

Br.295/18
Podgorica, 4. jul 2018. godine
MP/MP

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. 42/11 i 32/14) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", broj 53/14), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi XX, iz Podgorice daje

Mišljenje

I Uvod

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore XX, iz Podgorice, 4. aprila 2018. godine, podnijela je pritužbu na rad Glavnog grada Podgorica, zbog neizvršavanja pravosnažne i izvršne sudske presude.

U pritužbi je navela: da je pravosnažnom i izvršnom sudskom presudom Osnovnog suda u Podgorici P. br.373/16 od 8. jula 2016.godine, poništena Odluka o dodjeli stanova broj 01-033/14-748/3 od 2. jula 2014. godine, donijeta po Oglasu broj 01-033/14-237, od 10. marta 2014. godine; da je Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, donijela rang listu br. 01-033/16-913/1, od 22. decembra 2016. godine, na kojoj je rangirana na mjestu broj 9; da je rang lista sa pravom prigovora bila istaknuta na oglasnoj tabli Sekretarijata; da je Komisija riješila po podnešenim prigovorima, ali nakon proteka više od jedne godine ni jedan nije uručen podnosiocima prigovora; da je do dana pisanja ovog akta završena svaka dalja aktivnost Komisije, a trebala je da okonča započeti postupak po pravosnažnoj presudi; da je Komisija prema odredbama Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, morala da donese konačnu rang listu, na osnovu nje Odluku o dodjeli stanova i na kraju pojedinačna rješenja kojima se precizira lokacija, kvadratura i ime kandidata koji dobija stan, ali da od toga ništa nije urađeno; da se iz tih razloga aktom br. 01-031/17-9703 od 29. decembra 2017. godine, obratila gradonačelniku, kao odgovornom licu, radi sprovođenja pravosnažne i izvršne presude, ali da odgovor nije dobila.

Uz pritužbu dostavljena je kopija određene dokumentacije.

II Ispitni postupak

2. Po pritužbi Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i aktom br. 295/18 od 12. aprila 2018. godine, od Glavnog grada Podgorica zatražio izjašnjenje na navode sadržane u pritužbi.

3. Kako Glavni grad Podgorica nije dostavio traženo izjašnjenje u datom roku, a ni nakon toga, 17. maja 2018. godine, Zaštitnik je ponovo od Glavnog grada Podgorica zatražio da mu dostavi izjašnjenje.

4. Tim povodom Glavni grad Podgorica, aktom br. 01-031/18-4666, od 27. juna 2018. godine, dostavio je Zaštitniku izjašnjenje u kojem je između ostalog navedeno: da je shodno odredbama člana 22 Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika Glavnog grada Podgorica ("Sl.list -opštinski propisi", br. 01/16), rješenjem gradonačelnika, broj. 01-031/16-784, od 10. februara 2016. godine, imenovana Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika u organima uprave, posebnim i stručnim službama Glavnog grada Podgorice, da je na osnovu izloženog, evidentno da postupak rješavanja stambenih potreba zaposlenih pokreće i sprovodi Komisija za rješavanje stambenih potreba, postupajući u skladu sa ovlašćenjima i odredbama Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika Glavnog grada; da Odluku o dodjeli stanova potpisuje predsjednik Komisije; da je u skladu sa izjašnjenjima Komisije, da je na konačnu rang listu po Oglasu od 10.03.2014.godine, više učesnika oglasa podnijelo tužbe Osnovnom sudu za poništenje rang liste; da se nakon toga, Glavni grad obratio Osnovnom sudu u Podgorici, sa predlogom da sve postupke koji se vode povodom poništaja konačne rang liste spoji u jedan; da Osnovni sud nije uvažio ovaj predlog i da je nastavio da o svakoj tužbi odlučuje u posebnim postupcima; da kako je istovremeno pokrenut i postupak pred Ustavnim sudom za ocjenu ustavnosti pojedinih članova Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorice, navedena Komisija je u svom radu postupala u skladu sa Odlukom Ustavnog suda broj U-II br.10/14 od 28.12.2015 godine, kojom su odredbe Člana 23 stav 3 i člana 26 Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorice proglašene neustavnim, kao i u skladu sa sudskim presudama koje su do momenta donošenja nove rang liste bile pravosnažne i u skladu sa tim, donijela rang listu 22.12.2016 godine; da s obzirom da je jedan dio sudskih postupaka i dalje bio u toku, Komisija je navedenu rang listu dostavila Osnovnom sudu u Podgorici 23.12.2016 godine, sa ciljem da se svi ostali sudski postupci prekinu, jer je konačna rang lista iz 2014 godine ukinuta rješenjima sudova, a nova (prvostepena) donijeta; da sud nije uzeo u obzir navedenu činjenicu, već su se postupci nastavljali, a presude pristizale i u 2018 godini; da imajući u vidu navedeno, postupak dodjele stanova po Oglasu od 10.03.2014.godine pred Komisijom za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika u organima uprave, posebnim i stručnim službama Glavnog grada Podgorice još uvijek nije okončan; da polazeći od navedenih činjenica, a takođe uvažavajući osnovanost zahtjeva XX, nadležnoj Komisiji je, aktom gradonačelnika, broj: 01-031/18-3968, od 25. 05. 2018. godine naloženo da nastavi sa radom i preduzme radnje iz svoje nadležnosti, kako bi se izvršile navedene sudske presude i predmetni postupak raspodjele stanova okončao u što kraćem roku; da kako Komisija do danas nije postupila u skladu sa naloženim, a samim tim dalje postupanje Komisije u postojećem sazivu, po ovoj pravnoj stvari nije izvjesno, pokrenut je postupak formiranja nove Komisije, po hitnom postupku, shodno ovlašćenjima koje ima gradonačelnik iz Odluke o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika Glavnog grada.

II Utvrđene činjenice

5. Na osnovu pritužbe, izjašnjenja i dostavljene dokumentacije, u ispitnom postupku utvrđeno je:

- da se na raspisani Oglas za raspodjelu stanova službenicima i namještenicima uprave Glavnog grada Podgorica, od 10. marta 2014. godine, prijavila XX;

- da je Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, donijela Odluku o dodjeli stanova br. 01-033/14-748/3, od 2. jula 2014. godine;
- da je podnositeljka pritužbe XX, nazadovoljna odlukom, Osnovnom sudu u Podgorici, podnijela tužbu radi poništaja predmetne Odluke;
- da je Osnovni sud u Podgorici donio presudu P. br. 373/16, od 8. jula 2016. godine, kojom je poništio navedenu odluku kao nezakonitu i obavezao Glavni grad da izvrši ponovnu raspodjelu stanova po oglasu br. 01-033/14-237, od 10. marta 2014. godine;
- da je Viši sud u Podgorici presudom Gž. br. 4641/16, od 25. oktobra 2016. godine, odbio žalbu Glavnog grada Podgorica i potvrdio presudu Osnovnog suda u Podgorici;
- da je navedena presuda postala pravosnažna 25. oktobra 2016. godine;
- da je u postupku ponovne raspodjele stanova Glavni grad Podgorica - Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, utvrdila novu rang listu po objavljenom oglasu za raspodjelu stanova službenicima i namještenicima organa uprave Glavnog grada Podgorica br. 01-033/16 - 913/1, od 22. decembra 2016. godine;
- da Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica još uvijek nije okončala postupak rješavanja stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika, odnosno nije donijela Odluku o dodjeli stanova i pojedinačna rješenja, ni nakon godinu dana i šest mjeseci.

IV Relevantni propisi

6. Ustavom Crne Gore («Službeni list CG», br. 1/2007) određeno je:

"Crna Gora jemči i štiti prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi. Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih" (član 6).

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

7. Zakonom o lokalnoj samoupravi («Službeni list CG», 2/18) propisano je:

"Lokalna samouprava ostvaruje se na načelima demokratije, jednakosti, decentralizacije, depolitizacije, autonomnosti, zakonitosti, profesionalnosti, efikasnosti rada organa lokalne samouprave i međusobne saradnje države i opštine. (član 3)

8. Odlukom o organizaciji i načinu rada uprave Glavnog grada ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 19/13, 32/14, 34/15, 7/16, 27/16, 40/16, 43/16, 47/16, 3/17, 4/17, 8/17, 27/17, 51/17, 13/18) propisano je:

"Ovom odlukom organizuje se lokalna uprava Glavnog grada, obrazuju organi uprave Glavnog grada, osnivaju posebne i stručne službe, uređuje njihov djelokrug, način rada i druga pitanja od značaja za rad lokalne uprave. " (član 1)

Rad organa uprave, posebnih i stručnih službi organizuje se na način kojim se obezbjeđuje zakonito i efikasno ostvarivanje prava i izvršavanje obaveza fizičkih, pravnih lica i drugih subjekata. (član 24 stav 1)

9. Odlukom o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada -Podgorice ("Službeni list CG-opštinski propisi br. 6/14) propisano je:

"Ovom odlukom utvrđuju se uslovi, način i postupak rješavanja stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika u organima uprave, posebnim i stručnim službama Glavnog grada podgorice. (član 1)

O rješavanju stambenih potreba zaposlenih odlučuje Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika Glavnog grada Podgorice koju imenuje Gradonačelnik. (član 17 stav 1)

Na osnovu priloženih dokaza, Komisija utvrđuje i objavljuje rang liste, u zavisnosti od načina rješavanja stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika, primjenom kriterijuma propisanih ovom odlukom. Rang lista objavljuje se na oglasnoj tabli organa uprave, posebne i stručne službe. Učesnik oglasa ima pravo da podnese Komisiji obrazloženi prigovor na rang listu u roku od 8 dana od dana njenog objavljivanja. Komisija je dužna da odluči po prigovoru u roku od 8 dana od dana podnošenja". (član 29 st.1, 3, 4 i 5)

10. Odlukom o rješavanju stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada ("Službeni list CG-opštinski propisi br. 1/16) propisano je:

"Postupci započeti prije stupanja na snagu ove odluke, okončaće se po odredbama Odluke o rješavanju potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada " ("Službeni list CG - opštinski propisi br 6/14). (član 33).

11. Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. 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/ka, 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).

V Zaključna ocjena

12. Polazeći od sadržine pritužbe, izjašnjenja i dostavljene dokumentacije, Zaštitnik je utvrdio da je Glavni grad Podgorica - Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica po oglasu br. 01-033/14-237, od 10. marta 2014. godine, donijela Odluku o dodjeli stanova br. 01--033/14-748/3, od 2. jula 2014. godine; da je Osnovni sud u Podgorici po tužbi XX, donio presudu, od 8. jula 2016. godine, kojom je poništio navedenu odluku kao nezakonitu i obavezao Komisiju za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica da izvrši ponovnu raspodjelu stanova; da je po pravosnažnoj presudi suda Komisija u postupku ponovne raspodjele stanova utvrdila Rang listu br. 01-033/16-913/1, od 22. decembra 2016. godine, i da nakon toga, iako je prošlo godinu dana i šest mjeseci nije donijela odluku o dodjeli stanova i pojedinačna rješenja.

13. Ovakvim postupanjem Komisije podnositeljki pritužbe povrijeđeno je pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnom postupku pred organom uprave Glavnog grada u razumnom roku.

14. Zaštitnik ukazuje da je Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada nije postupila shodno odredbi člana 3 Zakona o lokalnoj samoupravi

kojom je propisano da se lokalna samouprava ostvaruje na načelima profesionalnosti i efikasnosti rada organa lokalne samouprave. U tom smislu organi uprave Glavnog grada dužni su da rješavaju o pravima, obavezama i interesima stranaka na osnovu zakona i drugih propisa, te da su pri vođenju postupka dužni da budu efikasni i da strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese.

15. Ova obaveza organa uprave sadržana je i u članu 24 Odluke o organizaciji i načinu rada organa uprave Glavnog grada prema kojem organizacija organa uprave, posebnih i stručnih službi mora biti takva da omogućava zakonito i efikasno ostvarivanje prava i interesa stranaka.

16. Zaštitnik smatra da su organi uprave Glavnog grada bili dužni da postupaju u skladu sa citiranim propisima i da poštuju načela dobre uprave. Da bi se ostvario standard dobre uprave organi uprave moraju da postupaju isključivo po zakonu, stručno i efikasno, da budu otvoreni i lako dostupni strankama, da budu okrenuti njihovim potrebama i da blagovremeno postupaju po zahtjevima stranaka.

17. Nečinjenjem i neaktivnošću organa uprave Glavnog grada u dužem vremenskom periodu u velikoj mjeri se usporava i dovodi u pitanje ostvarivanje prava i pravnih interesa stranaka o kojima trebaju efikasno odlučivati i za koja su propisani pravni lijekovi. Obaveza stranke na korišćenje takvih sredstava postoji sve dok su predviđena blagovremena, odnosno efikasna i djelotvorna pravna sredstva koja stranka može da koristi. Čutanje i kašnjenje uprave jeste oblik povrede prava na dobru upravu, i predstavlja povredu načela ekonomičnosti i efikasnosti, koja moraju biti garantovana svima.

18. U konkretnom slučaju Zaštitnik smatra da Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica ni u periodu od jedne godine i šest mjeseci nije preduzela sve potrebne radnje kako bi se okončala ponovna raspodjela stanova po predmetnom oglasu i donijela Odluka o dodjeli stanova i pojedinačna rješenja. Ovakvo postupanje Komisije nesumnjiv je pokazatelj njene neažurnosti u postupanju.

19. Zaštitnik takođe smatra da je nečinjenje nadležne Komisije u situaciji kada je to postupanje propisano i potrebno primjer loše uprave. Akt loše uprave koje za posljedicu ima neostvarivanje prava podnositeljke pritužbe i drugih učesnika na oglas predstavlja i povredu tog prava.

20. Što se tiče dijela pritužbe u kojoj podnositeljka pritužbe ističe da je Komisija riješila po podnešenim prigovorima na Rang listu, ali da ni jedna odluka - rješenje nije uručeno podnosiocima prigovora, na osnovu izjašnjenja Glavnog grada Zaštitnik nije mogao utvrditi da li je o prigovorima odlučivano i da li su rješenja po prigovorima dostavljena podnosiocima prigovora.

21. Zaštitnik smatra da je u konkretnom slučaju Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, ukoliko je bilo podnešenih prigovora na Rang listu bula dužna da u zakonskom roku odluči po prigovorima i odluku dostavi podnosiocima prigovora.

22. Nalazeći da je pritužba osnovana, a imajući u vidu rezultate ispitnog postupka, okolnosti konkretnog slučaja, naročito dužinu trajanja postupka pred nadležnom Komisijom, u cilju unaprjeđenja prava građana i zaštite prava i na pravu zasnovanog interesa građana, te ostvarivanja načela dobre uprave, a polazeći od načela pravde i pravičnosti, Zaštitnik daje

PREPORUKU

Glavnom gradu Podgorica - Komisiji za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica, da bez daljeg odlaganja preduzme sve potrebne radnje kako bi se okončao postupak ponovne raspodjele stanova po oglasu za raspodjelu stanova službenicima i namještenicima organa uprave Glavnog grada br. 01-033/14-237, od 10. marta 2014. godine i da donese Odluku o dodjeli stanova i pojedinačna rješenja.

Glavni grad Podgorica - Komisija za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica dužna je da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore dostavi izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama radi izvršenja preporuke.

ZAŠTITNIK
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Šučko Baković

Dostavljeno:

- Podnositeljki pritužbe
- Glavnom gradu Podgorica - Komisiji za rješavanje stambenih potreba lokalnih službenika i namještenika organa uprave Glavnog grada Podgorica