



Kabinet Zaštitnika 020/241-642
Savjetnici 020/225-395
Centrala 020/225-395
Fax: 020/241-642
E-mail: ombudsman@t-com.me
www.ombudsman.co.me

Broj: 01 – 498/16
Podgorica, 27. 12. 2016. godine
TR/TR

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.42/2011. i 32/2014.) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/14.), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi X.X. daje

MIŠLJENJE

I. Uvod

Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnio je pritužbu X.X, na rad Ministarstva unutrašnjih poslova - Uprave policije, zbog neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka.

U pritužbi se, između ostalog, navodi:

- da Ministarstva unutrašnjih poslova - Uprava policije ne izvršava tri pravosnažne sudske odluke Osnovnog suda u Plavu P.br.275/12, P.br. 695/14 i P.br.37/2014 kojima mu je utvrđeno pravo na naknadu za odvojeni život i putne troškove;
- da načelnica u kadrovskoj službi Ministarstva unutrašnjih poslova - Uprave policije ne unosi tačne podatke o datumu i mjestu prvog zaposlenja i po odluci državnog organa o rasporedu zaposlenog, ni nakon što je sud utvrdio te činjenice;
- da kadrovska služba zakon primjenjuje selektivno, jer pojedini službenici u istoj stanici Granične policije Plav ostvaruju pravo na naknadu za odvojeni život i bez sudskih presuda, a da on ne može to pravo da ostvari ni nakon donošenja tri pravosnažne sudske presude;
- da se više puta obraćao Ministarstvu unutrašnjih poslova i dostavljao Informaciju o nesprovođenju pravosnažnih sudskih odluka i to dana 05.12.2015. godine, zatim zahtjev za prijem kod ministra od dana 06.11.2014. godine, drugu informaciju od dana 24.06.2015. godine i da nikada nije dobio nikakav odgovor od ministarstva.

Uz pritužbu dostavljena je određena dokumentacija.

II. Postupanje Zaštitnika

Povodom pritužbe pokrenut je ispitni postupak i aktom br. 01- 498/16 od 19. jula 2016. godine, od Ministarstva unutrašnjih poslova zatraženo je izjašnjenje.

Kako Ministarstvo unutrašnjih poslova, Zaštitniku nije dostavilo traženo izjašnjenje u ostavljenom roku, a ni nakon toga, dana 05.09. 2016. godine, ponovo je od Ministarstva unutrašnjih zatraženo izjašnjenje sa ukazivanjem na član 37 stav 1 Zakona o zaštitniku

ljudskih prava i sloboda kojim je propisano da je lice koje rukovodi organom, ukoliko ne postupi po zahtjevu u određenom roku, dužno da, bez odlaganja, o razlozima obavijesti Zaštitnika.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je, nakon urgencije, dostavilo izjašnjenje br. 01-086/16-461713/3 u kome se, između ostalog, navodi:

- da su navodi u pritužbi neosnovani, jer podnosilac pritužbe nije dostavio originale ili ovjerene kopije sudskih presuda Birou za finansijske i računovodstvene poslove Ministarstva unutrašnjih poslova;

- da je, ukoliko ministarstvo ne raspolaže sredstvima, mogao pokrenuti postupak prinudne naplate;

- da rukovodilac niti zaposleni u Birou za kadrovske poslove ne unose podatke na osnovu pravosnažnih sudskih odluka, već na osnovu ugovora i rješenja kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih i da su uvidom u bazu podataka podaci o mjestu i datumima rada imenovanog tačno unijeti.

Budući da navedeno izjašnjenje nije sadržalo informaciju u vezi izvršenja/neizvršenja navedenih presuda Osnovnog suda u Plavu, kao ni razloge neizvršavanja sudskih odluka, dana 04.10.2016. godine zatražena je dopuna izjašnjenja.

Ministarstvo unutrašnjih poslova ni nakon urgencije od 04.10.2016. godine, nije dostavilo dopunu izjašnjenja.

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik je saglasno odredbi člana 35 stav 4 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, odlučio da okonča postupanje po pritužbi i da donese mišljenje na osnovu podataka sa kojima raspolaže.

III. Utvrđene činjenice

Na osnovu navoda iz pritužbe, dokaza koji su priloženi uz pritužbu i izjašnjenja utvrđene su sledeće činjenice:

- da je Osnovni sud u Plavu donio tri sudske presude P.br.275/12, P.br. 695/14 i P.br.37/2014 koje su pravosnažne, a kojima je podnosiocu pritužbe utvrđeno pravo na naknadu za odvojeni život i putne troškove;
- da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije nijesu izvršili navedene pravosnažne presude Osnovnog suda u Plavu;
- da se podnosilac pritužbe, tim povodom, više puta obraćao Ministarstvu unutrašnjih poslova i Upravi policije zahtjevima od 06.11.2014. godine, 05.12.2015. godine i 24.06.2016. godine, ali do dana podnošenja pritužbe nije dobio odgovore;
- da Ministarstvo unutrašnjih poslova, ni nakon urgencije Zaštitnika, nije dostavilo dopunu izjašnjenja i obrazložilo razloge zbog kojih se neizvršavaju pravosnažne sudske odluke, kao ni obavještenje o tome kada će biti izvršene.

IV. Relevantni propisi

A.) Domaće pravo

Ustav Crne Gore određuje:

"Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda. (član 19).

Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlaštenja i da dobije odgovor.“(Član 57)

Zakonom o opštem upravnom postupku («Službeni list RCG», br.60/03 i 32/11) propisano je:

"Pri vođenju postupka i rješavanju u upravnim stvarima organi su dužni strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanju njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom (član 5 stav 1).

"Organi koji vode postupak, odnosno rješavaju u upravnim stvarima dužni su da obezbijede uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih lica, pravnih lica ili drugih stranaka" (član 6).

Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG“, br. 42/11 i 32/14) propisano je:

"Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje. (član 41).

"Starješina, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke" (član 42 stav 1).

Pravilima o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG“, br.53/214) propisano je:

"Ako protivna strana u ostavljenom roku ne dostavi pisano izjašnjenje iz stava 1 ovog člana Zaštitnik će uputiti ponovni zahtjev (urgenciju) za dostavljanje tog izjašnjenja.

"Ukoliko ni nakon ponovnog zahtjeva protivna strana ne dostavi zatraženo izjašnjenje, Zaštitnik će na osnovu podataka kojima raspolaže zauzeti stav i mišljenje i o tome obavijestiti podnosioca/teljku pritužbe" (član 35 st. 3 i 4)

B.) Međunarodno pravo

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđuje:

„Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.“(Član 6 stav 1)

Protokol broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđuje:

"Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava." (Član 1)

5. Zaključna ocjena

Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, priloženih dokaza i utvrđenih činjenica proizilazi da je pritužba X.X. osnovana i da Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava policije nijesu postupili po pravosnažnim presudama Osnovnog suda u Plavu.

Zaštitnik je utvrdio da presude Osnovnog suda u Plavu nisu izvršene i da je od donošenja prve presude protekao period od četiri godine, a od donošenja druge dvije presude period duži od dvije godine. Ovako dug vremenski period neizvršavanja sudskih odluka nije u skladu sa načelom vladavine prava, i predstavlja povredu prava podnosioca pritužbe na mirno uživanje imovine, utvrđenog Protokolom broj 1 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava. Podsjećamo da Evropski sud za ljudska prava smatra da država treba da iskoristi sva raspoloživa pravna sredstva kako bi se pravosnažna sudska odluka izvršila.¹ Naime, u smislu člana 1 Protokola br. 1, nemogućnost podnosioca predstavke da na vrijeme izdejstvuje izvršenje presude u njegovu korist predstavlja mješanje u pravo na mirno uživanje imovine, budući da dug po presudi predstavlja imovinu u smislu tog člana.² Državni organi dužni su da preduzmu sve neophodne mjere radi izvršenja pravosnažnih sudskih presuda, kao i da time, obezbjede djelotvorno učešće cijelog aparata (vidjeti presudu, *Pini i drugi protiv Rumunije*, br. 78028/01 i 78030/01, st. 174-189, ECHR 2004-V (izvodi)).

U konkretnom slučaju, nesporno je da se podnosilac pritužbe više puta obraćao Ministarstvu unutrašnjih poslova, ali da ni na jedan zahtjev, ni dostavljenu informaciju nije dobio odgovor. Ministarstvo unutrašnjih poslova, ne samo da nije postupilo po pravosnažnim sudskim odlukama, već podnosiocu pritužbe nije ni odgovorilo na pismena obraćanja, a kasnije ni Zaštitniku nije dostavilo dopunu izjašnjenja o razlozima neizvršavanja presuda. Time je, po mišljenju Zaštitnika, povrijeđeno načelo dobre uprave i podnosiocu pritužbe je uskraćeno ustavno pravo da dobije odgovor na pismeno obraćanje. Standard dobre uprave ne dozvoljava nečinjenje i pasivnost, već traži proaktivan pristup u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti i zakonito vršenje tih poslova. Nevršenje poslova i radnji iz djelokruga svoje nadležnosti ima za posljedicu otežavanje pravnog položaja građana i kršenje njihovih prava.

Neprihvatljiv je stav Ministarstva unutrašnjih poslova iznijet u izjašnjenju, da je podnosilac pritužbe imao mogućnost da pokrene postupak prinudne naplate svog potraživanja utvrđenog sudskim odlukama. Na ovaj način Ministarstvo je umjesto da građaninu - policijskom službeniku S.M. omogućiti da što lakše ostvari svoje pravo još jednom ispoljilo svoju arbitrarnost ignorišući njegove zahtjeve, pri tom ne vodeći računa ni o držvanom Budžetu, obzirom da troškovi prinudnog izvršenja padaju na teret izvršnog dužnika, u ovom slučaju Ministarstva.

Takođe, u navedenom izjašnjenju naglašava se da ni rukovodilac niti zaposleni u Birou za kadrovske poslove, ne unose podatke na osnovu pravosnažnih sudskih odluka, već na osnovu ugovora i rješenja kojima se odlučuje o pravima i obavezama zaposlenih, čime rukovodilac nadležne službe dovodi u pitanje važenje pravosnažnih sudskih odluka crnogorskih sudova, ne obazirući se na činjenicu da pravosnažna presuda obavezuje stranke u postupku, u ovom slučaju Ministarstvo unutrašnjih poslova – Upravu policije i predstavlja individualni „zakon“ za rješenje spornog odnosa.

Presuda štiti pravni poredak, jer otklanja povredu i sprječava ugrožavanje prava, pa samim tim predstavlja izvor pravne sigurnosti. Zaštitnik smatra da državni službenici treba

¹ *Predmet Fuklev protiv Ukrajine, presuda od 7.06.2005.godine*

² *Burdov v. Russia, 7. maj 2002, st. 35*

da vode računa da svojim ponašanjem i radom ne narušavaju povjerenje u rad svog i drugih državnih organa, jer negativnim stavom koji iskazuju prema pravosudnom sistemu i njegovim odlukama dovode u pitanje funkcionisanje sistema i pravnu sigurnost građana.

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik ukazuje i na Preporuku Savjeta Evrope R. (2007)7 o dobroj upravi koja postavlja načela i pravila koja organi javne uprave treba da primjenjuju u svom odnosu sa građanima, tj. javnošću, kako bi se izgradila dobra uprava. Preporuka sadrži načelo postupanja u okviru razumnog vremenskog roka, koje podrazumijeva da javna uprava vrši svoje dužnosti u razumnom vremenskom roku³. Izvršenjem sudskih odluka u razumnom roku, okončava se nesigurnost u kojoj se stranke nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava i istovremeno obezbeđuje opšta pravna sigurnost.

Polazeći od navedenog, kao i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ustanovljena u cilju zaštite i unaprijeđenja ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava i jačanja vladavine prava, a pridržavajući se i načela pravde i pravičnosti, daje sljedeću

P R E P O R U K U

Ministarstvu unutrašnjih poslova i Upravi policije da:

- bez daljeg odlaganja, postupe po pravosnažnim presudama Osnovnog suda u Plavu P.br.275/12, P.br. 695/14 i P.br.37/2014 i
- u budućem postupanju, u skladu sa članom 57 Ustava Crne Gore, odgovaraju građanima na njihova obraćanja.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije su dužni da u roku od 15 dana od dana prijema ovog mišljenja dostave izvještaj Zaštitniku o preduzetim mjerama na izvršenju preporuke.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA
I SLOBODA CRNE GORE**
Zdenka Perović

Dostavljeno:

- Podnosiocu pritužbe
- Ministarstvu unutrašnjih poslova

³ Preporuka R (2007)7 o dobroj upravi. Načelo 6 postupanja u okviru razumnog vremenskog roka