



REPUBLIKA HRVATSKA

PUČKI PRAVOBRANITELJ

**SAŽETAK
IZVJEŠĆA O RADU ZA 2012. GODINU**

Zagreb, ožujak 2013.

DIO PRVI

UVODNE NAPOMENE

Sažetak godišnjeg Izvješća o radu za 2012. godinu daje kratak prikaz rad Ureda pučkog pravobranitelja i pregled podataka o stupnju poštivanja ustavnih i zakonskih prava građana.

Izvješće sadrži pregled statističkih podataka o predmetima, naglaske iz analiza o pojedinim važnijim upravnim područjima i aktivnostima na planu međunarodne suradnje, te zaključne napomene.

Tijekom 2012. godine, zaprimljeno je 1849 pritužbi, što je u okviru višegodišnjeg prosjeka, a osobno je pristupilo u Ured 516 građana. Daleko je veći broj upita upućenih svakodnevno elektronskom poštom telefaksom i telefonom.

Pri odabiru pitanja kojima se u Izvješću posvećuje posebna pažnja, primijenjena su, prije svega, dva kriterija: učestalost uočenih nepravilnosti u radu nadležnih tijela te ozbiljnost povreda ljudskih prava. Među ostalim temama, u Izvješću se obrađuju pitanja iz područja socijalne skrbi, statusnih prava, razrješenja složenog pitanja odnosa vlasnika i najmoprimaca u njihovim stanovima, uređenja statusa / plaća državnih službenika i namještenika, područje stambenog zbrinjavanja te neriješeni problemi vlasnika čija je imovina bila privremeno preuzeta.

Izmjenama Ustava Republike Hrvatske 2010. godine i donošenjem novog Zakona o pučkom pravobranitelju 2012. godine, znatno je ojačana uloga pučkog pravobranitelja. Najvažnije su promjene u proširenju ovlasti postupanja prema svim državnim tijelima, jačanju samostalnosti, neovisnosti i njegove uloge u promicanju ljudskih prava te uvođenje ovlasti i dužnosti praćenja usklađenosti zakona i drugih propisa s odredbama Ustava Republike Hrvatske i relevantnim međunarodnim pravnim aktima. Pripajanje bivšeg Centra za ljudska prava Uredu pučkog pravobranitelja bitno će ojačati njegovu ulogu u promicanju ljudskih prava.

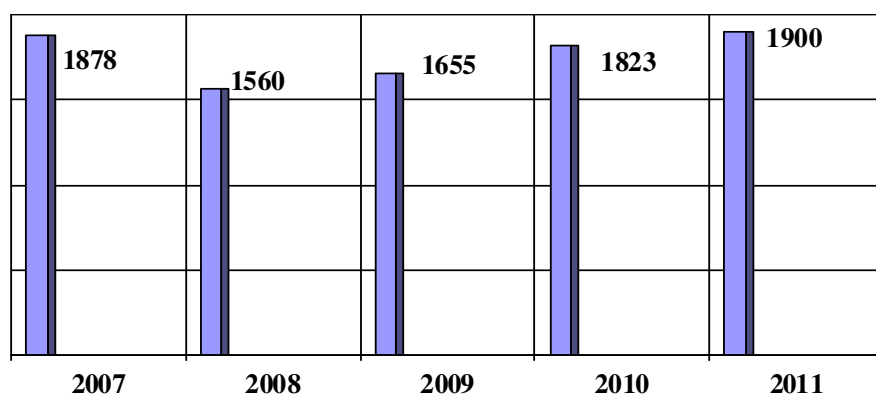
Sadašnji normativni okvir, po kojem je pučki pravobranitelj postao središnja nacionalna institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava, za zaštitu od diskriminatornog postupanja te Nacionalni preventivni mehanizam, kao i nove mogućnosti rada na području promocije i snaženje javne svijesti u društvu, predstavljaju temelj i osigurava preduvjete za jačanje zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.

DIO DRUGI

STATISTIČKI PODACI ZA 2012. GODINU

Tijekom 2012. godine zaprimljeno je 1849 pisanih pritužbi, a u Uredu je obavljen razgovor sa 515 građana. Dodatno, velik broj upita svakodnevno je primljen putem telefona, telefaksa i elektronske pošte.

Slika 1. Broj zaprimljenih (pisanih) pritužbi u razdoblju 2008. - 2012.:



Od 1849 predmeta otvorenih 2012. godine, dovršeno je postupanje u 1321 predmeta (71%).

Neka nadležna tijela ne odgovaraju na vrijeme na upite pučkog pravobranitelja, što je prepreka u radu i produljuje ispitne postupke po pritužbama. Među tijelima koja nisu ažurna u dostavi očitovanja posebice se ističu Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo graditeljstva, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta te Porezna uprava Ministarstva financija.

Sljedeća slika daje usporedni prikaz broja pritužbu po područjima u posljednje četiri godine.

Slika 2: Pritužbe po područjima (2009.-2012.):

Područje:	2009.	2010.	2011.	2012.
Pravosuđe	334	386	397	416
Mirovinsko	123	127	117	77
Pravo na obnovu	84	94	50	25
Osobe lišene slobode	213	217	212	219
Graditeljstvo / prostorno uređenje / buka / okoliš	79	63	67	62
Stambeno zbrinjavanje	28	50	37	40
Statusna prava (državljanstvo, prebivalište, prava stranaca, osobna iskaznica i putovnica)	55	94	58	63
Denacionalizacija	24	17	14	12
Stambeni odnosi	28	21	22	18
Drugi imovinskopravni odnosi	45	33	44	25
Radni i službenički odnosi	151	189	182	164
Socijalna skrb	59	76	68	69
Postupanje policijskih službenika	41	47	45	53
Zdravstvo	49	72	67	64
Obiteljsko pravo - Skrbništvo	49	46	50	44
Prava branitelja i članova obitelji	39	27	40	27
Predškolski odgoj, školstvo, visoko obrazovanje i znanost	/	32	31	28
Financije	/	31	48	43
Komunalne djelatnosti	13	20	18	30
Ostalo	155	37	186	370
UKUPNO	1655	1823	1900	1849

DIO TREĆI

ANALIZA PO UPRAVNIM PODRUČJIMA

STAMBENO ZBRINJAVANJE - OBNOVA - POVRAT PRIVREMENO ZAUZETE IMOVINE

Broj pritužbi iz ovih područja smanjuje se svake godine, no i dalje postoji problem dugotrajnosti postupanja nadležnog Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije (u nastavku: MRRFEU). Sveobuhvatno Izvješće Europske komisije o praćenju spremnosti Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj Uniji, iz listopada 2012. godine, navodi da su se okolnosti vezane uz povratak izbjeglica popravile te da postoji i dalje potreba daljnjeg unaprjeđivanja uvjeta za održivi povratak.

Stambeno zbrinjavanje

O problemima u broju, vrsti, kvaliteti, dostupnosti i učestalosti izmjena propisa koji reguliraju stambeno zbrinjavanje na i izvan područja posebne državne skrbi izvještavamo godinama. Osim na dugotrajnost postupaka uzrokovanog nedostatkom raspoloživih stambenih jedinica, građane se žale i na (ne)uvjetnost objekata te na nerješavanje zahtjeva za ostvarivanjem prava na novčanu naknadu po Zaključku Vlade Republike Hrvatske od 17. srpnja 2008. godine.

Propisi koji uređuju ovo područje podijeljeni su na dva dijela: jedni se odnose na područja posebne državne skrbi, a drugi na područja izvan posebne državne skrbi. Iz razloga pravne sigurnosti, smatramo potrebnim jedinstveno urediti ovu materiju uz dosljednu primjenu Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata.

Obnova u ratu oštećenih i uništenih kuća

Prema podacima Uprave za regionalni razvoj - Sektora za provedbu stambenih programa, na dan 1. siječnja 2013. godine, u rješavanju je bilo 368 drugostupanjskih postupaka o žalbama protiv rješenja o obnovi. Godinu dana ranije u rješavanju je bilo 1054 predmeta.

Pritužbe pučkom pravobranitelju su se i dalje odnosile na dugotrajnost postupaka, kvalitetu radova i na probleme u priključivanju obnovljenih obiteljskih kuća na električnu ili vodoopskrbnu mrežu.

Povrat privremeno zauzete imovine

Još uvijek nije riješen problem petnaest vlasnika čije nekretnine je Republika Hrvatska preuzela na upravljanje i u koje su bili useljeni privremeni korisnici. S obzirom da je proteklo osamnaest godina od rata, te građane možemo smatrati žrtvama teških povreda ljudskih prava, prije svega prava na zaštitu vlasništva te prava na poštovanje osobnog i obiteljskog života i doma. Neki od vlasnika ne mogu stupiti u posjed svoje imovine ili im je ona devastirana, a neki su u još lošijoj situaciji: osim uništene imovine, nemaju nikakav smještaj, a dodatni im problem predstavlja što su, po sudskim presudama, bivšim privremenim korisnicima dužni isplatiti znatne iznose za ulaganja koje su korisnici uložili u kuće dobivene na korištenje.

Preporuke:

1. Preporučujemo da Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije provede reviziju propisa koji reguliraju stambeno zbrinjavanje, kako bi se ujednačio postupak ostvarivanja ovog prava za sve podnositelje zahtjeva, bez obzira radi li se o područjima od posebne državne skrbi ili izvan njih.
2. Preporučujemo da se razmotri mogućnost djelomičnog ukidanja članka 9. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o područjima posebne državne skrbi (NN, br. 57/2011), u dijelu kojim se vlasnika nekretnine stavlja u položaj dužnika prema Republici Hrvatskoj, imajući u vidu svrhu donošenja Zakona i praktične posljedice primjene te odredbe.
3. Pri izradi nacrtu zakona ili donošenju propisa iz svoje nadležnosti Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije treba postupati i sukladno Kodeksu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata.

MIROVINSKO OSIGURANJE

Dugotrajnost postupanja HZMO-a bio je najčešći razlog obraćanja pučkom pravobranitelju i tijekom 2012. godine. Imajući u vidu da se radi o društvenoj skupini slabijeg imovnog stanja i starije dobi, pučki je pravobranitelj intervenirao u pojedinačnim predmetima, ali i upozoravao na potrebu otklanjanja uzroka problema. Najčešće je bila riječ o administrativnom problemima pribavljanja dokumentacije iz država nastalih raspadom SFRJ i neodgovarajućoj komunikaciji njihovih nadležnih tijela.

OSOBE LIŠENE SLOBODE

Broj pritužbi i vrste prigovora osoba lišenih slobode gotovo su identični onima iz 2011. godine. Uglavnom, radilo se o uvjetima smještaja, pružanju zdravstvene zaštite, neodobravanju korištenja pogodnosti, premještajima i slično.

Pučki je pravobranitelj, u okviru svojih ovlasti, obavljao preglede i provodio ispitne postupke po podnesenim pritužbama u zatvorima u Bjelovaru, Dubrovniku, Puli, Požegi i Splitu te u kaznionicama u Lepoglavi i Požegi, a pregledao je i Odgojni zavod Požega te Psihijatrijsku bolnicu Rab. Također, pregledao je i pojedine prostorije za zadržavanje i pritvorske policijske jedinice PU istarske, PU dubrovačko-neretvanske, PU požeško-slavonske, PU brodsko-posavske i PU splitsko-dalmatinske.

U srpnju 2012. godine, pučki je pravobranitelj započeo s radom kao Nacionalni preventivni mehanizam za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja. Postupajući sukladno Zakonu o nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, obišao je zatvore u Zagrebu i Osijeku, Jedinicu za zadržavanje i prepratu PU zagrebačke, pritvorsku policijsku jedinicu PU osječko-baranjske, te Dom za psihički bolesne odrasle osobe Bidružica i Dom za psihički bolesne odrasle osobe Zagreb, Podružnica Mirkovec. Do 1. srpnja 2013. godine, pučki će pravobranitelj o obavljanju poslova NPM-a izraditi i objaviti izvješće koje će, sukladno čl. 9. Zakona o Nacionalnom preventivnom mehanizmu za sprečavanje mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja, dostaviti Hrvatskom saboru.

Preporuke:

4. Središnji ured Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa treba uložiti dodatne napore u smanjenju negativnih učinaka prenapučenosti, sukladno Preporuci Vijeća Europe R (99) 22;
5. Ministarstvo zdravlja treba uspostaviti i žurno provesti zdravstveno-inspekcijski nadzor u svim zatvorima, kaznionicama i odgojnim zavodima;
6. Središnji ured Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa treba u svim zatvorima odnosno kaznionicama osigurati 24-satnu pokrivenost dežurstva zdravstvenih radnika;
7. Središnji ured Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa treba u svim zatvorima odnosno kaznionicama, u slučajevima u kojima je to moguće bez sigurnosnog rizika,

osigurati zatvorenicima privatnost kod liječničkih pregleda odnosno pregled bez prisutnosti pravosudnog policajca;

8. Ministarstvo unutarnjih poslova treba, u svim policijskim postajama i policijskim upravama, u prostorijama u kojim se nalaze osobe lišene slobode (prostorije za zadržavanje i pritvorske policijske jedinice), osigurati uvjete smještaja sukladne standardima Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT).

POSTUPANJE POLICIJSKIH SLUŽBENIKA

Pritužbe pučkom pravobranitelju odnosile su se na neprofesionalan i neetičan odnos policijskih službenika prema građanima, na bezrazložnu ili prekomjernu uporabu sredstava prisile te na propuste ili pristrano postupanje pri utvrđivanju obilježja kažnjivih djela. Na zahtjev pučkog pravobranitelja, Služba za unutarnju kontrolu dostavljala je izvješća o provedenoj kontroli, ali je dojam da se kontrole provode formalno, jer nedostaju podaci o konkretnim radnjama provedenima u ispitnom postupku. Takvi odgovori izazivaju sumnju u objektivnost postupaka i u neovisnost rada Službe za unutarnju kontrolu. U nekim je predmetima pučki pravobranitelj uočio nelogičnosti i praznine, pa je, po zatraženoj provjeri, utvrđena nepravilnost u postupanju službene osobe.

Smatramo značajnim donošenje Pravilnika MUP-a o načinu rada i postupanja po predstavkama i pritužbama, vođenju Evidencije i predstavi i pritužbi te o radu Povjerenstva za rad po pritužbama. Pučki će pravobranitelj pratiti rad Povjerenstva kako bi se uvjerio da kvaliteta postupaka po pritužbama i predstavkama građana udovoljava očekivanim standardima zaštite ljudskih prava.

GRAĐENJE

Građani su izjavljivali pritužbe radi zaštite prava vlasništva, smetanja posjeda, održavanja zgrade, poduzimanja hitnih mjera osiguranja građevine uslijed dotrajalosti, priključivanja građevine na komunalnu infrastrukturu i izgradnju komunalne infrastrukture, te obračuna komunalnog i vodnog doprinosa. Pritužbe se razmatraju ne samo u okviru ustavnih i zakonskih prava nego i prava zajamčenih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1. uz Konvenciju: prava na mirno uživanje vlasništva, poštivanje osobnog i obiteljskog života te prava na djelotvoran pravni lijek.

U predmetima u kojima građevinska inspekcija postupala po službenoj dužnosti temeljem Zakona o prostornom uređenju i gradnji, građani kojima Zakon nije priznao položaj stranke upućuju pritužbe pučkom pravobranitelju.

Ispitni postupci po pritužbama koje se odnose na izvođenje građenja, ukazuju na ugrožavanje pravne sigurnosti investitora. Iako investitori na temelju pravomoćne građevinske dozvole legitimno očekuju da gradnju mogu započeti i dovršiti u planiranom roku, nije rijetkost da gradnju, započetu na temelju valjane građevinske dozvole, zaustavlja inspekcija onih javnopravnih tijela koja su utvrdila posebne uvjete građenja, ali ne iz razloga koji su se naknadno pojavili u fazi građenja, nego zbog pitanja koja su morala biti raspravljena i riješena u postupku koji prethodi postupku izdavanja građevinske dozvole.

Preporuka:

9. Ministarstvu graditeljstva i prostornoga uređenja preporučuje se da izda obvezni naputak kojim tijela nadležna za izdavanje rješenja o izvedenom stanju prema Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, upućuje da se u slučajevima nezakonite gradnje koja je nedopušteno blizu susjedne zgrade ili se naslanja na susjednu zgradu (poluugrađena zgrada), u postupku izdavanja rješenja za zgradu koja se ozakonjuje, mora raspraviti pitanje njezine stabilnosti i utjecaja na postojeću zgradu izgrađenu na parceli koja neposredno graniči s parcelom za koju se izdaje rješenje o izvedenom stanju.

STANOVANJE

Pritužbe u području stanovanja odnosile su se na visinu zaštićene najamnine, plaćanje pričuve, uvjete za izmjenu međuvlasničkog ugovora, štete na stanu uzrokovane radovima na zgradi, a osim toga i pitanja ostvarivanja prava na kupnju stana, prava na otkup državnog stana na području posebne državne skrbi, dodjele gradskog stana u najam i dodjele socijalnog stana izvan liste reda prvenstva.

Povreda prava na dom pojavljuje se u više oblika, a u postupcima po pritužbama, radilo se o neovlaštenom ulasku, buci i mirisima (ugostiteljski objekti) i sličnom. Postupanje pučkog pravobranitelja, u pravilu, usmjereno na inspekcije nadležne za pojedina područja (sanitarna, građevinska, zaštite od požara, rada i dr.), a najčešće se radilo o ispitivanju zakonitosti rada obrtnika i ugostitelja zbog raznih imisija.

Otkaz ugovora o najmu stana

Pučki je pravobranitelj ponovo upozorio Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja na obvezu donošenja izmjene i dopune Zakona o najmu stanova tako da, osim uređivanja uvjeta za otkaz

ugovora o najmu stana zaštićenom najmoprimcu treba urediti i pitanje zaštićene najamnine. Također, potrebno je osigurati mehanizme za postizanje i održavanje pravične ravnoteže između interesa vlasnika, kojima se nameće prekomjieran teret pokrivanja troškova održavanja stanova i interesa stanara, koji žele zadržati sadašnje uvjete stanovanja.

Preporuka:

10. Ministarstvu graditeljstva i prostornog uređenja preporučujemo predložiti rješenja kojima bi se uredili uvjeti za otkaz ugovora o najmu stana zaštićenom najmoprimcu, te utvrditi iznos zaštićene najamnine na način da uspostavi pravičnu ravnotežu između interesa najmodavaca za pokrivanje gubitaka nastalih u vezi s održavanjem stana i općeg interesa osiguravanja stana zaštićenim stanarima pod jednakim uvjetima pod kojima su stan koristili kao nositelji stanarskog prava.

ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

Pritužbe u ovom upravnom području odnosile su se na propuste u radu Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (HZZO) i nepravilnu primjenu propisa, zbog kojih pritužitelji nisu mogli ostvariti pravo na dopunsko zdravstveno osiguranje, niti su zbog zaključenja bolovanja od strane ovlaštenih liječnika mogli ostvariti pravo na daljnje bolovanje. U nekim se pritužbama ukazivalo na nemogućnost ostvarenja prava na novčanu naknadu za vrijeme dugotrajnog bolovanja po istoj dijagnozi (dulje od tri godine), te na zlouporabu prava na bolovanje. U nekoliko pritužbi ukazivalo se na nemogućnost plaćanja doprinosa za obvezno zdravstveno osiguranje stranaca, državljana bivše SFRJ.

U nekim je slučajevima pučki pravobranitelj utvrdio da bi izvršenje naplate poreznog duga dovelo u pitanje osnovne životne potrebe pritužitelja i članova njihovih obitelji, pa je preporučio Poreznoj upravi otpis poreznog duga.

Također, pučki pravobranitelj je Ministarstvu zdravlja uputio preporuku da inicira izmjenu propisa temeljem kojeg osiguranici, nakon tri godine neprekidnog bolovanja (po istoj dijagnozi), gube pravo na naknadu plaće za vrijeme bolovanja.

ZDRAVSTVENA ZAŠTITA

Zaštitu pučkog pravobranitelja u ovom upravnom području građani su zatražili zbog nezadovoljstva kvalitetom, sadržajem i vrstom pruženih zdravstvenih usluga, te zbog povrede prava na pristup medicinskoj dokumentaciji.

Pučki je pravobranitelj upozorio Hrvatski sabor i u godišnjim izvješćima za 2010. i 2011. godinu, da Zakon o zaštiti prava pacijenata još uvijek nije dopunjen odredbom o djelotvornom pravnom sredstvu. Ustavni je sud RH još 2008. godine ukinuo članak 35. Zakona o zaštiti prava pacijenata, koji je odredio da je pravno sredstvo zaštite pacijenata pritužba odgovornoj osobi zdravstvene ustanove, a potom Povjerenstvu za zaštitu prava pacijenata. Ustavni je sud zauzeo stav da se ne radi o djelotvornom pravnom sredstvu, ali do danas Zakon nije dopunjen. Podsjećamo da je pravo na djelotvoran pravni lijek zajamčeno je člankom 13. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Poseban je problem ostvarivanje prava na pristup medicinskoj dokumentaciji. Još 2004. godine bilo je planirano donijeti poseban zakon kojim bi se uredilo koja će se medicinska dokumentacija uručiti pacijentu po završenom liječničkom pregledu, odnosno po završenom liječenju, te način vođenja, čuvanja i raspolaganja medicinskom dokumentacijom, no to nije učinjeno.

Tijekom 2012. godine pučkom pravobranitelju obratile su se primalje koje su završile stručni studij prije stupanja na snagu Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, radi nemogućnosti ostvarivanja prava na stručni naziv sukladno članku 120. stavku 1. toga Zakona. Kako bi se primaljama, od dana pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, olakšalo priznanje dokaza o njihovim formalnim kvalifikacijama, potrebno je osigurati uvjete za ishođenje isprava o tome da prije stečeni stručni ili akademski naziv odgovara nekom od stručnih ili akademskih naziva iz Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokim učilištima.

STATUSNA PRAVA GRAĐANA

Tijekom 2012. godine, u ovom upravnom području je neznatno povećan broj pritužbi glede reguliranja prebivališta ili boravišta. Osjetno je smanjen broj predmeta u kojima se pritužitelji žale zbog odbijanja zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo ili reguliranje statusa stranca, temeljenog na ocjeni da ne poštuju pravni poredak (pri čemu pritužitelji nisu znali što im se stavlja na teret).

Prebivalište građana

Tijekom 2012. godine, pritužbe su se odnosile na postupke koji su vođeni temeljem tada važećeg Zakona o prebivalištu i boravištu građana. Najčešći problem pritužitelja jest nemogućnost prijave prebivališta na adresi na kojoj doista žive. Radilo se uglavnom o podstanarima i najmoprimcima koji nisu dobili suglasnost vlasnika za prijavu prebivališta, pa su se prijavili na adresi na kojoj ne žive. Na ovaj način počinili su prekršaj za koji im prijete novčana kazna.

Zbog važnosti reguliranja ovog pitanja, pučki je pravobranitelj uputio ministru unutarnjih poslova mišljenje o Konačnom prijedlogu Zakona o prebivalištu. Ukazano je na potrebu dorade njegovog teksta zbog opasnosti da bi postupak i uvjeti reguliranja prebivališta i boravišta mogli postati previše složeni, da se dovodi u pitanje mogućnost ostvarivanja prava iz socijalne skrbi, a veći broj građana bio bi prekršajno odgovoran, unatoč činjenici da bez svoje krivnje nisu uspjeli regulirati prebivalište ili boravište. Nadalje, istaknuto je da se Konačnim prijedlogom Zakona o prebivalištu napušta sve ono što je dosadašnji pojam "prebivališta" značio za građane, te da se tekstom novog ZOP-a smanjuje postojeća razina sigurnosti građana glede utvrđivanja prebivališta. Naime, odredbe ZOP-a ne daju odgovor na veliki broj životnih situacija građana u kojima bi se mogli naći redefiniranjem pojma "prebivališta". Međutim, prilikom usvajanja ZOP-a nisu prihvaćene neke preporuke pučkog pravobranitelja.

S obzirom da je iz nekih pritužbi već razvidno da su preporuke bile opravdane, pučki će pravobranitelj i dalje nastojati potaknuti nadležno ministarstvo da pristupi analizi i eventualnoj izmjeni postojećih zakonskih rješenja.

Državljanstvo

I ove je godine uočen problem u postupanju MUP-a u predmetima po zahtjevu za primitak u hrvatsko državljanstvo, osobito vezano uz tumačenje pojma "poštovanje pravnog poretka". Pučki je pravobranitelj u nekoliko takvih predmeta dopisom ukazao MUP-u da iz dosadašnjih odluka Ustavnog suda proizlazi da nadležno tijelo ne može svoju odluku temeljiti na činjenicama koje su nastale nakon podnošenja zahtjeva, te da ovakvo pravno stajalište važi i u slučaju kada se postupak ponavlja na temelju odluke Ustavnog suda kojom su ukinute ranije odluke istog tijela.

Kao i u prijašnjih godina, tijekom 2012. godine su zaprimljene identične pritužbe građana na rad matičnih ureda u slučajevima, tzv. "greškom izdanih domovnica", a u kojima su stranke dobile obavijest da im je domovnica izdana greškom službene osobe. I nadalje stoje prigovori građana kako

im se u od strane matičnih ureda ne daju dovoljne informacije te da se s njima ophodi kao da su oni krivi zbog pogrešnih upisa službenih osoba. Pučki je pravobranitelj više puta Ministarstvu uprave ukazao da se, u predmetima domovnica izdanih greškom matičara, nameće pitanje na koji su način građani zaštićeni od počinjenja nove pogreške matičara pri ispravku prethodne pogreške.

Boravak stranaca

Početakom 2012. godine na snagu je stupio novi Zakon o strancima koji sadrži odredbu (članak 5. st. 2.) da se neće obrazlagati odluka kojom se iz razloga nacionalne sigurnosti strancu odbija ili prestaje boravak ili ga se protjeruje. Smatrajući ovu odredbu suprotnom odredbama članka 18., članka 19. i članka 26. Ustava Republike Hrvatske, pučki je pravobranitelj, u veljači 2012. godine, podnio Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu ustavnosti. Postupak je u tijeku.

Specifičnosti u rješavanju statusnih pitanja Roma

Pučki je pravobranitelj uputio mišljenje i prijedloge na Nacrt Nacionalne strategije za uključivanje Roma do 2020. godine, poglavito u području statusnih pitanja, suzbijanja diskriminacije i pomoći u ostvarivanju prava. Prijedlozi su se odnosili osobito na opći cilj statusnih rješenja Strategije: u potpunosti reguliran status u skladu sa zakonskim okvirom (državljanstvo ili stalni boravak) Roma koji imaju čvrstu poveznicu s Republikom Hrvatskom (ili bivšom SRH) do 2020. godine, uz značajnu potporu nadležnih tijela. Čvrsta poveznica uključivala bi rođenje na teritoriju Republike Hrvatske, užu rodbinska povezanost, stanovanje, interes za RH i slično.

Naime, pritužbe (posebice) pripadnika romske populacije ukazuju na sve uočljiviju pojavu, koja je još izraženija u otežanim gospodarskim i socijalnim prilikama: osobe koje su pokušavale regulirati svoj status, pozivajući se na spajanje obitelji, nisu mogle zadovoljiti kriterije propisane podzakonskim aktima.

RADNI I SLUŽBENIČKI ODNOSI

Radni odnosi u gospodarstvu i obrtu

Pritužbe u kojima se ukazivalo na povrede prava iz radnog odnosa kod poslodavaca u gospodarstvu i obrtu, odnosile su se na: prestanak radnog odnosa; nesklapanje ugovora o radu za vrijeme trajanja probnog rada; neproduživanje ugovora o radu sklopljenog na određeno vrijeme; nezakoniti

prekovremeni rad; neisplatu dospelje plaće; neuručenje obračuna dugovane, a neisplaćene plaće; neisplatu otpremnine; neisplatu naknade za prijevoz; neisplatu naknade plaće za vrijeme privremene nesposobnosti za rad (bolovanja), te na zlostavljanje na radu (mobbing).

Radi prijave mogućih nezakonitosti, pritužitelji su upućivani na nadležne inspekcijske službe, te su obaviješteni da pravna mišljenja i tumačenja o primjeni propisa iz radnih odnosa mogu zatražiti od Ministarstva rada i mirovinskoga sustava.

Radni odnosi u javnim službama

Pritužbe u kojima se ukazivalo na povrede prava iz radnog odnosa u javnim službama, odnosile su se na nepravilnosti pri zapošljavanju (uključivo imenovanje i razrješenje ravnatelja/ice), neproduženje ugovora o radu sklopljenog na određeno vrijeme, zapošljavanje bez natječaja; nezakoniti prekovremeni rad; nedopušteni otkaz ugovora o radu i na mobbing.

Pritužbe u kojima se ukazivalo na moguće nepravilnosti pri zapošljavanju, pučki pravobranitelj je (ovisno o dostavljenim podacima o poslodavcu i djelatnosti koju obavlja) dostavljao na nadležno postupanje prosvjetnoj inspekciji ili Državnom inspektoratu, odnosno upućivao pritužitelje da se obrate spomenutim nadležnim inspekcijama, a u pritužbama u kojima se ukazivalo na moguće nepravilnosti glede imenovanja i/ili razrješenja ravnatelja javnih ustanova, pritužitelji su upućivani na sudsku zaštitu prava.

Prava za vrijeme nezaposlenosti

Tijekom dvije godine, pučki je pravobranitelj ukazivao na potrebu ispravljanja propisa kojim se ugrožava položaj nezaposlenih žena starije dobi, kojima je ukinuto pravo na novčanu naknadu za vrijeme nezaposlenosti prije ispunjenja uvjeta za prijevremenu ili starosnu mirovinu. Smatrajući ovo rješenje neprimjerenim, pučki je pravobranitelj Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva uputio preporuku - inicijativu za izmjenu propisa, ukazujući na činjenicu da se radi o jednoj od najranjivijih skupina korisnika novčane naknade.

Konačno, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, iz 2012. godine, ovo je pitanje riješeno sukladno preporuci pučkog pravobranitelja.

Službenički odnosi

Pritužbe iz ovog područja odnosile su se na povrede prava u postupku prijma u državnu i lokalnu službu, raspored i stavljanje na raspolaganje službenika nakon promjena pravilnika o unutarnjem redu pojedinih središnjih tijela državne uprave i upravnih tijela lokalne samouprave, stegovne i druge postupke o povredi službene dužnosti i premještaj u državnoj službi. Na povrede prava utjecale su i promjene službeničkog zakonodavstva.

Prijam u državnu službu bez natječaja

Postupak prijma u državnu službu bez provedbe javnog natječaja ili oglasa u kabinete ministara i stručne službe najviših tijela državne vlasti, propisan odredbom čl. 74. c. ZDS, dovodi u pitanje dostupnost državne službe svima pod jednakim uvjetima, a time i ustavnost ove odredbe. To stoga, što se člankom 44. Ustava Republike Hrvatske, svakom državljaninu pod jednakim uvjetima jamči sudjelovanje u obavljanju javnih poslova i mogućnost da bude primljen u javne službe, a bez javnog natječaja država služba nije dostupna svima pod jednakim uvjetima.

Provedba natjecajnog postupka i isključivanje primjene ZUP-a

Pritužbe kandidata prijavljenih na natječaje za prijam u državnu službu odnosile su se na prikraćivanje prava sudjelovanja u postupku, bez moguće zaštite prava odnosno dokazivanja formalne ispravnosti podnesenih prijava. Iako je ZDS propisana primjena ZUP-a, Uredbom o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa za prijam u državnu službu (NN, br. 74/10, 142/11 i 53/12) nezakonito je isključena njegova primjena do donošenja rješenja o prijmu, a prijavljeni kandidati se isključuju iz natjecajnog postupka, bez prava na zaštitu, neovisno o mogućim pogreškama ili zloporabi ovlasti službenih osoba.

Pučki je pravobranitelj bezuspješno ukazivao na ova nezakonita normativna rješenja, o tome je obavijestio Vladu RH i ukazao na potrebu preispitivanja i otklanjanja uočenih nezakonitosti.

Raspored i stavljanje na raspolaganje državnih službenika

Postupak rasporeda zatečenih službenika nakon donošenja novog pravilnika o unutarnjem redu, zbog izmjena odredbe st. 1. čl. 127. ZDS, provodi se prema novim mjerilima, a to su potrebe službe i stručna znanja zatečenih službenika. Međutim, zbog ukidanja dosadašnjih odredivih mjerila za raspored zatečenih službenika, čelnici tijela ne postupaju prema pravilima diskrecijskog odlučivanja. Prema odredbi čl. 5. st. 2. ZUP-a, odluka se po slobodnoj (diskrecijskoj) ocjeni donosi u granicama

danih ovlasti i sukladno svrsi radi koje je ta ovlast dana. U protivnom, ako u obrazloženju rješenja nema činjenica kojima se čelnik tijela vodio u postupku raspoređivanja zatečenih službenika, radi se o povredi načela zakonitosti odnosno prekoračenju danih ovlasti i nezakonitom rješenju.

Izmjenom ZDS-a iz 2012. godine (čl. 127. st. 6.), žalbu protiv rješenja o rasporedu može podnijeti samo državni službenik na kojega se rješenje odnosi, pa je svim drugim službenicima (koji imaju pravni interes) onemogućena sudska zaštita. Ovo rješenje smatramo protivnim ustavnopravnom jamstvu na sudsku zaštitu u slučaju kada je žalba isključena.

Nadalje, zbog ukidanja odgodnog učinka žalbe protiv rješenja o stavljanju na raspolaganje zatečenih službenika člankom 127.a ZDS-a, službeniku koji je stavljen na raspolaganje, danom dostave prvostupanjskog rješenja počinje teći rok raspolaganja odnosno otkazni rok, neovisno o podnesenoj žalbi, a služba mu može prestati i prije nego upravni postupak bude dovršen. Prema odredbama ZUP-a, iznimno isključenje žalbe ili odgodnog učinka žalbe temelji se na potrebi poduzimanja hitnih mjera radi zaštite određenih prava ili sprječavanja nastanka štete. Ti se razlozi sasvim sigurno ne odnose na ove institute službeničkog zakonodavstva, zbog čega su navedene odredbe ZDS protivne ovim odredbama ZUP-a.

Preporuka:

11. Pučki pravobranitelj preporučuje preispitati odredbe ZDS koje ugrožavaju pravo na pravni lijek, odnosno pravo na žalbu i upravni spor, propisano st. 1. i 2. čl. 12. ZUP-a temeljne odredbe i svrha ZUP-a, propisane st. 1. čl. 3. ZUP-a te ustavnopravno jamstvo prava na žalbu (čl. 18. Ustava RH), budući je ovim odredbama ZDS, osim prava na žalbu isključeno i pravo na sudsku zaštitu.
12. Pučki pravobranitelj preporučuje nadležnom ministarstvu preispitati odredbu st. 2. čl. 1. Uredbe, zbog nezakonitog načina ocjene urednosti prijava te prikraćivanja prijavljenim kandidatima prava na sudjelovanje u natječajnom postupku i zaštitu prava protiv obavijesti o toj formalnoj neispravnosti podnesenih prijava, kako tijekom, tako i nakon provedenog natječajnog postupka prijma.

Službeničko zakonodavstvo - državni i lokalni službenici i primjena ZUP-a

Pučki je pravobranitelj i do sada ukazivao na česte i nedosljedne promjene službeničkog zakonodavstva te na donošenje dva odvojena zakona za državne i lokalne službenike i namještenike kojima su pravila za iste vrste postupaka nepotrebno različito propisana, što utječe na ostvarivanje

prava državnih i lokalnih službenika i namještenika pod različitim uvjetima i prema različitim pravilima postupka, ali i pogrešnu primjenu i povredu prava službenika i namještenika.

Preporuka:

13. Odredbe službeničkih zakona, na koje se ukazuje u ovome Izvješću, zahtijevaju temeljito preispitivanje, kako bi se otklonile uočene nepravilnosti i prema pravilima struke ujednačili temeljni instituti i pravila postupka u službeničkim odnosima državnih i lokalnih službenika i namještenika, po mogućnosti i jedinstvenim zakonom, uz propisivanje potrebnih posebnosti. Ujedno, daje se preporuka Ministarstvu uprave, da inicira usklađivanje službeničkih zakona i Uredbe o raspisivanju i provedbi natječaja i oglasa za prijam u državnu službu, s Ustavom RH i ZUP-om.

PRIMJENA ZAKONA O OPĆEM UPRAVNOM POSTUPKU

Poništavanje i ukidanje nezakonitog rješenja prema ZUP-u

Temeljem st. 3. čl. 129. ZUP-a, nezakonito rješenje može se poništiti ili ukinuti u slučaju očite povrede materijalnog zakona i nakon isteka roka za žalbu, samo ako se radi o rješenju kojim je stranka stekla neko pravo, ali ne i u slučaju ako stranka tim rješenjem nije ostvarila svoje pravo. Prikraćivanje prava na ovaj izvanredni pravni lijek strankama koje zbog očite povrede materijalnog zakona u postupku donošenja rješenja nisu ostvarile pravo, predstavlja grubo vrijeđanje njihovih prava, a zaštitom samo javnog interesa u istoj pravnoj situaciji stranke se dovode u nejednak položaj u odnosu na javni interes.

Za razliku od sadašnjeg, prijašnji je ZUP (čl. 263.) predviđao mogućnost ukidanja rješenja zbog očite povrede materijalnog zakona, neovisno o tome je li stranka tim rješenjem ostvarila neko pravo.

Preporuka:

14. Pučki pravobranitelj, u zaštiti prava stranaka i javnog interesa pod jednakim uvjetima, preporučuje Ministarstvu uprave preispitati odredbu st. 3. čl. 129. ZUP-a i inicirati postupak izmjena i dopuna ZUP-a, na način da se osiguraju jednaka prava strankama koje su u postupku ostvarile neko pravo, kao i onima koje to nisu uspjele.

Osobna dostava prema Zakonu o općem upravnom postupku

Skraćivanje radnji u postupku osobne dostave rješenja i drugih akata javnopravnih tijela donesenih u upravnom postupku, prema odredbama čl. 85. ZUP-a u odnosu na dosadašnji postupak koji je bio

propisan prijašnjim ZUP-om te nedosljedna provedba propisanog postupka u praksi, sve više dovode do povreda prava stranaka, odnosno nemogućnosti ostvarivanja prava na podnošenje žalbi ili drugih pravnih lijekova u zakonskom roku.

Dostavom u poštanski pretinac nastupaju pravni učinci rješenja, iako stranka nije primila obavijest o pokušanoj dostavi iz koje bi imala saznanje kada će biti pokušana ponovljena dostava i pismeno ubačeno u njen sandučić ako ne bude zatečena na mjestu dostave. Budući se taj dan smatra danom kao da je dostava osobno obavljena, bez navedene pisane obavijesti stranka ne može sa sigurnošću utvrditi kada se rješenje smatra dostavljenim, odnosno o tome nema nikakav dokaz, kako bi mogla pravovremeno i utemeljeno poduzimati radnje zbog zaštite svojih prava.

Poštanska ili druga dostavna služba, bez propisivanja obrasca obavijesti o pokušanoj dostavi (i bez propisane dostavnice i omotnice), a za koje sadržaj nedvojbeno proizlazi iz odredbe čl. 85. ZUP-a, nema mogućnosti strankama ostaviti pisanu obavijest o pokušanoj dostavi i izvršiti dostavu na zakonit način.

Preporuka:

15. Zbog pravnih praznina u postupku osobne dostave, pučki pravobranitelj preporučuje Ministarstvu uprave propisivanje obrazaca temeljem sadržaja odredbe čl. 85. ZUP-a, a pri eventualnim promjenama ZUP-a, to je potrebno ugraditi u odredbe tog Zakona te otkloniti ove i druge pravne praznine koje su uočene u primjeni i utječu na povrede prava stranaka u odnosu na javni interes.

SOCIJALNA SKRB - OBITELJSKO - PRAVNA ZAŠTITA I SKRBNIŠTVO - RODILJNE I RODITELJSKE POTPORE

Socijalna skrb

Kao i prijašnjih godina, pučki pravobranitelj ukazuje na nedopustivo niske iznose socijalnih pomoći, posebice pomoći za uzdržavanje i doplatka za pomoć i njegu. Primjerice, iznos pomoći za samca nije dovoljan za podmirenje osnovnih potreba niti za dostojan život. U najtežem položaju su starije i nemoćne osobe, pa valja ponovno ukazati na potrebu uvođenja državne potpore starijim osobama, tzv. socijalne mirovine. Reforma sustava socijalne skrbi, koja traje još od 2006. godine, nije dala značajnije rezultate, posebice u odnosu na poboljšanje kvalitete života socijalno ugroženih osoba, a niti se mjerama socijalne politike bitno preveniralo siromaštvo. Izostanak pozitivnih efekata reforme, uz nepovoljna gospodarska kretanja, doveli su do sve većeg jaza između bogatih i

siromašnih. Potrebno je ubrzati razvoj usluga palijativne skrbi i jačati izvaninstitucionalne oblike skrbi za starije i nemoćne osobe. Nužno je poboljšati socijalni status beskućnika, posebice starijih i bolesnih, kojima je sustav socijalne skrbi trebao osigurati primjerenu skrb izvan prihvatilišta, a radno sposobnim bekućnicima pomoći u zapošljavanju.

Raste broj pritužbi iz područja socijalnog stanovanja jer jedinice lokalne samouprave (JLS) ne osiguravaju nužni (hitni) smještaj u tzv. socijalnim stanovima, niti je razvijen primjeren sustav stambenih subvencija i pomoći za troškove stanovanja. Izostaje kontrola JLS u provođenju njihovih zakonskih obveza. Stoga je nužno donijeti Strategiju socijalnog stanovanja (u izradi od 2008., mjera određena u Zajedničkom memorandumu o socijalnom uključivanju), kojom bi se razvio sustav socijalnog stanovanja i omogućio jednak pristup pravima i ublažile regionalne nejednakosti.

Nadalje, zanemariv je pomak u procesu deinstitutionalizacije socijalne skrbi, posebice osoba s mentalnim (psihičkim) oštećenjima.

I u ovom je području uočena dugotrajnost rješavanja drugostupanjskih predmeta, jer postupci traju preko godinu, a zakonski rok je 60 dana. Time se krše ljudska, zakonska i ustavna prava građana, a težina ove povrede je još veća obzirom da se radi o najranjivijim skupinama građana (siromašni, obitelji s više djece i osobe s invaliditetom).

Rodiljne i roditeljske potpore i doplatak za djecu

U ovom području primijećeno je da se nalazi i mišljenja liječničkih povjerenstava u sustavu zdravstva bitno razlikuju od tijela vještačenja u sustavu socijalne skrbi, iako se, primjerice, radi o istom djetetu s težim oštećenjem zdravlja. Dok se ne ustroji jedinstveno tijelo vještačenja koje će vještačiti po socijalnom a ne po medicinskom modelu, bilo bi opravdano da se djeca s težim oštećenjem zdravlja vještače u sustavu socijalne skrbi i radi priznavanja roditeljskih potpora.

Također, primijećeno je da roditelji imaju problema glede ostvarivanja prava na jednokratnu novčanu pomoć za novorođeno dijete sukladno odlukama JLS, jer se o ovom pravu ne odlučuje upravnim aktom, pa im se onemogućava korištenje pravnih lijekova.

Preporuke:

16. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da provede analizu rada službe nadležne za inspekcijski i upravni nadzor te poduzme mjere koje bi dovele do veće učinkovitosti, posebice u provođenju nadzora nad radom i općim aktima JLS u području

- socijalne skrbi. Također se preporučuje da se osiguraju kadrovski i drugi uvjeti koji bi omogućili rješavanje žalbi u zakonskom roku.
17. Preporučuje se Vladi Republike Hrvatske da donese Strategiju socijalnog stanovanja i i Zakon o socijalnom stanovanju kojim bi se razvio sustav socijalnog stanovanja i omogućio jednak pristup pravima, odnosno ublažile regionalne nejednakosti.
 18. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da jače potiče rad prihvatilišta ili skloništa za beskućnike u velikim gradovima zbog kvalitetnijeg privremenog prihvata beskućnika te osigura preduvjete za njihovo brže socijalno uključivanje u lokalnoj zajednici u kojoj žive.
 19. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da stvori preduvjete radi uvođenja novog instituta "državne potpore starijim osobama bez mirovine", tzv. socijalnu mirovinu.
 20. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da ubrza deinstitutionalizaciju, posebice osoba s mentalnim oštećenjem, uz prethodno osiguranje kvalitetne mreže usluga i podrške u lokalnoj zajednici koje bi im osigurale ravnopravan život u zajednici.
 21. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da prilikom izrade Konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljima i roditeljskim potporama ugradi mogućnost roditeljima da izjave žalbu protiv rješenja HZZO te odgodni učinak žalbe kao što je i propisano Zakonom o općem upravnom postupku.
 22. Preporučuje se u navedeni tekst zakona uvesti multidisciplinarni pristup u postupku vještačenja radi ostvarivanja prava na dopust, odnosno na rad s polovicom punog radnog vremena zbog njege djeteta s težim smetnjama u razvoju, ili to vještačenje dati u nadležnost tijela vještačenja u sustavu socijalne skrbi dok se ne ustroji jedinstveno tijelo vještačenja za sve sustave.

Obiteljskoppravna zaštita i skrbništvo

Pučki pravobranitelj od 2008. ukazuje na potrebu usklađivanja Obiteljskog zakona, u dijelu koje se odnosi na skrbništvo, s člankom 12. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Izmjene i dopune Obiteljskog zakona nisu provedene tijekom 2012. godine. Stoga se ponovno ukazuje da je potrebno bez odgađanja provesti reformu instituta skrbništva. Institut potpunog lišenja poslovne sposobnosti treba primjenjivati iznimno, te prenijeti ovlasti iz područja skrbništva sa centara za socijalnu skrb na sudove.

Preporuke:

23. Preporučuje se Ministarstvu socijalne politike i mladih da, bez odgađanja, provede reformu instituta skrbništva sukladno danim preporukama i rastereti centre za socijalnu skrb prenošenjem njihovih ovlasti iz područja skrbništva na sudove.
24. Preporučuje se da se u izmjenama i dopunama Obiteljskog zakona urede i odredbe o troškovima vještačenja u izvanparničnom postupku lišenja ili vraćanja poslovne sposobnosti, na način da terete sredstva suda, a ne sredstva centara za socijalnu skrb.

OBRAZOVANJE

Pritužbe zaprimljene u 2012. godini, iz područja osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja odnosile su se na ocjenjivanje, izricanje pedagoških mjera te na kurikulum zdravstvenog odgoja, a iz područja visokog obrazovanja na visinu naplate školarina, zaštitu prava studenata, državne stipendije i izbor u znanstveno-nastavna zvanja.

Nezadovoljstvo roditelja izazvala je Odluku o sufinanciranju međumjesnog javnog prijevoza za redovite učenike srednjih škola u razdoblju rujan - prosinac 2012. godine, kojom su stavljeni u nepovoljniji položaj učenici srednjih škola koji nemaju javni prijevoz do mjesta u kojima pohađaju škole. Smatramo da je nužno organizirati siguran način njihovog prijevoza i sufinancirati ga iz državnog proračuna, kako bi se izbjeglo autostopiranje i nesreće s teškim posljedicama.

IMOVINSKOPRAVNI ODNOSI

Izvlaštenje

Pritužbe u ovom području odnosile su se na visinu predložene naknade u upravnom postupku koja, sukladno Zakonu o izvlaštenju, predstavlja tržišnu vrijednost izraženu u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja ovisi o odnosu ponude i potražnje u vrijeme njezinog utvrđivanja. Drugi najčešći razlog podnošenja pritužbi je dugotrajnost postupka rješavanja o žalbama koje Ministarstvo pravosuđa ne rješava u zakonskom, niti u razumnom roku pa ni nakon nekoliko požurnica od strane pritužitelja. U takvom slučaju, po požurnicama pučkog pravobranitelja, postupci su bili okončani u kraćim rokovima.

Imovina oduzeta za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine

U izvještajnom razdoblju, iz ovog područja uređenog Zakonom o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, zaprimljeno je 12 novih pritužbi. Glavni se prigovor odnosi na dugotrajnost rješavanja ovih postupaka, a zabilježeno je da u prvom stupnju neki traju više od deset godina.

Preporuka:

25. Radi složenosti ovih predmeta i njihove dugotrajnosti, ponavljamo prošlogodišnju preporuku da je nužno što prije kadrovski ojačati Ministarstvo pravosuđa i nadležne urede državne uprave po županijama te odsjeke u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu. U rješavanju ovih predmeta trebaju biti zaposleni pravnici s odgovarajućim iskustvom.

FINANCIJE, GOSPODARSTVO I OBRT

Podnoscima iz ovih upravnih područja, građani su uglavnom tražili mišljenje, tumačenje, savjete i objašnjenja određenih propisa, kao i pomoć u neprilikama u koje su došli zbog nezaposlenosti, najčešće radi neplaćenih javnih usluga (obustava isporuke električne energije, vode i sl.).

U najvećem dijelu, podnesci su se odnosili na ovrhe na novčanim sredstvima, plaćama i mirovinama, a poseban su problem brojne ovrhe nad cjelokupnom plaćom odnosno mirovinom, kao posljedica davanja suglasnosti kod zapljene plaće, ovjerene kod javnog bilježnika temeljem članka 178. bivšeg Ovršnog zakona (iz 2005. godine). Ovo je bilo moguće do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (iz 2008. godine), kada je ta mogućnost ukinuta.

Problem ovrha ima sve više osoba u Republici Hrvatskoj, a u medijima je naveden podatak o 250.000 blokiranih računa građana, a posljedice trpe i članovi njihovih obitelji.

S obzirom na ustavno određenje Republike Hrvatske kao socijalne države, smatramo da bi trebalo ozbiljno pristupiti analizi stanja u Hrvatskoj, proučiti modele drugih država te procijeniti mogućnost uvođenja instituta osobnog stečaja u domaći pravni sustav.

PRITUŽBE NA RAD PRAVOSUĐA

Od ukupnog broja pritužbi, znatan se dio odnosi na pravosuđe, a najvećim dijelom su pritužitelji bili nezadovoljni ishodom spora. Smanjen je broj pritužbi na dugotrajnost sudskih postupaka, jer je mnogim građanima isplaćena naknada zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku.

Nakon stupanja na snagu Zakona o pučkom pravobranitelju (u srpnju 2012. godine) u pogledu pritužbi na odugovlačenje sudskog postupka i zloupotrebu ovlasti pučki pravobranitelj se obraćao neposredno predsjednicima sudova tražeći očitovanje.

Osim navedenih pritužbi, pučki pravobranitelj je zaprimio znatan broj različitih upita i zamolbi za pružanjem pravnih savjeta i mišljenja, kao i radi zastupanja, te omogućivanja korištenja besplatne pravne pomoći, a dosta zamolbi građana se odnosio na probleme blokade računa u ovršnim postupcima.

CENTAR ZA LJUDSKA PRAVA – PRIPAJANJE I AKTIVNOSTI

Centar za ljudska prava pripojen je Uredu pučkog pravobranitelja 9. srpnja 2012., stupanjem na snagu novog Zakona o pučkom pravobranitelju. Pripajanjem je omogućen novi rad institucije u području promocije i suradnje, sukladno preporukama stručnih studija o racionalizaciji sustava zaštite ljudskih prava i projekciji pripajanja Centra za ljudska prava Uredu pučkog pravobranitelja iz 2010. godine.

U studenome je organizirana javna rasprava kojom je obilježen Međunarodni dan tolerancije, a u prosincu prva zajednička tiskovna konferencija svih pravobranitelja/ica Republike Hrvatske o temi "Socijalna prava i siromaštvo", čime je istovremeno obilježen i Međunarodni dan ljudskih prava. Pripajanjem bivšeg Centra za ljudska prava, pučki je pravobranitelj postao suradnik u projektima organizacija civilnog društva: "Novo doba ljudskih prava i demokracije u školama" /IPA 2009 (Mreža mladih Hrvatske u suradnji s GONG-om i Centrom za mirovne studije), te "Inicijativa organizacija civilnoga društva za promjene u anti-diskriminacijskoj politici" /IPA 2008 (Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek u suradnji s Centrom za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć iz Vukovara te Srpskim demokratskim forumom).

MEĐUNARODNA SURADNJA

Sukladno pravima i obvezama akreditirane *nacionalne institucije za zaštitu i promicanje ljudskih prava sa statusom A*, institucija pučkog pravobranitelja tijekom 2012. godine nastavila je suradnju s Uredom Visoke povjerenice za ljudska prava (OHCHR). Na zahtjev Odbora za ljudska prava (Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima) pučki je pravobranitelj dostavio listu prioriternih pitanja kojima bi trebalo posvetiti pozornost tijekom narednog periodičnog izvješćivanja o Republici Hrvatskoj.

Početak srpnja institucija pučkog pravobranitelja započela je s radom i kao Nacionalni preventivni mehanizam protiv mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (NPM), sukladno UN-ovom Fakultativnom protokolu protiv mučenja. Uspostavljena je suradnja s UN-ovim Pododborom protiv mučenja (SPT) i Europskim odborom za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT). Predstavnici Ureda pučkog pravobranitelja sastali su se s članovima CPT-a, koji su u rujnu boravili u redovitoj periodičnoj posjeti Republici Hrvatskoj i s članovima izaslanstva Misije stručnjaka Europske komisije za područje pravosuđa i unutarnjih poslova (*Peer Based Mission*).

Uspostavljena je suradnja s Nacionalnim preventivnim mehanizmom Crne Gore u okviru koje su obavljene i studijske posjete (rujan i listopad). Krajem studenoga članovi NPM-a i Ureda pučkog pravobranitelja bili su u dvodnevnoj studijskoj posjeti Državnom preventivnom mehanizmu (DPM) Slovenije, koji djeluje u okviru institucije Zaštitnika/ce ljudskih prava.

Imajući u vidu značaj i ulogu institucije pravobranitelja koja može pridonijeti snažnijoj reformi uprave Europska je komisija, zajedno sa švedskim Ombudsmanom (u okviru programa TAIEX) organizirala sredinom rujna u Stockholmu stručni skup na kojemu su sudjelovali pučki pravobranitelj Jurica Malčić i zamjenik Dejan Palić.

Jačanje uloge pravobranitelja potrebnije je više nego ikad u doba dugotrajne gospodarske i financijske krize zbog drastičnog ograničavanja radnih i materijalnih prava građana, zaključili su predstavnici 22 pravobraniteljske institucije na Godišnjoj skupštini Udruženja mediteranskih ombudsmana (AOM), održanoj sredinom lipnja u Parizu.

Pučki pravobranitelj i njegovi suradnici imali su više bilateralnih susreta s kolegama iz regije. Delegacija Zaštitnika građana Republike Srbije je u travnju bila u dvodnevnoj studijskoj posjeti Uredu pučkog pravobranitelja. Organizatori ove studijske posjete (UNDP) odabrali su instituciju pučkog pravobranitelja kao primjer dobre prakse i kao najstariju instituciju za zaštitu ljudskih prava s područja bivše države.

DIO ČETVRTI

ZAKLJUČNE NAPOMENE

Izvešće o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu, posljednje je u osmogodišnjem mandatu Jurice Malčića.

Sva dosadašnja izvješća temeljena su na podacima do kojih je Ured dolazio provodeći ispitne postupke po pritužbama građana i na vlastitu inicijativu, analizirajući zakonodavni okvir koji razrađuje ustavna prava i prava zajamčena međunarodnim aktima kojih je Republika Hrvatska potpisnica, te prateći pojave kršenja ljudskih prava koje su bilježile organizacije civilnog društva i razne organizacije.

Uspoređujući stupanj poštivanja ljudskih prava u Republici Hrvatskoj sa stanjem u drugim europskim državama, može se dati opća ocjena da se nalazimo u grupi zemalja koje poštuju međunarodne standarde zaštite ljudskih prava. Međutim, i dalje postoje brojni i teški izazovi koji otežavaju ili onemogućuju mnogim građanima potpuno uživanje prava koja su im zajamčena Ustavom i drugim propisima.

Po definiciji, institucije koje se bave zaštitom ljudskih prava na kritičan način sagledavaju i ocjenjuju zapažene pojave, s ciljem da potaknu daljni razvoj mehanizama zaštite prava građana, ponajprije kako bi se uklonile barijere na putu ka punom ostvarivanju uvjeta za dostojanstven, miran i siguran život svakome.

Stoga i ovo Izvešće prikazuje pojave i izvore kršenja ljudskih prava, u mjeri u kojoj su raspoloživi podaci i mogućnosti ove institucije to dopuštale.

Ocjene o radu upravnih tijela i tijela s javnim ovlastima navedene u prošlogodišnjem Izvešću, uglavnom se odnose i na ovo izvještajno razdoblje. Ovo se posebice odnosi na kvalitetu rada upravnih tijela, poštivanje rokova u vođenju postupaka i na rad nadzornih i inspeksijskih službi.

Uočene negativnosti, kako u normativnim rješenjima, tako i u njihovoj primjeni, ukazuju na potrebu izmjene propisa (primjerice, u području službeničkih odnosa) te na stalno prisutnu diskrepancu između zadanog i provedenog u praksi. Kontrolni mehanizmi ne daju tražene rezultate, a neefikasnost upravnog sektora dovodi do dodatnog generiranja sudskih postupaka. Sve zajedno, ovo poskupljuje održavanje državnog aparata na teret građana, posebice onih najslabijih kojima treba osigurati socijalna prava, kao što je proklamirano Ustavom. Stoga ponovno treba naglasiti potrebu izmjene postojećeg sustava besplatne pravne pomoći. Brojni su prigovori akademske zajednice i

organizacija civilnog društva, ali i ocjene međunarodnih organizacija (Europska komisija, ECRI - Europska komisija protiv rasizma i netolerancije), koje govore o potrebi ozbiljne dorade ovog sustava, kako bi građanima bila pristupačnija besplatna pravna pomoć, pri čemu se osobiti značaj daje nevladinim organizacijama za zaštitu ljudskih prava.

Upitna kvaliteta propisa i njihova međusobna usklađenost, kako smo prikazali u Izvješću, upućuju na potrebu kvalitetnije procjene učinke propisa, ali i potrebu za kvalitetnim javnim raspravama, umjesto pukog formalnog provođenja savjetovanja sa zainteresiranom javnošću.

U prošlogodišnjem izvješću su pobliže navedene preporuke o aktivnostima koje trebaju podići kvalitetu javne uprave, no nije bilo realno očekivati da će one biti provedene u kratkom roku. Prije svega, ovo se odnosi na već iznesene ocjene o potrebi depolitizacije i profesionalizacije javne uprave. Nužno je uspostaviti kriterije za odabir i napredovanje u državnoj službi, na način da se poštuju pravila struke oslobođene političkog utjecaja, uz odgovarajuće mehanizme koji će osigurati stabilnost sustava.

Izmijenjen zakonodavni okvir i nove, proširene ovlasti Ureda pučkog pravobranitelja, koje se ogledaju kako u djelovanju Nacionalnog preventivnog mehanizma, tako i mogućnosti za snažnije proaktivno i promotivno djelovanje u zaštiti ljudskih prava građana, daju jasne preduvjete za efikasnije ispunjavanje uloge ove institucije. Prostor za napredak prvenstveno se ogleda u snažnijem otvaranju Ureda prema građanima, kako u radu na pojedinačnim pritužbama, antidiskriminacijskim predmetima, tako i u promotivnom i edukativnom segmentu, ali ponajprije kroz otvaranje područnih ureda u Osijeku, Rijeci i Splitu. Uz daljnje jačanje kapaciteta Ureda, time će se zasigurno omogućiti i ostvariti bolja dostupnost građanima, a samim tim i veća učinkovitost u zaštiti i promociji ljudskih prava u Republici Hrvatskoj.