



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 -876/22**  
**Podgorica, 21. jul 2023. godine**  
**MP/MP**

Na osnovu člana 41 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11 i 32/14), sproveo je ispitni postupak po pritužbi XX iz Budve i utvrdio činjenično stanje na način kako slijedi.

## I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda, odnosi se na nepostupanje Ministarstva unutrašnjih poslova po zahtjevu podnositeljke pritužbe od 20. februara 2022. godine.

## II ČINJENICE

2. Prvenstveno se ukazuje da su činjenice koje su utvrđene u postupku, dostavljene isključivo od strane podnositeljke pritužbe, dok Ministarstvo unutrašnjih poslova ni nakon urgencije nije dostavilo izjašnjenje Zaštitniku.

3. Dana 20. februara 2022. godine, podnositeljka pritužbe Ministarstvu unutrašnjih poslova podnijela je zahtjev za izdavanje određene dokumentacije (Izvod iz matične knjige rođenih za dijete, prijava o rođenju koju je Bolnica Podgorica dostavila matičaru i na osnovu koje je dijete upisano, izvod iz knjige umrlih za dijete i potvrda o smrti iz bolnice na osnovu koje je dijete upisano u knjigu umrlih).

4. Prema stanju u spisima predmeta nema dokaza da je Ministarstvo unutrašnjih poslova postupilo po odnosnom zahtjevu i o svom postupanju obavijestilo podnositeljku zahtjeva.

## III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

**Ustav Crne Gore** („Sl.list CG“, br. 1/07)

### Član 57 stav 1

*Svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor.*

**Zakon o državnoj upravi** ("Službeni list Crne Gore", br. 78/18, 70/21, 52/22)

### Član 3

Organi državne uprave vrše poslove na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata.

### **Član 5**

Organi državne uprave dužni su da organizuju vršenje poslova na ekonomičan i efikasan način.

### **Član 7**

U vršenju poslova iz okvira svoje nadležnosti organi državne uprave dužni su da omoguće brzo i jednostavno ostvarivanje prava i na zakonu zasnovanih interesa fizičkih i pravnih lica.

**Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore** ( „Službeni list CG“ br.42/11 i 32/14)

### **Član 41 stav 1**

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.

### **Član 42 stav 1**

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

## **IV DRUGA RELEVANTNA DOKUMENTA**

**Povelja o temeljnim pravima EU (2000)** u članu 41 garantuje pravo na dobru upravu na način propisuje da:

*Svako ima pravo da institucije, tijela, uredi i agencije Unije njegove predmete obrađuju nepristrasno, pravično i u razumnom roku.*

**Evropski kodeksom dobrog administrativnog ponašanja**, koji je na osnovu posebnog izveštaja Evropskog ombudsmana i na njegovu inicijativu usvojio Evropski parlament Rezolucijom 6. septembra 2001. godine, Evropski parlament je pozvao Evropskog ombudsmana da svakodnevno primenjuje Kodeks kada ispituje pravilnost rada organa Unije, a kako bi se osnažilo pravo građana na dobru upravu.

Kodeks dobre uprave odražava principe Evropskog upravnog prostora. Organi javne vlasti i javni službenici uvjet dјeluju u okviru i na osnovu Ustava, zakona i drugih propisa i primjenjuju pravila i postupke propisane važećim propisima.

## **V ZAKLJUČNA OCJENA ZAŠTITNIKA**

5. Podnositeljka pritužbe ističe da je dana 20. februara 2022. godine, Ministarstvu unutrašnjih poslova podnijela zahtjev kojim je tražila dostavljanje određene dokumentacije za njeno dijete koje je preminulo, ali da po tom zahtjevu Ministarstvo nije postupilo, odnosno obavijestilo je o ishodu svog postupanja.

6. Ministarstvo unutrašnjih poslova nije se izjasnilo na navode podnositeljke pritužbe, odnosno nije dostavilo izjašnjenje Zaštitniku ni nakon upućene urgancije od 13. februara 2023. godine.

7. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik je saglasno odredbi člana 35 stav 4 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/2014), odlučio da okonča postupanje po pritužbi i da mišljenje na osnovu podataka sa kojima raspolaže, bez izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova.

8. Zaštitnik cijeni da predmetnu pritužbu u odnosu na ne(postupanje) ovog organa, imajući u vidu izložene navode i utvrđeno činjenično stanje, treba ispitivati na osnovu člana 57 Ustava Crne Gore koji

obezbjeđuje pravo obraćanja građana državnom organu i da se dobije odgovor, u vezi ispunjavanja zahtjeva ažurnosti i razumne brzine postupanja po podnijetom zahtjevu.

**Povreda prava na obraćanje – odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore u vezi ispunjavanja zahtjeva ažurnosti i razumne brzine postupanja po podnijetim zahtjevima za pokretanje prekršajnog postupka**

**(a) Opšti principi – relevantna načela**

9. Komitet ministara Savjeta Evrope usvojio je više preporuka, koje imaju za cilj postizanje određenih segmenata dobre uprave. Dostignuti standardi u okviru Savjeta Evrope, kao i usvajanje Evropskog kodeksa dobrog administrativnog ponašanja (2001) na nivou Evropske unije, stvorili su uslove za donošenje jedne sveobuhvatne preporuke o dobroj upravi, koja definiše osnovno pravo na dobru upravu i time olakšava njegovu efektivnu primjenu u praksi.

10. Preporuka R. (2007) 7 o dobroj upravi je veoma važan dokument koji postavlja načela i pravila koja organi javne uprave treba da primenjuju 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 roku<sup>1</sup>.

11. Rezolucija (77) 31 Komiteta ministara državama članicama o zaštiti pojedinaca u odnosu na akte uprave<sup>2</sup> sadrži preporuke državama članicama da se u svojoj zakonskoj i upravnoj praksi uvaže sledeća načela: a) pravo na saslušanje, b) pravo na pristup informacijama, c) pravo na pomoć i pravnu zaštitu, d) navođenje razloga i obrazloženje, i e) pouka o pravnim ljekovima.

12. Na nužnost dostavljanja odgovora ukazuje i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja (član 13) koji utvrđuje da je službenik dužan da se postara da svaki građanin koji se pismenim putem obrati instituciji dobije odgovor<sup>3</sup>. Kodeks predstavlja opšti okvir pravilnog administrativnog ponašanja (dobre uprave) za organe javne vlasti i javne službenike, koji sadrži profesionalne standarde i etička pravila ponašanja za obavljanje službenih poslova i ostvarivanje komunikacije sa građanima. Njegovi osnovni principi odnose se na zakonitost, srazmjerost i svrshishodnost, objektivnost i poštovanje opravdanih očekivanja, a što se traži od svih državnih organa i službenika.

13. Obaveza implementacije navedenih pravnih standarda, odnosno prava EU u nacionalni pravni poredak proizilazi iz odredbe člana 72 Sporazuma o asocijaciji i stabilizaciji koji je za Crnu Goru stupio na snagu 01. maja 2010. godine.

**b) Primjena principa na konkretni slučaj**

14. Vraćajući se na predmetni slučaj, na osnovu stanja u spisima predmeta, Zaštitnik je konstatovao da se Ministarstvu unutrašnjih poslova podnositeljka pritužbe dana 20. februara 2022. godine, obratila

<sup>1</sup> Preporuka R (2007)7 o dobroj upravi. Načelo 6 postupanja u okviru razumnog vremenskog roka

<sup>2</sup> Silvija Panović-Đurić, Gordana Arackić, *Zbirka odabranih preporuka Savjeta Evrope*, Savjet Evrope, Kancelarija u Beogradu, Beograd, 2004, str. 202–213.

<sup>3</sup> Evropski kodeks dobrog administrativnog postupanja. Dostupno na: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces>

zahtjevom za dobijanje određene dokumentacije, po kojem Ministarstvo do dana podnošenja pritužbe nije postupilo, odnosno obavijestilo podnositeljku zahtjeva o ishodu svog postupanja.

15. Ministarstvo unutrašnjih poslova po mišljenju Zaštitnika, bilo je dužno da postupi po odnosnom zahtjevu i podnositeljku obavijesti o ishodu svog postupanja.

16. Zaštitnik ukazuje da organi javne vlasti dužni su da, u okviru svojih zakonom određenih nadležnosti, postupaju po zahtjevima građana na dosljedan način, poštujući opravdana očekivanja građana, jer bilo kakvo drugo ponašanje je akt loše uprave koji za posljedicu ima neostvarivanje prava građana, kod kojih se stvara osjećaj sumnje i nesigurnosti.

17. Uskraćivanjem odgovora na podnijeti zahtjev od strane pomenutog organa po ocjeni Zaštitnika nije u skadu sa odredbom člana 57 stav 1 Ustava Crne Gore, kojim se određuje da svako ima pravo da se obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor. Smisao ustavne odredbe o pravu na odgovor po zahtjevu ili obraćanju stranke podrazumijeva pružanje mogućnosti stranci koja je nezadovoljna odgovorom da iskoristi raspoloživa pravna srestva za zaštitu svojih prava.

18. Takođe, Zaštitnik zapaža da je Ministarstvo unutrašnjih poslova postupilo i suprotno odredbi člana 7 Zakona o državnoj upravi kojom je propisano da su organi državne uprave dužni da omoguće brzo i jednostavno ostvarivanje prava i na zakonu zasnovanih interesa fizičkih i pravnih lica.

19. Zaštitnik ocjenjuje da ovakvo postupanje nadležnog organa predstavlja ignorisanje zahtjeva stranke za dobijanje odgovora, što ukazuje na neažurnost u njegovom postupanju, kršenje načela dobre uprave i prava podnositeljke pritužbe.

20. Dobra uprava, shodno svojim načelima i principima, podrazumijeva da je uprava okrenuta potrebama građana, da je otvorena i dostupna građanima, da postupa sa uvažavanjem i pažnjom, da jednako postupa sa građanima u istim i sličnim situacijama, kao i da blagovremeno postupa po zahtjevima građana.

21. Uostalom i sam Zaštitnik je u svom ranijem mišljenju<sup>4</sup> konstatovao povredu prava od strane Ministarstva unutrašnjih poslova zbog nepostupanja po zahtjevu stranke i nedostavljanja odgovora o ishodu svog postupanja, pa ne vidi razlog da odstupi od svog ranijeg mišljenja, niti okolnosti koje bi predstavljali izuzetak od tako zauzetog stanovišta Zaštitnika.

22. Zaštitnik takođe konstatiše da Ministarstvo unutrašnjih poslova, ignorujući zahtjev Zaštitnika i ne obaveštavajući ga o razlozima zbog kojih nije odlučeno po zahtjevu podnositeljke pritužbe nije ostvarilo zakonom predviđenu saradnju sa Institucijom Zaštitnika u toku ispitnog postupka, niti je izrazilo svoj stav o osnovanosti pritužbe.

23. Stim u vezi, Zaštitnik ukazuje da poštovanje pozitivnih propisa Crne Gore, ne predstavlja samo obavezu svih njenih građana, već prije svega predstavlja obavezu svih državnih organa, koji svojim primjerom moraju pokazati da njihov rad bezuslovno zasnivaju na poštovanju Ustava i zakona. Dakle, organi državne uprave nemaju diskreciono pravo da ocjenjuju koju će svoju zakonsku obavezu ispuniti,

---

<sup>4</sup> [https://www.ombudsman.co.me/docs/1684482860\\_08052023\\_preporkamup.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1684482860_08052023_preporkamup.pdf)

a koju neće, već je osnovni uslov za postojanje pravne države i jačanje povjerenja građana u istu, da svi državni organi u potpunosti poštuju i primjenjuju sve njene pozitivne propise.

24. Neizvršavanje zakonom propisane obaveze saradnje sa Zaštitnikom, vodi posrednom zaključku da organ uprave koji ima takav pristup ovoj zakonskoj obavezi, može sebi da dozvoli nepoštovanje zakona i kada postupa po zahtjevnima građana i odlučuje o njihovim pravima i obavezama, što odstupa od standarda "dobre uprave".

25. Shodno svemu naprijed navedenom, a na osnovu člana 41 stav 2 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik daje

### **M I Š L J E N J E**

Podnositeljki pritužbe, nepostupanjem po zahtjevu, od 20. februara 2022. godine, povrijeđeno je pravo na odgovor, iz člana 57 Ustava Crne Gore.

Slijedom navedenog, Zaštitnik daje

### **P R E P O R U K U**

Ministarstvu unutrašnjih poslova

- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevu podnositeljke pritužbe i o ishodu svog postupanja je obavijesti u pisanoj formi.

Ministarstvo unutrašnjih poslova dužno je da, po isteku roka od 15 dana od dana prijema ovog akta, dostavi izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore o preduzetim radnjama na izvršenju ove preporuke.

**ZAŠTITNIK  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**  
Siniša Bjeković

Dostavljeno:

- podnositeljki pritužbe
- Ministarstvu unutrašnjih poslova
- a/a.