштитника грађана учествовали као предавачи. На обукама је учествовало преко 180 учесника, матичара, полицијских службеника, службеника у центрима за социјални рад, пружалаца бесплатне правне помоћи и повереника за избеглице. Учесници су били и представници ромске заједнице који су у директном контакту са службеницима могли да изнесу проблеме које имају у остваривању права и добију одговоре на своја питања.

Представници Заштитника грађана учествовали су на регионалној радионици у Албанији коју је организовао Савет Европе и где су имали прилику да изнесу своја искуства у раду Заштитника грађана са осетљивим групама, посебно праксе у заштити права националних мањина.[112]

Такође, представница Заштитника грађана учестовала је као чланица делегације Републике Србије на регионалној конференцији у Скопљу коју су организовали УНХЦР и Мисија ОЕБС-а у Србији. На конференцији су представљени успеси које је Република Србија постигла када је у питању решавање питања уписа Рома у матичне

[111] Обуке су организоване уз подршку Савета Европе у оквиру заједничког програма Европске уније и Савета Европе „Борба против дискриминације и промоција различитости у Србији" - Horizontal Facility за Западни Балкан и Турску.

[112] Регионална радионица о решавању расизма за представнике влада и тела за равноправност из региона Западни Балкан и Источно партнерство, Албанија, Валона, јун 2023. године.

књиге и резултати десетогодишњег спровођења Споразума о разумевању између Заштитника грађана, Министарства државне управе и локалне самоуправе и УНХЦР-а.[113]

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ПРИПАДНИКА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди да се у свим будућим поступцима води рачуна о поштовању службене употребе језика и писма припадника националних мањина;
- **Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог,** у сарадњи са другим надлежним органима, треба да спроведе обуке запослених у јединицама локалне самоуправе о Закону о националним саветима националних мањина и Закона о службеној употреби језика и писама;
- **Град Београд** треба да планира и у складу са проценама повећа фонд станова за социјално становање како би право на становање било обезбеђено за сва лица која се налазе у стању стамбене потребе;
- **Локалне самоуправе** у којима према Попису становништва из 2022. године живе припадници ромске националне мањине треба да у складу са потребама повећају фонд станова за социјално становање и планирају друге мере за побољшање услова становања у ромским насељима.

[113] Регионална конференција о приступу документима и превенцији апатридије у југоисточној Европи, Северна Македонија, Скопље, октобар 2023. године.

4.5. ПРАВА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ

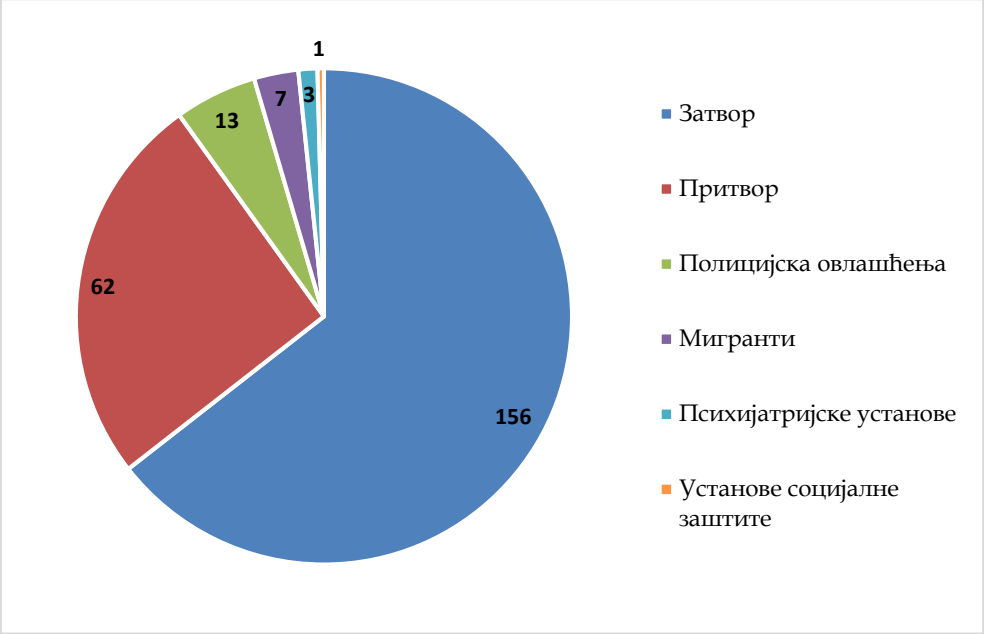
СТАТИСТИКА

У области права лица лишених слободе, Заштитник грађана је у 2023. години разматрао 242 предмета, од чега је било 237 притужби грађана и пет предмета по сопственој иницијативи. Од разматраних 242 предмета у 2023. години Заштитник грађана је окончао рад на 238 предмета. У 2023. години окончан је рад и на 38 предмета из ранијих година.

Предмети из ове области чине 5,47% укупно разматраних предмета у 2023. години и то: 156 притужби на поступање према лицима која су се налазила извршењу казне затвора, 62 притужбе на поступање према лицима која су се налазила на извршењу мере притвора, 13 притужби на поступање према задржаним лицима и лицима према којима су примењена полицијска овлашћења, седам притужби на поступање према мигрантима, три притужбе на поступање према лицима која се налазе на лечењу у психијатријским установама и једна притужба на поступање према лицима која су се налазила на лечењу у установама социјалне заштите.

Заштитник грађана је упутио 37 препорука органима управе од којих је 34 доспело на извршење у извештајном периоду. Од тога су органи управе поступили по 33 препоруке односно 97,06%%. Предмети разматрани у извештајном периоду, исход поступања по окончаним предметима и исход поступања по препорукама приказани су у графикону и табелама у наставку.

Графикон 7 – Приказ примљених предмета



Табела 23 - Приказ разматраних предмета из 2023. године

Број предмета у 2023. години	**242**	%
Број окончаних предмета из 2023. године	238	98,35%
Број предмета у раду из 2023. године	4	1,65%

Табела 24 – Исход поступања по препорукама

Број упућених препорука	**Број доспелих препорука**	**Број препорука по којима је поступљено**	**% поступања**
37	34	33	97,06%

Табела 25 - Исход поступања по окончаним предметима из 2023. године

	број	**проценат**
1. Одбачене притужбе	**189**	**79,41%**
1.1. Неискоришћена правна средства	86	45,50%
1.2. Ненадлежност	66	34,92%
1.3. Неуредна притужба	30	15,87%
1.4. О основаности је већ одлучивано	4	2,12%
1.5. Неовлашћени подносилац	2	1,06%
1.6. Анонимна притужба	1	0,53%
2. Неосноване притужбе	**31**	**13,03%**
3. Предмети обухваћени законодавном иницијативом	**6**	**2,52%**
4. Предмети обухваћени препорукама из контролног поступка	**4**	**1,68%**
5. Информисан и посаветован притужилац	**5**	**2,10%**
6. Предмети обухваћени препорукама проистеклим из скраћеног поступка	**2**	**0,84%**
7. Одустанак притужиоца	**1**	**0,42%**
Укупно	**238**	**100%**

Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности.

Веома значајан сегмент поступања Заштитника грађана по притужбама чини пружање саветодавно-правне помоћи, коју Заштитник грађана пружа и онда када одбаци притужбу због ненадлежности или преурањености. Оваква саветодавна помоћ пружена је грађанима у 80,95% одбачених предмета (153) у овој области Заштитник грађана је притужиоца упутио на надлежни орган или га посаветовао о расположивим правним средствима.

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Током 2023. године Заштитник грађана бележи благи пораст броја притужби лица лишених слободе у односу на претходни извештајни период. И у овом извештајном периоду, највећи број примљених притужби лица лишених слободе односио се на

права лица која се налазе у установама за извршење кривичних санкција. Притужбе осуђених лица су се односиле претежно на незадовољство здравственом заштитом и третманским радом, а незнатан број притужби и на повреду права на неповредивост физичког и психичког интегритета. Притужбе притворених лица углавном су се односиле на дужину трајања притвора и повреду права на правично суђење.[114]

Установе у којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе, а према којима је Заштитник грађана водио контролне поступке, остариле су веома добру сарадњу са Заштитником грађана чиме је омогућено несметано остваривање надлежности у заштити права лица лишених слободе кроз контролу рада органа управе.

Узимајући у обзир поступање по препорукама из претходног извештајног периода, као и по препорукама које су упућене у овом извештајном периоду, Заштитник грађана бележи да су надлежни органи у највећој мери поступили по упућеним препорукама.

Након спроведеног поступка контроле законитости и правилности рада Казнено-поправног завода у Сремској Митровици Заштитник грађана је утврдио пропусте у раду завода јер лекарски преглед осуђеног није спроведен у складу са важећим прописима и стандардима. Уочене повреде нису фотографисане и уцртане у шематски приказ тела нити је лекар о повредама осуђеног обавестио управника завода, иако су уочене повреде могле представљати знак да је према осуђеном примењено насиље, а што је све предуслов за утврђивање да ли је прегледано лице било изложено злостављању. Такође, повреде констатоване осуђеном нису евидентиране у Књигу повреда лица лишених слободе. Заштитник грађана је заузео став да су повреде које је лекар описао у извештају са лекарског прегледа настале у време док је подносилац притужбе био у власти и под контролом завода те да је подносиоцу притужбе на овај начин повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета. У вези са тим, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама Казнено-поправном заводу у Сремској Митровици ради отклањања утврђених неправилности у раду као и у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.[115] По свим упућеним препорукама је поступљено.

По окончању испитног поступка према Окружном затвору у Београду, Заштитник грађана је утврдио да је подносиоцу притужбе повређено право на неповредивост физичког и психичког интегритета јер су му током боравка у притвору на лекарском прегледу констатоване две повреде које су према мишљењу лекара специјалисте судске медицине могле настати са најмање два независна ударца тупим механичким оруђем глатке и релативно уске дејствене површине, у шта се могу убројити и ударци гуменом палицом. Иако је одмах по сазнању за констатоване повреде и наводе притвореника завод предузео радње усмерене на испитивање догађаја, спровео дисциплинске поступке у којима није могла бити утврђена индивидуална одговорност у конкретном случају, а потом сву документацију проследио на даље поступање надлежном јавном тужилаштву, Заштитник грађана је изнео став да је било неопходно и без одлагања изоловати доступне видео записе из ходника, испред просторије у којој се, према наводима притужиоца, десио предметни догађај, као и видео записе из ходника којима је спровођен на лекарске прегледе и потом у другу притворску јединицу. Такође, Заштитник грађана је констатовао да лекарски преглед на којем су уочене повреде није обављен у свему у складу са правилима

[114] Имајући у виду да Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад судова, подносиоци притужби су упућивани да се у том погледу обрате надлежним органима.
[115] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=500:z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vrdi-n-pr-viln-s-i-u-r-du-pz-sr-s-i-r-vic&catid=88:2011-10-24-12-47-37&Itemid=76.

установљеним Истанбулским протоколом јер повреде нису фотографисане, што би допринело утврђивању времена наношења повреда и било од значаја за утврђивање чињеничног стања у спроведеним дисциплинским поступцима. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама органу управе ради отклањања недостатака и у циљу унапређења рада и спречавања сличних пропуста у будућности.[116] По упућеним препорукама је поступљено.

Поступајући по притужби притвореника, Заштитник грађана је утврдио да је Окружни затвор у Новом Саду неправилно поступио јер подносиоцу притужбе није омогућио да реализује одобрену посету у посебној просторији и поред тога што поступајући судија – председник већа није повукао дато одобрење за предметну посету. Заштитник грађана је имао у виду да, према важећим законским одредбама, посете одобрава и забрањује судија за претходни поступак или председник већа, зависно од фазе поступка, а организује их и обезбеђује орган управе, односно завод у којем се извршава мера притвора те да је, када овлашћени поступајући судија оцени да интереси кривичног поступка нису угрожени одобреном врстом посете, на заводу да предузме одговарајуће безбедносне и друге мере, радње и активности ради реализације такве посете. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама органу управе ради отклањања недостатака и у циљу унапређења рада и спречавања сличних пропуста у будућности[117]. По препорукама је поступљено, а подносиоцу притужбе је у веома кратком року омогућена предметна посета.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана бележи мањи број примљених притужби на поступање полиције у односу на претходни извештајни период. Након спроведеног поступка контроле рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, Полицијске станице Земун, који је Заштитник грађана покренуо крајем претходног извештајног периода, у овом извештајном периоду је утврђено да је незаконитим поступањем полицијских службеника Полицијске станице Земун повређено право грађанина на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство током његовог лишења слободе и боравка у Полицијској станици Земун, којом приликом су му нанете повреде по глави и телу. Заузимајући наведени став, Заштитник грађана је посебно имао у виду чињеницу да је лекар који је прегледао подносиоца притужбе при пријему у затвор констатовао повреде за које је притужилац навео да их је задобио од стране полицијских службеника те да је у свом мишљењу о узрочно-последичној вези између уочених повреда и навода о начину настанка истих навео да механизам настанка повреда одговара објективном налазу. Имајући у виду наведено, Заштитник грађана је заузео став да је повреде које су описане у извештају са лекарског прегледа по пријему у затвор притужилац задобио у периоду док је био у власти и под контролом полиције. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са пет препорука органу управе у циљу унапређења рада и спречавања сличних пропуста у будућности[118]. По четири препоруке је поступљено, а по једној није те је Заштитник грађана скренуо пажњу на одредбе члана 203. Закона о полицији којима је прописано да одговорност за кривично дело као и прекршајна одговорност не искључују истовремено и дисциплинску одговорност за исту радњу која је предмет дисциплинског поступка уколико радња

[116] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=499:pr-p-ru-ruzn-z-v-ru-u-b-gr-du-ns-v-n-p-vr-d-lic-lish-nih-sl-b-d-s-r-u-d-v-n-d-u-n-v-i&catid=88&Itemid=76.

[117] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=498:ruzni-z-v-r-u-n-v-s-du-ni-guci-d-br-nu-p-s-u-pri-v-r-ni-u&catid=88:2011-10-24-12-47-37&Itemid=76.

[118] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=496:n-z-ni-i-p-s-up-nj-p-lici-s-ih-sluzb-ni-ps-z-un-p-vr-d-n-pr-v-gr-d-nin-n-n-p-vr-div-s-fizic-g-i-psihic-g-in-gri-i-pr-v-n-d-s-ns-v&catid=88:2011-10-24-12-47-37&Itemid=76.

кривичног дела и прекршајног поступка уједно представља и повреду службене дужности, као и да ослобађање од кривичне и прекршајне одговорности не представља ослобађање од дисциплинске одговорности која је за предмет имала исту радњу ако је радња квалификована и као повреда службене дужности.

Такође, у поступку контроле законитости и правилности рада Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе за град Београд, Полицијске станице Железник, Заштитник грађана је утврдио да је незаконитим поступањем полицијских службеника Полицијске станице Железник повређено право грађанке на неповредивост физичког и психичког интегритета и право на достојанство. С тим у вези, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са шест препорука органу управе у циљу унапређења рада и спречавања сличних пропуста у будућности[119]. По свим препорукама је поступљено.

У поступку контроле Министарства унутрашњих послова који је Заштитник грађана покренуо по сопственој иницијативи, а након што је из средстава јавног информисања дошао до сазнања о томе да су полицијски службеници у Прихватном центру за мигранте у Сомбору тукли двојицу миграната палицама, ногама и рукама, Заштитник грађана је увидом у видео снимак предметног догађаја утврдио да је Министарство унутрашњих послова незаконито поступало према два НН мигранта, а што је утврдио и Сектор унутрашње контроле. Међутим, према наводима Сектора унутрашње контроле, прегледом видео снимака, као и на основу разговора са полицијским службеником који је руководио акцијом и полицијским службеницима којима су предочени видео снимци, није могао бити утврђен идентитет полицијских службеника који су незаконито поступали у конкретном случају. Са друге стране, није могао бити утврђен ни идентитет лица према којима су полицијски службеници незаконито поступали, имајући у виду да нико од миграната након предметног догађаја није затражио лекарску помоћ у Прихватном центру у Сомбору, а нико од миграната који су након предметне акције дислоцирани у Прихватном центру у Прешеву се није жалио на повреде нити су повреде уочене на лекарском прегледу по пријему у прихватни центар. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама Дирекцији полиције Министарства унутрашњих послова да упути јасну поруку полицијским службеницима Прихватног центра у Сомбору да је мучење и друго сурово, нехумано или понижавајуће поступање или кажњавање апсолутно забрањено и јасан став да ће у односу на такве акте постојати нулта толеранција, као и да спроведе обуке полицијских службеника ове установе о важећим прописима и стандардима који се односе на поступање према лицима лишеним слободе и закониту примену полицијских овлашћења. Рок за изјашњење на упућене препоруке није истекао.

Као и претходних година, Заштитник грађана је примио занемарљив број притужби лица лишених слободе на рад психијатријских установа и установа социјалне заштите домског типа, али се то не може сматрати реалним показатељем стања у погледу поштовања права лица лишених слободе у овим установама. У извештајном периоду, Заштитник грађана је примио обавештење Градског центар за социјални рад у Београду, Одељење Вождовац о томе да постоје тешкоће у обезбеђивању смештаја у одговарајућу установу социјалне заштите за корисника Центра који се налазио на лечењу у Клиници за психијатријске болести „др Лаза Лазаревић“, а за којег је планиран отпуст јер не постоје медицински разлози за наставак лечења. Заштитник грађана је у конкретном случају тражио од Министарства за рад, запошљавање, борачка и

[119] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=501:n-z-ni-i-p-s-up-nj-p-lici-s-ih-sluzb-ni-pi-z-l-zni-p-vr-d-n-pr-v-gr-d-n-n-n-p-vr-div-s-fizic-g-i-psihic-g-in-gri-i-pr-v-n-d-s-ns-v&catid=88:2011-10-24-12-47-37&Itemid=76.

социјална питања да се у што краћем року обезбеди збрињавање корисника у одговарајућу установу социјалне заштите, што је и учињено.

У извештајном периоду Заштитник грађана је примио једну притужбу која се тицала положаја миграната, односно тражиоца азила у Републици Србији и након окончаног испитног поступка није нашао основа да закључи да је било незаконитости и неправилности којима је повређено право подносиоца притужбе на начин који је описан у притужби.

У складу са упућеним Мишљењем Заштитника грађана[120], Министарство правде је приступило ближем нормативном уређењу института од значаја за остваривање сврхе извршења казне затвора у Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала те донело Правилник о измени и допунама Правилника о кућном реду Посебног одељења[121] који је ступио на снагу 10. јуна 2023. године. Одредбе тог Правилника којима је допуњена садржина програма поступања у делу одређивања индивидуалних циљева осуђеног у одређеном периоду, предвиђена могућност накнадног разврставања, односно измене програма поступања током извршења казне затвора у Посебном одељењу у делу одређивања групе, као и одредбе којима је ближе уређено додељивање посебних права и њихов обим у оквиру група, представљају системско унапређење нормативног оквира у области извршења казне затвора за кривична дела организованог криминала. У циљу даљег унапређења поступања у овом делу, у овом извештајном периоду Заштитник грађана је упутио Иницијативу за измену члана 13а предметног правилника у погледу органа надлежних и овлашћених за давање мишљења о испуњености услова за напредовање у третману, односно за могућност одобравања посебних права.

Уједно, имајући у виду да поједини недостаци у одредбама Закона о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала погодују настанку повреде права осуђених, Заштитник грађана је у овом извештајном периоду упутио Иницијативу за измене и допуне предметног закона[122], а имајући у виду одредбе Устава, важеће међународне стандарде у поступању према лицима лишеним слободе и праксу међународних тела које надзиру њихово спровођење.

У овом извештајном периоду, заменица заштитника грађана за заштиту људских права и слобода и заштиту права лица лишених слободе учествовала је на састанцима Управног одбора пројекта „Јачање заштите људских права лица лишених слободе и осуђених лица у Србији“ који се спроводи у оквиру Програма Европске уније и Савета Европе „Horizontal Facility за Западни Балкан и Турску“. Такође, као чланица Управног одбора учествовала је на састанцима Мреже независних институција за притужбе на полицију (IPCAN).

Заменица заштитника грађана за заштиту права лица лишених слободе је учествовала и на већем броју друштвених дијалога које је у извештајном периоду организовало Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, а који су били посвећени ресоцијализацији и реинтеграцији бивших осуђених лица, проблему бескућништва, заштити менталног здравља. Такође, по позиву Института за криминолошка и социолошка истраживања и Факултета за специјалну едукацију и

[120] Доступно на: https://lls.ombudsman.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=495:a&catid=88:2011-10-24-12-47-37&Itemid=76.
[121] „Службени гласник РС“, број 45/23.
[122] Број предмета 4110-2/23.

рехабилитацију, имала је уводна излагања на већем броју конференција и трибина посвећених квалитету затворског живота, осуђеничкој популацији и сл.

Поводом обележавања Међународног дана људских права, 10. децембра 2023. године, заменица заштитника грађана за заштиту права лица лишених слободе добила је захвалницу Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог за посебан допринос и ангажман у заштити људских права најугроженијих друштвених група и за посебну подршку друштвеном дијалогу у области борбе против дискриминације лица која су била лишена слободе.

4.5.1. НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

АКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Током извештајног периода, Национални механизам за превенцију тортуре (у даљем тексту: НПМ) обавио је 90 посета установама у којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе и три надзора над поступцима принудних удаљења 18 странаца. Обављено је 59 посета полицијским управама, односно полицијским станицама у њиховом саставу, 15 посета заводима за извршење кривичних санкција, шест установама социјалне заштите домског типа и пет психијатријским установама. Такође, обављено је и пет посета у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима.

У извештајном периоду сачињено је укупно 32 извештаја о обављеним посетама. У појединим случајевима сачињавани су јединствени извештаји за више посећених установа ради потребе за системским сагледавањем одређеног проблема. У складу са тим, 10 извештаја је сачињено на основу обављених посета полицијским управама и станицама у њиховом саставу, осам извештаја на основу посета заводима за извршење кривичних санкција, осам извештаја на основу посета установама социјалне заштите домског типа, два извештаја на основу посета психијатријским установама, док се четири извештаја односе на поступање надлежних органа према мигрантима.

Укупно су упућене 234 препоруке о обављеним посетама местима у којима се налазе или се могу наћи лица лишена слободе.

У циљу успостављања континуираног дијалога у вези са могућим мерама спровођења препорука НПМ-а и унапређења сарадње у области превенције тортуре, у извештајном периоду одржани су појединачни састанци са представницима Управе за извршење кривичних санкција, Министарства унутрашњих послова и Министарства здравља.

Представници НПМ-а учествовали су на два састанка Мреже НПМ Југоисточне Европе, којом је председавао НПМ Грчке. Први састанак је био посвећен мониторингу одељења за ментално здравље у поправним установама, а други политикама и пракси затворског образовања, стручних обука и развоја вештина као права затвореника и средства за подршку рехабилитацији и реинтеграцији у друштво.

Такође, одржана су два састанка Радне групе за азил и миграције Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI) у чијем раду учествује представник НПМ-а. У 2023. години акценат у раду Радне групе стављен је на утицај нових технологија на људска права у миграцијама.

У погледу међународне сарадње, НПМ је у извештајном периоду остварио сарадњу са Мисијом ОЕБС-а односно Канцеларијом за демократске институције и људска права (ODIHR). Представници НПМ-а учествовали су на регионалној радионици за Југоисточну Европу „Мониторинг детенције и заштита људских права у спречавању и сузбијању насилног екстремизма и радикализације који воде ка тероризму у затворима" која је одржана у Сарајеву, у Босни и Херцеговини, као и на Шестом регионалном састанку за националне механизме за превенцију тортуре и организације цивилног друштва на тему „Ментално здравље у притвору“, који је одржан у Копенхагену, у Данској. Током 2023. године настављен је Дијалог о миграцијама у организацији Групе 484 и Мисије ОЕБС-а у Србији и представник НПМ-а је учествовао у два дискусиона форума.

Такође, представници НПМ-а су боравили у студијској посети Канцеларији за основна права ФРОНТЕКС у Варшави, а учествовали су и на састанку са представницима ФРОНТЕКС-а током њихове посете Републици Србији.

Европски комитет за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања је посетио Републику Србију у марту 2023. године. Представници НПМ-а одржали су састанак са делегацијом комитета пре посете институцијама, а заштитник грађана, мр Зоран Пашалић и заменица заштитника грађана присуствовали су и завршном састанку.

У извештајном периоду, Заштитник грађана је наставио сарадњу са Покрајинским омбудсманом и удружењима са којима је закључио споразуме о сарадњи у обављању послова НПМ-а: Одбор за људска права Ваљево, Центар за интеграцију младих, Виктимолошко друштво Србије, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Комитет правника за људска права и Кликактив – Центар за развој социјалних политика.

НАЛАЗИ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

НПМ је и током овог извештајног периода посебну пажњу посветио обављању посета полицијским управама и полицијским станицама у њиховом саставу ради праћења поступања према доведеним и задржаним лицима у вези са поштовањем основних права које су уједно и гаранција против злостављања: права на приступ адвокату и лекару, права да се блиска особа обавести о лишењу слободе и упознавање са правима. Истовремено, НПМ је обилазио просторије за задржавање ради провере да ли су у складу са прописаним условима односно важећим стандардима. Све обављене посете биле су ненајављене, а сарадња полицијских службеника са тимом НПМ-а у свим посетама била је потпуна и професионална. Такође, током посета заводима за извршење кривичних санкција НПМ је обављао разговоре и са притвореницима у циљу прикупљања информација о поступању полицијских службеника према њима током задржавања, као и приликом примене других полицијских овлашћења.

И у овом извештајном периоду, НПМ констатује напредак у погледу остваривања права доведених и задржаних лица, што потврђује писана документација, наводи полицијских службеника задужених за поступање према доведеним и задржаним лицима, али и бројни наводи лица лишених слободе са којима је НПМ обавио разговоре. Такође, НПМ није наишао на случајеве да лицима која су затражила медицинску помоћ пре или током задржавања она није омогућена.

Поступајући по препорукама НПМ-а, у највећем броју посећених полицијских станица унапређене су евиденције које се у полицијским станицама воде за задржана лица при чему је посебно унапређено евидентирање остваривања права доведених и задржаних лица на приступ браниоцу, на начин да полицијске станице евидентирају податке о браниоцу, времену када је контактиран, времену када је приступио доведеном и задржаном лицу и времену када је обавио поверљив разговор са лицем.

Даље напоре потребно је усмерити на наставак адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање, у складу са важећим стандардима.

Током посета НПМ је обавио разговоре са близу 200 лица лишених слободе, како са притвореним тако и са задржаним лицима, о поступању полицијских службеника према њима приликом лишења слободе, током задржавања, као и приликом примене других полицијских овлашћења. У вези са тим, охрабрује чињеница да се током ових посета највећи број интервјуисаних лица није жалио на поступање полицијских

службеника и на могућност остваривања својих права те да је увидом у документацију утврђено да се ова права у највећем броју случајева поштују.

НПМ је током ових посета примио поједине наводе о неадекватном поступању полиције који су се догодили углавном приликом хапшења, на начин да су им криминалистички инспектори задали ударце песницом по глави и телу, шутирали их ногама или пак нанели им неколико шамара. Иако се код већине ових навода није могло утврдити да је дошло до недозвољене или прекомерне употребе силе нити другог незаконитог поступања од стране полицијских службеника, јер на првом лекарском прегледу по пријему у завод лице није имало повреде нити се жалило на њих, НПМ је у сваком извештају након посете током које је примио ове наводе скренуо пажњу на то да би полицијским службеницима требало редовно указивати и подсећати их, укључујући и одговарајуће програме обуке, да при хапшењу не смеју користити више силе него што је неопходно и да, када се ухапшена лица ставе под контролу, не може бити оправдања за даљу употребу силе. Такође, НПМ је поједине извештаје упутио и Комисији за спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције тортуре Министарства унутрашњих послова како би наставила са активностима које предузима у циљу подизања свести о забрани било ког облика неадекватног поступања према лицима лишеним слободе.

НПМ је у извештајном периоду пратио и поступање полиције према лицима која су ухапшена током протеста који су одржани испред Скупштине града Београда у децембру 2023. године. Посећене су полицијске станице у саставу Полицијске управе за град Београд и то Полицијска станица Земун, Полицијска станица Нови Београд, Полицијска станица Стари град и седиште Полицијске управе за град Београд. Све посете су биле ненајављене, а у тиму НПМ је поред представника Заштитника грађана био и представник Комитета правника за људска права.

Током посета полицијским станицама затечено је 14 задржаних лица са којима је тим НПМ обавио ненадзиране разговоре. Осим једног лица које је навело да је ударено руком са леђа и оборено на под, нико од осталих задржаних лица није се жалио на поступање полицијских службеника приликом лишења слободе, задржавања и примене полицијских овлашћења. Увидом у документацију, а што је потврђено и у разговорима са задржаним лицима, свим лицима уручена су обавештења о правима, решења о задржавању и имала су могућност да контактирају адвоката по сопственом избору, односно додељен им је адвокат по службеној дужности. За једно лице које је навело да му није омогућено да обавести блиску особу о лишењу слободе, у документацији је наведено да није желео никога да обавести о томе док су сва остала лица навела да су имала могућност да обавесте члана породице или блиску особу о лишењу слободе. За лица која су имала потребу за лекарским прегледом, исти је омогућен. Ниједно лице није примљено са видљивим повредама нити се жалило да је задобило било какве повреде.

Приликом свих посета установама за извршење кривичних санкција које су биле ненајављене сарадња руководства установа и заводских службеника са тимом НПМ-а је такође била потпуна и професионална.

НПМ је у овом извештајном периоду обавио контролну посету Казнено-поправном заводу у Пожаревцу – Посебном одељењу за издржавање казне затвора за кривична дела организованог криминала и констатовао да је поступљено по свим упућеним препорукама, односно да ја завод предузео бројне активности у циљу унапређења поступања према осуђеним лицима. Посебно одељење је просторе за боравак на свежем ваздуху осуђених опремило зеленилом и другим облицима визуалног стимуланса који

су хуманизовали те просторе. Сачињен је информативни документ са практичним информацијама и активностима у Посебном одељењу, а информације о томе су видно истакнуте унутар заједничких просторија које користе сва осуђена лица. Програми поступања за све осуђенике су додатно индивидуализовани на начин да су усаглашени са ризицима и потребама сваког конкретног осуђеног, а извршено је и преиспитивање програма поступања. Најзад, имајући у виду владање, залагање у остваривању програма поступања, односно степен остваривања програма поступања, поједина осуђена лица која испуњавају услове су накнадно разврстана у повољнију васпитну групу и додељена су им посебна права.

Посета Окружном затвору у Смедереву такође је била контролна и обављена у циљу праћења поступања по 10 препорука за отклањање уочених недостатака и унапређење поступања према лицима лишеним слободе упућеним у извештају о посети том заводу из 2021. године. Поступајући по препорукама НПМ-а, Окружни затвор у Смедереву је, између осталог, започео спровођење одговарајућих процедура приликом искључивања појединих осуђених лица из редовног режима издржавања казне, односно издвајања из заједничког режима извршења казне и предузео активности ради унапређења индивидуалног третманског рада и реализације специјализованог програма за групни рад са зависницима од психоактивних супстанци. Такође, када утврди повреду приликом прегледа лица лишених слободе, у извештају о обављеном прегледу лекар даје мишљење о повезаности изнетих навода лица о начину настанка повреда и насталих повреда, уцртава повреде у шему тела и фотографише лице. Препорука Заштитника грађана по којој није поступљено подразумева да се осуђеним лицима разврстаним у затворено одељење и притвореним лицима омогући да изван затворених просторија, на свежем ваздуху проведу најмање два часа дневно те ће НПМ наставити да прати начин поступања по овој препоруци.

У извештајном периоду упућен је Тематски извештај из посета заводима за извршење кривичних санкција које су обављане 2022. године у циљу праћења поступања према лицима лишеним слободе која се налазе у самици, односно у било ком облику изолације од других лица лишених слободе. Из одговора Управе за извршење кривичних санкција произилази да је директор Управе наложио свим управницима завода да поступају у складу са упућеним препорукама, а Одељењу за инспекцију Управе да приликом вршења надзора над радом завода контролише и спровођење препорука НПМ-а из тематског извештаја.

У извештајном периоду обављене су четири тематске посете заводима са циљем провере постојања тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака. Током ових посета, лица лишена слободе са којима је НПМ обавио разговоре у највећем броју нису имала примедби на поступање службеника завода према њима. НПМ је у упућеним извештајима указао на то да је потребно обезбедити услове за радно ангажовање што већег броја осуђеника у затвореним одељењима завода, као и довољно расположивих сврсисходних активности. Такође, НПМ је указао и на то да мера појачаног надзора треба да обухвати и појачане третманске активности васпитача, како групне тако и појединачне, те је упутио препоруку да заводи организују програм третманских и сврсисходних активности и осуђена лица према којима се примењује та посебна мера укључе у активности предвиђене програмом поступања. НПМ ће у наредном периоду пратити начин на који се поступа по овој препоруци.

И даље постоји потреба да се свим притвореним и осуђеним лицима распоређеним у затвореним одељењима завода омогући довољно расположивих активности као и боравак током дана у заједничким просторијама са осталим осуђеницима, односно

притвореницима са којима им због вођења кривичног поступка суд није ограничио контакт.

НПМ је у извештајном периоду обавио системску посету Специјалној затворској болници у Београду и, између осталог, утврдио да број лица у тој установи значајно превазилази смештајне капацитете ове установе, да постоји недовољан број запослених, као и да се у овој установи налази велики број лица из социјалних разлога, односно због изостанка адекватног социјалног прихвата и подршке у заједници. НПМ је у извештају о посети[123] скренуо пажњу Управи за извршење кривичних санкција на алармантно стање у Болници у погледу пренасељености и недостатка запослених и указао на то да је неопходно без одлагања приступити решавању свих проблема са којима се ова установа суочава у раду. Имајући у виду да су констатоване тешкоће које постоје у погледу услова и капацитета потребних за извршење мера безбедности медицинског карактера једним делом последица недостатака у прописима, као и ради боље заштите права грађана и спровођења препорука Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања из извештаја о посети Републици Србији 2021. године, Заштитник грађана у обављању послова НПМ ће у складу са својим овлашћењима иницирати унапређење нормативног оквира у циљу реформе мера безбедности медицинског карактера, како би извршење ових мера испунило своју сврху у сваком конкретном случају кроз побољшање здравственог - психичког стања или отклањање зависности лица, а без повреде једног од фундаменталних Уставом зајамчених права.

Када је реч о посетама психијатријским установама, у извештајном периоду је обављено пет посета од којих су две биле прве системске посете током којих је НПМ контролисао целокупно стање у установи у погледу права лица лишених слободе. Уочено је да је потребно предузети активности на унапређењу материјалних услова смештаја у посећеним установама како би у потпуности биле у складу са важећим стандардима. Такође, уочено је да често индивидуални планови лечења пацијената нису индивидуализовани, не садрже терапијске и рехабилитационе активности које ће се спроводити према одређеном пацијенту, а за пацијенте није организовано довољно различитих модалитета психосоцијалних активности. Евиденције о примени мере физичког спутавања лица са менталним сметњама су у појединим случајевима непотпуне и не пружају поуздане податке о учесталости њене примене, времену трајања и друге значајне податке. У неколико случајева НПМ је утврдио и да постоје недостаци при пријему и прибављању пристанка пацијента на смештај и болничко лечење, као и информисане сагласности пацијента на медицинску меру. И даље недостају континуиране специјалистичке едукације средњег медицинског кадра из области менталног здравља и рада са особама са менталним сметњама, што може утицати на квалитет здравствене заштите и психосоцијалне рехабилитације пацијената. Такође, недостају и посебне обуке здравствених радника за примену мере физичког спутавања пацијента.

На Светски дан менталног здравља НПМ је посетио новоотворени Центар за ментално здравље у Панчеву, огранак Специјалне болнице за психијатријске болести „Ковин“ који је формиран на препоруку НПМ-а. Савремени концепт рада тог центра усмерен је на превенцију, очување, постхоспитално лечење пацијената у заједници и унапређење психичког здравља ради достизања највишег стандарда менталног здравља што укључује, осим права на заштиту од фактора ризика и права

[123] Извештај о посети Специјалној затворској болници, дел бр. 27573 од 25. октобра 2023.

на доступну, приступачну и квалитетну негу и право на слободу, независност и укључивање у заједницу.

Од шест посета установама социјалне заштите домског типа, три посете су биле редовне, две контролне у циљу праћења поступања по препорукама НПМ-а, а једна у циљу праћења поступања по препорукама Европског комитета за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања које су упућене Републици Србији након посете 2021. године. НПМ је током посета уочио да је и даље евидентан недостатак особља за рад са корисницима, да лежећи и слабо покретни корисници време неретко проводе неструктуирано и без икаквих дневних активности и садржаја, да у појединим посећеним установама постоје недостаци у погледу евиденције повреда корисника и начина њиховог настанка као и недостаци у погледу поступања по притужбама корисника, имајући у виду да ова процедура није у складу са Законом о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити. У појединим установама уочено је да не постоји заинтересованост старатеља у центрима за социјални рад за активније укључивање у живот корисника и старање о њиховим интересима, поготово у ситуацијама када је пребивалиште корисника удаљено од установе у коју је смештен те је и надлежни центар за социјални рад далеко од те установе. Најзад, НПМ је током посета уочио да запослени у посећеним установама нису у довољној мери упознати са одредбама новог Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити, као и да ни у овом извештајном периоду није израђен нацрт подзаконског акта којим се уређује поступање установа у инцидентним ситуацијама.

НПМ је у овом извештајном периоду посебну пажњу посветио положају деце у сукобу са законом и с тим у вези обавио прву системску посету Заводу за васпитање деце и омладине Ниш и Заводу за васпитање омладине Београд. У одговору о поступању по препорукама, Завод за васпитање деце и омладине Ниш је, између осталог, обавестио НПМ да ће приоритет бити побољшање услова и квалитета живота корисника у установи, да се израђује писани информатор у којем ће бити наведене све битне информације о боравку у установи и који ће уручивати корисницима приликом пријема, као и да ће установа инсистирати на континуираном стручном оспособљавању и усавршавању стручних радника и сарадника.

У извештајном периоду НПМ је обавио системску посету новоотвореном Прихватилишту за странце у Пландишту, као и редовну посету Прихватилишту за странце у Падинској Скели. Такође, обављене су и две контролне посете Аеродрому „Никола Тесла“ Београд, Аеродрому „Константин Велики“ у Нишу, док је посета Аеродрому „Морава“ у Краљеву била редовна посета.

Поступајући по препорукама НПМ-а, предузете су мере у циљу обезбеђивања услова за регистрацију странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил, а информације о пружаоцима правне помоћи су истакнуте на видним местима у просторијама за смештај странаца којима је одбијен улазак у земљу.

Поступајући по препорукама НПМ-а из Извештаја о посети Прихватилишту за странце у Падинској Скели, предузете су активности у циљу унапређења материјалних услова, а странци за које је након утврђивања идентитета установљено да не могу бити принудно удаљени отпуштени су из прихватилишта и упућени у центре у надлежности Комесаријата за избеглице и миграције. Начин пружања здравствене заштите странцима биће предмет даљег праћења од стране НПМ-а.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ЛИЦА ЛИШЕНИХ СЛОБОДЕ У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство унутрашњих послова** треба да настави са спровођењем активности из своје надлежности ради адаптације постојећих и изградње нових просторија за задржавање, у складу са важећим стандардима;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да континуираним обукама обезбеди да сви полицијски службеници приликом примене полицијских овлашћења поступају у складу са законом и другим прописима и поштују стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију;
- **Министарство правде** треба да, без даљих одлагања, спроведе активности из своје надлежности у циљу усклађивања одредби Кривичног законика са дефиницијом тортуре из члана 1. Конвенције Уједињених нација против тортуре;
- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да омогући осуђеним лицима распоређеним у затворена одељења затвора и притвореницима довољно расположивих активности, као и боравак током дана у заједничким просторијама са осталим осуђеницима, односно притвореницима са којима им суд није ограничио контакт;
- **Управа за извршење кривичних санкција** треба да настави са активностима на унапређењу третманског рада, а како би се, између осталог, створиле могућности преласка осуђених у повољнију васпитну групу;
- **Министарство здравља** треба да настави са унапређењем материјалних услова смештаја пацијената у оним психијатријским установама у којима ти услови нису у потпуности усклађени са важећим стандардима;
- **Министарство здравља** и **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да интензивирају активности у циљу спровођења ефикасне деинституционализације;
- **Министарство здравља** треба да настави са активностима у циљу развоја центара за заштиту менталног здравља у заједници који ће пружати свеобухватну заштиту менталног здравља, уз најмање могуће рестрикције и што ближе месту боравка, односно породици пацијента;
- **Министарство здравља** треба да предузме мере из своје надлежности у циљу унапређења примене мере физичког спутавања везивањем пацијената у свим здравственим установама у којима се та мера примењује;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да унапреди поступање центара за социјални рад у погледу пружања ефикасне старатељске заштите корисницима у установама;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да изради Предлог Акционог плана за спровођење Стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници за период 2022-2026. године;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у складу са Законом о заштити права корисника услуга привременог смештаја у

социјалној заштити, донесе подзаконски акт којим се уређује начин и ближи услови поступања установе у инцидентним ситуацијама;

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство здравља** и **Управа за извршење кривичних санкција** треба да повећају број запослених у органима/установама како би према лицима лишеним слободе било омогућено поступање у потпуности у складу са прописима и стандардима.

4.6. НАЦИОНАЛНИ ИЗВЕСТИЛАЦ У ОБЛАСТИ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА

Законом о Заштитнику грађана[124] прописано је да Заштитник грађана обавља послове националног известиоца у области трговине људима, сходно Закону о потврђивању Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима[125]. Законом о потврђивању Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима је прописано је да свака страна уговорница треба да размотри могућност именовања националних известилаца или других механизама за надгледање активности државних институција у борби против трговине људима и примене захтева које поставља национално законодавство. Улога Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима је да прати и прикупља релевантне информације о трговини људима, а затим да доноси закључке и извештава о стању и даје препоруке надлежним органима за унапређење поступања у области трговине људима.

У периоду од 1. јуна 2023. године до 31. децембра 2023. године, Заштитник грађана предузео је низ активности у циљу упознавања релевантних државних органа и организација са улогом Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима и успостављања још боље сарадње између релевантних актера у овој области. Осим тога, искористио је састанке да упозна релевантне органе у области трговине људима са наводима и препорукама Евалуационог извештаја за Републику Србију у трећем кругу оцењивања који је објавила Група експерата за сузбијање трговине људима (GRETA) у јуну 2023. године као и Извештаја о трговини људима (TIP) за 2023. годину који је објавио Стејт департмент.

У периоду од јуна до децембра месеца одржан је низ састанака са Канцеларијом за координацију активности у борби против трговине људима, при Дирекцији полиције Министарства унутрашњих послова, која обавља стручне послове за потребе Савета за борбу против трговине људима и непосредно учествује, спроводи и прати активности у борби против трговине људима. Истовремено, у сарадњи са Канцеларијом, договорено је и реализовано прикупљање статистичких података и информација о активностима у области трговине људима од државних органа и организација за период јануар – јун 2023. године.

На састанку одржаном у јулу 2023. године са представницима спољно-политичког тима председнице Владе Републике Србије, којем су присуствовали и представници Канцеларије за координацију активности у борби против трговине људима, указано је на планске и организационе недостатке у области трговине људима. Конкретније, Заштитник грађана је указао на неопходност именовања Савета за борбу против трговине људима, затим на потребу доношења новог планског документа у области борбе против трговине људима и пропратног акционог плана, и именовање радне групе. Такође, указано је на неопходност именовања националног координатора за борбу против трговине људима.

Након одржаног састанка, Влада Републике Србије је образовала Савет за борбу против трговине људима ради координације националних и међународних активности за борбу против трговине људима, а у септембру 2023. године именован је национални координатор за борбу против трговине људима.

[124] „Службени гласник РС“, број 105/21.

[125] „Службени гласник РС“ - Међународни уговори“, број 19/09.

Заштитник грађана као национални известилац у области трговине људима са посебном пажњом ће пратити активности националног координатора за борбу против трговине људима и проактивно деловати.

Такође, након поменутог састанка, у августу 2023. године, образована је Радна група за израду планског документа у области борбе против трговине људима, чији је задатак да изради текст предлога планског документа у области борбе против трговине људима. Представница Заштитника грађана именована је за члана ове радне групе, а одређен је и заменик члана радне групе из Заштитника грађана.

На првом састанку Радне групе који је одржан у августу 2023. године представници Заштитника грађана указали су на то да уочени недостаци и проблеми који су се јавили приликом спровођења Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштите жртава за период од 2017. до 2022. године морају бити полазне тачке за израду новог планског документа у овој области. Такође, указано је на то да нови плански документ треба да обезбеди наставак јачања функционалног повезивања и институционалне изградње капацитета свих партнера, као и свих значајних процеса који су покренути приликом реализације претходне Стратегије, што је у складу са препорукама и налазима Спољне оцене спровођења Стратегије превенције и сузбијања трговине људима, посебно женама и децом и заштиту њених жртава 2017-2022.

Указано је и на то да је неопходно да плански документ садржински и формално буде усклађен са међународним обавезама Републике Србије у области борбе против трговине људима, а пре свега са Конвенцијом УН против транснационалног организованог криминала, Протоколом за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, посебно женама и децом, те Конвенцијом за борбу против трговине људима Савета Европе. Такође, указано је да је приликом израде планског документа, као и пропратних акционих планова, поред коришћења у полазној основи, неопходно узети у обзир препоруке из Извештаја Групе експерата Савета Европе за борбу против трговине људима (GRETA) у оквиру трећег круга оцене примене Конвенције Савета Европе у борби против трговине људима, са тематским фокусом на приступ правди и делотворним правним лековима за жртве трговине људима. Истовремено потребно је узети у обзир препоруке Извештаја о трговини људима 2023 (TIP Report 2023) Стејт департмента, према којем је Република Србија другу годину заредом рангирана на „Листи за праћење“ Нивоа 2.

Посебно је указано на то да ће као национални известилац у области трговине људима, Заштитник грађана наставити да ради на јачању сарадње свих актера у области трговине људима, на размени информација и најбољих пракси, као и да извештава о стању у области трговине људима. Због тога успостављање механизма за благовремено и свеобухватно достављање свих релевантних информација Заштитнику грађана ради сачињавања извештаја у области трговине људима у Републици Србији, који је предвиђен концептом новог планског документа, представља велики корак за даље јачање институционалног оквира и улоге националног у области трговине људима.

Током септембра и октобра 2023. године одржане су четири тематске радионице у циљу израде планског документа са пропратним акционим планом, које су пратили и на којима су активно учествовали и представници Заштитника грађана. Теме одржаних радионица биле су „Истраге и кривично гоњење“, „Заштита и помоћ жртвама“. Трећа радионица имала је две теме, „Превенција“ и „ Радна експлоатација и радне миграције“, док је тема четврте радионице била „Партнерство и координација“.

На другом састанку Радне групе, имајући у виду потребу за успостављањем свеобухватног, координисаног и одрживог приступа борби против трговине људима кроз јачање система превенције и кривичног гоњења, уз обезбеђивање заштите жртава, посебно жена и деце, представници Заштитника грађана указали су на то да је опција доношења планског документа у области борбе против трговине људима, уз усвајање посебног закона у области трговине људима, најрелевантнија за постизање овог циља, с обзиром на тренутно стање, изазове и проблеме који се јављају у области трговине људима у Републици Србији.

Закон треба системски да уреди све аспекте области трговине људима у Републици Србији, због чега је Заштитник грађана као национални известилац у области трговине људима иницирао да надлежни актери у овој области покрену поступак израде предлога закона, што је Савет за борбу против трговине људима прихватио на првој седници одржаној 25. децембра 2023. године. У децембру 2023. године на седници Радне групе усвојени су Нацрт програма за борбу против трговине људима у Републици Србији за период 2024-2029. године и Нацрт акционог плана.

У циљу праћења спровођења препорука из Извештаја ГРЕТА-е из Трећег евалуационог циклуса одржани су састанци са представницима Министарства правде и Националним координатором за борбу против трговине људима. Као посебне теме, разматрани су наводи извештаја и препоруке GRETA у деловима који се односе на право на информације, правни савет и бесплатну правну помоћ, накнаду штете и међународну сарадњу, као и активности које ће Министарство правде предузети ради спровођења ових препорука.

Договорено је да ће Министарство правде предузети активности у циљу ангажовања адвокатских комора у организовању обука и специјализацији адвоката за пружање правне помоћи жртвама трговине људима, као и у циљу организовања обука за службе правне помоћи при јединицама локалне самоуправе. Министарство правде ће размотрити на који начин може предузети активности у циљу организовања већег броја просторија и опреме за испитивање посебно осетљивих сведока.

У вези са систематским пружањем усмених и писаних информација претпостављеним и формално идентификованим жртвама трговине људима, по питању њихових права, доступних услуга и начина на које могу да им приступе, Министарство правде је изразило спремност да изради информативне брошуре и материјале којима би се повећала доступност конкретних информација.

У циљу унапређења заштите и поступка идентификације жртава трговине људима, представници Заштитника грађана одржали су састанак са представницима Центра за заштиту жртава трговине људима и посетили Прихватилиште за жртве трговине људима. Центар је једина установа у Републици Србији која се бави заштитом и индентификацијом жртава трговине људима, као и хитним смештајем и бригом о жртвама и потенцијалним жртвама трговине људима.

Центар за заштиту жртава трговине људима води детаљну статистику о жртвама трговине људима. Статистика се односи на број пријава, извор података (из којих система и подручја деловања долазе), врсту експлоатације, узраст, пол, државу порекла и место експлоатације. Центар је поступио по свим препорукама Заштитника грађана које су му упућене у поступцима контроле правилности и законитости рада. На основу препорука Заштитника грађана, Центар је увео праксу да се увек у случају сумње да је дете жртва трговине људима организује конференција случаја, на коју се позивају све релевантне установе и институције.

Прихватилиште за жртве трговине људима, као организациона јединица Центра за заштиту жртава трговине људима, обезбеђује смештај и непосредну бригу о потребама свих корисница на смештају старијих од 16 година, укључујући мајке са децом и мигранткиње које су или идентификоване као жртве трговине људима или се налазе у поступку идентификације. Корисницама се услуга смештаја у прихватилишту пружа најдуже шест месеци, уз могућност продужавања на још шест месеци у складу са процењеним потребама, степеном трауматизације и потребама за осигурањем безбедности. У тренутку посете, у прихватилишту је била смештена једна особа женског пола старости 16 година са својим малолетним дететом старости од једне године и шест месеци. Корисница је у том тренутку била у поступку индентификације.

На састанку са градоначелницом Ниша договорено је да ће град Ниш интензивирати активности ради јачања капацитета локалног тима за борбу против трговине људима. С тим у вези планирани су састанци и са другим јединицама локалних самоуправа, а ради интензивирања активности локалних тимова за борбу против трговине људима.

Партнерства и сарадња у области борбе против трговине људима

У току овог извештајног периода представници Заштитника грађана су учествовали на бројним домаћим и међународним скуповима у вези са трговином људима. Одржани су састанци са представницима релевантних удружења, Међународне организације за миграције (IOM) у Републици Србији, Канцеларије Савета Европе у Републици Србији, Амбасаде САД-а и представником Канцеларије за борбу против трговине људима Стејт департмента Сједињених Америчких Држава (TIP Office).

Поводом редовног билатералног састанка о примени Споразума о сарадњи у области борбе против трговине људима и Споразума о сарадњи у области борбе против кријумчарења миграната између Републике Србије и Републике Северне Македоније, као члан делегације Републике Србије први пут је састанку присуствовао и представник Заштитника грађана. На састанку је било речи о именовању контакт тачака надлежних органа у складу са унутрашњим правним процедурама, поступку идентификације жртава, пружању заштите и помоћи жртвама трговине људима и добровољном повратку у земљу порекла, кривичним поступцима, заједничким активностима и пројектима са циљем превенције трговине људима, лицима, кривичним делима и локацијама у контексту спречавања трговине људима, посебно рањивих мигранта и деце без пратње и формирању заједничких истражних тимова и јачању капацитета главних актера у борби против кријумчарења мигранта.

Поводом планирања даљих пројектних активности, Заштитник грађана је учествовао на састанку са представницима Немачке организације за међународну сарадњу на којем су учествовали и представници Министарства унутрашњих послова, Врховног јавног тужилаштва и Центра за заштиту жртава трговине људима.

На позив Савета Европе, представник Заштитника грађана је учествовао на округлом столу на тему „Унапређење учешћа бивших жртава и преживелих у трговини људима у борби против трговине људима“, који је одржан у Сарајеву, у Босни и Херцеговини. Представник Заштитника грађана је представио надлежности и улогу Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима у Републици Србији и указао на даље планиране активности.

Представник Заштитника грађана је учествовао и на дебати у организацији Фондације Центар за демократију и Фондације Friedrich Ebert, на тему „Шта немачки Закон о дужној пажњи у ланцу снабдевања значи за наше фирме?“.

Поводом обележавања Светског дана борбе против трговине људима, Црвени крст Србије и Центар за заштиту жртава трговине људима организовали су стручни скуп на којем су учествовали и представници Заштитника грађана који су учесницима представили надлежности и улогу Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима.

Представници Заштитника грађана присуствовали су Годишњем састанку локалних тимова за борбу против трговине људима, који је одржан 17. октобра 2023. године у Нишу, а којим је обележено 10 година од оснивања првих локалних тимова за борбу против трговине људима у Републици Србији. Састанак је организован у светлу обележавања 18. октобра, Европског дана борбе против трговине људима, а на њему су учествовали и представници Министарства унутрашњих послова, локалних тимова за борбу против трговине људима, државних институција, мултидисциплинарних локалних тимова за борбу против трговине људима из Републике Северне Македоније, Амбасаде Сједињених Америчких држава, Канцеларије Савета Европе у Београду, као и представници удружења. На састанку су размењене важне информације, искуства и примери добре праксе о актуелним дешавањима и изазовима у превенцији и борби против трговине људима. Циљ годишњих састанака локалних тимова је представљање резултата рада на националном нивоу у области превенције, кривичног гоњења починилаца, заштите жртава трговине људима и међусекторске сарадње и партнерства, као и представљање резултата рада локалних тимова.

Заштитник грађана као национални известилац у области трговине људима је један од корисника заједничког пројекта Европске уније и Савета Европе пројеката „Јачање борбе против трговине људима у Србији“ (2023-2026) који тежи да помогне Републици Србији у испуњавању обавеза које произилазе из Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима, а на основу препорука Групе експерата за борбу против трговине људима (GRETA). Један од циљева пројекта је јачање институционалног оквира и оперативних капацитета за праћење и извештавање о трговини људима и заштиту жртава трговине људима. У том циљу, у оквиру пројекта биће организован низ активности са представницима институција и невладиних организација за борбу против трговине људима ради представљања улоге и одговорности националног известиоца (укључујући истраживање, савете, увиде), јачања сарадње са различитим заинтересованим странама те представљања методологије (прикупљање података, како о природи, тако и о обиму трговине људима) и размене примера добре праксе и искустава са земљама чланицама Савета Европе.

У оквиру горе наведеног пројекта, почетком децембра 2023. године одржана је радионица „Оснаживање одговора на борбу против трговине људима: мандат, улога и функционисање Националног известиоца за борбу против трговине људима“, на којој су учествовали представници Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима, представница Националног известиоца за трговину људима и сексуално насиље над децом Холандије, Национални координатор за борбу против трговине људима Републике Србије и руководилац Канцеларије за координацију активности у борби против трговине људима Министарства унутрашњих послова, као и представници наведене Канцеларије.

Радионица је одржана у циљу представљања примера добре праксе из Холандије у погледу улоге, мандата, функционисања и сарадње Националног известиоца за трговину људима и сексуално насиље над децом са другим институцијама и организацијама, јачања оперативних капацитета Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима у Републици Србији и Канцеларије за координацију активности у области борбе против трговине људима МУП-а Републике

Србије, као и обезбеђивања форума за међусобну размену информација о методама и техникама за прикупљање података, о природи и обиму трговине људима, утицају мера политике, трендовима и обрасцима.

У извештајном периоду представници Заштитника грађана одржали су састанке са представницима Међународне организације за миграције (IOM) ради договора о могућој сарадњи како у циљу јачања капацитета Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима, тако и у циљу унапређења примене прописа у овој области.

У периоду од 16. до 17. новембра 2023. године представници Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима учествовали су на округлом столу на тему јачања одговора правосуђа на трговину људима и кријумчарење миграната у контексту мешовитих миграцијских кретања, који је у Сарајеву у Босни и Херцеговини одржан у организацији Међународне организације за миграције (IOM). Представница Заштитника грађана учествовала је на панелу „Примена приступа усмереног на жртве у целом кривичном поступку – мигрантска популација – ризици и рањивост“, чија је тема била постојеће праксе и оквири у региону који осигуравају да се права жртава промовишу током читавог процеса.

Представници Заштитника грађана су учествовали на консултативном састанку који је био посвећен кључним текућим питањима у области трговине људима и поступку израде новог планског документа Републике Србије за борбу против трговине људима, а који су организовала удружења Група 484 и Астра. Састанку су присуствовали и представници Центра за заштиту жртава трговине људима, UNODC-а, удружења Атина, Астра и Групе 484. Састанак је одржан у циљу сагледавања међусобне сарадње у области трговине људима, постојећих људских ресурса и финансијских оквира те идентификовања кључних проблема у овим областима. Представници Заштитника грађана су представили досадашње активности и резултате рада националног известиоца у области трговине људима, а указано је и на то да је Заштитник грађана уочио потребу доношења закона о области трговине људима којим би на системски начин била уређена ова област. Указано је и на важност координације свих актера у области трговине људима, потребу сталног унапређења знања, те успостављања јасног система вођења података и евиденција у овој јако битној области. Такође, неопходно је константно радити на унапређењу и ажурирању индикатора за праћење стања у области трговине људима имајући у виду да је реч о „живом организму“.

Заштитник грађана одржао је састанак и са представницима Амбасаде Сједињених Америчких Држава у Републици Србији који су указали на значај добре сарадње свих актера и партнера у борби против трговине људима, а посебно са Заштитником грађана с обзиром на његову улогу националног известиоца у овој области.

У новембру 2023. године одржан је састанак представника Заштитника грађана са представником Канцеларије за борбу против трговине људима Стејт департмента Сједињених Америчких Држава (TIP Office), као и са представницима Амбасаде Сједињених Америчких Држава у Србији о активностима Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима. На састанку је било речи о налазима Извештаја о трговини људима за 2023. годину (TIP) Стејт департмента, улози и надлежностима Заштитника грађана као националног известиоца у области трговине људима, као и о Извештају о случају са препорукама Заштитника грађана у поступку

који је вођен поводом положаја вијетнамских радника ангажованих на изградњи фабрике фабрике гума „Linglong“ у Зрењанину[126].

У циљу израде и објављивања годишњег извештаја у области трговине људима у Републици Србији за 2023. годину, како би свеобухватно сагледали све релевантне чињенице и околности у вези са облашћу трговине људима у Републици Србији, Заштитник грађана као национални известилац у области трговине људима упутио је акте на адресе свих релевантних актера у области трговине људима. Од релевантних актера затражене су информације о свим активностима које су предузели у периоду од 1. јануара 2023. године до 31. децембра 2023. године у области трговине људима и статистички подаци из области трговине људима за конкретни извештајни период. Истовремено, затражени су одговори на питања наведена у акту (49 питања), а која су груписана у четири области: превенција; индентификација и заштита жртава; истрага, кривично гоњење и процесуирање; партнерство, координација и сарадња.

[126] Доступан на https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7853-izv-sh-sluc-u-vi-n-s-ih-r-dni-ng-z-v-nih-n-izgr-dnji-f-bri-gu-u-zr-nj-ninu-s-pr-p-ru.

5. ОСТАЛЕ АКТИВНОСТИ У ОБЛАСТИМА РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

5.1. ОБЛАСТ ГРАЂАНСКИХ И ПОЛИТИЧКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Грађевинарство и инфраструктура

Обраћања Заштитнику грађана у овој области су се у извештајном периоду делом односила и на неефикасност у раду органа локалне самоуправе који воде поступак по захтевима за озакоњење, било да је реч о указивању на дуго трајање поступка уз одсуство јасних и на закону заснованих назнака када ће исти бити окончани, било да су грађани који се противе озакоњењу појединих објеката изражавали незадовољство потпуним игнорисањем њихових захтева којима су тежили да се легитимишу као странке у тим поступцима.

Поступајући по притужби којом се изражава незадовољство непоступањем Грађевинске инспекције града Београда у поступку спровођења решења грађевинске инспекције Градске општине Нови Београд које је донето пре двадесет година, као и Управе Градске општине Нови Београд због недоношења одлуке у поступку озакоњења изведених радова који је започео још 2003. године, Заштитник грађана је покренуо испитне поступке контроле рада наведених органа. На основу примљених изјашњења органа, Заштитник грађана је констатовао да поступци озакоњења и спровођења решења грађевинске инспекције у датом случају трају већ двадесетак година пред различитим надлежним органима као и да они, и поред штете коју свих година трпи притужиља, још увек нису окончани, услед чега је грубо повређено право притужиље на мирно уживање имовине и поступање органа у разумном року.

У вези са тим, Заштитник грађана је контролисаним органима у овом поступку упутио Извештај о случају са препорукама[127] у циљу што хитнијег доношења како правилне и законите одлуке по захтеву за озакоњење у датом случају, тако и спровођења донетог решења грађевинске инспекције које је истим условљено. Управа Градске општине Нови Београд је у међувремену поступила по препоруци Заштитника грађана, док Секретаријат за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда – Сектор за грађевински и урбанистички инспекцијски надзор није доставио обавештење о свом поступању те се сматра да није уважена препорука Заштитника грађана.

У појединачном предмету који се односио на рад Грађевинске инспекције Панчево односно неспровођење решења о уклањању бесправно изведених радова, Заштитник грађана је у упућеном Извештају о случају са препорукама[128] оценио да та инспекција, ни након више од годину и по дана од извршности решења о обустави и уклањању изведених радова на кровној конструкцији, није успела да обезбеди услове да се предметни поступак извршења спроведе преко другог лица. Такође, Заштитник грађана је утврдио и да је постојао проблем у узајамној комуникацији и сарадњи градских секретаријата града Панчева, с обзиром на то да је поступак спровођења предметног извршења очигледно зависио и од поступања Секретаријата за инвестиције који није доставио тражени предрачун и предмер, као и Секретаријата за урбанизам,

[127] Број предмета 3111-843/23.

[128] Извештај са препорукама, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7804-s-r-ri-z-insp-ci-s-p-sl-v-u-p-nc-vu-b-z-dl-g-nj-d-pr-duz-sv-r-z-spr-v-d-nj-r-sh-nj-u-l-nj-nju-b-spr-vn-izv-d-nih-r-d-v.

грађевинске, стамбено-комуналне послове и саобраћај, чији представници се нису појавили на заказаним извршењима. У вези са тим, Секретаријату за инспекцијске послове Градске управе града Панчева је препоручено да без одлагања предузме све неопходне мере, сагласно позитивноправним прописима, у циљу спровођења Решења о уклањању изведених радова, а Градској управи града Панчева да без одлагања утврди разлоге недостатка комуникације између поступајућих секретаријата те обезбеди адекватнију и ефикаснију сарадњу својих унутрашњих организационих јединица, а у циљу ефикасног спровођења како поступка предметног извршења, тако и свих осталих извршења. По упућеним препорукама је делимично поступљено. У току поступка спровођења препоруке Заштитника грађана, поднет је захтев за озакоњење изведених радова те је поступак спровођења решења обустављен. Заштитник грађана је у овом поступку обавестио Градско веће града Панчева о непоступању по делу упућене препоруке односно неблаговременом спровођењу донетог решења услед чега је инвеститору омогућено да озакони бесправно изведене радове.

У појединачном предмету који се односио на рад Грађевинске инспекције Ниш, Заштитник грађана је оценио у упућеном Извештају о случају са препорукама[129] да та инспекција још увек није окончала пре више од годину дана започети поступак извршења решења о уклањању објекта већ је са њим застала до обезбеђивања потребних средстава за извршење од стране притужиља. Заштитник грађана је изнео став да застајање са већ започетим поступком извршења на терет буџета нема своје упориште у закону и да је у супротности са начелима добре управе и општег управног поступка по којима је орган дужан да поступа сразмерно и без одуговлачења поступка. У упућеном извештају, Заштитник грађана је препоручио Грађевинској инспекцији Градске управе за грађевинарство града Ниша да у што хитнијем року оконча започети поступак уклањања објекта, односно његовог дела те сачини коначан записник о уклањању као и допунско решење о коначном износу трошкова извршења. Истовремено је указано на потребу да Грађевинска инспекција Градске управе за грађевинарство града Ниша у свом будућем раду сачини Програм уклањања објеката који ће да садржи план уклањања, оперативни план и предрачун трошкова уклањања, као и да га објави на својој интернет страници, сходно Правилнику о поступку доношења и садржини програма уклањања објеката. Како контролисани орган није доставио обавештење о поступању по упућеним препорукама, Заштитник грађана је о томе известио Градско веће града Ниша.

Финансије

У извештајном периоду повећан је број притужби на рад Министарства финансија као другостепеног органа у односу на 2022. годину. Грађани су се обраћали због неодлучивања о жалбама против решења донетих у поступку реституције и другим поступцима у којима је овај орган надлежан за одлучивање о жалбама. Обраћања грађана односила су се на рад Сектора за другостепени порески и царински поступак Министарства финансија због неодлучивања о жалбама против решења Пореске управе и локалних пореских администрација, нарочито Одељења за другостепени порески поступак овог Сектора у Београду, Новом Саду и Нишу. Највећи број притужби односио се на Одељење за другостепени порески поступак у Новом Саду. Грађани су подносили притужбе због вишемесечног, а неретко и вишегодишњег прекорачења законског рока за одлучивање по жалбама.

[129] Број предмета 3111-861/22.

Жалба против одлука у пореском поступку по правилу не одлаже извршење решења. Међутим, Закон о пореском поступку и пореској администрацији прописује могућност подношења захтева за одлагање извршења решења о којима је другостепени орган дужан да одлучи у року од пет дана. Због ненадокнадиве штете која прети пореском обвезнику због извршења решења, порески обвезници су уз жалбу подносили и захтев за одлагање извршења решења о којима није одлучивано у законском року, због чега су се обраћали Заштитнику грађана. Другостепени орган је током поступка контроле отклањао недостатке који су се односили на неодлучивање о захтеву за одлагање извршења решења.

У испитним поступцима контроле законитости и правилности рада Министарства финансија, као другостепеног органа и Сектора за другостепени порески и царински поступак Министарства финансија, изостала је потпуна сарадња са Заштитником грађана што се огледало у недостављању изјашњења у остављеном року, недостављању изјашњења након упућених ургенција и недостављању документације која је затражена од стране Заштитника грађана.

Због несарадње Министарства финансија и његових организационих јединица надлежних за одлучивање о жалбама, Заштитник грађана је током извештајног периода упућивао органу извештаје о случају с препорукама. Рок за поступање по препорукама још увек није истекао. Заштитник грађана ће пратити поступање по препорукама и, у зависности од исхода, одлучити о потреби предузимања даљих мера како би се обезбедило правилно и законито поступање Министарства финансија.

Министарству финансија, као другостепеном органу у поступку реституције, упућен је Извештај о случају с препорукама[130] због изостанка законом прописане обавезе сарадње са Заштитником грађана. У конкретном случају, поступајући по поднетој притужби којом је указано да Министарство финансија није одлучило о жалби поднетој 7. јула 2021. године на решење Агенције за реституцију - Подручне јединице Нови Сад, Заштитник грађана је 21.03.2023. године покренуо испитни поступак оцене законитости и правилности рада Министарства финансија. Министарству финансија су упућене две ургенције[131] будући да у прописаном року није доставило изјашњење Заштитнку грађана. У конкретном случају, нарушено је право подносиоца притужбе да о његовом захтеву у поступку реституције буде донета коначна одлука у поступку који већ траје више од 10 година, јер о поднетој жалби другостепени орган није одлучио у периоду дужем од две године. Истовремено, у периоду дужем од девет месеци Министарство финансија није доставило изјашњење Заштитнику грађана.

У вези с тим, Заштитник грађана указује Министарству финансија на значај сарадње и благовременог достављања информација у циљу ефикасног поступања Заштитника грађана по притужбама грађана. Министарству финансија, Сектору за другостепени порески и царински поступак, одељењима овог Сектора за другостепени порески поступак у Београду, Новом Саду и Нишу по притужбама већег броја грађана[132] упућен је Извештај о случају с препорукама[133] због изостанка законом прописане обавезе сарадње са Заштитником грађана.

[130] Број предмета 3110-397/23.

[131] Дел. бр. 11647 од 16.05.2023. године запримљена 22.05.2023. године и дел. бр. 15630 од 23.06.2023. године запримљена 03.07.2023. године.

[132] Бројеви предмета 3110-911/23, 3110-1164/23, 3110-1188/23, 3110-1700/23.

[133] Дел. бр. 33488 од 25.12.2023.године.

Заштитник грађана је утврдио недостатке у раду Министарства финансија који се односе и на непоступање по захтевима грађана. Током 2023. године Заштитник грађана је пратио поступање по препорукама које је крајем 2022. године упутио Министарству финансија. У Извештају о случају са препорукама[134], Заштитник грађана је утврдио да Министарство финансија није поступило на начин прописан Законом о општем управном поступку по захтеву грађанина поднетом 20. јуна 2022. године за разгледање списа предмета на начин да га у року од осам дана од пријема захтева обавести о томе како може да разгледа и добије копију списа, нити је решењем одбило, односно одбацило, захтев. Четири месеца од подношења захтева за разгледање списа предмета, Министарство финансија је 24. октобра 2022. године проследило списе предмета Управном суду по тужби због „ћутања управе". Министарство финансија није поступило по захтеву за разгледање списа предмета ни након покретања испитног поступка од стране Заштитника грађана[135]. На основу утврђеног чињеничног стања упућен је Извештај о случају с препорукама Министарству финансија да омогући притужиоцу остваривање права на разгледање списа предмета у штампаном облику или разгледање документа у електронском облику, да о свом трошку умножи или добије копију списа и да му се копија списа, о његовом трошку, достави преко поште или на други погодан начин, као и да убудуће по захтевима за разгледање списа поступа у року и на начин прописан Законом о општем управном поступку. Министарство финансија је поступило по упућеној препоруци и о томе обавестило Заштитника грађана.

Притужбе грађана на рад Пореске управе као органа управе у саставу Министарства финансија у извештајном периоду не разликују се значајно по садржини у односу на притужбе из претходних година. Притужбе у вези са поступањем по пријавама грађана против послодаваца због неплаћања доприноса за обавезно социјално осигурање појављују се у мањој мери него ранијих година. Заштитник грађана сматра неопходним да Пореска управа континуирано предузима све мере и активности из своје надлежности, како би се неуплаћени доприноси благовремено наплатили од послодаваца који не испуњавају своје законске обавезе.

Након спроведеног испитног поступка контроле законитости и правилности рада Пореске управе, Заштитник грађана је утврдио да овај орган не утврђује по службеној дужности престанак пореских обавеза због застарелости и упутио му Извештај о случају с препорукама[136] да у конкретном случају по службеној дужности спроведе поступак утврђивања апсолутне застарелости права на наплату пореског дуга притужиоца за време обављања предузетничке делатности у периоду од 22. новембра 2007. до 24. септембра 2012. године, који је предмет принудне наплате по решењу, као и да убудуће води рачуна о апсолутној застарелости и по службеној дужности доноси решења о престанку пореске обавезе, односно о престанку права на повраћај, рефакцију, рефундацију, као и на намирење доспелих обавеза по другом основу путем прекњижавања пореза, због застарелости. По препорукама је делимично поступљено.

Након спроведеног испитног поступка контроле законитости и правилности рада Пореске управе, Заштитник грађана је утврдио да је притужилац као предузетник решењима задуживан доприносима за здравствено осигурање и доприносима за случај незапослености за период од 2000. до 2004. године и период од 2008. до 3. јула 2014. године па је упутио Пореској управи Извештај о случају с препоруком[137] да измени

[134] Број предмета 3110-1395/22.
[135] Закључком који је достављен органу 28. 09.2022. године и којим је указано на повреду права грађана.
[136] Број предмета 3110-1596/22.
[137] Број предмета 3110-1150/22.

правоснажна решења. Пореска управа је у потпуности поступила по упућеним препорукама Заштитника грађана, изменила правоснажна решења и сторнирала задужења по том основу.

Заштитник грађана је у извештајном периоду пратио поступање Пореске управе по препоруци[138] упућеној крајем 2022. године. Наиме, Заштитник грађана је утврдио да је Пореска управа поступила незаконито и неправилно приликом утврђивања основа стицања права на непокретности, што је од значаја за утврђивање обавезе плаћања пореза на капитални добитак и износ пореза, односно права на изузимање од плаћања пореза на капитални добитак. Због тога је упутио Извештај о случају с препоруком Пореској управи да поништи правоснажно решење којим је притужиљи утврђен порез на капитални добитак и донесе ново, на закону засновано решење. Пореска управа је у потпуности поступила по упућеним препорукама Заштитника грађана и изменила правоснажно решење и сторнирала задужења по том основу.

У извештајном периоду грађани су се обраћали притужбама на рад организационих јединица Пореске управе због неодлучивања у законским роковима по захтевима грађана или неблаговременог одлучивања у поновном поступку након што је, одлуком другостепеног органа, одлука поништена и предмет враћен на поновни поступак и одлучивање. Након што је Заштитник грађана покренуо испитни поступак, Пореска управа је отклањала недостатке у раду и испитни поступци су обустављени.

Након спроведеног испитног поступка контроле законитости и правилности рада Општинске управе општине Мионица, Заштитник грађана је утврдио да је Одсек за порез и локалне јавне приходе Одељења за буџет и финансије Општинске управе општине Мионица неправилно и незаконито поступао по жалбама притужиље, јер жалбу притужиље изјављену против решења о утврђивању пореза на имовину за 2022. годину није доставио на одлучивање у законском року, нити у даљем року од седам месеци, као и да о жалби против решења о утврђивању пореза на имовину за 2019. годину не поседује писане доказе, а о жалби против решења о утврђивању пореза на имовину за 2021. годину није достављено изјашњење. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама[139] органу да предузме све мере у оквиру својих надлежности и у најкраћем року жалбу притужиље изјављену против решења о утврђивању пореза на имовину за 2022. годину проследи другостепеном органу на одлучивање, затим да предузме све мере како би пронашао жалбу притужиље изјављену против решења о утврђивању пореза на имовину за 2019. годину или да, у случају да је иста изгубљена, по службеној дужности приступи обнови предмета, као и да предузме све мере ради утврђивања свих чињеница које се односе на жалбу притужиље на решења о утврђивању пореза на имовину за 2021. годину. На крају, упућен је извештај о случају с препорукама органу да предузме све мере како би се убудуће обезбедило да се жалбе у прописаном року достављају надлежном другостепеном органу. По препоруци је поступљено по истеку рока.

Унутрашњи послови

У извештајном периоду, Заштитник грађана је примио већи број притужби у односу на 2022. годину које су се односиле на незадовољство радом Министарства унутрашњих послова, од чега се највећи број односио на неспровођење притужбеног поступка у складу са Законом о полицији. У тим случајевима Заштитник грађана је покретао

[138] Број предмета 3110-1236/22.
[139] Број предмета 3110-268/23.

поступке које је убрзо и обустављао након што је у већини случајева Министарство унутрашњих послова спровело и окончало притужбене поступке.

Грађани су изражавали незадовољство и понашањем полицијских службеника које се најчешће односило на вербалну комуникацију. Затим, притуживали су се незаводољни задржавањем на граничним прелазима, административном прелазу Аутономне покрајине Косово и Метохија, неодлучивањем о захтевима за пријаву пребивалишта или одбијањем захтева. Одређени број притужби односио се на неодлучивање о захтеву за стицање држављанства, поновно стицање држављанства и отпуст из држављанства. Један број притужби односио се на неодлучивање о захтеву за добијање путне исправе, регистрацију возила и издавање возачких дозвола. Када је реч о одбијању захтева за држање и ношење оружја, незадовољство због одузимања оружја и оружних листова забележено је у мањем број притужби него претходних година. Грађани су подносили притужбе и због неодлучивања по жалбама у законском року и неодлучивања о захтевима за издавање уверења у складу са Законом о управном поступку. Затим, примљене су притужбе полицијских службеника незадовољних решењима о распоређивању, као и одређеног броја полицијских службеника због неодлучивања у форми управног акта по њиховим захтевима, већ у форми обавештења.

Када је у питању незадовољство грађана због неспровођења притужбеног поступка након поднете притужбе Министарству унутрашњих послова, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама[140] по којој је Министарство унутрашњих послова поступило, имајући у виду да је у току поступка неспорно утврђено да је грађанин поднео притужбу у складу са Законом о полицији, а да по истој није спроведен притужбени поступак.

Министарство унутрашњих послова је поступило по већини упућених препорука из претходног извештајног периода.

У поступцима које је водио, Заштитник грађана је утврдио да постоји одређени број захтева за стицање држављанства, поновно стицање држављанства или отпуст о којима још увек није одлучено. Заштитник грађана наводи да је Управа за управне послове, након покретања поступка контроле Заштитника грађана, отклањала недостатке у раду тако што је одлучивала о захтевима након чега су поступци обустављени. Међутим, у одређеном броју случајева поступци контроле су и даље у току, јер Министарство унутрашњих послова није одлучило о захтевима грађана.

У 2023. години, Заштитник грађана је примио притужбе грађана због задржавања на граничним прелазима од стране Управе граничне полиције. У одређеним предметима, грађани су поучени да поднесу притужбе у складу са Законом о полицији, а у случајевима када су исцрпљена правна средства, покретани су поступци у којима су Заштитник грађана и притужилац обавештени о разлозима задржавања, након чега су поступци окончани обуставом. Када је у питању задржавање на административном прелазу Аутономне покрајине Косово и Метохија, притужиоци су поучени да поднесу притужбе на рад полицијских службеника или су покретани поступци који су такође, окончани обуставом јер су отклоњени уочени недостаци.

Притужбе које су поднете због неодлучивања о захтеву за добијање личне карте, путне исправе, регистрацију возила и издавање возачких дозвола, окончани су обуставом, имајући у виду да је, након покретања поступка контроле Заштитника грађана, Министарство унутрашњих послова издавало јавне исправе или доносило решења о одбијању захтева.

[140] Број предмета 3310-404/22.

У овом извештајном периоду примљен је мањи број притужби које се односе на примену Закона о оружју и муницији у односу на претходне године. Незадовољство грађана највише се односило на доношење решења о одузимању оружја и оружног листа из „безбедносних разлога“. Заштитник грађана сматра да МУП и у наредном периоду треба да посвети посебну пажњу одбијању захтева или одузимању оружја решењима чији је основ искључиво „безбедносна провера“ имајући у виду да њена садржина, облик и компетентност лица које врши безбедносну проверу нису регулисане законом ни подзаконским актима за ове случајеве, већ је у питању дискрециона оцена.

У 2023. години, поступано је по притужбама грађана који су изразили незадовољство због тога што је, према њиховом мишљењу, Министарство унутрашњих послова против њих неосновано подносило захтеве за покретање прекршајног поступка. Грађани су поучени да о одговорности одлучује надлежни Прекршајни суд, а да уколико су незадовољни самим формулисањем захтева имају могућност подношења притужбе у складу са Законом о полицији.

Заштитник грађана је у претходној години примио две притужбе незадовољних полазника Центра за основну полицијску обуку Сремска Каменица, којима су после неколико месеци једнострано раскинути уговори због негативне безбедносне провере утврђене у току трајања обуке. Пошто су се незадовољни полазници обраћали Министарству унутрашњих послова ради увида у безбедносну проверу, а оно их је упућивало на Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Заштитник грађана је одбацио ове притужбе због ненадлежности будући да се контрола спровођења Закона о заштити података о личности налази у искључивој надлежности Повереника за инфомације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Када су у питању поступци за неосновано - погрешно уплаћена новчана средства, након покренутог поступка контроле Заштитника грађана новчана средства су враћена притужиоцима, а поступци обустављени.

Заштитник грађана је примио и притужбе грађана незадовољних што у складу са Законом о управном поступку није одлучено о њиховим захтевима за увид у списе предмета. Поступци су окончани обуставом, јер су недостаци отклоњени након покретања поступка од стране Заштитника грађана.

И у овом извештајном периоду примљен је одређени број притужби полицијских службеника у пензији, јер није одлучено о њиховим захтевима за издавање уверења о ангажовању на извршавању задатака ради одбране суверенитета, независности и територијалне целокупности Републике Србије на територији Косова и Метохије, а ради остваривања права која им припадају по Закону о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица. Након покренутих поступака Заштитника грађана, Министарство унутрашњих послова је отклонио недостатке.

У 2023. години примљен је одређени број притужби полицијских службеника незадовољних због тога што о њиховим захтевима није одлучено у форми управног акта, већ у виду обавештења чиме им је ускраћено право на жалбу. Након покретања поступка контроле од стране Заштитника грађана, недостаци су отклоњени.

Одбрана

И током 2023. године грађани су притужбама најчешће изражавали незадовољство због нерешеног стамбеног питања. Такође су указивали на то да од Министарства одбране

не добијају благовремено информације које су им потребне у циљу остваривања права. Након сазнања да је Заштитник грађана покренуо поступке контроле, Министарство одбране је доставило тражене податке притужиоцима, а поступци су обустављени.

Здравље

Заштитник грађана је у извештајној години примио притужбе грађана које се односе на заштиту права пацијената, а да се притужиоци нису претходно обраћали надлежним органима у здравственој установи, саветнику за заштиту права пацијената и/или надлежној инспекцији Министарства здравља. Поједини грађани нису били информисани, али већина њих је наглашавала да немају поверење у ефикасност прописаних механизама за заштиту права пацијената.

Као пример доброг поступања, Заштитник грађана жели да истакне активности Републичког фонда за здравствено осигурање (у даљем тексту, РФЗО) које су довеле до унапређења доступности иновативних лекова за лечење осигураника оболелих од ретких болести. Током 2023. године, Заштитнику грађана се обратио одређени број грађана оболелих од цистичне фиброзе[141] који су изразили незадовољство начином лечења указујући на то да лицима оболелим од ове врсте ретке болести није омогућена адекватна терапија. На основу прибављених информација од Министарства здравља и РФЗО као и других расположивих и јавно доступних информација, Заштитник грађана је упознат с тим да је одређеном броју пацијената у складу са финансијским средствима одобрено започињање лечења иновативном терапијом, те закључује да су начињени одређени помаци у препознавању потреба и опција лечења пацијената са цистичном фиброзом. Такође, предузете су мере ради побољшања превенције и дијагностиковања ретких болести кроз пренаталну дијагностику и неонатални скрининг, па је тако и неонатални скрининг на цистичну фиброзу уведен као обавезан.

Вишеструким повећањем буџета за ову врсту терапије и стављањем нових иновативних лекова на Листу лекова омогућено је квалитетније лечење великом броју пацијената оболелих од ретких болести међу којима и лицима који су оболели од цистичне фиброзе. Истовремено, Заштитник грађана изражава наду да ће надлежна Комисија РФЗО у наредном периоду при одлучивању о захтевима лица оболелих од цистичне фиброзе директно довести до повећања броја осигураних лица којима ће бити обезбеђена потребна терапија адекватним лековима. Такође, имајући у виду да је Комисија за лечење ретких болести састављена од еминентних стручњака који лече оболеле од цистичне фиброзе као и представника удружења пацијената са цистичном фиброзом, Заштитник грађана даје пуно поверење надлежној Комисији при одлучивању о увођењу лека Trikafta (Kaftrio + Kalideco) у терапију о трошку државе по медицинским приоритетима и изражава наду да ће у догледно време бити обезбеђена средства за лечење свих пацијената из категорије ретких болести.

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је примио притужбе грађана којима се указује на то да Министарство здравља не поступа по захтевима за спровођење ванредне спољне провере квалитета стручног рада или да не поступа у складу са законским обавезама.[142] С тим у вези, у циљу отклањања уочених неправилности Заштитник грађана је и у ранијем периоду упућивао одређене препоруке[143] Министарству здравља по којима није поступљено. Министарству здравља је

[141] У периоду од 24. априла до 23. августа 2023. године примљена су обраћања 77 грађана који су лично, или неко од чланова њихових породица, оболели од цистичне фиброзе.
[142] Закон о здравственој заштити, „Службени гласник РС“, број 25/19.
[143] Број предмета 311-594/22.

препоручено да у будућем раду поступа по захтевима за ванредну спољну проверу квалитета стручног рада у здравственој установи на начин и у роковима прописаним законом и стара се да донета решења о спровођењу ванредне спољне провере квалитета стручног рада у здравственим установама буду извршена у законом прописаном року.[144]

Заштитник грађана је уочио да Министарство здравља у појединим ситуацијама није извршавало своју законом прописану обавезу сарадње јер није одговарало на захтеве Заштитника грађана у прописаном року, није достављало одговоре на сва питања као и тражену документацију, понекад ни након упућених ургенција. Овакво поступање је имало за последицу пролонгирање поступака по конкретним притужбама грађана па самим тим и отежавање односно онемогућавање заштите права грађана, због чега је Заштитник грађана поново упутио препоруке Министарству здравља због несарадње.[145]

Заштитнику грађана се обратио притужилац који је навео да се претходно обратио Министарству здравља представком којом је указао на то да је Одлуком о оснивању Здравственог центра Смедерево основана та здравствена установа, али да Здравствени центар није уписан у Агенцију за привредне регистре, да није преузео средства, запослене, имовину и права и обавезе од Дома здравља и Опште болнице Смедерево, да није именован привремени управни нити надзорни одбор, нити је донет Статут Здравственог центра Смедерево. Заштитник грађана је спровео поступак контроле правилности и законитости рада Министарства здравља и утврдио да тај орган није поступао по примљеној представци притужиоца и није вршио надзор над спровођењем Закона о здравственој заштити и релевантних подзаконских аката а који је у обавези да изврши. Током трајања испитног поступка контролисани орган није у потпуности испунио своју обавезу сарадње са Заштитником грађана. У циљу отклањања утврђених пропуста у раду упућен је Извештај о случају с препорукама Министарству здравља [146] чије је поступање још увек у року.

Заштитнику грађана се обратио грађанин који је истакао да је 30. септембра 2021. године поднео РФЗО-у писани захтев за рефундацију трошкова лечења, који је на писарници примљен и заведен. Међутим, РФЗО још увек није одговорио на његов захтев. У спроведеном испитном поступку Заштитник грађана је уочио одређене пропусте у раду и поступању, односно непоступању РФЗО у конкретном случају које се огледају најпре у непоступању по захтеву притужиоца од 30. септембра 2021. године, а потом, када је орган спознао да је захтев загубљен, није покренуо поступак за обнављање списа предмета, већ је упутио подносиоца да поднесе нови захтев. Утврђеним пропустима у раду РФЗО је прекршио законске обавезе и повредио право на поштовање закона као и принципе добре управе, а на штету права притужиоца. Заштитник грађана је упутио извештај о случају с препорукама органу да без одлагања обезбеди да службена лица тог органа припреме извештај, а руководилац органа у чијој је надлежности предмет, решењем наложи обнављање односно реконструкцију изгубљеног предмета. Истовремено је препоручено РФЗО-у да након извршене обнове предмета ургентно одлучи о основаности захтева притужиоца од 30. септембра 2021. године и одлуку достави притужиоцу уз извињење за начињене пропусте. Такође препоручено је да РФЗО упозна своје организационе јединице - филијале, као и Покрајински фонд за здравствено осигурање, са садржином препоруке како би се

[144] Број предмета 311-404/23.
[145] Бројеви предмета 311-958/23 и 311-404/23.
[146] Број предмета 311-404/23.

спречило исто или слично незаконито поступање у будућности. Рок за поступање по препорукама још увек није истекао.

Пред крај извештајног периода Заштитник грађана је примио одређени број притужби здравствених радника који су били ангажовани током пандемије заразне болести COVID-19 а који су од овог органа затражили мишљење о примени релевантних прописа очекујући помоћ у вези са запослењем на неодређено време. Заштитник грађана истиче да је Влада Републике Србије 31. августа 2023. године и 12. септембра 2023. године донела закључак,[147] а Генерални секретаријат Владе Републике Србије утврдио пречишћен текст[148] који се односи на запошљавање на неодређено време здравствених радника и сарадника ангажованих током ове пандемије и за чије спровођење су задужени Министарство здравља, РФЗО и Генерални секретаријат Владе Републике Србије. Имајући у виду садржину донетих одлука у вези са решавањем радноправног статуса здравствених радника, сарадника и других лица који су били радно ангажовани у наведеном периоду, подносиоци су упућивани да се обрате Министарству здравља као надлежном органу.

Уочено је да је у овом извештајном периоду смањен број савета за здравље локалних самоуправа који су годишњи извештај о свом раду и предузетим мерама за заштиту права пацијената доставили Заштитнику грађана ради информисања и остваривања потребне сарадње, а што су у обавези по Закону о правима пацијената.[149]

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да обезбеди довољно финансијских средстава у буџетима на свим нивоима власти за административно извршење решења о рушењу бесправних објеката;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да приликом спровођења управног надзора над пословима грађевинске инспекције који су поверени локалним самоуправама примењује све законом доступне механизме ради отклањања ситуација проузрокованих неправилним и незаконитим поступањем или непоступањем инстанционо нижих грађевинских инспекција;
- **Јединице локалне самоуправе, а нарочито град Београд,** треба да приликом усвајања буџета предвиде довољан износ средстава за административно извршење донетих решења о рушењу нелегално изграђених објеката;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да, ради ефикаснијег спровођења сопствених решења, размотре могућност оснивања јавних предузећа која би се у оквиру својих делатности бавила и принудним спровођењем решења, односно у случајевима када већ постоје јавна предузећа, која испуњавају законске, кадровске и техничке услове за принудно спровођење решења, да им повере извршавање ових послова;
- **Органи локалне самоуправе** надлежни за послове озакоњења објеката треба да пажљиво размотре сваки поднесак који у себи садржи одређени захтев и на исти упуте образложени одговор сходно начелима добре управе и водећи се одредбама Закона о општем управном поступку**;**

[147] Закључак 05 бр. 117-7921/23 од 31. августа 2023. год. и бр. 112-8328/23 од 12. септембра 2023. године.
[148] Број предмета 112-8455/23.
[149] „Службени гласник РС“, бр. 45/13, 25/19 - др. закон.

- **Доносиоци планских докумената** треба да обезбеде да грађани у свакој фази израде планских докумената буду благовремено и адекватно упознати са суштинским значајем појединих планских решења и њиховим последицама за окружење у оквиру којег ће се вршити њихово спровођење.
- **Министарство финансија** треба да обезбеди кадровске и финансијске услове ради одлучивања по жалбама грађана у законом прописаном року;
- **Министарство финансија** треба да обезбеди да се о захтевима за одлагање извршења решења одлучује у законом прописаном року;
- **Министарство финансија** треба да обезбеди да организационе јединице благовремено и у потпуности сарађују са Заштитником грађана;
- **Пореска управа** треба доследно да спроводи све мере и активности из своје надлежности у циљу благовремене и ефикасне наплате доприноса за обавезно социјално осигурање у ситуацијама када послодавац то не учини;
- **Пореска управа** треба да утврђује испуњеност услова за престанак пореске обавезе по основу застарелости по службеној дужности;
- **Пореска управа** треба да обезбеди да организационе јединице формално и суштински поступају у складу са законом по захтевима грађана, а у поновним поступцима благовремено и у складу са ставовима и правним схватањима виших инстанци;
- **Пореска управа** и **јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде да се жалбе у прописаном року достављају надлежном другостепеном органу;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да обезбеди потпуну и доследну примену свих прописа из области унутрашњих послова као и прописа о управном поступку приликом одлучивања о правима, обавезама и правним интересима грађана, како у првостепеном, тако и у другостепеном поступку;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да у будућем раду квалификује примљене поднеске према њиховој садржини и правилном применом позитивних законских прописа, мера и активности из своје надлежности одлучује у законом прописаној форми;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да утиче на континуирано побољшање извршавања послова и радних задатака од стране полицијских службеника;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да редовно спроводи едукације у циљу понашања полицијских службеника у складу са начелима добре управе;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да посвети посебну пажњу одбијању захтева или одузимању оружја решењима чији је основ искључиво „безбедносна провера“ имајући у виду да њена садржина, облик и компетентност лица које врши безбедносну проверу нису регулисане законом ни подзаконским актима за ове случајеве, већ је у питању дискрециона оцена.
- **Министарство унутрашњих послова** треба да, приликом одлучивања по слободној оцени, води рачуна о границама и циљу својих овлашћења, нарочито када је у питању „безбедносна провера“;
- **Министарство унутрашњих послова** треба да развија и јача механизме контроле свог рада, односно да додатно унапреди притужбени поступак у формалном и

материјалном смислу, као и да благовремено и ефикасно окончава притужбене поступке;

- **Министарство унутрашњих послова** треба ефикасније да одлучује о захтевима за пријем у држављанство Републике Србије;
- **Министарство здравља** треба да активно учествује у континуираној едукацији и оснаживању саветника за заштиту права пацијената и да, у сарадњи са јединицама локалне самоуправе, организује и/или иницира периодичне едукације о правима и обавезама пацијената, али и у циљу подстицања саветника на међусобну размену искустава у циљу уједначавања праксе;
- **Министарство здравља** треба да предложи Влади доношење уредбе којом ће бити прописана висина накнаде нужних трошкова које плаћа пацијент, односно његов законски заступник за израду медицинске документације на коју има право према Закону о правима пацијената;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да обезбеде континуирану и потпуну информисаност пацијената о постојећим механизмима за заштиту права пацијената, њиховим надлежностима и начину рада;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да испуњавају обавезу сарадње са Заштитником грађана, а њихови савети за здравље треба да достављају годишње извештаје о свом раду и предузетим мерама за заштиту права пацијената доставе Заштитнику грађана ради информисања и остваривања потребне сарадње, у складу са Законом о правима пацијената.

5.2. ОБЛАСТ ЕКОНОМСКО-ИМОВИНСКИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Заштита животне средине

Поступајући по појединачној притужби на рад инспекције за заштиту животне средине града Сремска Митровица у вези са буком из сале за прославе која се налази у непосредној близини стамбеног објекта притужиоца, Заштитник грађана је утврдио да је поступајући инспекцијски орган, након утврђивања да се у конкретном случају

емитује бука изнад прописаних граничних вредности, пропустио да изузев подношења захтева за покретање прекршајног поступка наложи отклањање неправилности и предузимање мера заштите од буке. Такође, оцењено је да инспекцијски орган није утврдио да ли су мере звучне заштите које су у међувремену предузете заиста биле и довољне за отклањање изложености буци изнад граничних вредности. У том погледу, након упућивања препоруке Заштитника грађана у датом случају[150] инспекција за заштиту животне средине града Сремска Митровица је спровела ново мерење буке у време извођења музичког садржаја и без најаве и тиме прецизно утврдила чињенично стање у погледу нивоа буке и угрожености истом.

И у овом извештајном периоду, надлежним органима управе је указано на значај и сврсисходност превентивног деловања у поступку заштите животне средине, као и на важност систематског приступа свим сегментима пројекта за који постоји претпоставка да ће имати негативне последице по животну средину. Наиме, у испитном поступку према Општинској управи општине Косјерић, вођеном по притужби удружења грађана, Заштитник грађана је утврдио да је тај орган издао грађевинску дозволу за изградњу приступне саобраћајнице ка каменолому „Градина“, иако је за исте парцеле већ у току поступак процене утицаја на животну средину у оквиру пројекта изградње каменолома „Градина“ и где се не може приступити реализацији, односно изградњи и извођењу пројекта без сагласности надлежног органа на студију о процени утицаја. У упућеном Извештају са мишљењем[151], Заштитник грађана је изнео став да је потребно да Општинска управа општине Косјерић и Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, као првостепени и другостепени орган у поступку издавања грађевинске дозволе преиспитају стварну надлежност за поступање у датом случају, прибаве прецизније мишљење Министарства рударства и енергетике те сагледају сврху и циљ поступка процене утицаја који је био у току за цео пројекат.

Наиме, по спроведеном испитном поступку контроле законитости и правилности рада инспекције за заштиту животне средине Градске управе града Београда, а на основу притужбе удружења грађана која се, између осталог, тиче и велике количине разноврсног отпада на локацији шљункаре услед којег је мештанима онемогућен прилаз реци Дунав код Ауто-кампа „Дунав“, Заштитник грађана је упутио контролисаном органу Извештај о случају са препорукама[152] у циљу прецизног утврђивања чињеничног стања у вези са отпадом на датој локацији. Поступајући по упућеној препоруци, Секретаријат за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда спровео је инспекцијски надзор на датој локацији и утврдио чињенично стање након чега је надзираном субјекту записнички наложио и предузимање извесних мера. Како су се упућене препоруке односиле и на поступање других инспекцијских органа, као и на потребу њихове координисане акције и заједничког поступања, а у циљу свеобухватног и делотворног инспекцијског надзора, Заштитник грађана и даље прати поступање органа по датој препоруци.

На крају извештајног периода, Заштитник грађана је окончао поступке у два предмета који су се односили на поступање Инспекције за заштиту животне средине Нови Сад, а који су се тицали непријатних мириса из печењаре/сушаре, односно пекаре у стамбеној згради. Дати поступци су указали на то да је у оба случаја инспекцијски орган обуставио поступке инспекцијског надзора иако је утврђено да надзирани субјект није испунио своју законску обавезу, односно због тога што мерење није могло бити наложено, при

[150] Број предмета 3115-1601/22.
[151] Број предмета 3115-1492/22.
[152] Извештај о случају са препорукама, https://ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7861-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-pr-p-ru-gr-ds-i-sluzb.

чему није предузела остале расположиве мере и овлашћења предвиђене законским одредбама, а које се тичу редукције непријатних мириса. У вези са тим, Заштитник грађана је у оба случаја, упутио извештај о случају с препорукама Градској управи за инспекцијске послове града Новог Сада у циљу разматрања примене тих овлашћења, истовремено указујући на дуготрајну изложеност овим проблемима у првом случају[153], односно на чињеницу да се делатност обавља у стамбеној згради у другом случају[154].

Истовремено, и у овом поступку је потврђено да дим, пара и непријатни мириси који долазе из угоститељских објеката представљају свакодневни проблем станара који умањује њихов квалитет живота, чак и у ситуацији када су уграђени прописани вентилациони канали те да постоји потреба за прецизнијом правном регулативом, односно за ближим дефинисањем услова обављања угоститељске делатности, а како би се омогућило ефикасније поступање надлежних инспекцијских органа, а тиме и ефикаснија заштита права грађана.

У том погледу, по узору на мишљење које је у овој ствари у претходном периоду већ упутио Градској управи града Београда[155], Заштитник грађана је у упућеном Извештају[156] нарочито препоручио Градској управи града Новог Сада да размотри могућност да се посебним актом ближе уреде технички и други услови за уређење и опремање угоститељских објеката, како у погледу уређаја за одвођење дима, паре и мириса, тако и у погледу објеката који се налазе у стамбеним зградама, све сходно овлашћењу које је чланом 26. став 1 – 3. Закона о угоститељству[157] дато јединицама локалне самоуправе. До краја извештајног периода није протекао рок за поступање по упућеним препорукама.

Што се тиче загађености ваздуха и недостатка законом прописаних планских инструмената у циљу заштите ваздуха, Заштитник грађана је у извештајном периоду контролисао спровођење раније упућене препоруке у овој области Градској управи града Ваљева[158]. С тим у вези, како ова градска управа није доставила обавештење о томе да ли је и на који начин по упућеним препорукама поступљено, односно о разлозима због којих није поступљено, Заштитник грађана је констатовао да Градска управа града Ваљева није уважила став и препоруке овог органа, односно није донела и усвојила План квалитета ваздуха града Ваљева за период од 2022. до 2027. године, нити Акциони план побољшања квалитета ваздуха у граду Ваљеву, те је, сходно члану 37. став 7. Закона о Заштитнику грађана[159] о томе обавестио Министарство заштите животне средине, као непосредно надзорни орган у складу са Законом о заштити ваздуха[160].

Након указивања Министарству заштите животне средине на непоступање Градске управе града Ваљева по упућеним препорукама, Заштитник грађана је од стране Министарства заштите животне средине обавештен, између осталог, да Градска управа заједно са пружаоцем услуге тренутно сагледава сва достављена мишљења и примедбе, те да се очекује да се до краја маја месеца 2023. године пошаљу сви одговори и да пружалац услуге изврши одговарајуће измене и допуне Плана квалитета ваздуха, као и

[153] Број предмета 3115-171/23.
[154] Број предмета 3115-285/23.
[155] Мишљење Заштитника грађана, https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/6793-pr-cizni-ur-di-i-usl-v-z-pr-nj-ug-s-i-ljs-ih-b.
[156] Број предмета 3115-285/23.
[157] „Службени гласник РС“, број 17/19.
[158] Број предмета 3115-1682/22.
[159] „Службени гласник РС“, број 105/21.
[160] „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 10/13 и 26/21 - др. закон.

да се након тога стварају услови за достављање Плана квалитета ваздуха Министарству заштите животне средине на усвајање у току месеца јуна 2023. године.

Имајући у виду последње доступне јавне информације поводом ове ствари које указују на то да је Градска управа града Ваљева у међувремену доставила План квалитета ваздуха Министарству заштите животне средине на усвајање[161], Заштитник грађана је од Министарства заштите животне средине затражио информације о поступку давања сагласности на дати план квалитета ваздуха те његовом евентуалном исходу, а у циљу целокупног сагледавања поступања Градске управе по упућеним препорукама Заштитника грађана. Министарство заштите животне средине обавестило је Заштитника грађана да је 10. јула 2023. године Градска управа града Ваљева доставила Министарству заштите животне средине на сагласност Предлог плана квалитета ваздуха града Ваљева за период од 2022. до 2027. године и да је, на основу упућених коментара и сугестија Министарства заштите животне средине, Градска управа града Ваљева доставила и кориговани предлог плана као и да је пред Министарством заштите животне средине у току увид у дати документ.

Локална самоуправа

Грађани су током 2023. године притужбама најчешће изражавали незадовољство поступањем локалних јавних предузећа у погледу обављања комуналних делатности као што су испорука топлотне енергије, водоснабдевање, канализација, одношење комуналног отпада, паркирање. Грађани су у овим случајевима обавештавани којим надлежним органима могу да се обрате ради заштите својих права или су притужбе прослеђиване омбудсману јединице локалне самоуправе, где такав орган постоји.

Такође велики број грађана указивао је на непоступања јединица локалне самоуправе поводом захтева за реконструкције локалних путева због њиховог јако лошег стања и неулагања у исте, где су се углавном јединице локалне самоуправе изјашњавале да услед надостатка финансијских средстава нису у могућности да приступе решавању ових проблема.

У раду органа и служби јединица локалне самоуправе и даље су присутни проблеми који карактеришу лошу управу и то најчешће неблаговремено поступање по захтевима странака. Поступци контроле рада органа се по правилу обустављају зато што се пропусти отклањају након покретања поступка од стране Заштитника грађана.

Рударство и енергетика

Највећи број притужби у области енергетике односи се на рад Јавног предузећа „Електропривреда Србије“ Београд (Акционарско друштво „Електропривреда Србије)[162] и „Електродистрибуција Србије“ д.о.о. Београд. Грађани су се најчешће притуживали на обрачун утрошене електричне енергије исказан у испостављеним рачунима, поступање по рекламацијама/приговорима на испостављене рачуне; обуставу испоруке електричне енергије и искључење са електродистрибутивног система, неблаговремено одлучивање о захтевима за прикључење и непоступање енергетских субјеката по решењима о одобрењу за прикључење.

[161] Доступно на: https://www.valjevskaposla.info/plan-kvaliteta-vazduha-predat-nadleznom-ministarstvu-na-usvajanje-gasovod-stigao-do-lukavca/.

[162] Одлуком Владе Републике Србије од 6. 4. 2023. године промењена је правна форма „Електропривреде Србије“ из јавног предузећа у акционарско друштво.

У појединим случајевима, грађани су указивали на то да оператор система не очитава бројила електричне енергије у интервалима утврђеним као обрачунски период због чега улазе у вишу зону потрошње електричне енергије.

У поступку контроле покренутом на основу притужбе грађанина којом је указано на неправилности у вези са обуставом испоруке електричне енергије које се односе на обавезу достављања упозорења пред обуставу испоруке електричне енергије, Заштитник грађана је утврдио да „Електропривреда Србије“, након што достави наведено упозорење, наставља да периодично упућује нова упозорења пред обуставу испоруке електричне енергије и у ситуацији када су већ предузете активности у циљу обуставе по раније достављеном упозорењу или је обустава испоруке електричне енергије већ извршена. Ценећи чињенице које су се јавиле као спорне у вези са достављањем упозорења пред обуставу испоруке електричне енергије, те да је у питању системско поступање које је према наводима „Електропривреде Србије“ последица електронског система који се користи у раду, а које је према ставу Заштитника грађана неправилно, несврсисходно, збуњује грађане и изазива сумњу у правилност и законитост поступања, Заштитник грађана је упутио Мишљење „Електропривреди Србије“.[163] Мишљењем је указано на потребу предузмања свих мера како би се обезбедило доследно и у складу са важећим прописима достављање упозорења пред обуставу испоруке електричне енергије и покретање поступка обуставе испоруке електричне енергије због неизмирених обавеза.

У овом извештајном периоду приметан је одређени број притужби којима су грађани указивали на то да „Електродистрибуција Србије“ д.о.о. Београд не извршава обавезе из решења о одобрењу за прикључење, односно да не предузима благовремено, у складу са издатим решењем, активности у циљу изградње прикључака и прикључења објеката на дистрибутивни систем електричне енергије. С тим у вези, грађани су указивали на то да и након што се обрате писаним путем, њихова обраћања остају или без одговора или добијају одговоре са одређеним временским оквиром који се не поштује. У поступцима контроле орган је отклонио утврђене недостатке.

Надзор над спровођењем одредаба Закона о енергетици[164] и прописа донетих на основу тог закона врши Министарство рударстава и енергетике те се поједини грађани обраћају Министарству рударства и енергетике због сумње у непоштовање наведених прописа од стране енергетских субјеката. Из притужби грађана на рад Министарства рударства и енергетике закључује се да су грађанима неретко нејасна овлашћења овог органа у вези са вршењем поменутог надзора.

Катастар непокретности

У праћењу поступања по системској препоруци коју је Заштитник грађана упутио Републичком геодетском заводу и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре крајем 2022. године[165], Заштитник грађана је добио обавештење о сачињавању алтернативних планова за окончање рада на заосталим предметима у другом степену, као и иницирања поступка за спровођење јавног конкурса ради повећања броја извршилаца у Одељењу за другостепени поступак покретањем поступка за добијање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање од стране надлежних органа.

[163] Број предмета 318-1373/22.
[164] „Службени гласник РС“, бр. 145/14, 95/18 - др. Закон, 40/21, 35/23 - др. закон и 62/23.
[165] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7648-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-sis-s-u-pr-p-ru-u-r-public-g-g-s-z-v-du-i-inis-rs-vu-gr-d-vin-rs-v-s-br-c-i-infru-s-ru-ur.

Републички геодетски завод и службе за катастар непокретности углавном су поштовале обавезу сарадње са Заштитником грађана, при чему су случајеви изостанка одговора на акте Заштитника грађана били спорадични и појединачни пропусти који нису указивали на закономерност. У прилог наведеном говори и чињеница да је у великом броју случајева у протеклој години сама служба отклањала пропуст на који је указано одмах по добијању обавештења о покренутом поступку Заштитника грађана. Заштитник грађана похваљује такву праксу која показује не само намеру органа управе да прихвате одговорност и исправе пропусте у раду, већ и поверење у ауторитет Заштитника грађана који за циљ има, пре свега, да кроз сарадњу и заједнички напор, допринесе друштву у којем се поштују права грађана и у којем је државна управа правична, ефикасна и приступачна грађанима под једнаким условима.

Поступајући по притужбама грађана којима је указано на немогућност приступа интернет сервису Републичког геодетског завода еКатастар лицима која се налазе у иностранству, након спроведеног испитног поступка, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са мишљењем[166] Републичком геодетском заводу. Датим извештајем је указано Републичком геодетском заводу на то да је потребно да, руководећи се начелима јавности и управљања ризиком као и водећи рачуна о информационој безбедности и току истраге у датом случају, размотри могућност да преко свог интернет сервиса поново обезбеди доступност основних података катастра непокретности и свим лицима која се налазе у иностранству, као и да иницира доношење недостајућег подзаконског акта, уз указивање на потребу адекватније сарадње са Заштитником грађана.

Пољопривреда

Притужбе из области пољопривреде примљене током извештајног периода углавном су се односиле на неодлучивање Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде по жалбама изјављеним против решења органа у његовом саставу или решења јединица локалне самоуправе, као и на исплату подстицаја и поступања по захтевима поднетим преко софтверског решења еАграр.

Поступајући по притужби на рад Управе за аграрна плаћања Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде у поступку исплате одобреног подстицаја, Заштитник грађана је утврдио да је Управа за аграрна плаћања пропустила да притужиљи достави решење којим је усвојен њен захтев за исплату подстицаја као и да притужиљу обавести о наведеном. Уместо тога, Управа за аграрна плаћања је захтеве притужиље игнорисала и ускратила доставу донетог управног акта, не обавештавајући је притом о разлозима којима се орган руководио у конкретном случају те о немогућности исплате подстицаја у датом тренутку. Поступајући по упућеном Извештају о случају са препорукама[167], Управа за аграрна плаћања Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде је отклонила утврђени пропуст и притужиљи доставила ново решење о исплати подстицаја, а затим и исте и исплатила.

Поступајући по притужби које се односила на поступак комасације, Заштитник грађана је утврдио да Комисија за комасацију општине Лебане ни након дванаест година од поништавања првостепене одлуке није поступила по решењу тадашњег Министарства

[166] Извештај о случају са мишљењем, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7883-rgz-d-guci-uvid-u-p-d-n-p-r-n-s-i-gr-d-ni-i-ziv-u-in-s-r-ns-vu.

[167] Извештај о случају са препорукама, https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7791-upr-v-z-gr-rn-pl-c-nj-d-p-s-upi-p-usv-n-z-h-vu-pri-uzilj.

пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде и донела нову одлуку. Заштитник грађана је у упућеном Извештају о случају са препорукама[168] изнео став да је недопустиво и неоправдано било какво даље пролонгирање доношења одлука у конкретном случају, а тиме и ускраћивање права грађана, нарочито с обзиром на чињеницу да је од покретања поступка комасације у датом случају протекло већ скоро четрдесет година те да исти за притужиоца још увек није окончан.

С обзиром да након истека рока одређеног за поступање по препорукама Комисија за комасацију општине Лебане није доставила обавештење о томе да ли је и на који начин по истима поступљено, односно о разлозима због којих није поступљено, Заштитник грађана је о томе обавестио Скупштину општине Лебане као надзорни орган над радом тела које је образовала.

Поступајући по притужби мештана села Злот, у околини Бора, Заштитник грађана је утврдио да услед недефинисаног начина коришћења парцеле на којој се налази јавно појилиште, притужилац и остали мештани села Злот већ дужи низ година нису у могућности да реше проблем његовог коришћења. У упућеном Извештају[169], Заштитник грађана је изнео мишљење да Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, у сарадњи са Управом за пољопривредно земљиште и Управом за шуме те уз надзор Сектора пољопривредне инспекције, треба да утврди начине и услове за коришћење дате парцеле, а како би се мештанима села Злот омогућило несметано коришћење јавног појилишта које се на њој налази.

Током извештајног периода, Управа за ветерину Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде је поступила по препорукама[170] Заштитника грађана које су се односиле на поступање органа по поднеску притужиоца којим је изражено незадовољство радом поступајућег ветеринарског инспектора, тако што је притужиоцу упућен одговор на његов допис и затражено да прецизира свој поднесак и притужбу на рад ветеринарског инспектора.

Заштита потрошача

Како Заштитник грађана није овлашћен да контролише рад привредних друштава и предузетника на чије поступање се у области заштите потрошача односио највећи број притужби током 2023. године, грађанима су дате информације, смернице и упутства на који начин могу да заштите своја потрошачка права и којим органима и организацијама се могу обратити, а притужбе су одбачене због ненадлежности.

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство заштите животне средине** треба да обезбеди финансијску подршку јединицама локалне самоуправе у вршењу поверених послова из области заштите животне средине;
- **Министарсто заштите животне средине** треба да успостави ефикаснији систем надзора над вршењем поверених послова инспекцијског надзора из области заштите животне средине од стране јединица локалне самоуправе;
- **Министарство заштите животне средине,** као надзорни орган над применом Закона о заштити ваздуха, треба да предузме све расположиве мере према

[168] Број предмета 3118-996/22.
[169] Број предмета 3118-1026/22.
[170] Број предмета 3118-1161/22.

јединицама локалне самоуправе које још увек нису донеле планове квалитета вазудха и краткорочне акционе планове;

- **Јединице локалне самоуправе** треба да послове инспекцијског надзора у области заштите животне средине обављају са законом утврђеним циљем те да прецизним утврђивањем чињеничног стања, превентивним деловањем и налагањем мера обезбеде законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката и спрече и отклоне штетне последице по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да кроз заједнички инспекцијски надзор у свим случајевима предвиђеним законом, успоставе адекватнију сарадњу својих инспекцијских органа, као и сарадњу са другим инспекцијским органима, а нарочито у ситуацији када постоји повећан ризик и када је према истом субјекту поступало више инспекција;
- **Јединице локалне самоуправе** треба да у поступцима издавања грађевинских дозвола за делове пројекта узимају у обзир мишљења Министарства заштите животне средине којима се указује на важност систематског приступа свим сегментима пројекта за који постоји претпоставка да ће имати негативне последице по животну средину;
- **Јединице локалне самоуправе** које то још увек нису учиниле треба да искористе законску могућност да посебним актом ближе уреде услове за уређење и опремање угоститељских објеката, а који се односе на уређење и опремање уређајима за одвођење дима, паре и мириса, као и других непријатних мириса, као и услове у угоститељском објекту који се налази у стамбеној згради, водећи рачуна о томе да се обезбеди ефикасна заштита околине од ових штетних утицаја;
- **Јединице локалне самоуправе** које то још увек нису учиниле, треба да донесу одлуке о начину контроле нивоа буке из угоститељских објеката на својој територији, као и предузму све остале мере у циљу успостављања ефикаснијег инспекцијског надзора у овој области;
- **Јединице локалне самоуправе** које имају законску обавезу, а то још увек нису учиниле, треба да донесу и усвоје планове квалитета ваздуха и краткорочне акционе планове;
- **Акционарско друштво „Електропривреда Србије“ Београд** треба да унапреди процедуре и постојећи електронски систем који се користи у раду како би својим корисницима обезбедило доследно и законито достављање упозорења пред обуставу испоруке електричне енергије и покретање поступка обуставе испоруке електричне енергије због неизмирених обавеза;
- **„Електродистрибуција Србије“ д.о.о Београд** треба да обезбеди благовремено поступање по решењима о одобрењу за прикључење;
- **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** треба да у сарадњи са Републичким геодетским заводом обезбеди јачање његових кадровских и организационих капацитета;
- **Републички геодетски завод** треба да обезбеди већу доступност служби за катастар непокретности грађанима и благовремено поступање по захтевима странака и поднетим жалбама;

- **Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде** треба да предузме све неопходне мере у циљу решавања по жалбама у законом предвиђеном року;
- **Управа за аграрна плаћања** Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде треба да доставља странкама решења о утврђивању подстицаја, као и исплати подстицаја те да благовремено, уз вођење ажурне евиденције, омогући остваривање права утврђених датим решењима;
- **Јединице локалне самоуправе,** у којима још увек нису окончани сви поступци комасације, треба да предузму све неопходне мере ради окончања тих поступака у што скоријем року, поштујући права и на закону засноване интересе грађана.

5.3. ОБЛАСТ СОЦИЈАЛНИХ И КУЛТУРНИХ ПРАВА

АКТИВНОСТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Права по основу рада

Грађани су се и у овом извештајном периоду најчешће притуживали због злостављања на раду, незаконитог престанка радног односа, прековременог рада, ускраћивања права на плаћени годишњи одмор, неисплаћивања и нередовног исплаћивања зарада као и због неуплаћивања доприноса за социјално осигурање. Уочава се да запослени недовољно користе постојеће законске могућности за заштиту права, односно радници немају делотворне механизме да заштите своја права посебно када се ради о новчаним потраживањима из радног односа, за која је предвиђена искључиво судска заштита. Због тешке финансијске ситуације у којој се налазе и у страху од губитка посла, запослени своје незадовољство пријављују најчешће тек онда када остану без посла и када је остваривање права могуће искључиво у судском поступку који дуго траје и претпоставља материјалне трошкове.

У притужбама на поступање инспекције рада најчешће се указује на неблаговремено поступање на које свакако утиче број инспектора рада који није довољан за правовремено вршење послова. Одређени број притужби односи се на неправилно и незаконито поступање Националне службе за запошљавање, као и на поступање ресорног Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања приликом вршења надзора над радом организације за запошљавање.

Након покретања испитног поступка контроле рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, а поступајући по притужби у којој је изражено незадовољство због неблаговременог вршења надзора над радом Националне службе за запошљавање приликом спровођења поступка посредовања у запошљавању, Заштитник грађана је утврдио да је приликом вршења надзора над радом Националне службе за запошљавање, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања поступило неправилно и незаконито јер је без детаљног и свеобухватног утврђивања релевантних чињеница оценило да није било пропуста у раду наведене службе приликом посредовања у запошљавању када потребу за запошљавањем од стране послодавца није објавила на званичној интернет страници. Заштитник грађана је такође утврдио да образац Пријаве потребе за запошљавањем, као саставни део Правилника који уређује садржину података и начин вођења евиденције у области запошљавања, није у складу са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености.[171]

Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама[172] Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања да убудуће, приликом вршења надзора над радом Националне службе за запошљавање, свеобухватно и детаљно утврди чињенице и у ситуацији када утврди да је поступање наведене службе било неправилно и незаконито, предузме законом прописане мере. Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања је, такође, препоручено да обезбеди да Правилник о ближој садржини података и начину вођења евиденције у области запошљавања буде усаглашен са Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености. По упућеним препорукама је поступљено.

---

[171] „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 38/15, 113/17, 113/17 - др. закон и 49/21.

[172] Препорука доступна на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7709-nsz-inf-r-ci-u-p-r-bi-z-z-p-shlj-v-nj-d-ucini-d-s-upn-lici-r-z-z-p-sl-nj.

Поступајући по притужби геодетске организације којом је указано на неблаговремено поступање Републичког геодетског завода приликом одлучивања о жалби на решење којим је геодетској организацији забрањен рад, Заштитник грађана је утврдио да је Републички геодетски завод прекршио основна начела и законске одредбе јер о жалби коју је притужилац поднео 17. децембра 2021. године није одлучио до дана окончања испитног поступка од стране Заштитника грађана, односно ни након протека 17 месеци од дана подношења жалбе. На овај начин је Републички геодетски завод повредио права и правне интересе притужиоца, подносиоца жалбе и онемогућио да о праву геодетске организације на рад буде одлучено у законом предвиђеном року. Имајући у виду наведене пропусте, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препоруком[173] Републичком геодетском заводу да без одлагања одлучи о и донесе на закону засновану одлуку. По наведеној препоруци није поступљено.

Поступајући по притужби на рад начелника Општинске управе општине Рача и Жалбене комисије општине Рача због повреде права по основу рада, Заштитник грађана је утврдио да, приликом доношења решења којим је одлучивала о праву притужиље на рад, Жалбена комисија Општине Рача није поступила по обавезујућим примедбама и правним схватањима Управног суда и на тај начин је поступила незаконито и неправилно и повредила право притужиље на правилну и на закону засновану одлуку. Заштитник грађана је упутио препоруке да Жалбена комисија Општине Рача, применом одговарајућег правног средства, стави ван снаге своје решење и да донесе ново, на закону засновано решење придржавајући се у свему правних схватања и обавезујућих примедаба Управног суда. По упућеној препоруци није поступљено.[174]

Пензијско и инвалидско осигурање

Притужбе из области пензијско-инвалидског осигурања и у овом извештајном периоду указују на неблаговремено поступање Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту, Фонд ПИО) по поднетим захтевима за остваривање права на пензију, захтевима за издавање разних уверења о подацима из пензијско-инвалидског осигурања и жалбама на првостепена решења. Велики проблем са којим се грађани суочавају је и непостојање података о зарадама и уплаћеним доприносима за пензијско и инвалидско осигурање у матичној евиденцији Фонда ПИО, као и недостављање неопходних образаца Фонду ПИО од стране послодаваца чак и у случајевима када су доприноси уплаћени, услед чега долази до немогућности остваривања права на пензију или на пензију у коначном износу.

За поједине периоде осигурања послодавци нису уплатили грађанима доприносе за пензијско и инвалидско осигурање, а надлежни контролни органи нису предузимали законом предвиђене мере, као што су покретање прекршајних поступака према несавесним послодавцима или контрола уплате доприноса, због чега грађани сносе последице. Фонд ПИО упућује грађане да се обрате некадашњим послодавцима у циљу прибављања потребних доказа. Посебан проблем настаје када послодавци више нису активни, односно када су брисани из регистра.

[173] Препорука доступна на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7760-r-public-i-g-d-s-i-z-v-d-b-z-dl-g-nj-d-dluci-z-lbi-pri-uzi-c.

[174] Препорука доступна на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7759-z-lb-n-isi-psh-in-r-c-prili-d-n-sh-nj-r-sh-nj-ni-p-s-upil-p-pr-sud-upr-vn-g-sud.

С обзиром на то да наведени проблем утврђивања стажа осигурања за последицу има немогућност остваривања права на пензију или висину исте, Заштитник грађана је неретко, вршећи своја посредничка овлашћења кроз сарадњу са органима Пореске управе, историјских архива, Народне банке односно Управе за трезор покушао да обезбеди информације односно да допринесе утврђивању стажа за периоде који нису унети у матичну евиденцију Фонда ПИО.

Поступајући по притужбама грађана које се односе на остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, Заштитник грађана је утврдио да приликом обрачуна и исплате пензија грађанима, Фонд ПИО исправља сопствене пропусте у раду и отклања њихове последице тако што обавезује грађане на повраћај преплаћеног износа. Оваквим поступањем Фонд ПИО крши начела правичности и правне сигурности.

Заштитник грађана је у претходним извештајним периодима упутио препоруке Фонду ПИО да пропусте у раду службеника Фонда ПИО, који се негативно одражавају на права и интересе грађана, отклони на најбржи могући начин. Међутим, и током 2023. године Заштитник грађана је примао притужбе грађана којима је због пропуста у раду Фонда ПИО исплаћен износ пензије за који је накнадно, веома често након неколико година, утврђено да је погрешно утврђен, иако је исплаћен на основу правоснажних и извршних решења. У таквим случајевима, Фонд ПИО је од пензионера тражио да врате тзв. преплаћене износе пензије чији износи су се због протока времена кумулирали, на тај начин доводећи кориснике пензије у веома неповољан материјални положај. На питање Заштитника грађана о разлозима због којих је дошло до пропуста који је довео до преплаћеног износа, као и о мерама које је предузео према службенику који је пропуст направио, Фонд ПИО је одговорио да не да се може изјасни о наведеном имајући у виду проток времена од учињеног пропуста до момента сазнања.

Одређени број притужби односи се и на непоступање Фонда ПИО по обавезујућим упутствима Управног суда. Поступајући по притужби у којој је указано на то да Фонд ПИО није поступио по Пресуди Управног суда којом је поништено решење Дирекције Фонда ПИО и у поновном поступку донео ново решење у складу са правним схватањима и обавезујућим примедбама Управног суда, Заштитник грађана је након окончаног испитног поступка утврдио да Дирекција Фонда ПИО приликом доношења решења није поступила по обавезујућим примедбама и правним схватањима Управног суда и на тај начин је поступила незаконито и неправилно и повредила право притужиоца да о његовом захтеву буде одлучено у складу са законом. Заштитник грађана је препоручио да Фонд ПИО применом одговарајућег правног средства стави ван снаге своје решење и да донесе ново, придржавајући се у свему правних схватања и обавезујућих примедаба Управног суда. По наведеној препоруци није поступљено.[175]

Просвета

Заштитник грађана је у извештајном периоду у области просвете примио одређени број притужби грађана који су указали на повреду права из радног односа у установама образовања и у вези са тим на незадовољство поступањем по пријавама и исходом поступка инспекцијског надзора од стране Просветне инспекције Министарства просвете. У погледу наведених притужбених навода, Заштитник грађана је у испитном поступку оцене законитости и правилности рада Министарства просвете утврдио наведене чињенице, а Министарство просвете је отклонило ове неправилности.

[175] Извештај о случају с препорукама доступан на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7862-r-public-f-ndu-z-p-nzi-s-i-inv-lids-sigur-nj-upuc-n-pr-p-ru.

Грађани су притужбама указивали и на „ћутање управе“ како од стране Министарства просвете тако и од стране установа образовања и науке. Поступајући по притужбама грађана, Заштитник грађана је утврдио да Министарство просвете не одговара на захтеве грађана и да грађани одговоре на своје захтеве добију тек након покретања испитног поступка од стране Заштитника грађана.

Поступајући по притужби којом је указано на неправилан и незаконит рад Филозофског факултета Универзитета у Новом Саду поводом поднетог захтева за избор у звање – научни сарадник, Заштитник грађана је у испитном поступку утврдио да су се Министарство просвете и Покрајински секретаријат за високо образовање и научноистраживачку делатност Аутономне покрајине Војводина огласили ненадлежним за поступање по пријави притужиље. Утврдивши неправилно и незаконито поступање, Заштитник грађана је сачинио Извештај о случају са препоруком Министарству просвете и Покрајинском секретаријату за високо образовање и научноистраживачку делатност Аутономне покрајине Војводина[176] да у међусобној сарадњи предузму мере и радње из своје надлежности како би се утврдило да ли је Филозофски факултет Универзитета у Новом Саду поступио законито и правилно по захтеву притужиље за избор у звање - научни сарадник и о томе је обавесте. По препоруци није поступљено.

Заштитник грађана је током извештајног периода утврдио да директор Пољопривредне школе Липљан у Лепини није поступио по наложеној мери Просветне инспекције за отклањање незаконитости у погледу испуњавања услова запослених за извођење наставе из школских предмета, чиме је нанео штетне последице у погледу права ученика на квалитетан образовно-васпитни рад. Просветна инспекција је о томе обавестила министра просвете, ради предузимања мера прописаних чланом 128. став 7. тачка 9. и 14. Закона о основама система образовања и васпитања.[177] Министарство пресвете је обавештавало Заштитника грађана да је у току поступак утврђивања чињеница незаконитог поступања директора Пољопривредне школе, али без исхода, услед чега је Заштитник грађана сачинио Извештај о случају[178] са препоруком Министарству просвете да утврди чињенице на околности незаконитог поступања директора Пољопривредне школе и предузме одговарајуће мере у складу са законом. Министарство просвете је поступило по препоруци.

У овом извештајном периоду Заштитник грађана је утврдио да директор Гимназије у Чачку није поступио по мери Просветне инспекције Градске управе за инспекцијски надзор Града Чачка, којом је наложено отклањање незаконитости у погледу попуњавања упражњеног радног места – наставник историје. Просветна инспекција је обавестила министра просвете о наведеном, као и о томе да су се стекли услови за разрешење директора Гимназије у Чачку и именовање вршиоца дужности директора. Министарство просвете је обавештавало Заштитника грађана да је у току поступак утврђивања чињеница незаконитог поступања директора Гимназије у Чачку, али без исхода, услед чега је Заштитник грађана сачинио извештај о случају са препоруком[179] Министарству просвете да утврди чињенице на околности незаконитог поступања директора Гимназије у Чачку и предузме одговарајуће мере у складу са законом. Министарство просвете је поступило по препоруци.

Поступајући по притужби грађанина у којој је изразио незадовољство поступањем Економско – трговинске школе Гњилане, јер му није одговорила на захтев за запослење

[176] Број предмета 313-650/23.
[177] „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18- др. закон, 10/19, 27/18-др. закон, 6/20 и 129/21.
[178] Број предмета 313-530/22.
[179] Број предмета 313-1837/22.

на основу решења Националне службе за запошљавање, Заштитник грађана је утврдио да Економско-трговинска школа није доставила Заштитнику грађана изјашњење на притужбене наводе. Сходно томе, Заштитник грађана упутио извештај о случају са препорукама да Економско – трговинска школа Гњилане предузме све потребне радње како би у најкраћем року одговорила на захтев притужиоца и да о томе обавести притужиоца као и да у будућем раду благовремено поступа по захтевима Заштитника грађана, доставља потпуне, прецизне и конкретне одговоре, поткрепљене одговарајућом документацијом као потврдом пружених информација, јер се другачије поступање третира као повреда законских одредби о обавезној сарадњи са Заштитником грађана. Извештај о случају са препоруком је у року за поступање.

У поступку по притужби на рад Музичке школе Суботица, Заштитник грађана је утврдио да ова установа није поступила по пресуди Управног суда ни након поднета два захтева за извршење пресуде, чиме је повредила права притужиоца као учесника спроведеног конкурса за избор директора те школе. Ради отклањања уочене неправилности, Заштитник грађана је упутио Извештај о случају са препоруком[180] Музичкој школи Суботица да поступи по пресуди Управног суда тако што ће Школски одбор те школе донети ново и на закону засновано решење о избору директора, придржавајући се примедаба суда изнетих у наведеној пресуди. Музичка школа Суботица поступила је по препоруци.

У вези са мишљењем[181] које је упутио Министарству просвете и Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања ради решавања питања надлежности ових органа у поступку по пријавама због незаконитог рада Комисије за бодовање запослених за чијим радом је престала потреба, Министарство просвете је обавестило Заштитника грађана да су у току преговори са Инспекцијом рада у циљу одређивања надлежности за вршења надзора над применом Посебног колективног уговора за запослене у основним и средњим школама и домовима ученика.

Социјална заштита

Током 2023. године, највећи број притужби из области социјалне заштите се, као и до сада, односио на неблаговремено поступање установа социјалне заштите приликом одлучивања о захтевима за остваривање права из области социјалне заштите, односно Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања приликом одлучивања о жалбама и притужбама на поступање запослених у установама социјалне заштите.

Заштитник грађана се и у овом извештајном периоду сусретао са проблемима запослених у области социјалне заштите. Притужбе у којима се указује на неадекватне и лоше услове рада, мањак запослених, лошу организацију рада односно на повреде права запослених у области социјалне заштите који угрожавају и сам положај корисника права и услуга социјалне заштите подносили су већином синдикати запослених у социјалној заштити.

Поступајући по наведеним притужбама, Заштитник грађана је покренуо поступке контроле Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарства за бригу о породици и демографију, који су у току.

Заштитник грађана је уочио и да су решења установа социјалне заштите којима се одлучује о правима из области социјалне заштите нејасна, типска и необразложена.

[180] Доступна на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7792-uzic-sh-l-sub-ic-d-p-s-upi-p-pr-sudi-upr-vn-g-sud.

[181] „Службени гласник РС“, бр. 21/15, 92/20 и 123/22.

Наиме, иако формално-правно решења садрже образложења, наводи у њима не дају довољно информација о томе које су чињенице утврђене и на који начин, односно на основу којих доказа, због чега су странкама често неразумљива.

Поступајући по притужби на рад Секретаријата за социјалну заштиту Градске управе града Београда, који је поступао као другостепени орган у предмету остваривања права на новчану социјалну помоћ, након спроведеног испитног поступка Заштитник грађана је утврдио да је Секретаријат за социјалну заштиту Градске управе града Београда у поступку одлучивања о жалби притужиоца поступио неправилно и незаконито када је оценио да је првостепени орган донео правилно и на закону засновано решење, имајући у виду да првостепени орган приликом одлучивања није утврдио све релевантне чињенице нити је своју одлуку образложио на јасан и законом прописан начин.

Заштитник грађана је препоручио Секретаријату за социјалну заштиту да, применом одговарајућег ванредног правног средства, стави ван снаге своје решење и донесе нову на закону засновану одлуку, при чему ће првостепеном органу указати на обавезу да приликом доношења одлуке утврди све чињенице и своју одлуку образложи на јасан и законом прописан начин. До краја извештајног периода није истекао рок за поступање по упућеној препоруци.[182]

ПРЕДЛОЗИ ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОЛОЖАЈА ГРАЂАНА У ОДНОСУ НА ОРГАНЕ УПРАВЕ

- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да води константан социјални дијалог са представницима запослених и послодаваца у циљу стварања услова за достојанствен рад;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,** у сарадњи са свим релевантним чиниоцима, треба да обезбеди правовремено и ефикасно вршење надзора над применом прописа који уређују област рада и радних односа;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,** у сарадњи са свим релевантним чиниоцима, треба да повећа број инспектора рада;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања,** у сарадњи са свим релевантним чиниоцима, треба да обезбеди што делотворнију, ефикаснију и бољу сарадњу Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Пореске управе и инспекције рада у циљу заштите запослених и ажурног исплаћивања зараде и уплате доприноса за обавезно социјално осигурање запосленима;
- **Фонд ПИО** треба да води уредну и ажурну матичну евиденцију и да благовремено проверава тачност података унесених у пријаве за матичну евиденцију, на начин предвиђен законом;
- **Фонд ПИО** треба да о захтевима и жалбама одлучује у законом прописаном року;
- **Фонд ПИО** треба да отклања пропусте у раду службеника Фонда на најбржи могући начин;
- **Фонд ПИО** треба да у случају када је покренут поступак пред Управним судом, задржи копије списа предмета, како би се неометано поступало по захтевима

[182] Број предмета 316-1615/23.

притужилаца, омогућило даље вођење поступка и законом прописана сарадња са Заштитником грађана;

- **Фонд ПИО** треба да поступа по пресудама Управног суда благовремено и у складу са правним схватањима и обавезујућим примедбама;
- **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** треба да поступа благовремено и у складу са законом по сваком поднетом захтеву грађана;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у сарадњи са релевантним чиниоцима, обезбеди адекватан број запослених у установама социјалне заштите;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у сарадњи са релевантним чиниоцима, обезбеди обуке и стручно усавршавање запослених;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да побољша услове рада запослених како би они могли да остварују сва права по основу рада која су им гарантована законом;
- **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** треба да, у сарадњи са директорима установа социјалне заштите, побољша квалитет рада у установама социјалне заштите и обезбеди да се одлуке доносе благовремено и да буду јасне и аргументоване.

6. СЕКТОР ЗА ПРИЈЕМ ГРАЂАНА

У овом извештајном периоду Заштитнику грађана се обратило 10.559 грађана, од чега је на разговор примљено 1.674 грађана, док је путем телефона са грађанима остварено 8.885 разговора од чега је 300 разговора остварено путем дежурног телефона, који је грађанима доступан сваког радног дана од 16 до 22 часа, викендом и на дан празника, који је нерадни дан. Када је реч о притужбама, Сектор за пријем грађана је током извештајног периода примио 1.012 притужби од којих је рад окончан на свим примљеним притужбама. Поред пријема који врше запослени у Сектору за пријем грађана, заштитник грађана, мр Зоран Пашалић, вршио је пријем грађана сваког петка у седмици у заказаном термину на основу поднетих захтева за пријем.

Поводом трагедије која се догодила у Основној школи „Владислав Рибникар“ у Београду, Заштитник грађана је отворио две телефонске линије у циљу подршке породицама страдалих, наставницима и ученицима којима је потребна помоћ и подршка. Телефонска линија је била отворена 24 часа и за случај повреде бирачког права, односно права гласања на парламентарним, покрајинским и локалним изборима у 65 општина и градова, укључујући Београд, који су одржани 17. децембра 2023. године.

На основу анализе обраћања грађана Заштитнику грађана телефонским путем, као и приликом пријема на разговор забележено је да су се грађани најчешће притуживали на рад органа јединица локалне самоуправе. Проблеми се углавном односе на непоступање или на неблаговремено поступање инспекцијских органа јединица локалне самоуправе по поднетим захтевима грађана. Поред тога, грађани су исказивали незадовољство радом локалних јавних предузећа указујући на то да услуге нису пружене квалитетно, као и да због неплаћеног једног или два рачуна локална јавна предузећа покрећу извршни поступак преко јавних извршитеља чиме се трошкови извршног поступка двоструко увећају у односу на главни дуг.

Осим неадекватног поступања органа јединица локалне самоуправе грађани су у великом броју телефонских обраћања указивали и на рад судова како због неразумно дугог вођења судског поступка тако и због незадовољства донетом судском одлуком. Грађани су се у великом броју жалили Заштитнику грађана и на рад јавних извршитеља. Незадовољство грађана радом јавних извршитеља огледа се у томе што се извршни поступак спроводи без уредног достављања решења о извршењу као и због високе тарифе јавних извршитеља која грађанима повећава трошкове.

И у овом извештајном периоду грађани су телефонским путем или непосредним доласком у седиште Заштитника грађана указивали на неодлучивање центара за социјални рад у законском року по поднетом захтеву за остваривање права на социјалну помоћ као и на незадовољство донетом одлуком центара за социјални рад по поднетом захтеву. Такође, проблеми грађана у великом броју односе се и на непоступање или неефикасно поступање центара за социјални рад по пријави да дете не вића родитеља по одређеном моделу вићања.

Остала обраћања грађана указивала су на рад Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање због недоношења одлуке у законском року по поднетом захтеву за остваривање права на пензију, пружања неадекватне здравствене заштите од стране здравствених установа, затим на проблем остваривања социјалне заштите, као и на повреду права из области радног односа. Случајеви повреде права из радног односа односили су се на немогућност заснивања радног односа на неодређено време код приватних послодаваца, повреду права на радно време, права на годишњи одмор и на јубиларну награду.

Телефонска и непосредна обраћања грађана указивала су и на неправилно и незаконито поступање лекарске комисије Републичког фонда за здравствено осигурање у поступку доношења оцене и утврђивања дужине привремене спречености за рад. Поред тога, осуђена лица су у телефонским позивима указивала на повреду права на здравствену заштиту и адекватан заводски смештај. Забележен је и велики број телефонских позива грађана у којима је указивано на повреду права из области заштите потрошача.

Анализом ових обраћања закључује се да су грађани у овом извештајном периоду углавном указивали на повреду и на немогућност остваривања економских и социјалних права, имовинских права, као и на повреду грађанских права.

На основу усменог указивања грађана на повреде и тешкоће у остваривању напред наведених права, Сектор за пријем грађана је на основу стручне процене у сваком конкретном случају, упућивао грађане на подношење притужбе Заштитнику грађана, на покретање управног поступка ради остваривања права или на изјављивање жалбе надлежном органу уз указивање на могућност обраћања Заштитнику грађана у зависности од исхода покренутог поступка или су грађани упућивани на обраћање надлежним органима.

У случајевима када је утврђено да је дошло до очигледне повреде људског и мањинског права која је Сектору за пријем грађана пријављена најчешће ван редовног радног времена, Сектор за пријем грађана је у најкраћем року по хитном поступку обавештавао заштитника грађана мр Зорана Пашалића. Заштитник грађана је по хитном поступку предузимао радње из своје надлежности како би се отклонио пропуст који је проузроковао повреду права и како би била спречена ненадокнадива штета. Наведени случајеви односили су се на повреду права на здравствену заштиту. На исти начин је поступано уколико је на очигледну повреду права указано путем редовног телефона или приликом пријема грађана.

Притужбе су најчешће одбациване због неискоришћених правних средстава пред органима управе и због ненадлежности, док су остале притужбе након тражене и достављене допуне додељене у рад надлежним секторима.

Притужбе из области радних односа најчешће су се односиле на повреду права на рад код приватних послодаваца, односно на трајање радног односа на одређено време дуже од законом прописаног, повреду права на зараду као и на престанак радног односа. Притужбама је указивано и на злостављање на раду. Обраћале су се и запослене труднице и породиље због кашњења исплате накнаде зараде за време привремене спречености за рад као и недостављања медицинске документације Републичком фонду за здравствено осигурање од стране послодавца.

Када је реч о остваривању права из радног односа у јавном сектору, притужбе су указивале на неправилност спровођења поступка избора у звање у високошколској установи као и на непоступање инспекцијских органа по пријави неправилности и незаконитости спроведеног поступка.

Анализом притужби из области радних односа утврђено је да је Заштитник грађана први орган којем се запослени обрати због повреде права, што указује на висок степен поверења у овај независан државни орган. У наведеним случајевима указивања на повреду права из области рада утврђено је да притужиоци нису искористили расположива правна средства пред органима управе, односно да се нису обратили инспекцији за рад, управној или просветној инспекцији, због чега су притужбе одбачене, притужиоци поучени да је пре обраћања Заштитнику грађана потребно да

искористе расположива правна средства са образложењем да се у зависности од исхода поступка пред инспекцијским органима или у случајевима непоступања инспекцијских органа могу поново обратити Заштитнику грађана.

Притужбама из области социјалне заштите указивано је на неразумно дуго трајање поступка одлучивања по поднетим захтевима за остваривање права на социјалну помоћ, као и на незадовољство донетим одлукама којима су захтеви за остваривање права на новчану социјалну помоћ одбијени због неиспуњавања законских услова. У већини оваквих случајева Заштитник грађана је од притужилаца тражио да допуне притужбе, и након достављања исте, притужба је додељена у даљи рад надлежном сектору. Притужбама је указивано и тежак положај притужилаца који се налазе у стању социјалне потребе.

Притужбе из области пензијског и инвалидског осигурања подношене су због неодлучивања у законском року о поднетим захтевима за остваривање права на пензију. У овим случајевима подносиоци притужбе најчешће нису достављали потребну документацију услед чега им је тражена допуна притужбе ради даљег поступања Заштитника грађана.

Притужбе из области права на здравље углавном су се односиле на квалитет пружене здравствене услуге, проблеме у остваривању права на здравствено осигурање, као и некоректно поступање здравственог радника или здравственог сарадника. У овим случајевима подносиоци нису достављали документацију у вези са претходним обраћањем здравственој инспекцији и Републичком фонду за здравствено осигурање, услед чега им је Заштитник грађана тражио да допуне притужбе ради даљег поступања Заштитник грађана.

У овом извештајном периоду забележен је велики број примљених притужби које се односе на рад органа јединица локалне самоуправе. Грађани су указивали на то да јединице локалне самоуправе не решавају проблеме од значаја за свакодневни живот становника, а као најчешћи проблеми навођени су неизградња водоводне мреже у удаљеним местима на подручју јединице локалне самоуправе, непредузимање радова на поправци пута, неодржавање некатегорисаних путева и јавних површина. Заштитник грађана је у већини предмета утврдио да се подносиоци притужби нису претходно обратили јединици локалне самоуправе или да законски рок за поступање органа није истекао због чега су притужбе одбачене, а притужиоци упућени да се пре обраћања Заштитнику грађана прво обрате надлежној јединици локалне самоуправе или су поучени да тек након што истекне рок за поступање органа могу поново да се обрате Заштитнику грађана.

Притужбама је указано и на неправилан и неефикасан рад комуналне милиције по пријавама због нарушавања комуналног реда у стамбеним зградама. Грађани су исказивали незадовољство и радом локалних јавних предузећа која врше послове од општег интереса. У оваквим случајевима притужбе су прослеђиване на поступање локалном омбудсману. Уколико локални омбудсман није конституисан у јединици локалне самоуправе, подносиоци притужби су упућивани да се обрате надлежном органу јединице локалне самоуправе уз поуку да се Заштитнику грађана могу поново обратити уколико не добију одговор од органа јединице локалне самоуправе.

Грађани су се притуживали и на непоступање службе за катастар непокретности, односно због недоношења одлуке у законском року по поднетим захтевима, као што су захтев за упис права својине на непокретностима, захтев за исправку грешке или захтеви за промену података у листу непокретности услед настале промене. У овим случајевима утврђено је да су се грађани истовремено обраћали и служби за катастар непокретности

или да у прилогу притужбе нису релевантну доставили документацију због чега су притужбе одбачене због неискоришћених расположивих правних средстава или је грађанима тражена допуна притужбе.

Заштитнику грађана стизале су притужбе на рад привредног друштва „Електродистрибуција Србије“ због непоступања по поднетим захтевима и због немогућности решавања проблема насталог дуга.

Као и у претходном извештајном периоду, грађани су и у 2023. години Заштитнику грађана подносили притужбе из области заштите права потрошача, притужујући се на рад привредних друштава због повреде права на рекламацију производа, висину цене пружених услуга, рад телекомуникационих оператера као и због износа рачуна јавних комуналних предузећа за пружене услуге.

Притужбе у области грађанских права су се углавном односиле на рад Министарства унутрашњих послова због непоступања по захтеву за враћање одузетог предмета, неправилног вођења евиденције о мери забране управљања моторним возилом, као и због повреде права на продужење привременог боравка. У овим случајевима тражена је допуна притужбе након чега је утврђено да се подносиоци притужбе нису у писаној форми обратили Министарству унутрашњих послова те да нема законских услова за поступање Заштитника грађана.

И у овом извештајном периоду грађани су Заштитнику грађана подносили притужбе на рад суда због дужине трајања судског поступка, повреде права на правично суђење као и на рад тужилаштва. Наведене притужбе су одбациване због ненадлежности уз поуку да се подносилац притужбе у конкретном случају може обратити Министарству правде. Заштитник грађана је примио и притужбе на рад јавних извршитеља због неправилног спровођења извршног поступка.

Поред притужби, грађани су се Заштитнику грађана обраћали и питањима о начину на који могу да остваре права, на која су у кратком року добијали одговоре.

Грађани општина Бујановац, Прешево и Медвеђа, који имају могућност обраћања у локалним канцеларијама, најчешће су се притуживали на рад инспекцијских органа због непоступања по пријавама грађана као и због недоношења одлука у законском року од стране Службе за катастар непокретности у Бујановцу и Прешеву. Присутно је и незадовољство радом здравствених радника у Дому здравља у Бујановцу и Прешеву због повреде права на поштовање пацијентовог времена, повреде права по основу рада од стране приватних послодаваца као и на проблем остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања. Грађани општина Бујановац и Прешево указивали су и на проблеме у остваривању бесплатне правне помоћи у овим општинама и на дуго вођење судских поступака. Грађани су били незадовољни и радом локалних јавних предузећа због неодржавања водоводних цеви у општини Бујановац, отежаним снабдевањем водом насељених места у општини у летњим месецима као и на висином рачуна за утрошену електричну енергију. Такође, грађани ових општина нису били задовољни ни радом полицијских станица због пасивизације адресе пребивалишта и због проблема са издавањем личних докумената.

7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ХИТНО ПОСТУПАЊЕ

Народна скупштина је 26. јула 2023. године усвојила Закон о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката који ће омогућити власницима нелегалних објеката за које се води поступак озакоњења, привремено, до правноснажног окончања поступка озакоњења, прикључење на инфраструктуру.[183] На овај начин поступљено је по законодавној иницијативи Заштитника грађана[184].

Овај независни државни орган изражава задовољство што је поступљено по иницијативи Заштитника грађана, имајући у виду да се ради о повреди права која погађа већу групу грађана међу којима су и нарочито осетљиве групе те ће се на овај начин утицати на заштиту права грађана на адекватан животни стандард и успостављање једнаког и равноправног положаја грађана који се налазе у истој правној ситуацији.

Рад Одељења за хитно поступање у 2023. години обележен је, између осталог, вођењем поступака по сопственој иницијативи у циљу заштите права деце, поступањем по притужбама на неправилности у раду локалних самоуправа које се односе на изградњу и одржавање непокретности као и поступањем по притужбама на рад Републичког геодетског завода због ускраћивања грађанима могућности да комуницирају са запосленима у Службама за катастар непокретности и Одељењима за катастар водова.

У области социјалне заштите покренут је по сопственој иницијативи већи број поступака у чијем фокусу су била права малолетних лица. У мају месецу 2023. године, Заштитник грађана је покренуо испитни поступак оцене законитости и правилности рада Центра за социјални рад „Нова Црња“ на основу информација да је дечак старости 13 година хладним оружјем напао и повредио жену и њено малолетно дете у месту Радојево.[185]

У току испитног поступка, Заштитник грађана утврдио је да се породица дечака који је извршио напад налази већ дужи низ година на евиденцији органа старатељства и да су оба родитеља осуђена због учињеног кривичног дела запуштање и злостављање малолетних лица у односу на сву децу те породице. Због тога је Заштитник грађана затражио од органа старатељства да покрене поступак лишења родитељских права оба родитеља у односу на сву децу те породице.[186] Даље, Заштитник грађана се сагласио са мерама које су наложене Центру за социјални рад „Нова Црња“ након што су инспектори Секретаријата за социјалну политику, демографију и равноправност полова АП Војводине извршили стручни надзор и затражио покретање дисциплинских поступака против водитеља случаја, супервизора и целог стручног тима који је поступао у предметима те породице због несавесног и рада супротног правилима и нормативима струке. Центар за социјални рад „Нова Црња“ је поступио по упућеним препорукама Заштитника грађана.

Заштитник грађана покренуо је испитни поступак оцене законитости и правилности рада Центра за социјални рад Нови Бечеј након сазнања да је четрнаестогодишње дете са сметњама у развоју, које се налазило у хранитељској

[183] „Службени гласник РС“, бр. 96/15, 83/18, 81/20 - одлука УС, 1/23 - одлука УС и 62/23.
[184] Број предмета 4212-398/20.
[185] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7745-n-r-l-z-sh-i-ni-gr-d-n-p-v-d-n-p-d-l-l-ni-n-p-r-dicu-d-n-v-crnj.
[186] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7795-n-s-ruc-n-i-n-s-v-s-n-r-d-z-p-sl-nih-u-csr-n-v-crnj-pr-h-di-n-sr-ci-s-d-g-dil-u-r-d-vu.

породици, искочило кроз прозор стана на трећем спрату и преминуло.[187] Према информацијама које су пренели медији, хранитељица је оставила на чување малолетно дете код својих пријатељица док је била на одмору ван земље. Наведени поступак је окончан упућивањем извештаја о случаја о препоруком[188] у којем је затражено утврђивање одговорности водитеља случаја због несавесног рада супротног правилима и нормативима струке. Утврђено је да је водитељ случаја имао сазнања о томе да хранитељица планира одлазак на годишњи одмор и да није предузео кораке у циљу процене потреба малолетног детета, процене капацитета лица које ће бринути о малолетном детету док је хранитељица одсутна, као и адекватности простора, смештаја и услуга које ће бити пружене детету у одсуству хранитељице. Таквим поступањем Центар није испоштовао начела најбољег интереса корисника, благовремености социјалне заштите и доступности који су прописани чл. 26. и 29. Закона о социјалној заштити.[189] Након примљеног изјашњења органа старатељства Заштитник грађана је констатовао да је поступљено по упућеној препоруци.

Поступајући по сопственој иницијативи, Заштитник грађана је покренуо испитни поступак оцене законитости и правилности рада Градског центра за социјални рад Београд, а након сазнања из медија да је у Универзитетску дечју клинику „Тиршова" примљено дете које нема одређено лично име као ни ЈМБГ.[190] Када у законском року од 30 дана од дана рођења деци нису одређена лична имена, сходно чл. 344. став 4. Породичног закона[191], а у вези са чл. 54. Закона о матичним књигама[192] орган старатељства постаје надлежан за одређивање личног имена. Због тога је Заштитник грађана у упућеном извештају о случају са препорукама затражио од Градског центра за социјални рад у Београду, одељење Чукарица, да у најкраћем року донесе извештај о одређивању личних имена деце и проследи их матичним службама ради одређивања јединственог матичног броја грађана и ради издавања извода из матичне књиге рођених.[193] До краја извештајног периода није истекао рок за поступање по упућеним препорукама.

На основу медијског извештавања да је у Предшколској установи „Полетарац" Оџаци један од запослених полно узнемиравао децу за време боравка у вртићу, Заштитник грађана је у поступку по сопственој иницијативи утврдио да је педагошки асистент установе, услед неадекватне организације рада у предшколској установи, противно одредбама Уговора о раду и Правилника о педагошком асистенту и андрагошком асистенту[194] обављао послове и радне задатке за које није овлашћен, што је за последицу имало повреду забране из члана 111. Закона о основама система образовања и васпитања.[195] Предшколској установи су упућене препоруке да се у најкраћем року спроведе и донесе одлука у покренутом дисциплинском поступку и предузму све

[187] Доступно на:https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7818-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-r-lish-r-d-csr-n-vi-b-c-n-n-r-g-di.
[188] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7845-z-sh-i-ni-gr-d-n-riv-z-s-r-d-c-u-n-v-b-c-u.
[189] „Службени гласник РС", бр. 24/11 и 117/22 - одлука УС.
[190] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7839-p-sh-lic-d-n-n-n-p-r-nu-g-ispi-n-g-p-s-up-u-vrdili-s-d-d-v-cic-h-spi-liz-v-n-u-irsh-v-ni-nj-ni-siblinzi-n-u-licn-i-ni-i-bg.
[191] „Службени гласник РС", бр. 18/05, 72/11 - др. закон и 6/15.
[192] „Службени гласник РС", бр. 20/09, 145/14 и 47/18.
[193] Број предмета 422-216/23.
[194] „Службени гласник РС", број 87/19.
[195] „Службени гласник РС", бр. 88/17, 27/18 - др. закон, 10/19, 27/18 - др. закон, 6/20, 129/21 и 92/23.

неопходне мере како би се успоставило нормално функционисање установе, по којима је у потпуности поступљено.[196]

Када је у питању област локалне самоуправе, као и у претходном извештајном периоду, Заштитник грађана је по правилу имао добру сарадњу са органима локалне самоуправе током поступака контроле њиховог рада у поступању по притужбама које су захтевале хитно реаговање, али наведени органи и даље у појединим случајевима избегавају да поступају по препорукама упућеним након спроведених контролних поступака.

Тако је, поступајући по притужби на рад Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда, у којој је наведено да је Јавно комунално предузеће „Београдски водовод и канализација", поступајући по налогу комуналног инспектора Секретаријата за инспекцијске послова, без упозорења или било каквог обавештавања искључило снабдевање водом објекту у којем притужиља станује, Заштитник грађана утврдио недостатке у раду наведеног јавног предузећа који се састоје у томе што је извршило искључење водоводног прикључка за притужиљин објекат са водоводне мреже, а да је претходно није обавестило о планираном искључењу.[197] Поступајући по препорукама Заштитника грађана за отклањање неправилности, надлежна Служба искључења Јавног комуналног предузећа „Београдски водовод и канализација" извршила је обнову водоводног прикључка на притужиљиној адреси. У истом поступку контроле, Заштитник грађана је утврдио недостатке у раду Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда који се састоје у необавештавању притужиље о току поступка инспекцијског надзора над радом наведеног јавног предузећа као и недостављању притужиљи решења којим је одлучено о искључењу њеног водоводног прикључка са водоводне мреже. Секретаријату за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда упућене су препоруке да поништи своја решења која се односе на искључење притужиљиног објекта са водоводне мреже и поново спроведе поступак инспекцијског надзора над радом Јавног комуналног предузећа „Београдски водовод и канализација" током којег ће притужиљи омогућити да се упозна са утврђеним чињеничним стањем, као и да се изјасни поводом тога. Секретаријат за инспекцијске послове је у потпуности поступио по упућеним препорукама.

У спроведеном поступку контроле рада Одељења за урбанизам и имовинскоправне послове Општинске управе општине Чајетина, Заштитник грађана је утврдио да је орган управе неблаговремено поступао у поновљеном поступку за издавање грађевинске дозволе за доградњу стамбеног објекта у насељеном месту Златибор, дозволивши да прође више од годину дана од доношења решења првостепеног органа којим је дозвољено понављање управног поступка до доношења одлуке у поновљеном поступку.[198] Неблаговременост у поступању Одељења за урбанизам и имовинскоправне послове за последицу је имало изазивање правне несигурности и велику имовински штету проузроковану подносиоцу захтева за издавање грађевинске дозволе. Општинској управи општине Чајетина упућене су препоруке по којима је поступљено.

Поступајући по притужбама у области грађевинарства и инфраструктуре Заштитник грађана је уочио пропусте у раду појединих локалних самоуправа који се огледају у грубом кршењу одредби члана 29. став 4. Закона о општем управном поступку.[199] Иако наведена законска одредба изричито прописује да органи издају странкама, на усмени

[196] Број предмета 422-102/23.
[197] Број предмета 4234-201/22.
[198] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7863-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vrdi-pr-pus-rg-n-upr-v.
[199] „Службени гласник РС", бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 - одлука УС.

или писани захтев, уверења и друге исправе (сертификате, потврде, итд.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију у складу са законом, и то по правилу, истог дана кад је странка поднела захтев, а најкасније у року од осам дана, односно да се захтев странке за издавањем уверења и друге исправе може одбити решењем, Градска управа за грађевинарство града Ниша и Градска управа града Београда нису издале захтевано уверење нити донеле решење којим одбијају захтев странке за издавањем уверења већ су само упутили обавештење да није могуће издати уверење. Достављањем обавештења уместо решења о одбијању захтева за издавање уверења, грађанима се ускраћује право на правну поуку, а тиме и право на правно средство. Изостанак доношења и достављања решења може довести у заблуду подносиоца захтева, који је неука странка, да нема могућност преиспитивања одлуке органа управе, пре свега кроз редовна, али и ванредна правна средства. У вези са тим, Заштитник грађана упутио је извештај о случају с препорукама Градској управи за грађевинарство града Ниша[200] и Градској управи града Београда.[201] У оба случају надлежни органи су се, без релевантног правног основа, изјаснили да неће поступити по упућеним препорукама Заштитника грађана.

Није поступљено ни по препорукама Заштитника грађана у поступку покренутом по притужби на поступање Градске управе града Београда по притужиљиним захтевима за решавање проблема са напрслом канализационом цеви у стамбеној згради у којој станује на Новом Београду. Након спроведеног поступка контроле, Заштитник грађана је утврдио да ни Градска општина Нови Београд, Управа градске општине, Одељење за инспекцијске послове, Одсек Комуналне инспекције ни Град Београд, Градска управа града Београда, Секретаријат за инспекцију, надзор и комуникацију, Сектор за грађевински и урбанистички инспекцијски надзор нису предузимали никакве активности ради поправке напрсле канализационе цеви у притужиљиној стамбеној згради, упркос томе што се притужиља обраћала и једном и другом органу управе, због чега је Заштитник грађана упутио Извештај са препоруком да Градска управа града Београда у најкраћем могућем року организује предузимање свих потребних радова ради спречавања настанка штетних последица по живот и здравље људи.[202]

Такође, Заштитник грађана је водио поступак контроле због непоступања Секретаријата за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда по пријави о пожарној опасности која му је прослеђена од стране Сектора за ванредне ситуације Министарства унутрашњих послова, а која се односи на стамбени објекат на територији Градске општине Чукарица. Упркос више ургенција, Секретаријат за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда, није доставио тражено изјашњење о наводима притужбе чиме је повређена обавеза сарадње са Заштитником грађана. Од Секретаријата за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управа града Београда затражено је да у најкраћем року изврши инспекцијски надзор како би се утврдило да ли постоји опасност од избијања пожара у предметном стамбеном објекту, као и да предузме хитне мере заштите од пожара уколико се за тим укаже потреба.[203] Секретаријат за инспекцију, надзор и комуникацију Градске управе града Београда није поступио по упућеним препорукама.

Када је у питању катастар непокретности, поред уобичајених проблема везаних за неблаговремено и неажурно поступање служби за катастар непокретности, у 2023. години у овој области у појединим предметима појавио се и проблем комуникације са

[200] Број предмета 4234-64/23.
[201] Број предмета 4234-34/23.
[202] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7831-l-ln-s-upr-v-b-v-zn-d-drz-v-zgr-d-d-n-z-l-vl-snici-gu-n-s-i-sh-n-p-sl-dic-p-ziv-ili-zdr-vlj.
[203] Број предмета 424-290/22.

грађанима. Заштитник грађана је, поступајући по поднетој притужби, утврдио недостатке у раду Републичког геодетског завода који се састоје у доношењу акта којим је ограничио могућност усмене комуникације између странака у поступку и запослених у службама за катастар непокретности и одељењима за катастар водова, а да за такав акт није наведен одговарајући правни основ нити је донет у законом прописаној форми. У извештају Заштитника грађана од Завода је тражено да поништи спорни акт.[204] Директору Републичког геодетског завода упућена је препорука да убудуће, приликом доношења аката којима се уређују начин рада, поступања и понашања запослених у овом органу државне управе, то чини у форми директива. Напоменуто је и како је неопходно да Републички геодетски завод приликом доношења аката којима се уређују начин рада, поступања и понашања запослених у Заводу увек мора пазити да се наведеним прописима не угрожава или отежавања остваривање права или правних интереса странака у управним поступцима који се воде пред овим органом државне управе. Републички геодетски завод је у потпуности поступио по упућеним препорукама.

Када је у питању област унутрашњих послова, Заштитник грађана је у извештајном периоду наставио са вођењем поступка контроле рада покренутог по пријему информација о неповољном положају и могућој повреди права и слобода радника из Вијетнама који раде на изградњи фабрике за прераду гума „Linglong" у Зрењанину. На основу информација прикупљених непосредним надзором над радом органа управе и из прибављене документације, Заштитник грађана је објавио извештај о случају са препорукама, у којем је констатовао да није могао да утврди неправилности и незаконитости у актима и радњама Министарства унутрашњих послова, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Центра за заштиту жртава трговине људима. Међутим, с обзиром на утврђене чињенице и околности у вези са условима живота и рада радника из Вијетнама током њиховог боравка у Републици Србији те подацима о броју радника из Вијетнама који су у одређеном временском периоду незаконито радили на територији Републике Србије, а поводом чега су надлежни органи предузели мере из своје надлежности, Заштитник грађана је упутио извештај с препорукама наведеним органима управе ради унапређења њиховог рада и спречавања сличних ситуација у будућности.[205] Заштитник грађана бележи да су Министарство унутрашњих послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Центар за заштиту трговине људима поступили по четити од пет упућених препорука, док овај независни државни орган прати поступање Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања по једној од упућених препорука која се односи на јачање капацитета и улоге инспектора рада у борби против трговине људима и превенције трговине људима у циљу радне експлоатације.

Поступајући на основу обавештења добијеног од више организација цивилног друштва да се од стране полицијских службеника у Мајданпеку спроводи континуирана физичка и психичка тортура над лицима која су грађани Мајданпека и активисти локалног еколошког покрета због сумњи у умешаност у инцидент на планини Старица током којег је дошло до уништавања опреме страног инвеститора и угрожавања живота једног радника из Кине, Заштитник грађана је по сопственој иницијативи спровео непосредан надзор над радом Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције, Полицијске управе Бор, Полицијске станице Мајданпек. Утврђено је више

[204] Број предмета 429-202/22.

[205] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7853-izv-sh-sluc-u-vi-n-s-ih-r-dni-ng-z-v-nih-n-izgr-dnji-f-bri-gu-u-zr-nj-ninu-s-pr-p-ru.

недостатака у раду од којих је најтежи то што су полицијски службеници нанели више телесних повреда једном приведеном лицу током његовог боравка у полицијској станици ради прикупљања обавештења од грађана.[206] Поред тога, утврђено је да су полицијски службеници извршили претрес стана и других просторија код другог грађанина у присуству само једног сведока, иако је Закоником о кривичном поступку[207] изричито прописано да претресању морају да присуствују два пунолетна грађанина као сведоци и да су полицијски службеници присуствовали лекарским прегледима задржаних лица у Дому здравља у Мајданпеку и Општој болници у Неготину, иако такав захтев нису добили од стране лекара. Министарству унутрашњих послова упућене су препоруке по којима је у потпуности поступљено.

У области просвете и образовања 2023. година била је нарочито изазовна, што се одразило и на број притужби које је Заштитник грађана примио и по којима је поступано без одлагања. Осим питања безбедности у школским и предшколским установама и вршњачког насиља као примарних проблема, Заштитник грађана је поступао и по притужбама којима родитељи указују на неадекватан начин организовања и реализације рекреативних настава и екскурзија од стране школа. Контролни поступак над радом Министарства просвете указао је на постојање системског проблема и на потребу додатног подзаконског уређивања ове материје уз међусекторску сарадњу, а у циљу обезбеђивања већег степена заштите здравља и безбедности деце приликом организовања рекреативних настава и екскурзија. Поступак је и даље у току.

Поступајући по притужби грађанина на рад Министарства просвете, Заштитник грађана је утврдио да су просветни инспектори, који су вршили надзор над радом Медицинског факултета Универзитета у Београду, пропустили да испитају наводе из пријаве грађана да се испити из предмета Микробиологија и Клиничка микробиологија организују и спроводе незаконито односно неправилно.[208] У препорукама упућеним Министарству просвете тражено је да изврши нови инспекцијски надзор над радом Медицинског факултета Универзитета у Београду ради утврђивања околности организовања и полагања испита из предмета Микробиологија и Клиничка микробиологија, приликом чијег спровођења републички просветни инспектори нарочито треба да обрате пажњу на то да ли се испити из наведених предмета спроводе у складу са обавезујућим нормама из чланова 33-40. Правилника о организацији и извођењу интегрисаних академских студија за стицање звања доктор медицине. Из примљених изјашњења произилази да је Министарство просвете поступило по препорукама Заштитника грађана у делу који се односи на поновно спровођење надзора над радом Медицинског факултета Универзитета у Београду и обавештавање Заштитника грађана о резултатима надзора, али није поступило по препоруци која се односи на организацију и спровођење испита из предмета Микробиологија и Клиничка микробиологија.

У области грађевинарства и инфраструктуре, Заштитник грађана је поступао по притужби грађанина који се обратио Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре тражећи да овај орган предузме мере из своје надлежности према Акционарском друштву за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“ зато што је неоправдано одбило његов захтев за сагласност за озакоњење нелегално изграђених објеката у заштитном пружном појасу.

---

[206] Број предмета 4228-261/22.

[207] Члан 156. став 7 Законика о кривичном поступку.

[208] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/2012-02-07-14-03-33/7880-z-sh-i-ni-gr-d-n-upu-i-pr-p-ru-inis-rs-vu-pr-sv-zb-g-n-pr-viln-s-i-u-r-du-dicins-g-f-ul.

У спроведеном поступку контроле утврђено је да се Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре оглушило о наводе притужиоца да су многа друга правна и физичка лица добила сагласност за градњу, односно озакоњење изграђених објеката у инфраструктурном појасу на територији града Краљева, градећи у појединим случајевима објекте у пружном појасу на мање од пет метара од осе крајњих колосека. Заштитник грађана је упутио Извештај о случају с препорукама Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре којима је тражено да преко републичких инспектора за железнички саобраћај изврши надзор над радом Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“ како би утврдило да ли правилно примењује прописе којима се уређују пружни, инфраструктурни и заштитни пружни појас на територији града Краљева.[209] Министарство није поступило по упућеним препорукама.

[209] Број предмета 4220-144/23.

8. САРАДЊА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

8.1. САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА ЧИЈИ РАД ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА НЕ КОНТРОЛИШЕ

Народна скупштина до краја извештајног периода није разматрала Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2022. годину.

Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2021. годину разматран је на Другом ванредном заседању Народне скупштине Републике Србије 24. фебруара 2023. године. У дану за гласање, 27. фебруара 2023. године, Народна скупштина је усвојила Предлог закључка поводом разматрања Редовног годишњег извештаја Заштитника грађана за 2021. годину које је поднео Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу и Одбор за људска и мањинска права и равноправност полова.

8.2. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА И ПРОЈЕКТИ

Још од 2010. године Заштитник грађана ужива престижни положај националне институције за људска права у највишем „А“ статусу који је потврђен и у октобру 2021. године, када је Поткомитет за акредитацију Глобалне алијансе националних институција за људска права реакредитовао Заштитника грађана као националну институцију за људска права у „А“ статусу.

Сходно свом угледу и препознатљивошћу на међународном плану заштите и промоције људских права, Заштитника грађана је наставио да одржава плодоносну регионалну и међународну сарадњу на билатералном и мултилатералном плану са релевантним партнерима на пољу заштите људских права као и са представницима међународних и регионалних организација.

Поред чланства у Глобалној алијанси националних институција за људска права (GANHRI), Заштитник грађана је члан и Европске мреже националних институција за људска права (ENNHRI), Међународног института омбудсмана (IOI), Удружења медитеранских омбудсмана (AOM), Европске мреже омбудсмана (ENO), Европске мреже омбудсмана за децу (ENOC), Мреже омбудсмана за децу Југоисточне Европе (CRONSEE), Мреже омбудсмана за заштиту животне средине и Евроазијске алијансе омбудсмана (EOA).

У склопу активности стручних мрежа, заштитник грађана мр Зоран Пашалић имао је прилику да у online формату чланове Евроазијске алијансе омбудсмана упозна са заштитом људских права у области здравствене неге и медицинске помоћу у Републици Србији, у октобру 2023. године.

Имајући у виду све већу актуелност вештачке интелигенције и изазове која она доноси у сфери људских права, заштитник грађана мр Зоран Пашалић присуствовао је, у новембру 2023. године, конференцији посвећеној употреби вештачке интелигенције у јавној управи, миграцијима и основним правима – етичким стандардима у јавној управи у организацији Европске мреже омбудсмана. Кроз билатералне састанке на маргинима конференције, заштитник грађана је посебно говорио о потенцијалним злоупотребама вештачке интелигенције и изазовима који стоје пред националним институцијама за људска права по овом питању.

На међународној конференцији у организацији Омбудсмана Републике Турске, у јануару 2023. године, посвећеној будућности људских права у 21. веку, заштитник грађана мр Зоран Пашалић је упознао бројне почасне представнике институција

омбудсмана са радом Заштитника грађана током пандемије заразне болести COVID-19 у области заштите људских права. Боравећи у посети Републици Турској, заштитник грађана је реализовао и билатералне састанке посвећене заштити права грађана Републике Србије у Републици Турској и обрнуто као и положају бошњачке националне мањине у Републици Србији и уопштено положају националних мањина у Републици Турској.

Присуствујући међународној конференцији на тему интеракције и сарадње у области пружене заштите људских права и слобода у Републици Узбекистан, заштитник грађана је говорио о фемициду у Републици Србији. Заштитник грађана је посебно нагласио да појам фемицида не одговара проблематици којом се бави овај независни државни орган, полазећи од дефиниције угледне феминисткиње Дајане Расел да је фемицид убиство жене зато што је жена. Заштитник грађана настоји да се бави узроцима који су довели до убистава у циљу њихове превенције, наглашавајући да је адекватнија употреба термина уксорицид.

Заштитник грађана је имао прилику да представи искуства националне институције за људска права у највишем „А" статусу чијим радом руководи у очувању права на здраву животну средину на међународној конференцији посвећеној утицају људских активности на право на здраву и адекватну животну средину, која је одржана у Краљевини Бахреин, у септембру 2023. године. На маргинама конференције заштитник грађана је са еминентним саговорницима размењивао искуства о коришћењу алтернативних извора енергије као једног од кључних корака у заштити животне средине и остваривању права на здраву животну средину.

На међународној конференцији посвећеној улози омубдсмана у свету, која је одржана у Риму у септембру 2023. године, заштитник грађана је говорио је на тему „Омбудсман, мост између грађана и локалних власти". Заштитник грађана је посебно истакао да сваког петка у месецу прима лично грађане како би се у директној комуникацији упознао са проблемима са којима се суочавају у остваривању права.

На позив повереница за људска права Руске Федерације, у октобру 2023. године, заштитник грађана имао је и online излагање на тему размене искустава и надлежности омбудсмана у заштити људских права. Блиска сарадња са институцијом Повереника за људска права Руске Федерације посебно је интензивирана након потписивања Споразума о сарадњи 2018. године.

У октобру 2023. године Заштитник грађана је боравио у радној посети Краљевини Бахреин где је присуствовао међународној конференцији на којој је било речи о ефикасности омбудсмана у оквиру институционалног рада и њиховој улози у промоцији поштовања људских права. Заштитник грађана је имао прилику да упозна бројне колеге омбудсмане са мандатом и резултатима рада институције чијим радом руководи, а који су показали велико интересовање посебно за промотивне активности које Заштитник грађана спроводи.

Крајем октобра на Малти је одржана међународна конференција под називом „Право на добру управу: мит, тежња или стварност" којој је присуствовао и заштитник грађана имајући прилику да чује искуства и запажања еминентних говорника на наведену тему која је од великог значаја за омбудсамне у чијем је мандату и контрола органа јавне власти. Из разговора на маргинама конференције проистиче закључак да је непоступање јавне управе по захтевима грађана велики проблем са којима се суочавају и грађани бројних европских држава.

Узимајући у обзир да се након пандемије заразне болести COVID-19 све више говори о важности менталног здравља, заштитник грађана је пратио међународни симпозијум и конференцију посвећену аутономији у заштити менталног здравља која је одржана у Летонији, у новембру 2023. године. Поред утицаја пандемије заразне болести COVID-19 на ментално здравље, у билетаралним сусретима заштитника грађана са релевантним саговорницима као потенцијални фактори који могу имати утицај на ментално здравље препознати су и ратно окружење у Европи као и економски притисци.

У децембру 2023. године, заштитник грађана је говорио о унапређивању људских права, правној заштити и владавини права пред савременим изазовима у Европи на међународној конференцији посвећеној изградњи мостова у заштити и промоцији људских права коју је организовао Повереник за основна права Мађарске. Заштитник грађана се у свом излагању посебно фокусирао на ратно окружење у Европи, економске притиске, мигрантску кризу као и последице пандемије заразне болести COVID-19 као изазове од значајног утицаја за владавину права на европском континенту.

У циљу подстицања даље сарадње на билатералном нивоу, Заштитник грађана је у фебруару 2023. године потписао Споразум о сарадњи са Омбудсманом Републике Узбекистан, а у новембру са Повереником за управу и заштиту људских права Кипра. Потписаним споразумима дефинисани су поступци и сарадња омбудсмана у случајевима кршења права и слобода држављана Републике Србије на територији Узбекистана, односно Кипра и држављана ових држава на територији Републике Србије. Значај ових споразума огледа се и у ефикаснијем поступању омбудсмана по притужбама и интензивнијем развијању даље међусобне сарадње.

Ради даљег јачања успешне билетаралне сарадње са Омбудсманом за људска права Босне и Херцеговине, заштитник грађана је био домаћин омбудсманима, др Јасминки Џумхур, Нивес Јукић и др Невенку Врањешу у новембру 2023. године. Веома конструктивни састанак био је посвећен размени досадашњих искустава на пољу заштите и унапређења људских права као и перспективама будуће сарадње.

Заштитник грађана је у новембру боравио у Италији где је одржан трилатерални састанак посвећен активном грађанству, цивилној одбрани и људским правима: дијалог Италија-Пољска-Србија. Поред представљања резултата рада институција чијим радом руководе, омбудсмани су разговарали и о глобалним изазовима и њиховим утицајем на остваривање људских права као и о перспективама и моделима даље сарадње.

У склопу наставка сарадње са Саветом Европе, заштитник грађана је одржао састанак са комесарком за људска права Савета Европе Дуњом Мијатовић у марту 2023. године, а у септембру 2023. године упутио је коментаре на њен извештај након радне посете Републици Србији која је одржана у периоду од 13. до 17. марта 2023. године. У октобру 2023. године, заштитник грађана је реализовао и састанак са коизвестиоцем Мониторинг комитета Парламентарне скупштине Савета Европе на којем је било речи о активностима Заштитника грађана на пољу заштите људских права и институционалним капацитетима.

У фебруару 2023. године заштитник грађана се састао са директором Канцеларије за људска права и демократске институције (ODIHR), Матеом Мекачијем, а у октобру са представницима Мисије ODIHR-а за утврђивање потребе у вези са организацијом посматрачке мисије за парламентарне изборе у Републици Србији, док је почетком децембра одржан састанак са шефом Мисије ODIHR-а за посматрање избора, Албертом Џонсоном.

У извештајном периоду Заштитник грађана је достављао прилоге за различите извештаје државних органа Републике Србије у процесу приступања Европској унији, а доставио је и прилог за годишњи Извештај о владавини права Европске мреже националних институција за људска права.

ПРОЈЕКТИ

И у овом извештајном периоду Заштитник грађана је учествовао у спровођењу заједничког пројекта Савета Европе и Европске уније под називом „Horizontal Facility за Западни Балкан и Турску". Конкретније, у оквиру компоненте *Промоција различитости и равноправности у Србији* Заштитник грађана је објавио Посебан извештај о насиљу у школама[210] који садржи кључне налазе и резултате истраживања о перцепцијама ученика и наставника о вршњачком насиљу са посебним фокусом на родно засновано насиље, насиље над ЛГБТИ особама, старијим особама, особама са инвалидитетом и припадницима ромске националне мањине. Такође, одржане су и обуке о надлежностима Заштитника грађана за чланове Националног савета ромске националне мањине, као и представнике ромских невладиних организација и запослене у локалним самоуправама у Врању, Бујановцу, Крагујевцу, Нишу и Лесковцу.

У оквиру компоненте истог пројекта посвећене борби против и спречавању трговине људима, експертска и техничка подршка Заштитнику грађана усмерена је на јачање капацитета Националног известиоца у области трговине људима као нове надлежности од усвајања Закона о Заштитнику грађана из 2021. године. У оквиру ове компоненте током 2023. године набављена је рачунарска опрема за потребе Националног известиоца, а у децембру 2023. године одржана је и обука на којој су чланови тима Националног известиоца и остали запослени који се баве међународним извештавањем имали прилику да се информишу о мандату, улози и функционисању Националног известиоца Холандије у области трговине људима и сексуалног насиља над децом.

Међународна организација за миграције (IOM) пружа експертску и техничку подршку активностима јачања капацитета Националног известиоца у области трговине људима. Крајем 2023. године ангажована је експерткиња из Холандије са вишегодишњим искуством у превенцији трговине људима и заштити права жртава ради израде методологије за анализу, класификацију и начин приказивања података у извештају, предлога структуре извештаја са препорукама и пружања менторске подршке у изради годишњег извештаја.

Заштитник грађана је један од корисника вишегодишњег пројекта *Подршка јачању владавине права у Републици Србији* којег финансира Европска унија ради подршке спровођењу Акционог плана за Поглавље 23 и који ће трајати до краја 2025. године. За компоненту која је посвећена јачању капацитета Заштитника грађана задужена је Агенција за управљање пројектима Литваније у сарадњи са Националним омбудсманом Холандије. Пројекат пружа техничку и експертску подршку јачању капацитета Заштитника грађана као Независног механизма за праћење спровођења Конвенције Уједињених нација о правима особа са инвалидитетом (ИММ) као и јачању капацитета Заштитника грађана као НПМ-а и као посебног тела које се стара о унапређењу права детета. С тим у вези, почетком 2023. године одржана је обука запослених Заштитника грађана о начину рада и функционисању НПМ-а Литваније, а израђена је и Методологија ИММ-а. Представници Националног омбудсмана Холандије

[210] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/attachments/article/7910/Poseban%20izvestaj%20Zastitnika%20gradjana%20o%20nasilju%20u%20skolama.pdf.

су одржали две презентације за запослене у Стручној служби Заштитника грађана који поступају по притужбама грађана, а три представнице Заштитника грађана су у октобру 2023. године боравиле у радној посети Националном омбудсману Холандије ради упознавања са начином рада и функционисањем те институције.

Захваљујући финансијској подршци Савета Европе и Канцеларије UN Women у Србији, Заштитник грађана је спровео пројекат *Сарадња на праћењу и унапређивању економских и социјалних права* у циљу јачања капацитета Заштитника грађана за праћење и извештавање о остваривању економских и социјалних права, са фокусом на права старијих жена које живе у руралним крајевима, и унапређења сарадње између Заштитника грађана и организација цивилног друштва на локалном нивоу које су активне у овој области. У 2023. години спроведено је истраживање заступљености и доступности услуга социјалне и здравствене заштите (услуге Помоћ у кући и Кућно лечење) старијим женама које живе на селу. Главни налази истраживања објављени су у Посебном извештају Заштитника грађана[211] који је представљен организацијама цивилног друштва на четири округла стола у Нишу, Београду, Новом Саду и Крагујевцу, у сарадњи са удружењем Amity – снага пријатељства. Такође, извештај је представљен надлежним институцијама и представницима локалних самоуправа у оквиру Мреже за социјалну заштиту Сталне конференције градова и општина.

Заједно са Привредном комором Србије, Заштитник грађана је учествовао у пројекту *Безбедно путовање – заштита деце од сексуалне експлоатације и злостављања* којег спроводи Мрежа организација за децу Србије (МОДС). Пројекат представља наставак прошлогодишњег пројекта посвећеног борби против сексуалне експлоатације и злостављања деце с тим што је ове године фокус на секторе туризма и угоститељства. У децембру 2023. године одржана је фокус група са члановима Панела младих саветника Заштитника грађана ради прикупљања информација, мишљења, ставова и препорука Панела младих саветника у области заштите деце од сексуалне експлоатације и злостављања у туризму и угоститељству. На основу прикупљених података, Заштитник грађана ће израдити препоруке које ће упутити Министарству туризма и омладине ради унапређења институционалног и правног оквира у овој области.

Кроз Програм малих грантова, Европска мрежа националних институција за заштиту људских права (ENNHRI) пружа финансијску подршку спровођењу пројекта Заштитника грађана *Праћење спровођења инклузивног образовања у Републици Србији* чији је циљ да се сагледа домет препорука ове институције упућених надлежним органима у Посебном извештају о инклузивном образовању објављеном 2018. године. У активности пројекта укључен је и Панел младих саветника за чије чланове је у новембру 2023. године одржана обука о инклузивном образовању, као и о спровођењу истраживања о инклузији у својим школама. Подаци прикупљени од надлежних органа о спровођењу препорука, као и подаци прикупљени од ученика и наставника основних и средњих школа о спровођењу инклузије биће саставни део Посебног извештаја Заштитника грађана који ће бити објављен средином 2024. године.

8.3. ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА У МЕДИЈИМА

Током извештајне године, медији су показали велико интересовање за активности Заштитника грађана у области унапређења и заштите људских права грађана. Током

[211] Доступно на: https://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7858-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-s-uplj-n-s-i-uslug-s-ci-ln-i-zdr-vs-v-n-z-sh-i-z-s-ri-z-n-ziv-n-s-lu.

2023. године, електронски, штампани и интернет медији су објавили 3.894 извештаја о систематичном и ефикасном раду Заштитника грађана.

Извештавање медија о активностима Заштитника грађана значајно је за упознавање грађана са радом и са надлежностима овог независног државног органа како би у свакодневном животу могли да препознају ситуације у којима су им угрожена права и у којима могу да се обрате Заштитнику грађана ради њихове заштите. У извештајној години, пажњу медија највише су заокупиле активности Заштитника грађана на заштити права детета, заштити жена од насиља у породичним и партнерским односима и заштити права старијих жена на селу, али и расписивање јавног позива за избор новог заштитника грађана, о чему је објављено готово две трећине укупног броја текстова.

Највише извештаја о раду Заштитника грађана у 2023. години, прецизније 2.943, објављено је у интернет медијима. И електронски (радио, телевизија, новинске агенције) и штампани медији показали су значајно интересовање за заштиту људских права и рад Заштитника грађана па су у извештајној години објавили 569 текстова, аудио и видео прилога. На друштвеним мрежама забележено је 386 објава и коментара у којима се помиње Заштитник грађана.

Извештаји и информације о људским правима и активностима Заштитника грађана у медијима и на друштвеним мрежама су у највећем броју пласирани у позитивном контексту (3.038 објава), неутралне су биле објаве о активностима у којима је Заштитник грађана један од учесника (427), док је 429 објава садржало критичко или другачије виђење улоге и начина рада овог независног државног органа. Новински текстови и медијски извештаји о активностима Заштитника грађана у највећем броју случајева били су афирмативни.

Активности Заштитника грађана су највећу видљивост у току извештајне године имали у медијима са седиштем у Београду (3.127 објава). Локални медији у Републици Србији објавили су 651 извештај о раду Заштитника грађана. Поједини поступци контроле правилности и законитости рада надлежних органа које је покренуо Заштитник грађана били су занимљиви и медијима из региона и дијаспоре који су о раду Заштитника грађана објавили 116 текстова.

Медији су редовно објављивали саопштења и преносили изјаве заштитника грађана, мр Зорана Пашалића. Превасходно су извештавали о поступцима и резултатима контроле правилности и законитости рада надлежних органа по питању заштите права посебно осетљивих друштвених група.

Највећу пажњу београдских и локалних медија у извештајној години окупирале су активности Заштитника грађана у вези са трагичним догађајем од 3. маја 2023. године у Основној школи „Владислав Рибникар“ у Београду[212]. Заштитник грађана је тим поводом оценио да ова трагедија представља крајње упозорење да смо као друштво прешли критичну тачку нарастајућег насиља и позвао цело друштво да много више пажње посвети превенцији и едукацији.

Медији су са великом пажњом извештавали и о активностима Заштитника грађана у вези са случајем занемаривања детета у београдском насељу Миријево које је отац годинама држао закључано у стану[213].

---

[212] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7733-r-g-di-r-nj-up-z-r-nj-n-sh-drush-vu.

[213] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/2011-12-25-10-17-15/2011-12-26-10-05-05/7730-z-sh-i-ni-gr-d-n-u-vrdi-pr-pus-n-dl-znih-rg-n-u-sluc-u-z-n-riv-nj-d-iz-iri-v.

Представљање Посебног извештаја Заштитника грађана о заступљености услуга социјалне и здравствене заштите за старије жене које живе на селу[214] медији су такође испратили са нарочитом пажњом. Представљајући извештај на округлим столовима у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу, заштитник грађана, мр Зоран Пашалић, нагласио је да је неопходно да надлежне институције, укључујући и локалне самоуправе, уложе додатни напор како би старије жене на селу добиле прилику да остваре своја права, посебно она која се односе на доступност здравствене заштите.

Значајан медијски простор Заштитник грађана је добио и поводом представљања Посебног извештаја Заштитника грађана о насиљу у школама[215], према којем сваки десети ученик скоро свакодневно трпи насиље у школи, сваки пети је лично био изложен родно заснованом насиљу, док сваки десети признаје да се и сам насилнички понаша према вршњацима.

[214] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7858-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-z-s-uplj-n-s-i-uslug-s-ci-ln-i-zdr-vs-v-n-z-sh-i-z-s-ri-z-n-ziv-n-s-lu.

[215] Доступно на: https://ombudsman.rs/index.php/izvestaji/posebnii-izvestaji/7910-p-s-b-n-izv-sh-z-sh-i-ni-gr-d-n-n-silju-u-sh-l.

АНЕКС I – ПРАВНИ ОКВИР И ДЕЛОКРУГ РАДА ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

ПРАВНИ ОКВИР

Заштитник грађана Републике Србије је независан и самосталан државни орган уведен у правни поредак Републике Србије 2005. године Законом о Заштитнику грађана.[216] Нови Закон о Заштитнику грађана[217] усвојен је 3. новембра 2021. године, а ступио на снагу 16. новембра 2021. године. Положај институције ојачан је Уставом Републике Србије[218] из 2006. године, у складу са најбољим међународним искуствима. Устав гарантује Заштитнику грађана начелну независност. Сходно одредби Устава, Заштитник грађана подлеже надзору Народне скупштине. Народна скупштина у вршењу надзора није овлашћена, као ни било који други орган, организација или појединац, да утиче на рад и поступање Заштитника грађана.[219]

Устав Републике Србије утврђује природу и надлежност Заштитника грађана, круг органа јавне власти који су изузети из контролне функције овог органа, прописује да Заштитника грађана бира и разрешава Народна скупштина којој и одговара за свој рад, гарантује имунитет Заштитнику грађана као народном посланику и упућује на доношење посебног (органског) Закона о Заштитнику грађана. Устав такође забрањује Заштитнику грађана чланство у политичким странкама и овлашћује га да подноси предлоге закона из своје надлежности.

Уставним Законом за спровођење Устава Републике Србије[220], поред осталог, прописана је обавеза новоизабраног састава Народне скупштине да у току првог заседања након избора владе, усклади са Уставом закон којим се уређује Заштитник грађана и изабере (првог, прим. ЗГ) заштитник грађана.

Новим Законом о Заштитнику грађана детаљно су прописани надлежност Заштитника грађана, избор и престанак функције, поступак пред Заштитником грађана, обавеза подношења извештаја Народној скупштини и сарадња са другим органима, организацијама цивилног друштва и међународним организацијама, право на плату, средства за рад и рад Стручне службе Заштитника грађана.

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака[221], донетим 28. јула 2011. године, прописано је да Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре у сарадњи са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода.

Законом о странцима[222] прописано је да Заштитник грађана, у складу са надлежностима из Закона о Заштитнику грађана и Закона о ратификацији Опционог

---

[216] „Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07.
[217] „Службени гласник РС“, број 105/21.
[218] „Службени гласник РС“, број 98/06 (Пети део – Уређење власти, одељак 5. Заштитник грађана, члан 138).
[219] Члан 3. став 1. Закона о Заштитнику грађана.
[220] Члан 5. став 1. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.
[221] Закон о допуни закона о ратификацији опционог протокола уз конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, „Службени гласник РС - Међународни уговори", бр. 7/11.
[222] Члан 82. Закона о странцима, „Службени гласник РС“, бр. 24/18, 31/19 и 62/23.

протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, врши надзор над поступком принудног удаљења странаца.

Законом о Народној скупштини[223] прописано је, између осталог, да Народна скупштина у остваривању своје изборне функције бира и разрешава Заштитника грађана, а у оквиру своје контролне функције врши надзор над радом Заштитника грађана.

Законом о Војсци Србије[224] прописано је да Заштитник грађана врши демократску и цивилну контролу над Војском, као и да се прописи о Заштитнику грађана који се односе на заштиту и остваривање права грађана, примењују и на професионалне припаднике Војске Србије.

Закон о полицији[225] прописује да када се радом Сектора унутрашње контроле утврди да је приликом поступања полицијског службеника дошло до прекорачења полицијских овлашћења којима су повређена права која штити Заштитник грађана, о томе се поред министра и јавног тужиоца обавештава и Заштитник грађана.

Закоником о кривичном поступку[226] прописано је да Заштитник грађана има право да несметано посећује притвореника и да са њим разговара без присуства других лица, као и да притворенику не може бити забрањено дописивање са Заштитником грађана. Законом је предвиђена и обавеза судије за извршење кривичних санкција или другог судије кога одреди председник суда да о неправилностима уоченим приликом обиласка завода без одлагања обавести Заштитника грађана.

Законом о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала[227] прописано је поред осталог да: надзор над радом Посебног одељења врше овлашћена лица Управе и комисија Народне скупштине, у складу са Законом о извршењу кривичних санкција, као и Заштитник грађана у складу са Законом о Заштитнику грађана; да осуђени има право на посету Заштитника грађана једном месечно која је изузета од законом утврђене обавезе аудио-визуелног надзора и снимања, као и да осуђени има право да се дописује са Заштитником грађана те да се то дописивање не надзире.

Закон о државним службеницима[228] прописује да се државни службеник на положају разрешава с положаја, између осталог, и ако орган или тело надлежно за постављење државног службеника прихвате јавну препоруку Заштитника грађана за разрешење државног службеника са положаја.

Закон о тајности података[229] прописује у којим случајевима Заштитник грађана, као државни орган кога именује Народна скупштина, има право приступа подацима свих

---

[223] Члан 15. ст. 2. тач. 6) и ст. 3. тач. 4) Закона о Народној скупштини, „Службени гласник РС“, број 9/10.
[224] Члан 29. став 3. и 4. Закона о Војсци Србије, „Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10, – др. закон, 10/15, 88/15 - одлука УС, 36/18, 94/19 и 74/21 – одлука УС.
[225] Члан 227. Закона о полицији, „Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.
[226] Чл. 219. ст. 3, 220. ст. 2 и 222. ст. 2. Законика о кривичном поступку, „Службени гласник РС", бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 - одлука УС и 62/2021 - одлука УС.
[227] Чл. 35. ст. 2, 37. ст. 4. и 54. ст. 1. Закона о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала, „Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 101/10.
[228] Члан 78. став 2. Закона о државним службеницима, „Службени гласник РС“, бр. 79/05, 81/05 - испр., 83/05 - испр., 64/07, 67/07 - испр., 116/08, 104/09, 99/14, 94/17, 95/18, 157/20 и 142/22.
[229] Члан 38. Закона о тајности података, „Службени гласник РС“, број 104/09.

степена тајности који су му потребни за обављање послова из своје надлежности, без безбедносне провере, као и у којим случајевима му је безбедносна провера потребна.

Закон о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије[230] прописује да се Велики грб употребљава на згради, у службеним просторијама, у саставу печата, док се Мали грб употребљава на званичним позивницима Заштитника грађана, честиткама и сл.

Законом о печату државних и других органа[231] уређују се намена, садржина, изглед и употреба печата које у вршењу послова из свог делокруга користи Заштитник грађана.

Закон о политичким странкама[232] прописује да Заштитник грађана не може бити члан политичке странке.

Закон о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији[233] прописује, између осталог, да предлог за покретање поступака **за утврђивање чињеница о статусу новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породилишта у Републици Србији** може да поднесе родитељ новорођеног детета, ако се до дана ступања на снагу овог закона обраћао државним органима или породилишту у вези са статусом новорођеног детета за које се сумња да је нестало из породилишта у Републици Србији; да ако ниједан родитељ није жив, поступак могу да покрену брат, сестра, деда или баба несталог новорођеног детета, без обзира на то да ли су се обраћали државним органима или породилишту у вези са статусом новорођеног детета; затим да предлог може да поднесе и лице које сумња у своје порекло, без обзира на то да ли се обраћало државним органима у вези са својим породичним статусом; те да предлог у име ових лица може да поднесе и Заштитник грађана.

Закон о правима пацијената[234] предвиђа да Савет за здравље, образован у јединици локалне самоуправе, свој годишњи извештај о раду и предузетим мерама за заштиту права пацијената доставља Заштитнику грађана, ради информисања и остваривања потребне сарадње.

Закон о јавној својини[235] прописује да се у смислу тог закона под државним органима и организацијама сматра, између осталог, и Заштитник грађана.

Законом о буџетском систему[236] прописано је да је Заштитнику грађана потребна сагласност одбора Народне скупштине надлежног за административно-буџетска питања за ангажовање, односно запошљавање сваког новог лица.

Законом о општем управном поступку[237] предвиђено је ванредно правно средство у управном поступку - Поништавање, укидање или мењање правноснажног решења на

---

[230] Чл. 13. и 15. Закона о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 36/09 и 10/23.

[231] Члан 1. Закона о печату државних и других органа, "Службени гласник РС“, бр. 101/07 и 49/21.

[232] Члан 21. Закона о политичким странкама, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 61/15 - одлука УС.

[233] Члан 15. Закона о утврђивању чињеница о статусу новорођене деце за коју се сумња да су нестала из породилишта у Републици Србији, „Службени гласник РС“, број 18/20.

[234] Члан 42. Закона о правима пацијената, „Службени гласник РС“, бр. 45/13. и 25/19 - др. закон.

[235] Члан 47. став 1. Закона о јавној својини, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17, 95/18 и 153/20.

[236] Члан 27к. Закона о буџетском систему, „Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 138/22 и 118/21 – др. закон и 92/23.

[237] Члан 185. Закона о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 95/18 - аутентично тумачење и 2/23 – одлука УС.

препоруку Заштитника грађана. Одредбама Закона прописано је да, на препоруку Заштитника грађана, орган може, ради усклађивања са законом, новим решењем да поништи, укине или измени своје правноснажно решење ако странка о чијим је правима или обавезама одлучено, као и противна странка, на то пристану и ако се тиме не вређа интерес трећег лица. Ако орган не сматра да треба да поступи по препоруци Заштитника грађана, њега одмах о томе обавештава. Поништавање, укидање или мењање решења на препоруку Заштитника грађана није ограничено роком.

Акциони план за Поглавље 23[238], одређује извештаје Заштитника грађана, годишњи и посебни, као и извештаје Националног механизма за превенцију тортуре, као индикаторе утицаја на основу којих се процењује спровођење активности планираних у процесу приступања Републике Србије Европској унији.

Европска комисија је у Извештају о скринингу за Поглавље 23 Републици Србији упутила препоруку о даљем јачању капацитета Заштитника грађана, покрајинског омбудсмана и локалних служби омбудсмана" (препорука 3.2.1. Акционог плана за Поглавље 23). У циљу спровођења препоруке 3.2.1. Акциони план садржи мере које се односе на даље јачање капацитета Заштитника грађана кроз измене и допуне Закона о Заштитнику грађана - јачање његове независности и прецизирање овлашћења у складу са достигнутим степеном развоја ове институције (нов Закон о Заштитнику грађана је донет); кроз кадровско јачање институције у смислу усвајања новог правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Заштитника грађана; кроз обезбеђивање трајног одговарајућег смештаја за институцију Заштитника грађана; као и слања извештаја Европској комисији о поступању органа јавне власти по препорукама које је упутио овај независни државни орган, како у мандату Заштитника грађана, тако и у мандату Националног механизма за превенцију тортуре.

Заштитник грађана се помиње и у преко 20 стратегија и акционих планова, на пример: Стратегији реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021-2030. године,[239] Стратегији за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године[240], Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији за период од 2020. до 2025. године[241], Стратегији превенције и заштите од дискриминације[242], Стратегији превенције и заштите од дискриминације за период од 2022. до 2030. године[243], Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године[244], Стратегији за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуске конвенције[245], Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља[246], Стратегији за спречавање и борбу против родно заснованог насиља према женама и насиља у породици за период 2021-2025. године[247], Стратегији развоја образовања и васпитања у Републици Србији до 2030. године[248], Акционом плану за остваривање права националних мањина, Акционом

[238] Доступно на https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf.
[239] „Службени гласник РС", број 42/21 и 9/22.
[240] „Службени гласник РС", број 23/22.
[241] „Службени гласник РС", број 11/20.
[242] „Службени. гласник РС", бр. 60/13.
[243] „Службени гласник РС", број 12/22.
[244] „Службени гласник РС", број 44/20.
[245] „Службени гласник РС", број 103/11.
[246] „Службени гласник РС", број 122/08.
[247] „Службени гласник РС", број 47/21.
[248] „Службени гласник РС", број 63/21.

плану за примену Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године, Акционом плану за период 2022-2024. године за спровођење Стратегије за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период 2022-2030. године[249], Акционом плану за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период од 2020. до 2024. године у периоду од 2023. до 2024. године[250], итд. Овим Акционим планом Заштитник грађана је одређен да обавља послове Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције Уједињених нација за права особа са инвалидитетом.

Током 2023. усвојене су следеће стратегије и акциони планови: Акциони план за спровођење Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом у РС за период од 2020. до 2024. године, у периоду од 2023. до 2024. године,[251] Стратегија заштите података о личности за период од 2023. до 2030. године[252], Стратегија активног и здравог старења у Републици Србији за период од 2024. до 2030. године[253], Акциони план за 2024-2026. годину за спровођење Стратегије активног и здравог старења у Републици Србији за период од 2024. до 2030. године.[254]

Правни оквир за рад Заштитника грађана чине и бројни подзаконски акти који ближе уређују поступање и рад ове институције, од којих су неки: Пословник Народне скупштине[255], Пословник Владе[256], Одлука о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана[257], Одлука о образовању локалних канцеларија у Прешеву, Бујановцу и Медвеђи[258], Посебан колективни уговор за државне органе[259], Правилник о управи у јавним тужилаштвима[260], Правилник о кућном реду казнено-поправних завода и окружних затвора[261], Правилник о кућном реду казнено-поправног завода за малолетнике[262], итд.

Заштитник грађана се у свом раду придржава принципа и стандарда усвојених међу омбудсманима и националним институцијама за људска права, као што су, на пример, „Београдски принципи о односу националних институција за људска права и парламената“[263] и „Љубљански закључци о односу омбудсмана и правосудних органа“.

У Устав Републике Србије и Закон о Заштитнику грађана уткана је већина стандарда садржаних у кључним међународним документима који регулишу, односно промовишу и предлажу стандарде за омбудсмане и националне институције за људска

[249] „Службени гласник РС“, број 105/22.
[250] „Службени гласник РС“, број 59/23.
[251] „Службени гласник РС“, број 59/23.
[252] „Службени гласник РС“, број 72/23.
[253] „Службени гласник РС“, број 84/23.
[254] „Службени гласник РС“, број 117/23.
[255] Пословник Народне скупштине, „Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст.
[256] Чл. 39а и 46. Пословника Владе, „Службени гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. уредба.
[257] „Службени гласник РС“, бр. 126/21, 109/23 и 116/23.
[258] „Службени гласник РС“, број 91/09.
[259] „Службени гласник РС”, бр. 38/19, 55/20 и 44/23.
[260] Члан 60. став 1. Правилника о управи у јавним тужилаштвима, „Службени гласник РС“, бр. 110/09, 87/10, 5/12, 54/17, 14/18 и 57/19.
[261] „Службени гласник РС“, бр. 110/14 и 79/16.
[262] „Службени гласник РС“, број 71/06.
[263] Доступно на: http://www.ombudsman.rs/attachments/2181_Beogradski%20principi.pdf.

права.[264] Заштитник грађана је 2010. године акредитован као национална институција за људска права у највишем статусу „А“ при Међународном координационом комитету националних институција за људска права (сада Глобалној алијанси националних институција за људска права), за остварене резултате, независност у раду и потпуну усклађеност са Париским принципима.[265] Тај статус је Заштитнику грађана потврђен 2015. и 2021. године.

Међународни документи посебно истичу значај финансијске независности и неопходности обезбеђивања адекватних ресурса за несметан и ефикасан рад омбудсмана. У прилог томе говори Извештај генералног секретара[266] и Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација[267] из 2017. године о успостављању и функционисању омбудсмана, односно националних институција за заштиту људских права. Париски принципи, усвојени као анекс Резолуције 48/134 Генералне скупштине Уједињених нација у децембру 1993. године представљају досад најпотпунији документ који се бави националним институцијама за људска права. Њима се јасно прокламује важност финансијске независности[268].

У својој Препоруци 1615 из 2003. године, коју је усвојила Парламентарна скупштина, Савет Европе „закључује да су неке карактеристике суштински важне за ефикасан рад институције омбудсмана“ те међу њих убраја и „гарантоване довољне ресурсе за обављање свих послова поверених омбудсману и потпуну аутономију свог буџета и службе“[269]. Резолуцијом Парламентарне скупштине о институцији омбудсмана, усвојеном октобра 2013. године, реафирмише се овај став позивањем држава чланица да „обезбеде институцијама омбудсмана довољно финансијских средстава и људских ресурса како би им се омогућило да ефикасно обављају своје задатке“[270]. У светлу економске кризе „Скупштина позива земље чланице да уложе максималан напор да избегну буџетска смањења која би довела до губитка независности институција омбудсмана“[271]. Венецијанска комисија Савета Европе је такође при чврстом ставу да се

---

[264] Резолуција Генералне скупштине УН 48/134, тзв. „Париски принципи“ доступна на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/116/24/pdf/n9411624.pdf?token=MQsjnQabPuJGbcGaB6&fe=true, .; Резолуција Генералне скупштине УН 66/169 о националним институцијама за заштиту и унапређење људских права доступна на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/468/96/pdf/n1146896.pdf?token=9uBMNfUYCqOCJ86uwF&fe=true.. ; Резолуција Генералне скупштине 67/163 о улози омбудсмана, медијатора и других националних институција за заштиту и унапређење људских права доступна на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/488/38/pdf/n1248838.pdf?token=1kkSKOIvHruM4mCWks&fe=true. ; Резолуција Парламентарне скупштине 1959/13 о јачању институције омбудсмана у Европи доступна на: https://ombudsman.rs/attachments/3057_Resolution%20CoE.pdf. ; Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана доступна на: https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17133&lang=en. ; Венецијанска комисија Савета Европе, Збирка докумената о институцији омбудсмана доступна на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(2011)079-e.aspx.

[265] Статус потврђује Глобална алијанса националних институција за људских права чији акредитациони процес надгледају Уједињене нације.

[266] Доступна на: https://digitallibrary.un.org/record/1301905/files/A_72_230-EN.pdf.

[267] Доступна на: https://digitallibrary.un.org/record/1466810.

[268] Резолуција 48/134 која садржи Париске принципе доступна на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/116/24/pdf/n9411624.pdf?token=DpM4mgyURkQrq6vZjC&fe=true.

[269] Препорука Парламентарне скупштине 1615/03 о институцији омбудсмана, доступна на: https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17133&lang=en.

[270] Резолуција 1959/13, доступно на: https://ombudsman.rs/attachments/3057_Resolution%20CoE.pdf.

[271] *Исто.*

финансијска независност омбудсмана мора што конкретније и потпуније осигурати законским текстом[272].

Венецијанска комисија Савета Европе усвојила је у марту 2019. године сет од 25 смерница кључних за оснивање и функционисање институције омбудсмана у демократском друштву под називом „Принципи заштите и промоције институције омбудсмана" односно „Венецијански принципи". Сврха принципа је да консолидују и оснаже институције омбудсмана које имају кључну улогу у јачању демократије, владавине права, добре управе као и заштите и унапређења људских и мањинских права.

Комитет министара Савета Европе усвојио је у марту 2021. године препоруку о развоју и јачању ефикасних, плуралистичких и независних институција за људска права (НХРИ)[273] посебно истичући велики потенцијал и утицај националних институција за људска права на заштиту и промоцију људских права у Европи и наглашавајући да је од виталног значаја да свака независна институција за људска права буде успостављена и да функционише у пуној сагласности да минималним стандардима прокламованим у Париским принципима.

Генерална скупштина Уједињених нација усвојила је у децембру 2020. године Резолуцију о улози институција омбудсмана и медијатора у промоцији и заштити људских права, добром управљању и владавини права.[274] Резолуција пружа снажну подршку кључним принципима функционисања институција омбудсмана као што су независност, самосталност, правичност и транспарентност и представља важан први корак ка обезбеђивању међународног признања рада институција омбудсмана у унапређењу људских права, владавине права и принципа добре управе.

Генерална скупштина Уједињених нација усвојила је у децембру 2022. године Резолуцију о улози институција омбудсмана и медијатора у промоцији и заштити људских права, доброг управљања и владавине права[275] која скреће пажњу на важна питања која ће додатно помоћи јачању институције омубдсмана и медијатора широм света. Овом резолуцијом указује се и на то да Омбудсман неретко обавља и мандат Националног превентивног механизма (НПМ) и истиче важност Венецијанских принципа подстичући државе да успоставе независне институције и ојачају постојеће тако што ће обезбедити њихову независност у складу да Венецијанским принципима.

НАДЛЕЖНОСТ И НАЧИН РАДА

У обављању послова из своје надлежности Заштитник грађана поступа у оквиру Устава, закона и других општих аката, као и потврђених међународних уговора и општеприхваћених правила међународног права[276]. Задатак, односно надлежност Заштитника грађана је Уставом и Законом одређена двоструко: да **штити** права грађана

---

[272]Видети Збирку докумената о институцији омбудсмана Венецијанске комисије, доступно на: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(2011)079-e.aspx.

[273]Препорука Комитета министара Савета Европе, март 2021. године, доступно на: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da.

[274] Резолуција, 75/186 доступно на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n20/373/10/pdf/n2037310.pdf?token=afiGRBEdgTuDbQsHZt&fe=true.

[275]Резолуција 77/224, доступна на: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/764/62/pdf/n2276462.pdf?token=eDyAGEZZ7p8Xm1gbX9&fe=true.

[276] Члан 3. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

и да контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења.[277] Закон о Заштитнику грађана прецизира и да се Заштитник грађана „стара о заштити и унапређењу људских и мањинских права и слобода".[278]

Не постоји право и слобода грађана пред органима управе који су изузети из заштитне, контролне и унапређујуће улоге Заштитника грађана.

У практичном раду Заштитник грађана се руководи начелом правичности у оквиру позитивног права. Много више него формално поштовање закона, Заштитник грађана испитује етичност, савесност, непристрасност, стручност, сврсисходност, делотворност, поштовање достојанства странке и остале особине које треба да карактеришу јавну управу какву грађани с пуним правом очекују.

Заштитник грађана контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. Заштитник грађана, према одредби Устава и Закона није овлашћен да контролише једино рад Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда, судова и јавних тужилаштава.[279] Заштитник грађана може предузети и процесне и друге радње у поступцима пред државним и другим органима и организацијама, кад је за то овлашћен посебним прописима.[280]

Заштитнику грађана је, уз одговарајући лични безбедносни сертификат, загарантован приступ подацима свих степена тајности, а који су потребни за обављање послова из његове надлежности.[281]

Поред права на покретање и вођење поступка Заштитник грађана има право да пружањем добрих услуга, посредовањем и давањем савета и мишљења о питањима из своје надлежности делује превентивно, у циљу унапређења рада органа управе и унапређења заштитите људских права и слобода.[282] Овлашћење Заштитника грађана да делује превентивно посебно долази до изражаја приликом обављања послова Националног механизма за превенцију тортуре, у складу са Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, што ће бити случај и приликом обављања послова Националног независног механизма за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом Уједињених нација, сходно Закону о потврђивању Конвенције о правима особа са инвалидитетом и послова Националног извештиоца у области трговине људима сходно Закону о потврђивању Конвенције о борби против трговине људима Савета Европе.

Заштитник грађана има и право предлагања закона из своје надлежности. Овлашћен је да Народној скупштини, односно Влади и органу управе поднесе иницијативу за измену или допуну закона и других прописа и општих аката, ако сматра да до повреде права грађана долази због недостатака у прописима, као и да иницира доношење нових закона, других прописа и општих аката, кад сматра да је то од значаја за остваривање и

[277] Члан 138. став 1. Устава РС, члан 1. став 1. Закона о Заштитнику грађана.
[278] Члан 1. став 2. Закона о Заштитнику грађана.
[279] Члан 138. став 2. Устава РС, члан 19. став 2. Закона о Заштитнику грађана.
[280] Члан 19. став 3. Закона о Заштитнику грађана.
[281] Члан 38. ст. 1. и 2. Закона о тајности података, „Службени гласник РС", број 104/09.
[282] Члан 27. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

заштиту права грађана.[283] Заштитник грађана овлашћен је да у поступку припрема прописа даје мишљење Народној скупштини, односно Влади и органу управе на предлоге закона и других прописа, ако се њима уређују питања која су од значаја за заштиту права грађана.[284] Такође, Заштитник грађана је овлашћен да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости закона, других прописа и општих аката.[285]

Поступак

У поступку *sui generis* (посебне врсте, самосвојном) Заштитник грађана контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, ако је реч о повреди републичких закона, других прописа и општих аката. Одређене фазе поступка, као и рокови за поступање Заштитника грађана, уведени новим Законом о Заштитнику грађана имају за циљ унапређење ефикасности рада Заштитника грађана.

Заштитник грађана поменути поступак покреће по притужби грађана или по сопственој иницијативи.[286] За ефикасно вођење поступка обезбеђена су, одредбама Закона, широка овлашћења Заштитника грађана – захтев за писменим изјашњењем органа, непосредни разговор са државним службеницима, намештеницима и функционерима, право ненајављеног приступа, увид у службене акте и документа и сл. У свом поступању Заштитник грађана се у првом реду руководи идејом сарадње са органима јавне власти, а у случају одсуства сарадње Заштитник грађана од случаја до случаја процењује потребу и ефекат примене осталих овлашћења.

Уколико је орган јавне управе незаконито и неправилно радио у ствари која се тиче права, слобода или на закону заснованих интереса грађана, Заштитник грађана утврђује пропуст и препоручује како га отклонити у том и другим случајевима.

Правна природа аката Заштитника грађана

Заштитник грађана не одлучује о правима, обавезама и на закону заснованим интересима грађана, већ испитује (контролише) рад органа и организација јавне власти и, уколико утврди пропуст, утиче на њих да га исправе. Отуда нема права жалбе или другог правног средства против аката Заштитника грађана.

Препоруке, ставови и мишљења Заштитника грађана нису правно обавезујући нити се могу принудно извршити. Посао Заштитника грађана није да принуди, већ да снагом аргумената, али и институционалним и личним ауторитетом, увери у неопходност отклањања пропуста и унапређивања начина рада.

Органи управе имају обавезу да сарађују са Заштитником грађана и да му омогуће приступ просторијама и ставе на располагање све податке којима располажу, а који су од значаја за поступак који води односно за остварење циља његовог превентивног деловања, без обзира на степен њихове тајности, осим када је то у супротности са законом.[287]

Заштитник грађана је овлашћен да писмено препоручи разрешење функционера, односно иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је повредио права грађана или начинио пропуст којим је грађанину

[283] Члан 20. ст. 1 и 2.. Закона о Заштитнику грађана.
[284] Члан 21. став 1. Закона о Заштитнику грађана.
[285] Члан 22. Закона о Заштитнику грађана.
[286] Члан 27. став 1. Закона о Заштитнику грађана.
[287] Члан 24. став 1. Закона о Заштитнику грађана.

причињена материјална или друга штета: ако повреду или пропуст одбија или пропушта да отклони по препоруци Заштитника грађана, или ако не изврши другу законом предвиђену обавезу у поступку који води Заштитник грађана. Ако нађе да у радњама функционера или запослених у органу управе има елемената кривичног или другог кажњивог дела Заштитник грађана је овлашћен да надлежном органу поднесе захтев, односно пријаву за покретање кривичног, прекршајног или другог одговарајућег поступка.[288]

Однос са покрајинским заштитником грађана и локалним омбудсманима

Ако Заштитник грађана прими притужбу која се односи на повреду људског или мањинског права учињену актима, радњама или нечињењем органа управе, а није повређен Устав, међународни уговор о људским или мањинским правима, нити закон, други пропис или општи акт Републике Србије, већ је повређен пропис или други општи акт аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, доставља је, без одлагања, покрајинском заштитнику грађана – омбудсману или локалном омбудсману, и о томе писмено обавештава подносиоца притужбе.

Ако покрајински заштитник грађана – омбудсман или локални омбудсман прими притужбу због повреде потврђеног међународног уговора о људским или мањинским правима или закона, другог прописа или општег акта Републике Србије доставља је, без одлагања, Заштитнику грађана и о томе писмено обавештава подносиоца притужбе.[289]

Обављање послова ван седишта органа

Закон о Заштитнику грађана прописује да Заштитник грађана својом одлуком може образовати канцеларије и ван свог седишта.[290] Могућност Заштитника грађана да то учини објективно је ограничена величином Стручне службе која је одређена актом о систематизацији радних места и буџетом.

Заштитник грађана послове из своје надлежности редовно обавља из седишта и из три канцеларије ван седишта (у Бујановцу, Прешеву и Медвеђи).

Ради вођења поступака контроле, превентивних и едукативних активности, Заштитник грађана и запослени у Стручној служби свакодневно путују у градове и места широм Републике.

[288] Члан 23. Закона о Заштитинику грађана.
[289] Члан 41. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана.
[290] Члан 5. став 2. Закона о Заштитнику грађана.

АНЕКС II - ФИНАНСИЈСКИ ИЗВЕШТАЈ

Заштитнику грађана су Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2023. годину обезбеђена средства у висини од 237.311.000,00 динара, што представља повећање за 3% у односу на 229.738.000,00 динара обезбеђених средстава у 2022. години.

Извршење буџета у 2023. години износи 219.745.046,56 динара, односно 92,60%, у односу на претходну 2022. годину реализација је већа за 3,34%.

Средства предвиђена буџетом искоришћена су за финансирање редовне делатности Заштитника грађана, у складу са финансијским планом.

Табела 35 – Извршење буџета за 2023. годину

Позиција конто	**О п и с**	**Одобрено**	**Реализовано**	**%**
411	Плате			
411111	Плате по основу цене рада		125.769.555,65	73,70
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		3.900.661,34	2,29
411114	Додатак за рад ноћу		1.602,36	0,00
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)		7.773.897,61	4,56
411117	Боловање до 30 дана		3.511.491,60	2,06
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада-годишњи одмор, плаћено одсуство		21.899.314,42	12,83
411119	Остали додаци и накнаде запосленима		3.867.651,13	2,27
Укупно 411		**170.662.000,00**	**166.724.174,11**	**97,69**
412	Доприноси			
412111	Доприноси за ПИО		15.982.194,80	64,34
412211	Доприноси за здравствено осигурање		8.230.830,05	33,13
Укупно 412		**24.842.000,00**	**24.213.024,85**	**97,47**
413	Накнаде у натури			
413000	Накнаде у натури		399.960,00	99,99
Укупно 413		**400.000,00**	**399.960,00**	**99,99**
414	Социјална давања запосленима			
414121	Боловање преко 30 дана		50.770,34	2,24

414311	Отпремнина приликом одласка у пензију		231.328,00	10,23
414314	Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице		272.421,11	12,04
414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице		541.347,14	23,93
414419	Остале помоћи запосленим радницима		78.326,00	3,46
Укупно 414		**2.262.000,00**	**1.174.192,59**	**51,91**
415	Накнаде за запослене			
415112	Накнада за превоз на посао и са посла		2.029.674,86	72,49
Укупно 415		**2.800.000,00**	**2.029.674,86**	**72,49**
416111	Јубиларне награде		328.546,33	36,51
Укупно 416		**900.000,00**	**328.546,33**	**36,51**
421	Стални трошкови			
421111	Трошкови платног промета		1.310,52	0,02
421121	Трошкови банкарских услуга		13.360,33	0,21
421211	Услуге за електричну енергију		21.300,95	0,34
421225	Централно грејање		122.516,24	1,97
421323	Услуге заштите имовине		1.361.763,56	21,88
421411	Телефон, телекс и телефакс		405.632,91	6,52
421412	Интернет и слично		129.822,03	2,09
421414	Услуге мобилног телефона *(мобилних телефона, интернета)*		1.456.136,99	23,39
421422	Услуге доставе		901.358,00	14,48
421512	Осигурање возила		94.081,29	1,51
421513	Осигурање опреме		35.661,00	0,57
421521	Осигурање запослених у случају несреће на раду		45.375,00	0,73
421522	Здравствено осигурање		166.160,00	2,67
421523	Осигурање од одговорности		33.450,00	0,54
Укупно 421		**6.225.000,00**	**4.787.928,82**	**76,91**
422	Трошкови путовања			

422111	Трошкови дневница на службеном путу		450,00	0,02
422121	Трошкови превоза на сл. путу у земљи		99.152,72	3,45
422131	Трошкови смештаја на службеном путу		204.570,11	7,12
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		976.057,11	33,95
422211	Трошкови дневница на службеном путу у иностранству		938.845,26	32,66
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		3.931,44	0,14
422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранству		98.835,67	3,44
Укупно 422		**2.875.000,00**	**2.321.842,31**	**80,76**
422 НПМ				
422111	Трошкови дневница на службеном путу		1.125,00	0,07
422131	Трошкови смештаја на службеном путу у земљи		129.290,00	8,08
422199	Остали трошкови за пословна путовања у земљи		18.078,48	1,13
422211	Трошкови дневница на службеном путу у иностранству		31.883,42	1,99
422221	Трошкови превоза на сл. путу у иностранство		219.752,97	13,73
422231	Трошкови смештаја на сл. путу у иностранство		104.312,52	6,52
422299	Остали трошкови за пословна путовања у иностранству		12.592,10	0,79
Укупно 422 НПМ		**1.600.000,00**	**517.034,49**	**32,31**
Позиција конто	**О п и с**	**Одобрено**	**Реализовано**	
423	Услуге по уговору			
423111	Услуге превођења		866.772,00	7,73
423212	Услуге за одржавање софтвера		589.985,45	5,26
423221	Услуге одржавања рачунара		187.905,60	1,68

423291	Остале компјутерске услуге		25.272,00	0,23
423321	Котизација за семинаре		24.000,00	0,21
423399	Остали издаци за стручно образовање		365.220,00	3,26
423413	Услуге штампања публикација		8.500,00	0,08
423419	Остале услуге штампања		644.270,00	5,75
423421	Услуге информисања јавности		443.392,13	3,95
423432	Објављивање тендера и информативних огласа		501.600,00	4,47
423449	Остале медијске услуге		384.000,00	3,43
423511	Услуге ревизије		820.657,80	7,32
423599	Остале стручне услуге *(ангажовање спољних сарадника, експерата)*		2.210.422,52	19,72
423621	Угоститељске услуге *(организовање конференција, округлих столова, састанака)*		257.505,70	2,30
423711	Репрезентација *(организовање конференција, округлих столова, састанака)*		222.917,04	1,99
423712	Поклони		73.000,00	0,65
423911	Остале опште услуге		252.300,20	2,25
Укупно 423		**11.211.000,00**	**7.877.720,44**	**70,27**
423 НПМ				
423111	Услуге превођења		147.564,00	8,68
423413	Услуге штампања публикација		171.600,00	10,09
423531	Услуге вештачења		589.197,75	34,66
423599	Остале стручне услуге *(ангажовање спољних сарадника, експерата)*		277.777,77	16,34
423711	Поклони		104.730,00	6,16
Укупно 423 НПМ		**1.700.000,00**	**1.290.869,52**	**75,93**
425	Поправке и одржавање			
425219	Остале поправке и одржавање опреме за саобраћај		241.379,47	21,38
425229	Остале поправке и одржавање административне опреме		63.300,00	5,61

425291	Текуће поправке и одржавање производне, моторне, непокретне и немоторне опреме		189.000,00	16,74
Укупно 425		**1.129.000,00**	**493.679,47**	**43,73**
426	Материјал			
426111	Канцеларијски материјал		752.796,20	10,08
426191	Остали административни материјал		260.520,00	3,49
426311	Стручна литература за редовне потребе запослених		274.716,00	3,68
426312	Стручна литература за образовање запослених		584.420,80	7,82
426411	Бензин		1.200.000,00	16,06
426412	Дизел гориво		1.043.000,00	13,96
426413	Уља и мазива		1.201,20	0,02
426491	Остали материјал за превозна средства		62.143,24	0,83
426812	Инвентар за одржавање хигијене		14.147,52	0,19
426912	Резервни делови		290.416,80	3,89
426919	Остали материјал за посебне намене		33.031,20	0,44
Укупно 426		**7.470.000,00**	**4.516.392,96**	**60,46**
462	Дотације међународним организацијама			
462121	Текуће дотације за међународне чланарине		1.518.549,33	93,74
Укупно 462		**1.620.000,00**	**1.518.549,33**	**93,74**
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа			
485119	Остале накнаде штете		229.155,88	80,41
Укупно 485		**285.000,00**	**229.155,88**	**80,41**
512	Машине и опрема			
512221	Рачунарска опрема		1.089.360,00	90,78
512241	Електронска опрема		108.599,00	9,05
Укупно 512		**1.200.000,00**	**1.197.959,00**	**99,83**
515	Нематеријална имовина			

515111	Компјутерски софтвер		124.341,60	95,65
Укупно 515		**130.000,00**	**124.341,60**	**95,65**
ТОТАЛ		**237.311.000,00**	**219.745.046,56**	**92,60**

АНЕКС III - ЉУДСКИ И МАТЕРИЈАЛНИ РЕСУРСИ

На основу члана 45. став 1. Закона о Заштитнику грађана, Одлуком о образовању и раду Стручне службе Заштитника грађана[291] образована је Стручна служба Заштитника грађана ради обављања стручних и административних послова од значаја за остваривање надлежности Заштитника грађана.

На дан 31. децембар 2023. године, у радном односу у Стручној служби Заштитника грађана налази се укупно 71 државни службеник и намештеник и то: два државна службеника на положају, 66 државних службеника на извршилачким радним местима и три намештеника. Од наведеног броја, осам државних службеника запослено је на одређено време.

Послове са високим образовањем обавља 59 државних службеника, са средњим образовањем 12 државних службеника и намештеника, 58 запослених су жене и 13 мушкарци.

Бројем запослених у Заштитнику грађана нису обухваћени заштитник грађана, мр Зоран Пашалић, као ни његови заменици: Јелена Стојановић, др Наташа Тањевић и Слободан Томић.

У наредном периоду, Заштитник грађана ће донети нови Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби.

[291] „Службени гласник РС“, бр. 126/21, 109/23, 116/23.