



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 713-01/10-03/01

Urbroj: 5030109-10-3

Zagreb, 20. svibnja 2010.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2009. godinu – mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 021-12/10-09/12, urbroja: 65-10-03, od 2. travnja 2010. godine

Na temelju članka 110. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Vlada Republike Hrvatske o Izvješću o radu pučkog pravobranitelja za 2009. godinu daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske, u odnosu na Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2009. godinu, koje je Pučki pravobranitelj Republike Hrvatske podnio predsjedniku Hrvatskoga sabora aktom, broja: P.P.R. – 06-06-142/10, od 31. ožujka 2010. godine, očituje se kako slijedi:

1. Obnova – Stambeno zbrinjavanje – Povrat privremeno preuzete imovine

U ovom poglavlju Izvješća o radu pučkog pravobranitelja navedeno je da su iz nadležnosti rada Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva tijekom 2009. godine, primljene ukupno 122 pritužbe, od čega se 40 pritužbi odnosi na Upravu za područja posebne državne skrbi, a preostalih 88 na obnovu obiteljskih kuća i infrastrukturu, odnosno Upravu za obnovu.

Vlada Republike Hrvatske ističe kako je razvidno da se broj pritužbi koje se odnose na Upravu za područja posebne državne skrbi kontinuirano smanjuje – od 116 predmeta u 2008. godini na ukupno 40 pritužbi u 2009. godini. Od toga je 28 pritužbi vezano za stambeno zbrinjavanje, 7 za povrat privremeno zauzete imovine, 4 za statusna prava prognanika i 1 za područje stambenih odnosa.

Najdugotrajniji su predmeti vezani za povrat privremeno zauzete imovine, koji nažalost traju jako dugo jer su vezani za vođenje sudskih postupaka na koje Vlada Republike Hrvatske nema utjecaja. Ukupno su u tijeku 22 sudska postupka za iseljavanje privremenih korisnika i 17 postupaka vezanih za neovlašteno ulaganje u zauzetu imovinu. Radi se o nekoliko specifičnih i složenih predmeta koji se ne mogu riješiti izvan sudskog postupka, te je za sve navedene predmete Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva zatražilo nadležno postupanje Ministarstva pravosuđa i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Zakonom o prestanku važenja Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom (Narodne novine, broj 101/98) propisano je da nakon stupanja na snagu tog Zakona nema više mogućnosti vođenja upravnog spora u predmetima koji se odnose na postupke u vezi s privremenim korištenjem i upravljanjem imovine fizičkih osoba. Svi sporovi u vezi s tom imovinom, nakon 5. kolovoza 1998. godine mogu se rješavati samo pri nadležnom općinskom sudu.

U Izvješću pučkog pravobranitelja spominje se Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 7. prosinca 2006. godine, o naknadi ulaganja u zauzetu imovinu gdje su na inicijalnom popisu bila 24 takva predmeta, a danas ih je 17, od čega su tri nova zahtjeva. Iz navedenog je razvidno da je riješen dio zahtjeva gdje su vlasnici i korisnici pristali na izvansudske nagodbe, a drugi nisu mogli ni biti okončani jer vlasnici ili korisnici žele čekati sudske presude očekujući veći iznos novčane naknade. Primjer za to je slučaj tužiteljice M. M. čiji je odvjetnik nedavno odbio nagodbu. Njezina kuća nije obnovljena od strane Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva odnosno nadležne Uprave za obnovu, zbog sudske zabrane raspolaganja.

Glavni prigovor Pučkog pravobranitelja u području stambenog zbrinjavanja odnosi se na dugotrajnost postupaka stambenog zbrinjavanja i nepostupanje po odredbama ZUP-a u smislu prekoračenja rokova. U Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva primljen je velik broj molbi za stambeno zbrinjavanje – ukupno 61.247, od čega su riješene 37.703 (33.022 molbe su riješene pozitivno i korisnicima su izdana rješenja o stambenom zbrinjavanju odnosno suglasnosti, a 4.681 zahtjev riješen je negativno). U postupku rješavanja je 19.399 zamolbi – 18.211 na područjima posebne državne skrbi i 1.188 izvan područja posebne državne skrbi, od kojih je veći dio molba primljen ranijih godina (u 2009. godini primljeno je 3.318 molba, a 2008. godine 5.499 molba). Neriješeno je 8.537 molba, u što su ubrojeni i nepotpuni zahtjevi stranaka.

Predmeti u postupku stambenog zbrinjavanja složeni su i specifični, jer se radi o području koje je bilo zahvaćeno ratom. Često u obradi tih predmeta nisu dostupne isprave koje su potrebne u postupku utvrđivanja prava, a neke stranke borave na području drugih država ili nemaju stalnog boravka, stoga je s njima komunikacija otežana. Sve to utječe na trajanje postupka (npr. pismena se dostavljaju diplomatskom poštom). Utvrđivanje činjenica o vlasništvu podnositelja zahtjeva na području država bivše SFRJ provodi se otežano. Unatoč otegotnim okolnostima oko utvrđivanja činjenica, samo manji broj predmeta je u rješavanju dulje od propisanog zakonskog roka.

Također je prisutan problem stručnih kadrova za rad na upravnom postupku te problem financijskih mogućnosti za ostvarivanje prava utvrđenih Zakonom o područjima posebne državne skrbi. Vlada Republike Hrvatske rješavat će nedostatak djelatnika odgovarajuće stručne spreme za rad na upravnom postupku organizacijskim i kadrovskim promjenama.

Dodatno su na trajanje postupaka utjecale i izmjene u postupku utvrđivanja prava na stambeno zbrinjavanje prema Zakonu o područjima posebne državne skrbi (Narodne novine, broj 86/2008). Člankom 10. stavkom 5. navedenog Zakona predviđeno je osnivanje povjerenstva za procjenu stanja stambenog objekta, koje je sastavljeno od tri člana a predsjednik povjerenstva mora biti građevinski inženjer. Povjerenstvo mora utvrditi je li stambeni objekt useljiv ili neuseljiv što je neophodno za utvrđivanje prava na stambeno zbrinjavanje, osobito ako je zahtjev podnesen za dodjelu građevinskog materijala za oštećenu obiteljsku kuću ili podnositelj zahtjeva ima u vlasništvu neki drugi neuseljivi stambeni objekt. Tijekom 2009. godine imenovana su povjerenstva za sve županije, koja su napravila 2.214 terenskih obilazaka i procjena stanja stambenih objekata. Potrebno je spomenuti da se veći dio zahtjeva za stambeno zbrinjavanje odnosi na dodjelu građevinskog materijala, gdje je nužan izlazak povjerenstva zbog utvrđivanja činjenica presudnih za donošenje odluke o pravu na stambeno zbrinjavanje.

Problem praznih stanova, odnosno stanova koji su dodijeljeni korisnicima koji u njima ne borave, rješava se tako da je pripremljen napatuk o postupanju u slučajevima kada postoje saznanja da je stan prazan. Također je na razini Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva osnovano Povjerenstvo sa zadaćom kontrole i praćenja korištenja stambenih objekata u državnom vlasništvu na područjima i izvan područja posebne državne skrbi.

Korisnici kojima je dan u najam stan za kojeg smatraju da ima nedostatke zbog kojih se ne može koristiti u svrhu stanovanja, mogu dostaviti pisanu primjedbu Povjerenstvu za procjenu stanja stambenog objekta, koje će utvrditi činjenice i predložiti odgovarajuće mjere radi sanacije eventualnih nedostataka.

Kako bi se uklonile daljnje primjedbe građana na netransparentnost u rješavanju po zahtjevima za stambeno zbrinjavanje, kao i pripisivanje toga korupciji i nepotizmu, Uprava za područja posebne državne skrbi je krajem 2009. godine uspostavila Listu prioriteta, po datumu primanja molba za stambeno zbrinjavanje na područjima posebne državne skrbi, gdje je i najveći broj predmeta u postupku – 18.211 molba. Predmeti koji su u rješavanju u regionalnim uredima moraju se rješavati s obzirom na poredak na toj listi, odnosno datum primanja molbe, osim podnositelja određenih struka i zanimanja za kojima postoji iskazana potreba prema zahtjevu tijela državne uprave i lokalne samouprave, sukladno članku 19. Zakona o područjima posebne državne skrbi.

Preporuke pučkog pravobranitelja dane u predmetima tijekom 2009. godine uzete su u razmatranje i usvojene gdje god je to bilo moguće u skladu s važećim propisima. Postupci po neriješenim pritužbama na koje je upozorio pučki pravobranitelj u tijeku su i o ishodu će Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva pojedinačno izvijestiti.

U Izvješću pučkog pravobranitelja konstatira se napredak u rješavanju drugostupanjskih predmeta u području rada Uprave za obnovu, kao i angažiranje većeg broja izvršitelja na tim poslovima. Navodi se također da se godinama ukazuje na problem nepostupanja Komisija za procjenu ratne štete, koje imaju veliku ulogu i u drugostupanjskim predmetima jer se žalbe pretežito odnose na kategorizaciju ratne štete.

U pogledu navoda pučkog pravobranitelja vezanog za kadrovsku ekipiranost i razloge dugotrajnosti postupaka u Upravi za obnovu, Vlada Republike Hrvatske napominje da je krajem 2008. godine, te početkom 2009. godine primljeno 6 vježbenika - diplomiranih pravnika, a jednom službeniku je prestala državna služba zbog izricanja stegovne mjere prestanka državne službe. Stoga se može reći da su na drugostupanjskim predmetima do 2009. godine radila samo tri pravnika. Bitna činjenica koja je utjecala na brzinu vođenja drugostupanjskog postupka, i još uvijek utječe, je činjenica da prvostupanjski spisi predmeta često nisu kompletirani, počevši od formalno-pravnih pretpostavki (nedostaju povratnice, potpisi na žalbama, punomoći i tome slično), do površno provedenog postupka. Ovome je pak doprinijela činjenica da u pojedinim uredima nadležnim za poslove obnove, nije bilo zaposlenih diplomiranih pravnika, već su prvostupanjski postupak vodili službenici drugih struka.

Na dugotrajnost postupka često utječe rad komisija za popis i procjenu ratnih šteta, pri čemu treba reći da su u većem broju županija članovi komisija ujedno službenici Ureda koji vode postupak po zahtjevima za obnovu. Objekti na kojima je valjalo ponoviti očevid kako bi se ispitalo jesu li prigovori na procjenu štete osnovani, često su raštrkani i u teško pristupačnim i nenaseljenim mjestima, bez vodiča koji bi nedvosmisleno mogao identificirati određeni objekt, što je sve utjecalo na brzinu rada Komisija, a time i na drugostupanjski postupak.

U većem broju predmeta utvrđeno je da se podnositelji zahtjeva nisu odazivali na pozive prvostupanjskog tijela za sudjelovanje u postupku, nisu prijavljivali promjene adrese boravka i tome slično, što je dovelo do donošenja negativnih odluka o zahtjevima, da bi tek po odbijanju ili odbačaju zahtjeva, stranka uložila žalbu i dostavila dokaze ili tek pokretala postupke radi rješavanja imovinskopravnih odnosa na nekretninama.

Kadrovsko ekipiranje u Upravi za obnovu na ovim poslovima dovelo je tijekom 2009. godine do bržeg rješavanja predmeta. Međutim, kako se radi o vježbenicima, dakle osobama bez dovoljnog poznavanja primjene propisa, tako se tijekom 2009. godine nisu mogli riješiti svi zaostaci u drugostupanjskim predmetima.

Pučki pravobranitelj obraćao se Upravi za obnovu u većem broju drugih slučajeva (u Izvješću se navode 84, koji se odnose na obnovu i infrastrukturu) te se na sva obraćanja Uprava očitovala i postupala u predmetima, rukovodeći se stanjem spisa i zakonskim odredbama.

Osim predmeta u kojima su se korisnici obraćali pučkom pravobranitelju, rješavane su i druge žalbe korisnika, kao i predmeti u kojima je pokrenut upravni spor. Ishod upravnih sporova, u kojima je u najvećem broju tužba podnositelja odbijena, govori da se drugostupanjski postupak provodi sukladno odredbama o upravnom postupku.

Pučki pravobranitelj se u Izvješću osvrće i na prigovore korisnika koji su se odnosili na kvalitetu izvedenih radova obnove, pa Vlada Republike Hrvatske ukazuje da se u pravilu, po prigovoru korisnika na radove obnove, traži izvješće Nadzora, te ukoliko su prigovori osnovani i radovi nisu izvedeni u cijelosti prema uputi za sanaciju, pristupa se otklanjanju nedostataka. Izvoditelji radova daju za kvalitetu izvedenih radova garanciju na rok od 2 godine po provedenom tehničkom pregledu. Najviše prigovora podneseno je nakon isteka toga roka. U provedenim postupcima najčešće se utvrđuje da su oštećenja nastala kao posljedica toga što korisnik nije uselio u objekt i nije ga održavao, a ne loše izvedenih radova

obnove, kvalitete materijala i sl. U predmetima u kojima se nakon ispitivanja prigovora ustanovi da prigovori nisu osnovani prema propisima o obnovi i gradnji, stranke se odlučuju pokrenuti sudski postupak radi ostvarivanja svojih potraživanja.

2. Osobe lišene slobode

U odnosu na dio Izvješća pučkog pravobranitelja koji se odnosi na osobe lišene slobode, Vlada Republike Hrvatske ističe da je tijekom 2009. godine Uprava za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa, sukladno financijskim mogućnostima, sustavno poduzimala mjere za povećanje kapaciteta namijenjenih smještaju zatvorenika, a u svrhu smanjenja pojave prenapučenosti u zatvorima i kaznionicama.

U 2009. godini započeta je izgradnja nove zgrade u Kaznionici u Glini, namijenjenoj smještaju 420 zatvorenika. Krajem 2010. godine izgradnja zgrade bit će dovršena i zgrada stavljena u funkciju, čime će se smještajni kapaciteti Zatvorskog sustava povećati za 12%.

Tijekom 2009. godine započete su pripreme za izgradnju nove zgrade Zatvora u Zagrebu, a te aktivnosti su nastavljene i u 2010. godini, čime će se povećati smještajni kapaciteti za 376 zatvorenika.

Prenamjenom i adaptacijom pojedinih prostora u zatvorima i kaznionicama u 2009. godini povećani su smještajni kapaciteti, i to: Kaznionica u Valturi za 27 zatvorenika i Zatvor u Varaždinu za 37 zatvorenika.

Isto tako, tijekom 2009. godine nastavljene su pripremne aktivnosti na izgradnji nove kaznionice i zatvora u Šibeniku, namijenjenoj za smještaj 1.230 zatvorenika.

U suradnji s Pravosudnom akademijom nastavljena je edukacija sudaca kako bi se u praksi ostvarili uvjeti za izricanje i izvršavanje uvjetnih osuda uz zaštitni nadzor i izricanjem osuda rada za opće dobro.

Tijekom 2009. godine u dva navrata provedene su analize trajanja i učestalosti izricanja mjere pritvora, kao i zakonske osnove određivanja pritvora. Navedene analize upućivane su predsjedniku Vrhovnog suda Republike Hrvatske s ciljem poduzimanja aktivnosti na ubrzavanju pritvorskih postupaka, kao i restriktivnijeg određivanja pritvora.

Uprava za zatvorski sustav je tijekom 2009. godine nastavila s provođenjem cijelog niza mjera i aktivnosti koje imaju svrhu ukloniti ili znatnije umanjiti negativne učinke prenapučenosti, tako da je u svim kaznionicama, zatvorima i odgojnim zavodima povećana raznovrsnost sadržaja skrbi o zatvorenicima (tretmanskim sadržajima), kao i broj zatvorenika koji su obuhvaćeni tim aktivnostima. Isto tako, u 2009. godini nastavljena je praksa uvođenja dodatnih slobodnih aktivnosti u koje se organizirano i individualno uključuju zatvorenici, pritvorenici i odgajanci. Zbog povećanog broja svih kategorija zatvorenika u cijelom zatvorskom sustavu, u iznimnim i pojedinačnim slučajevima se privremeno i povremeno smješta manji broj zatvorenika u neodgovarajuće uvjete. Zatvorska uprava u svim takvim slučajevima žurno poduzima mjere za uklanjanje uočenih nedostataka: radovima u prostorijama u kojima su smješteni zatvorenici, nabavom odgovarajuće opreme, kao i premještajem zatvorenika u druge, odgovarajuće prostore, u istom ili drugom zatvoru, odnosno kaznionici što je u svom Izvješću konstatirao i pučki pravobranitelj.

Tijekom 2009. godine poduzeto je niz aktivnosti na kvalitativnom poboljšanju smještajnih uvjeta: intenzivirano je tekuće održavanje svih prostora u kojima borave i rade zatvorenici tako da se najmanje jedanput godišnje kreće svi prostori, sanirani su i rekonstruirani sanitarni čvorovi u velikoj većini kaznionica i zatvora, te su poboljšani uvjeti grijanja. Ove aktivnosti su posebno provedene u zatvorima nakon obilaska pučkog pravobranitelja (zatvori u Karlovcu, Sisku i Splitu). Isto tako, tijekom 2009. godine nastavljena je ubrzana nabava opreme i posteljine koju koriste zatvorenici.

Zbog prirode i dinamike primanja zatvorenika, posebno pritvorenika, zatvori su povremeno prisiljeni primiti nove zatvorenike i smjestiti ih, iako su raspoloživi smještajni kapaciteti već popunjeni. Tada se smještaju u sobe u kojima pojedini zatvorenik nema krevet, nego dobiva improviziranu postelju (madrac). Valja istaknuti da se to događa povremeno i iznimno, te da se u svakom takvom slučaju žurno traži rješenje tako da se zatvorenik premješta u drugu sobu u kojoj ima slobodan krevet, a ukoliko nema slobodnih kreveta u tom zatvoru, tada se premješta u drugi zatvor.

Kao što je istaknuto, zatvori se redovito održavaju, pri čemu se uklanjaju svi neodgovarajući uvjeti, odnosno nedostaci u kvaliteti soba, a i drugih prostora u kojima borave zatvorenici. Ukoliko se utvrdi da se u nekim sobama ne mogu otkloniti uočeni nedostaci, te sobe se prenamjenjuju i koriste se za druge svrhe, kao što je to učinjeno u 2009. godini npr. u Zatvorima u Puli, Splitu, Rijeci i Sisku.

Tijekom 2009. godine u zatvorima su poduzimane različite organizacijske mjere kako bi se svim zatvorenicima, a posebno pritvorenicima, omogućio zakonom zajamčeni boravak na svježem zraku u trajanju od 2 sata. Isto tako, angažmanom službenika za skrb o zatvorenicima (službenika tretmana) i službenika osiguranja nastojalo se u što većoj mjeri uvesti što veći broj organiziranih aktivnosti u slobodno vrijeme za sve kategorije zatvorenika.

Unatoč povećanom priljevu zatvorenika i otežanim mogućnostima dobivanja odgovarajućih poslova za kaznionice i zatvore tijekom 2009. godine zadržana je ista stopa radne angažiranosti zatvorenika. Kao i ranijih godina, zbog posebnosti izvršavanja mjere pritvora, te smanjenog opsega raspoloživih poslova u zatvorima manja je radna angažiranost pritvorenika i kažnjenika i kreće se ispod 10%, dok je radna angažiranost zatvorenika koji se nalaze na izdržavanju kazne zatvora u kaznionicama, u prosjeku 75%, a u zatvorima 39,4%. Najveća stopa radne angažiranosti je i nadalje kod odgajnika i iznosi oko 85%.

Kao i u ranijim izvješćima, pučki pravobranitelj je tijekom svojih obilazaka kaznionica i zatvora prepoznao napore Uprave za zatvorski sustav u vezi s povećanjem broja službenika za skrb o zatvorenicima (službenika tretmana), posebice u zatvorima, pri čemu je u nekim zatvorima zapaženo znatno poboljšanje atmosfere među zatvorenicima, kao i ukupno funkcioniranje zatvora (Zatvor u Osijeku i Zatvor u Požegi). Iznimnu važnost za ukupno funkcioniranje zatvorskog sustava predstavljaju službenici za skrb o zatvorenicima (službenici tretmana). Stoga Vlada Republike Hrvatske ističe da je početkom 2010. godine donesena Uredba o unutarnjem ustroju Ministarstva pravosuđa i Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa u Upravi za zatvorski sustav te je povećan ustrojeni broj službenika i namještenika za 185 izvršitelja, pa je tako sada sistematizirano 3.428 izvršitelja. Valja istaknuti da je povećan broj sistematiziranih službenika za skrb o zatvorenicima (službenika tretmana). Većina nedostajućih službenika za skrb o zatvorenicima (službenika tretmana) popunit će se tijekom tekućeg razdoblja pri čemu će se pri prijemu službenika staviti naglasak na prijam zdravstvenog osoblja i psihologa.

Unatoč nedostatku dovoljnog broja službenika zdravstvene struke u zatvorskom sustavu tijekom 2009. godine svim zatvorenicima pružena je odgovarajuća zdravstvena zaštita. Iako nisu zaposleni novi liječnici, posebno psihijatri, sklopljeni su odgovarajući ugovori o pružanju zdravstvenih usluga, čime su pokrivena sve potrebe za zdravstvenom zaštitom zatvorenika. Što se tiče opsega pružane zdravstvene zaštite u 2009. godini svim kategorijama zatvorenika (zatvorenici, pritvorenici, kažnjenici i odgajanci), kojih je bilo ukupno 19.792, pružana je potrebna zdravstvena zaštita i to od strane liječnika i drugog medicinskog osoblja, službenika zatvorskog sustava, u sljedećem opsegu:

- 113.741 opći liječnički pregled,
- 7.954 stomatološka pregleda,
- 25.838 psihijatrijskih pregleda,
- 6.470 laboratorijskih pretraga,
- 7.312 drugih pregleda,

a uz to u ustanovama javnog zdravstva zatvorenicima je pruženo 14.525 liječničkih pregleda, odnosno odgovarajućih liječenja.

Valja istaknuti da je i u 2009. godini nastavljeno povećanje obavljanja psihijatrijskih pregleda zatvorenika u odnosu na 2008. i 2007. godinu, te da je u izvještajnoj godini bilo preko dvije tisuće više obavljenih psihijatrijskih pregleda nego u 2008. godini.

Pučki pravobranitelj je također izviješten o aktivnostima koje je Uprava za zatvorski sustav poduzimala u okviru svojih ovlasti u svrhu ukazivanja na poteškoće u funkcioniranju, koje se javljaju zbog relativno dugog trajanja pritvora. Napravljene su dvije analize duljine trajanja pritvora, učestalosti određivanja pritvora po pojedinim sudovima s obzirom na vrstu kaznenog djela zbog kojeg je određen pritvor, kao i zakonsku osnovu određivanja pritvora, te su upućeni dopisi predsjedniku Vrhovnog suda Republike Hrvatske u svrhu poduzimanja mjera za ubrzanje sudskih postupaka i skraćivanja trajanja pritvora. Najnovija analiza pritvora, napravljena 12. siječnja 2010. godine, ukazuje na to da je došlo do smanjenja učestalosti određivanja pritvora, tako da pritvorenici predstavljaju 26% zatvoreničke populacije, u usporedbi s 2008. godinom kad se ona kretala iznad 30%. Unatoč tome, znatan je dio pritvorenika koji u pritvoru borave preko godinu dana neprekidno, a neki i preko dvije godine.

Vlada Republike Hrvatske također ističe da su ustrojavanjem Uprave za probaciju ispunjeni dodatni preduvjeti za smanjenje broja pritvorenika i skraćivanje trajanja pritvora, kao i osiguranje svih normativnih i provedbenih preduvjeta za izvršavanje kućnog pritvora.

3. Postupanje policijskih službenika

U dijelu Izvješća pučkog pravobranitelja koji se odnosi na postupanje policijskih službenika po predstavkama (str. 46 i 47), navedeno je kako se pučkom pravobranitelju, kada od Ministarstva unutarnjih poslova zatraži očitovanje radi predstavki građana, odgovora bez navoda o tome što je poduzeto povodom predstavke i na čemu se temelji ocjena o zakonitosti postupanja policijskih službenika u pojedinom slučaju. Vlada Republike Hrvatske ističe da ti navodi nisu točni, jer su sve predstavke građana na rad policijskih službenika, pogotovo službenika Uprave policije, temeljito ispitane, te su svaki put

poduzete sve mjere koje su mogle poslužiti za donošenje relevantne ocjene navoda predstavke, a u svakom slučaju je cjelovitim izvješćem o poduzetom i utvrđenom povratno obaviješten pučki pravobranitelj.

U dijelu koji se odnosi na uređenje prostorija za zadržavanje u policijskim upravama/postajama (str. 48 i 49), Vlada Republike Hrvatske podupire izraženi stav pučkog pravobranitelja o potrebi dodatnog uređenja prostora za zadržavanje, tim više što je novim Zakonom o kaznenom postupku predviđen policijski pritvor u kojem bi se izričito morali poštivati standardi Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) o uvjetima i izgledu prostora u kojima se smještaju osobe lišene slobode.

4. Prostorno uređenje i graditeljstvo

Vlada Republike Hrvatske smatra da su stajališta pučkog pravobranitelja u dijelu Izvješća koje se odnosi na prostorno uređenje i graditeljstvo neargumentirana, jednostrana i često zasnovana na nepotpunom sagledavanju funkcija sustava nadzora građenja u cjelini, uz istodobno neuvažavanje relevantnih okolnosti u kojima se stvarno provodi inspeksijski nadzor. Zbog nepotpunog i jednostranog pristupa problematici pojedine pritužbe isključivo s gledišta pritužitelja, bez kritičnosti prema iznesenim navodima i s očitom namjerom udovoljavanja upravu pritužitelju, pučki pravobranitelj pritom ne sagledava opći cilj i svrhu inspeksijskog postupka osiguravanja građenja sigurne i stabilne građevine, koja udovoljava bitnim zahtjevima za građevine, a koji ne mora nužno pratiti želje pritužitelja.

Naime, iako na temelju članka 12. Zakona o pučkom pravobranitelju (Narodne novine, broj 60/92) svatko ima pravo podnošenja pritužbe pučkom pravobranitelju, bez obzira na to da li je zbog povrede ustavnih i zakonskih prava građana neposredno oštećen, pučki pravobranitelj slobodno odlučuje da li će pritužbu uzeti u razmatranje i u kojem opsegu. U tom odlučivanju presudno je razmotriti da li pritužitelji koriste to pravo kao (besplatan) pritisak radi ostvarenja nekog i kojeg svog interesa ili stvarno za zaštitu zbog povrede ustavnih i zakonskih prava.

Pučki pravobranitelj u svojim upozorenjima ne uzima u obzir da se inspeksijski upravni postupak pokreće i vodi isključivo po službenoj dužnosti i da se isto tako inspeksijsko rješenje izvršava po službenoj dužnosti, dakle, nema tražitelja izvršenja, što znači da u ovakvim slučajevima pritužitelji nemaju nikakvo na zakonu osnovano pravo tražiti i požurivati izvršenje, to tim više što pritužitelji najčešće i nisu stranke u inspeksijskom postupku. Pučki pravobranitelj navodi da je prijašnjih godina požurivao izvršenje, iako u upravnom inspeksijskom postupku, koji se vodi po službenoj dužnosti, nema mjesta prigovoru zbog tzv. šutnje administracije, pa niti mogućnosti požurivanja postupka izvršenja od strane pritužitelja, neposredno, kao niti preko pučkog pravobranitelja. U tome valja imati na umu i odredbu članka 6. Zakona o pučkom pravobranitelju, u skladu s kojom pučki pravobranitelj u pravilu ne postupa u stvarima o kojima je u tijeku upravni ili drugi postupak, iz čega ne proizlazi razlog zbog čega bi predmeti obuhvaćeni ovim Izvješćem bili izuzetak od toga pravila.

Dakle, ako su rokovi određeni zakonom i sve dok se postupak odvija u okviru tih zakonskih rokova, neprihvatljivo je tvrditi da „postupak traje nerazumno dugo“ i da bi u tom roku „propuštanje izvršenja predstavljalo nezakonitu radnju“. Ostaje nejasno temeljem

kojeg kriterija pučki pravobranitelj daje takvu ocjenu, kao što je i nejasno njegovo pravno shvaćanje pojma „nezakonite radnje“ u ovakvom upravnom postupku. Naime, sve dok zakonom određeni rokovi za izvršenje nisu protekli, sama okolnost da određeno rješenje nije izvršeno, ne znači nerazumno dugo trajanje postupka, što pučki pravobranitelj pogrešno prikazuje u Izvješću kao nezakonitu radnju kojom je tijelo uprave povrijedilo prava pritužitelja. Pučki pravobranitelj ocjenjuje da postupci izvršenja traju nerazumno dugo i kada mu je poznato da za izvršenje u pojedinom slučaju još nije protekao zakonom određeni rok od 5 godina za pokretanje postupka izvršenja, da u okolnostima inspekcijskog postupka nema zastare, kao i da je za obustavu postupka jedini uvjet promjena statusa građevine tako da se za bespravno izgrađenu građevinu ishodi akt kojim se odobrava njezino građenje, ili da se ukloni.

Iz postupaka pučkog pravobranitelja u pojedinim predmetima, osobito njegovim upućivanjem i instrukcijama pritužitelja na podnošenje tužbe radi nezakonite radnje protiv Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, a podredno i odgovornih osoba, umjesno je zapitati je li takvo postupanje pučkog pravobranitelja u skladu s propisanim djelokrugom i načinom rada. Istovremeno kada pučki pravobranitelj konstatira da na taj način upravna tijela generiraju nove sudske sporove na koje upućuje pritužitelje, radi se u biti o zamjeni teza, jer upravo pučki pravobranitelj predlažući podnošenje tužbe zbog nezakonite radnje generira nove sudske postupke i to tužbama koje nemaju nikakve zakonske osnove. Na taj način pučki pravobranitelj, pod zaštitom prava pritužitelja, zapravo ih dovodi u zabludu, budući da prema obrazloženom nema nezakonite radnje, pa tako niti izgleda za uspjeh takvog tužbenog zahtjeva.

Vlada Republike Hrvatske ističe da niti u jednom slučaju u kojem je pučki pravobranitelj intervenirao predlažući žurno izvršenje, nije bilo prekoračenja roka, niti su ti slučajevi bilo po čemu posebni u odnosu na ostale postupke, da bi se upravo njih, a radi zaštite javnog interesa, prioritetno izvršilo u odnosu na one koji se nisu obratili pučkom pravobranitelju. Takvu okolnost valja posebno sagledati u slučajevima kada je pritužitelj često i sam nezakonit/bespravni graditelj.

U odnosu na pitanje pravne nesigurnosti koja nastupa za investitore poništenjem, odnosno ukidanjem pravomoćne građevinske dozvole, a vezano uz Odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, broja: U-III B-1373/09, od 7. srpnja 2009. godine, Vlada Republike Hrvatske ističe da je Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva prihvaćajući stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske, svelo te slučajeve na minimalan broj, te definiralo u kojim slučajevima će se smatrati da je građevinskom dozvolom, odnosno drugim upravnim aktom na temelju kojeg se može graditi prouzročena povreda interesa Republike Hrvatske. Naime, povreda interesa Republike Hrvatske na određeni način utvrđena je već i Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, br. 76/2007 i 38/2009, gradnja u zaštićenom obalnom području mora) kao i drugim posebnim propisima (zaštita prirode, zaštita kulturnih dobara i sl.).

5. Branitelji – pravo na stambeno zbrinjavanje

U odnosu na dio Izvješća pučkog pravobranitelja u kojem se daje kritički osvrt na dugotrajnost postupka stambenog zbrinjavanja hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata koji su ostvarili status Hrvatskih ratnih vojnih invalida, s obrazloženjem da manjak sredstava i postupci koji se moraju provesti za rješavanje ovog pitanja ne mogu biti razlozi ni dostatno

opravdanje za neispunjenje kriterija roka i višegodišnje odgode, Vlada Republike Hrvatske navodi da je člankom 137. stavkom 2. Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine, br. 174/2004, 92/2005, 2/2007, 107/2007, 65/2009 i 137/2009), propisano da se na ostala pitanja u svezi s pravima iz ovog Zakona, uvjetima stjecanja, korištenja i prestanka tih prava, te s postupkom njihova ostvarivanja koja nisu uređena Zakonom, primjenjuju posebni zakoni i drugi propisi koji uređuju odnosna prava.

Člankom 38. stavkom 1. navedenog Zakona propisano je da stradalnici Domovinskog rata pravo na stambeno zbrinjavanje ostvaruju određenim redoslijedom, na taj način da prednost imaju djeca i ostali članovi obitelji smrtno stradalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata te hrvatski ratni vojni invalidi iz Domovinskog rata s oštećenjem organizma od 100%, I. i II. skupine, nakon kojih se stambeno zbrinjavaju hrvatski ratni vojni invalidi ostalih skupina oštećenja počevši od najviših prema najnižima.

Člankom 38. stavkom 2. navedenog Zakona propisano je da će se stambeno zbrinjavanje osigurati prema raspoloživim sredstvima, a pod tim se razumijevaju financijska sredstva, odnosno kuće i stanovi u državnom vlasništvu koje za stambeno zbrinjavanje stradalnika Domovinskog rata osigurava Republika Hrvatska, te jedinice lokalne samouprave koje osiguravaju sredstva za odgovarajuće građevinsko zemljište, uređenje komunalne infrastrukture i priključke na infrastrukturu, odnosno podmirenje troškova koji se odnose na infrastrukturu i priključke kao i troškove komunalnog doprinosa.

Člankom 41. navedenog Zakona propisano je da će se sredstva za stambeno zbrinjavanje osoba koje ostvaruju prava na dodjelu stambenog kredita osigurati u državnom proračunu i proračunima jedinica lokalne samouprave ili u vrijednosti kuća i stanova u vlasništvu Republike Hrvatske.

Iz navedenog proizlazi da se na pitanje roka u kojem hrvatski ratni vojni invalid iz Domovinskog rata ostvaruje pravo na stambeno zbrinjavanje, treba primijeniti Zakon o pravima Hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata, a ne Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/2009).

Tek kada podnositelj zahtjeva dođe na red za ostvarivanje prava na stambeno zbrinjavanje, odnosno kada je uvršten na Listu prvenstva koju utvrđuje Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, temeljem Uredbe o stambenom zbrinjavanju članova obitelji smrtno stradaloga, zatočenoga ili nestaloga branitelja iz Domovinskog rata i Hrvatskog ratnog vojnog invalida iz Domovinskog rata (Narodne novine, broj 86/2005), te kada su osigurana financijska sredstva, odnosno kuća ili stan u državnom vlasništvu za ostvarivanje navedenog prava, počinje upravni postupak i pribavljaju se dokazi temeljem kojih se donosi odluka o osnovanosti zahtjeva, pa se rok donošenja rješenja ne može računati od dana uredno podnesenog zahtjeva, sukladno članku 101. Zakona o općem upravnom postupku.

6. Građanska stanja

U dijelu Izvješća o radu pučkog pravobranitelja koji se odnosi na građanska stanja, govori se o problemu imena ili prezimena koja se sastoje od riječi povezanih crticom, a da se u postupku izdavanja isprava iz državnih matica isprave izdaju bez crtice u imenu ili prezimenu prema napatku Središnjeg državnog ureda za upravu (sada Ministarstva uprave), koji je dan matičnim uredima u Republici Hrvatskoj.

Vlada Republika Hrvatske upozorava da je ova tvrdnja pučkog pravobranitelja netočna jer Središnji državni ured za upravu (sada Ministarstvo uprave) nije propisao nikakav nalog o izdavanju isprava osobama koje u imenu ili prezimenu imaju crticu, a koji bi bio objavljen u Narodnim novinama, službenom glasilu Republike Hrvatske. Vlada Republika Hrvatske ističe da se svaki pojedinačni slučaj zasebno rješavao te dostavljao pisani odgovor, a ti odgovori odnose se na konkretne slučajeve i ne smatraju se nalogom.

Nadalje, netočna je tvrdnja pučkog pravobranitelja, iznesena u Izvješću, da građani kod identifikacije u bankama imaju probleme zbog neiskazivanja crtice u osobnom imenu, budući da se osobno ime u osobnoj iskaznici razlikuje od osobnog imena na koje je račun otvoren. Identitet osobe u ostvarivanju prava u bankama ne utvrđuje se isključivo po imenu ili prezimenu već po nizu drugih elemenata, odnosno podataka zakonom propisanim za utvrđivanje osobnog statusa građana ili bilo kojeg drugog pravnog statusa.

Vlada Republike Hrvatske posebno napominje da će tijekom 2010. godine u Hrvatski sabor uputiti Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o osobnom imenu.

7. Statusna prava građana

U Izvješću pučkog pravobranitelja ukazuje se na dugotrajnost postupka stjecanja hrvatskog državljanstva, te poduzimanje potrebnih radnji tek nakon njegove intervencije.

Vlada Republike Hrvatske napominje daje, kako bi se razumio tijek i sadržaj procesnih radnji u upravnom postupku stjecanja hrvatskog državljanstva, potrebno definirati institut državljanstva kao izraz suvereniteta i identiteta svake države. Državljanstvo je pravna veza između pojedinca i države, trajna po svom karakteru, iz koje proistječu obostrana prava i obveze, utkani u cjelokupni pravni sustav države. Pravo na državljanstvo ne može se smatrati klasičnim pravom, a niti spada u temeljna ljudska prava, jer se državljanstvo daje odnosno dodjeljuje (osoba stječe hrvatsko državljanstvo), uz ispunjenje zakonskih uvjeta koje država određuje.

Postupanje Ministarstva unutarnjih poslova u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva, odnosno u ponovljenim postupcima povodom presuda Upravnog suda Republike Hrvatske, ovisi o složenosti činjenica koje je potrebno utvrditi u svakom individualnom slučaju. Rješavanje zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva u kojima je činjenično stanje nedvojbeno utvrđeno, znatno je kraće u odnosu na postupke u kojima su činjenice sporne te je potrebno provesti daljnje dokazne radnje. Razlozi su često vezani uz postupanje same stranke u postupku, primjerice zbog njezina nesudjelovanja u postupku, odnosno neodazivanja na pozive Ministarstva unutarnjih poslova, problema u dostavi radi promjene adrese stranke o kojima nismo obaviješteni ili nedostavljanja odgovarajućih dokaza kojima stranke potvrđuju svoje navode. Stranke često uz zahtjeve dostavljaju krivotvorene isprave, zbog čega se vrši provjera vjerodostojnosti diplomatskim putem kod nadležnih inozemnih tijela ili određuje vještačenje, što također utječe na duljinu postupka. Unatoč velikom broju zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva, Ministarstvo unutarnjih poslova u 2009. godini, kao i u ranijim godinama, riješilo je znatno veći broj zahtjeva nego što je primilo, čime se iskazuje ažurnost i smanjuju zaostaci iz prethodnog razdoblja.

U konkretnom predmetu N. F. iz P., zadnja nadopuna potrebna za donošenje odluke primljena je neposredno prije pismena pučkog pravobranitelja, kojim se traži izvješće o razlozima zbog kojih nije doneseno rješenje po zahtjevu stranke, te o radnjama koje će se poduzeti u svrhu njegovog donošenja. Logično je da je Ministarstvo unutarnjih poslova okončalo postupak meritornom odlukom, čim su pravno relevantne činjenice bile utvrđene.

U drugom slučaju pritužbe M. C., na kojeg ukazuje pučki pravobranitelj, Ministarstvo unutarnjih poslova je radi dvojbenosti postojanja odlučnih činjenica zatražilo od stranke odgovarajuće dokaze, koje je i stranka ranije mogla dostaviti radi ubrzanja postupka stjecanja hrvatskog državljanstva po odredbama članka 16. Zakona o hrvatskom državljanstvu (Narodne novine, br. 53/91 i 28/92). Osim toga, u tijeku je utvrđivanje i druge zakonske pretpostavke koja se odnosi na poštivanje pravnog poretka Republike Hrvatske.

U svrhu utvrđivanja materijalne istine, Ministarstvo unutarnjih poslova u svom postupanju nije ograničeno u izboru dokaznih sredstava. Službena osoba koja vodi postupak prema svom slobodnom uvjerenju odlučuje koje će činjenice uzeti kao dokazane. Treba li neku činjenicu dokazivati samostalno odlučuje službena osoba koja vodi upravni postupak bez ikakvih ograničenja, dok je kontrola zakonitosti upravnih akata donesenih u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva osigurana institutom upravnog spora.

Člankom 16. Zakona o hrvatskom državljanstvu propisano je stjecanje hrvatskog državljanstva pripadnika hrvatskog naroda, pri čemu nije propisan način na koji se ta pripadnost dokazuje. Stoga se u postupcima stjecanja hrvatskog državljanstva primjenjuju odredbe Zakona o općem upravnom postupku kojima su propisana dokazna sredstva kojima se utvrđuju relevantne činjenice. Ne može se osporiti pravo Ministarstvu unutarnjih poslova da u svrhu dokazivanja pripadnosti stranke hrvatskome narodu, u pojedinim slučajevima izvodi i dokaze o nacionalnosti roditelja, osobito kad stranke dostavljaju dokaze o osobnom nacionalnom izjašnjenju koji, po ocjeni Ministarstva unutarnjih poslova, nisu uvjerljivi ili ih uopće ne dostavljaju, ili u slučajevima kad stranke u svojim izjavama ne obrazlažu pripadnost hrvatskom narodu, niti dostavljaju moguće dokaze o sudjelovanju u različitim udrugama i institucijama u svijetu, vezanim uz hrvatski narod. Uostalom, u nekim presudama Upravnog suda Republike Hrvatske poništena su rješenja Ministarstva unutarnjih poslova upravo iz razloga što nisu izvedeni ili ocijenjeni dokazi o nacionalnoj pripadnosti roditelja stranke, odnosno čak i drugih srodnika, što je razumljivo jer pomaže utvrđivanju relevantne činjenice pripadnosti stranke hrvatskom narodu.

Pučki pravobranitelj također navodi da Ministarstvo unutarnjih poslova postavlja novi kriterij kod utvrđivanja pripadnosti hrvatskom narodu, a to je vrijeme kada se izjašnjavanje zbilo. Takav navod Vlada Republike Hrvatske smatra neosnovanim, budući su kriteriji za primitak uvijek jednaki, a mogu se, uz ispunjenje drugih pretpostavki za primitak u hrvatsko državljanstvo po članku 16. Zakona, odnositi jedino na pitanje da li je dokazana pripadnost stranke hrvatskom narodu po toj pravnoj osnovi. Ne može se osporiti konstatacija da u određenim situacijama isprave, odnosno drugi dokazi tijekom života podnositelja zahtjeva, u razdoblju koje nije neposredno prethodilo podnošenju zahtjeva za prijam u hrvatsko državljanstvo, mogu uvjerljivije pridonijeti utvrđivanju nacionalne pripadnosti.

Dostavljeni dokazi o pripadnosti hrvatskom narodu G. S. iz D., koji se spominje u izvješću pučkog pravobranitelja, u okviru provedenog cjelokupnog dokaznog postupka i u nedostatku drugih dokaza o njegovu izjašnjavanju kao pripadnika hrvatskog naroda, nisu mogli biti temelj za njegov primitak u hrvatsko državljanstvo. Budući da je

protiv rješenja o odbitku zahtjeva za stjecanje hrvatskog državljanstva spomenute osobe u tijeku upravni spor, nakon što Upravni sud Republike Hrvatske odluči o njegovu zahtjevu, Ministarstvo unutarnjih poslova će postupiti sukladno pravnom shvaćanju i uputama Suda.

U Izvješću pučkog pravobranitelja spominju se i slučajevi nezakonito izdanih domovnica te se navodi mogućnost podnošenja zahtjeva za primitak u hrvatsko državljanstvo pod uvjetima koji su vrijedili u trenutku počinjenja pogreške.

U vrijeme nastanka pogreške službene osobe u nadležnom matičnom uredu, M. B., kojeg pučki pravobranitelj spominje u svom Izvješću, bio je maloljetna osoba. Unatoč učinjenoj pogrešci službene osobe matičnog ureda ne postoje uvjeti za retroaktivnu primjenu odredbi Zakona o hrvatskom državljanstvu prema trenutku izdavanja domovnice, po odredbama kojima je propisano stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem maloljetne djece. Primanje punoljetnih osoba u hrvatsko državljanstvo po pretpostavkama propisanim za stjecanje hrvatskog državljanstva prirođenjem maloljetne djece, osim što bi dovelo do pogrešne primjene materijalnog prava, značilo bi pravnu samovolju i nesigurnost.

Ukoliko se utvrdi da je nekoj osobi izdana domovnica bez valjane pravne osnove, greškom službene osobe u matičnom uredu, takva osoba može podnijeti zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva sukladno odredbama Zakona o hrvatskom državljanstvu. Ministarstvo unutarnjih poslova nije ovlašteno po službenoj dužnosti pokretati postupke za stjecanje hrvatskog državljanstva, već pokretanje postupka ovisi isključivo o volji i pravnoj zainteresiranosti same stranke. Zahtjev za stjecanje hrvatskog državljanstva M. B., odbijen je rješenjem Ministarstva unutarnjih poslova zbog neispunjenja pretpostavke iz članka 8. stavka 1. točke 5. spomenutog Zakona, s obzirom na to da je na temelju klasificiranih podataka označenih stupnjem tajnosti, čiji vlasnik nije Ministarstvo, utvrđeno da ne poštuje pravni poredak Republike Hrvatske.

Pučki pravobranitelj također navodi da je primio više pritužbi od osoba koje su podnijele Ministarstvu unutarnjih poslova zahtjeve za izdavanje odobrenja za prvi privremeni boravak u Republici Hrvatskoj, a odbijene su uz obrazloženje da postoje sigurnosne zapreke za odobrenje privremenog boravka.

U napomeni pučki pravobranitelj utvrđuje da: "prema kriterijima jednog tijela državne uprave pritužitelj može biti obuhvaćen programom stambenog zbrinjavanja u Republici Hrvatskoj, odnosno biti korisnik stana u državnom vlasništvu, dok prema kriterijima drugog tijela državne uprave pritužitelj ne ispunjava uvjete niti za odobravanje privremenog boravka u državi".

Prethodno pučki pravobranitelj točno navodi da postoje kumulativne pretpostavke za pozitivno odlučivanje o zahtjevu za odobrenje privremenog boravka stranca u Republici Hrvatskoj, sukladno Zakonu o strancima (Narodne novine, br. 79/2007 i 36/2009). Navedenim Zakonom propisani su opći uvjeti koje stranac mora ispuniti radi dobivanja odobrenja za privremeni boravak u Republici Hrvatskoj. Tako je člankom 4. toga Zakona, propisano da sigurnosnu provjeru za stranca provodi Sigurnosno-obavještajna agencija. Dakle, ako Sigurnosno-obavještajna agencija dostavi mišljenje o postojanju sigurnosne zapreke, utvrđuje se da stranac-povratnik ne ispunjava uvjet propisan člankom 68. stavkom 3. Zakona o strancima.

Tijelo nadležno za stambeno zbrinjavanje povratnika u Republiku Hrvatsku ne utvrđuje postojanje pretpostavki za odobravanje privremenog boravka već, sukladno posebnoj pravnoj regulativi, isključivo utvrđuje da li su ispunjeni uvjeti za stambeno zbrinjavanje. Ukoliko se utvrdi da su ti uvjeti ispunjeni, to tijelo daje suglasnost za stambeno zbrinjavanje, sukladno području svoje nadležnosti, ne prejudicirajući pritom rješavanje privremenog boravka, sukladno odredbama Zakona o strancima.

8. Službenički i radni odnosi

U dijelu Izvješća o radu pučkog pravobranitelja koji se odnosi na službeničke i radne odnose, na str. 82 navodi se da je prema odredbi članka 151. stavka 4. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine, br. 92/2005, 107/2007 i 27/2008), a nakon ukidanja dijela dužnosničkih radnih mjesta (radna mjesta tajnika ministarstva, ravnatelja u ministarstvu, zamjenika tajnika Vlade, predstojnika ureda Vlade, zamjenika državnog tajnika središnjeg državnog ureda te zamjenika i pomoćnika ravnatelja državne upravne organizacije, postala su radna mjesta državnih službenika, a dosadašnji položaji pomoćnika ministra su ukinuti), dio dužnosnika ostvario pravo rasporeda na službenička radna mjesta bez prethodne provedbe javnog natječaja, što je, kako se navodi, protivno pravilu prema kojemu nitko ne može biti primljen u državnu službu bez javnog natječaja.

Vlada Republike Hrvatske ističe da sukladno odredbi članka 151. stavka 4. navedenog Zakona, razriješeni dužnosnik koji je prije imenovanja na dužnost bio državni službenik, ima pravo rasporeda, bez natječaja, u državno tijelo u kojem je bio u državnoj službi prije imenovanja na dužnost ili u drugo državno tijelo, ukoliko postoji slobodno radno mjesto za koje ispunjava propisane stručne uvjete. Zahtjev za raspored razriješeni dužnosnik mora podnijeti najkasnije u roku od 30 dana od dana razrješenja, čelniku tijela u kojem je bio u službi prije imenovanja.

Stoga Vlada Republike Hrvatske naglašava da pravo na raspored na službeničko radno mjesto ostvaruju, kao iznimku, samo oni bivši dužnosnici koji su i prije imenovanja na dužnosti bili državni službenici, a navedeno pravo ostvaruju samo ukoliko postoji slobodno radno mjesto za koje ispunjavaju propisane stručne uvjete i to samo u državnom tijelu u kojemu su bili u službi.

Vlada Republike Hrvatske ističe da je navedena mogućnost također propisana i člankom 8. Zakona o postupku primopredaje vlasti (Narodne novine, br. 94/2004 i 17/2007), kojim je propisano da razriješeni dužnosnik koji ne bude ponovno imenovan na dužnost koju je obnašao ili na drugu dužnost, a koji je prije imenovanja bio državni službenik, ima pravo rasporeda, bez natječaja, u državno tijelo u kojem je bio u službi prije imenovanja na dužnost, ili u drugo državno tijelo, ukoliko postoji slobodno službeničko mjesto za koje ispunjava propisane stručne uvjete.

Nadalje se u Izvješću navodi da su primjenom odredbi Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi (Narodne novine, br. 77/2007, 13/2008 i 81/2008), u dijelu koji se odnosi na radno iskustvo državnih službenika potrebno za raspored na radno mjesto, te djelomičnom primjenom odredbi Zakona o državnim službenicima i namještenicima (Narodne novine, broj 27/2001), zatečeni državni službenici dovedeni u nejednak i neravnopravan položaj u odnosu na službenike na koje se prilikom prijama u službu i rasporeda na radno mjesto primjenjuju odredbe članka 29. te Uredbe (raspored državnih službenika u prijelaznom razdoblju do stupanja na snagu posebnog zakona kojim će se urediti plaće državnih

službenika), s obzirom da se na zatečene službenike primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima i pravilnika o unutarnjem redu, donesenih na temelju tog Zakona, koje u pogledu stručnih uvjeta za raspored propisuju restriktivnije uvjete.

Prema odredbama članka 144. Zakona o državnim službenicima, danom stupanja na snagu tog Zakona, u odnosu na državne službenike prestao je važiti Zakon o državnim službenicima i namještenicima i na temelju njega doneseni provedbeni propisi, osim odredaba kojima su uređene njihove plaće, koje ostaju na snazi do dana početka primjene posebnog zakona kojim će se urediti plaće i druga materijalna prava državnih službenika, pa ostaju na snazi odredbe članaka 108. – 112. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, te provedbeni propisi: Uredba o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (Narodne novine, br. 37/2001, 38/2001 - ispravak, 71/2001, 89/2001, 112/2001, 7/2002 - ispravak, 17/2003, 197/2003, 21/2004, 25/2004, 21/2004, 25/2004, 66/2005, 131/2005, 11/2007, 47/2007, 109/2007, 58/2008, 32/2009, 140/2009 i 21/2010) i Uredba o poslovima i posebnim uvjetima rada (Narodne novine, br. 74/2002 i 58/2008).

Slijedom navedenog, Vlada Republike Hrvatske naglašava da su u odnosu na sve državne službenike prestale važiti odredbe Zakon o državnim službenicima i namještenicima, koje se odnose na potrebno radno iskustvo (radni staž) za raspored na radna mjesta, pa tako i na državne službenike koji su na radna mjesta raspoređeni na temelju stručnih uvjeta propisanih odredbama članaka 66. – 78. Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Iz odredbi Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi, također je nesporna namjera da se smanji broj godina radnog iskustva potrebnog za raspored na radna mjesta, te omogući lakše napredovanje u državnoj službi, pa Vlada Republike Hrvatske smatra da se u konkretnom slučaju dosadašnji službenici ne stavljaju u nepovoljniji položaj prema novim službenicima budući da su stručni uvjeti za raspored identični za sve službenike.

Na str. 84 Izvješća navodi se da je pučki pravobranitelj zatražio mišljenje od tadašnjeg Središnjeg državnog ureda za upravu (sada Ministarstvo uprave) o mogućnosti obustave postupka prijma, u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima i odredbama Uredbe o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi (Narodne novine, br. 8/2006, 8/2007 i 13/2008), s obzirom na brojne pritužbe osoba (kandidata) koji su upućivali na eventualne zlouporabe odredbi o obustavi postupka prijma u državnu službu, a u 2009. godini nije dobio zadovoljavajući odgovor.

Vlada Republike Hrvatske napominje da je tadašnji Središnji državni ured za upravu dopisom, klase: 112-01/08-01/0932, urbroja: 515-05/4-08-3, od 30. travnja 2009. godine dostavio pučkom pravobranitelju mišljenje iz kojega su razvidni slučajevi u kojima državna tijela mogu obustaviti postupak prijma u državnu službu, u skladu s odredbom članka 45. stavka 5. Zakona o državnim službenicima, te odredbom članka 19. stavka 1. Uredbe o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi, kao i u eventualnim drugim izvanrednim situacijama (npr. ukidanje ustrojstvenih jedinica, zabrana novog zapošljavanja i sl.).

9. Lokalna samouprava

Vlada Republike Hrvatske na dio Izvješća pučkog pravobranitelja koji se odnosi na lokalnu samoupravu, u odnosu na predstavku Udruge gradova u Republici Hrvatskoj, vezano za primjenu Europske povelje o lokalnoj samoupravi, iznosi sljedeće:

Prema navodima Udruge gradova, u postupku izrade zakona kojima se uređuju prava i obveze iz djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, udrugama tih jedinica nije osigurana mogućnost na iznošenje mišljenja u interesu tih jedinica, osobito u vezi s prijenosom poslova od interesa za građane i osiguranje financijskih sredstava dostatnih za obavljanje poslova iz djelokruga tih jedinica. Dalje se navodi kako, protivno odredbi Europske povelje o lokalnoj samoupravi, nacionalno zakonodavstvo ne razrađuje i ne osigurava odgovarajući postupak pribavljanja mišljenja kojim bi lokalne i područne jedinice mogle utjecati na postupke pripreme propisa, a u konačnici i na odlučivanje o pitanjima koja ih se neposredno tiču.

Vlada Republike Hrvatske ukazuje na to da je Udruga gradova podnijela Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske odredbi više zakona i podzakonskih propisa, navodeći da su ti propisi, vezani za funkcioniranje lokalne samouprave, doneseni bez zatraženog mišljenja jedinica lokalne samouprave te su time doneseni na način suprotan postupku propisanom člankom 4. stavkom 6. Europske povelje o lokalnoj samoupravi koja je, kako navode, temeljem članka 140. Ustava Republike Hrvatske dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi iznad zakona i primjenjuje se neposredno.

Odredba članka 4. stavka 6. Povelje glasi: „Lokalne jedinice će se, koliko je to moguće, pravovremeno, na odgovarajući način, pitati za mišljenje u postupku pripremanja i donošenja odluka koje ih se neposredno tiču.“

U očitovanju Ministarstva uprave Ustavnom sudu Republike Hrvatske na navedeni Prijedlog za ocjenu ustavnosti, ukazano je da predmetna odredba članka 4. stavka 6. Povelje nema obvezujući karakter već karakter preporuke za postupanje prilikom pripremanja i donošenja odluka koje se neposredno tiču lokalnih jedinica. Ovo proizlazi iz formulacije da će se lokalne jedinice, prilikom donošenja odluka koje ih se neposredno tiču, pitati za mišljenje: „... koliko je to moguće, (...) na odgovarajući način...“.

Nadalje, člankom 27. stavkom 5. Poslovnika Vlade Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 144/2009 - pročišćeni tekst) propisano je da su ministarstva, središnji državni uredi i državne upravne organizacije dužni, u pravilu, u pripremi prijedloga i mišljenja za Vladu Republike Hrvatske uputiti ih na mišljenje strukovnim udruženjima i udrugama u čiji djelokrug spadaju pitanja koja su predmet tih prijedloga i mišljenja.

Vlada Republike Hrvatske ističe da središnja tijela državne uprave prilikom pripreme akata koji se tiču lokalnih jedinica postupaju sukladno odredbama članka 4. stavka 6. Povelje.

U smislu navedenoga, a vezano za prethodno navedeni Prijedlog Udruge gradova za ocjenu ustavnosti više propisa, iz Ministarstvu uprave dostavljenih očitovanja resornih ministarstava proizlazi da su u postupku pripreme osporavanih propisa jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave bile obavještavane, odnosno konzultirane, ukoliko se građa na koju se odnose ti propisi neposredno tiče jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Vlada Republike Hrvatske napominje da je Ministarstvo uprave, u postupku pripreme izmjena niza zakona kojima se uređuju poslovi iz samoupravnog djelokruga lokalnih jedinica, u ožujku 2009. godine, dostavljalo nacрте prijedloga zakona na mišljenje udrugama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nacrti prijedloga zakona su slani Hrvatskoj zajednici županija, Udruzi gradova u Republici Hrvatskoj te Udruzi općina u Republici Hrvatskoj.

Uz prethodno navedeno, Vlada Republike Hrvatske skreće pozornost da Ministarstvo uprave, prilikom dostave mišljenja na prijedloge akata iz djelokruga drugih tijela državne uprave, ukazuje na važnost odredbe članka 4. stavka 6. Povelje koja je stupila na snagu u odnosu na Republiku Hrvatsku. Primjerice, tako je postupljeno i prilikom davanja mišljenja Ministarstva uprave, u siječnju 2010. godine, na nacрте prijedloga odluka iz djelokruga Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, a koje se tiču poslova iz samoupravnog djelokruga lokalnih jedinica.

Također, Vlada Republike Hrvatske ukazuje da ministarstva i druga tijela državne uprave u postupku pripreme zakona i drugih propisa nacрте ovih akata objavljuju na svojim Internet stranicama te ih na taj način čine dostupnima svim zainteresiranima, pa tako i lokalnim jedinicama, odnosno njihovim udrugama.

Vežano za preporuku za izradu izvješća o propisima koji su usklađeni s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, br. 33/2001, 60/2001, 129/2005, 109/2007, 125/2008, 36/2009) i uvođenjem sustava neposrednog izbora nositelja izvršnih ovlasti u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Vlada Republike Hrvatske skreće pozornost na svoj Zaključak, klase: 015-01/08-04/01, urbroja: 5030109-08-1, od 14. studenoga 2008. godine, kojim je Vlada Republike Hrvatske zadužila ministarstva, u čijoj je nadležnosti predlaganje posebnih zakona za pojedina područja iz nadležnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, da u roku od 60 dana dostave Vladi Republike Hrvatske prijedloge zakona, odnosno prijedloge izmjena i dopuna zakona koji trebaju biti usklađeni s izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, u odnosu na nadležnosti neposredno izabranih nositelja izvršnih ovlasti u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Postupajući po navedenom Zaključku Vlade Republike Hrvatske, Ministarstvo uprave iniciralo je postupak usklađivanja zakona kojima je uređen samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s izmjenama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Temeljem ove inicijative Ministarstva uprave, u ožujku 2009. godine Hrvatski sabor donio je izmjene i dopune 19 zakona kojima se regulira samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, u Izvješću pučkog pravobranitelja navodi se da je, u ispitnim postupcima, pučki pravobranitelj utvrdio da obavljanje redovitog nadzora nad općim aktima jedinica lokalne samouprave nije dovoljno učinkovito.

Vlada Republike Hrvatske ukazuje da sukladno odredbi članka 79. stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, nadzor zakonitosti općih akata koje u samoupravnom djelokrugu donose predstavnička tijela općina, gradova i županija obavljaju uredi državne uprave u županijama i nadležna središnja tijela državne uprave, svatko u svojem djelokrugu, sukladno posebnom zakonu.

Ovdje treba napomenuti da su nositelji redovitog nadzora zakonitosti općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uredi državne uprave u županijama. Naime, temeljem članka 79. stavka 2. Zakona, općinski načelnik, gradonačelnik i župan dužni su dostaviti statut, poslovnik, proračun ili drugi opći akt predstojniku ureda državne uprave u županiji zajedno s izvatkom iz zapisnika koji se odnosi na postupak donošenja općeg akta propisan statutom i poslovnikom, u roku od 15 dana od dana donošenja općeg akta.

Pritom treba naglasiti da se nadzor zakonitosti općih akata koji obavljaju uredi državne uprave u županijama i nadležna središnja tijela državne uprave iscrpljuje u obustavljanju od primjene općih akata za koje je ocijenjeno da su nezakoniti i iniciraju, putem Vlade Republike Hrvatske, odgovarajućeg daljnjeg postupanja pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske skreće pozornost da su 17. svibnja 2009. godine održani izbori za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te izbori općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i gradonačelnika Grada Zagreba. Stoga je tijekom 2009. godine, uz povećan broj danih očitovanja na upite iz jedinica vezano za primjenu izbornog zakonodavstva, nakon provedenih izbora pojačana provedba upravnog nadzora nad radom i aktima konstituiranih predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U smislu navedenog, nakon provedenih lokalnih izbora u 2009. godini, Ministarstvo uprave je, kao središnje tijelo državne uprave nadležno za nadzor primjene Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, u svrhu provođenja nadzora nad zakonitošću rada i akata tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, temeljem odredbe članka 78. stavka 1. ovoga Zakona, započelo s provedbom neposrednog upravnog nadzora nad zakonitošću rada i akata tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te je tijekom 2009. godine neposredan upravni nadzor proveden u 14 jedinica.

U 2009. godini, na prijedlog Ministarstva uprave, Vlada Republike Hrvatske raspustila je, zbog nedonošenja proračuna za 2009. godinu, predstavnička tijela u tri jedinice lokalne samouprave.

Također, Vlada Republike Hrvatske napominje da Ministarstvo uprave kontinuirano provodi upravni nadzor u okviru svoga djelokruga te, postupajući po primljenim predstavkama, nadzor nad zakonitošću rada i akata tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

10. Socijalna skrb – Obiteljsko-pravna zaštita i skrbništvo – Rodiljne i roditeljske potpore – Osobe treće dobi

Vezano uz primjedbu koju je dao Europski odbor za socijalna prava u pogledu niskog iznosa stalne pomoći u odnosu na samca Vlada Republike Hrvatske navodi da će Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, prihvaćajući primjedbu o nepovoljnom položaju samca – korisnika stalne pomoći, pri izradi teksta novog Zakona o socijalnoj skrbi (koji je u tijeku) uvrstiti i promjene u ekvivalentnoj ljestvici kako bi se smanjio deficit siromaštva gotovo svih tipova kućanstva (najviše samaca i obitelj bez djece).

Također će se, sukladno članku 13. Europske socijalne povelje, proširiti krug korisnika koji bi predvidio mogućnosti ostvarivanja prava iz sustava socijalne skrbi za strance i osobe bez prebivališta, te urediti status beskućnika i prihvatilišta.

U provedbi Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (JIM), Strategiji i Projektu razvoja sustava socijalne skrbi radi poboljšanja organizacije i kvalitete pružanja socijalnih usluga, Odlukom ministra zdravstva i socijalne skrbi, od 7. prosinca 2009. godine započelo je uvođenje novog načina rada u centrima za socijalnu skrb po principu „ureda sve na jednom mjestu“, a provodi se i daljnja informatizacija sustava. U tu svrhu u Programu gospodarskog oporavka Vlada Republike Hrvatske je predvidjela mjeru Analiza sustava socijalnih naknada, ujednačavanje naknada koje se dodjeljuju po istoj osnovi i puna primjena OIB-a kao instrumenta usmjeravanja mjera socijalne politike.

Kad je u pitanju deinstitucionalizacija, krajem 2009. i početkom 2010. godine provedeno je istraživanje po narudžbi Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i UNDP-a s ciljem stjecanja dubljeg uvida u mogućnosti i prepreke deinstitucionalizacije (prikupljene su informacije o sadržaju i obuhvatu usluga koje pružaju centri i domovi socijalne skrbi, o dosadašnjim postignućima u deinstitucionalizaciji, o međuinstitucionalnoj suradnji, o iskustvima i zadovoljstvu korisnika te o realnim šansama za transformaciju ustanova). Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi zaduženo je za izradu master plana deinstitucionalizacije i transformacije ustanova, koji bi se realizirao u narednih 6 godina (priprema planova i njihova provedba). Svaka će ustanova razviti vlastite planove transformacije. U tom će se pogledu postaviti precizni (kvantitativni) ciljevi u pogledu smanjenja ulaska u institucije te napuštanja institucija. Ovom bi transformacijom bila obuhvaćena većina domova socijalne skrbi (domovi koji pružaju usluge za djecu i mlade bez odgovarajuće roditeljske skrbi, djecu i mlade s PUP-om, djecu, mlade i odrasle s invaliditetom te psihički bolesne odrasle osobe). Plan razvoja usluga za pojedine korisničke skupine definirao bi se za svaku županiju. Za širenje mreže izvaninstitucionalnih usluga namijenjenih starijim i nemoćnim osobama zaduženo je Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, a uspostavljena je i tješnja suradnja između ova dva ministarstva, u svrhu izrade novoga zakonodavnog okvira.

U prosincu 2009. godine izrađen je Okvir za praćenje provedbe razvoja mreže socijalnih usluga 2009. – 2013. Zajedničkog memoranduma o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske, koji uključuje niz razrađenih pokazatelja procesa, izravnih rezultata i učinaka za sljedeće prioritete i mjere JIM-a, relevantne za dugoročni razvoj održive mreže kvalitetnih i dostupnih socijalnih usluga:

- Socijalno planiranje
- Planiranje transformacije ustanova i deinstitucionalizacije za prioritete korisničke skupine
- Osnaživanje informacijskog i upravljačkog sustava socijalne skrbi (informatizacija sustava).
- Decentralizacija socijalnih usluga i naknada
- Prevencija institucionalizacije i deinstitucionalizacija
- Širenje mreže socijalnih usluga za starije i nemoćne osobe
- Širenje mreže socijalnih usluga za druge ranjive skupine – beskućnike, ovisnike o drogama, žrtve nasilja u obitelji, azilante, tražitelje azila te strance pod supsidijarnom i privremenom zaštitom u Republici Hrvatskoj.

U navedenu svrhu provedeno je istraživanje Iskustva i stavovi pružatelja, korisnika i ostalih sudionika sustava socijalne skrbi o reformi socijalnog sustava te zadovoljstvo korisnika socijalnog sustava.

Čak 70% ispitanih domova socijalne skrbi (42/60) i 74% centara za socijalnu skrb poduzelo je u 2009. godini aktivnosti usmjerene na smanjenje broja korisnika na trajnom institucionalnom smještaju; 61% domova (36/60) ima organizirano pružanje izvaninstitucionalnih usluga, dok je njih 53% u protekloj godini proširilo spektar takvih usluga, u čemu prednjače domovi za djecu, mlade i odrasle s invaliditetom. Jedna petina ispitanih domova (12/60) ima posebna radna mjesta za izvaninstitucionalne usluge.

Glavne prepreke deinstitucionalizaciji iz perspektive pružatelja usluga (ustanova socijalne skrbi) uključuju manjak namjenskog financiranja transformacije, nedostatnu razvijenost relevantnih usluga u zajednici, manjak operativnih smjernica za transformaciju ustanova, manjak integracijskih usluga u odgojno-obrazovnim ustanovama, te neadekvatne pravilnike i standarde za modernizaciju ustanova. Važno je naglasiti da je ovih pet najizraženijih prepreka moguće otkloniti u relativno kratkom periodu, ciljanim naporima unaprjeđenja razvoja mreže prioritetnih socijalnih usluga putem socijalnog planiranja i financijskih potpora za pružanje usluga u zajednici od strane Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, kao i županija, te paralelnim, sustavnim poticanjem procesa transformacije ustanova, temeljem akcijskoga plana koji je u izradi.

Nadalje, vezano uz presudu Europskog suda za ljudska prava – X v. Croatia (200) – kojom je utvrđeno da je Republika Hrvatska povrijedila članak 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, pravo na obiteljski život, Vlada Republike Hrvatske očituje se kako slijedi:

U travnju 2009. godine Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi dostavilo je svim centrima za socijalnu skrb Naputak o obaveznom postupanju. Naputak je izrađen na zahtjev Europskog suda za ljudska prava kako se, nakon presude kojom je biološka majka djeteta oštećena novčanim iznosom, ne bi više ponavljali takvi slučajevi povrede članka 8. Konvencije.

Tekst Naputka glasi: „Europski sud za ljudska prava donio je dana 17. srpnja 2008. godine presudu u predmetu X. protiv Republike Hrvatske. Tom presudom je utvrđena povreda prava na poštivanje privatnog i obiteljskog života iz članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda biološke majke djeteta koje je posvojeno sukladno odredbama Obiteljskog zakona Republike Hrvatske. Biološka majka djeteta je osoba potpuno lišena poslovne sposobnosti čije dijete je posvojeno bez njezinog pristanka na posvojenje sukladno članku 130. i drugima Obiteljskog zakona.“

U ovoj presudi Europski sud za ljudska prava nije ulazio u ocjenu pitanja opravdanosti posvojenja, već je ocjenjivao jesu li primijenjeni postupci bili u skladu sa zahtjevom iz članka 8. Konvencije. S tim u svezi, Sud je, između ostalog, utvrdio sljedeće:

«Sud nije previdio činjenicu da je podnositeljica zahtjeva lišena poslovne sposobnosti. Međutim, Sud teško može prihvatiti da se svaka osoba lišena poslovne sposobnosti treba automatski isključiti iz postupka posvojenja svog djeteta, kao što je u ovom predmetu bila isključena podnositeljica zahtjeva.

...Odluka od 2. rujna 2003., kojom je odobreno posvojenje podnositeljčine kćeri, bila je presudna za budućnost odnosa između podnositeljice zahtjeva i njezine kćeri. Prema tome, to je nedvojbeno bila odluka u čije je donošenje podnositeljicu zahtjeva bilo potrebno blisko uključiti da bi se njezino mišljenje moglo uzeti u obzir i njezini interesi zaštitili, kako su nalagale prilike.»

Republika Hrvatska se potpisivanjem Konvencije, obvezala da će se podvrgnuti svakoj konačnoj presudi Europskog suda u predmetu u kojem je stranka, te je stoga izvršenje presude Europskog suda njezina međunarodna obveza.

Slijedom navedenog, u opće mjere izvršenja ove presude spada i daljnje postupanje nadležnih tijela Republike Hrvatske odnosno centara za socijalnu skrb u postupcima posvojenja, kako u buduće ne bi dolazilo do povrede odredaba Konvencije.

S tim u vezi, centri za socijalnu skrb su obvezani da u postupcima posvojenja djeteta čiji roditelj je potpuno lišen poslovne sposobnosti, omogućće tom roditelju da izrazi svoje mišljenje u vezi posvojenja njegovog djeteta, kao i da to mišljenje u obliku izjave na zapisnik bude sastavni dio spisa predmeta posvojenja. Osim toga u svim postupcima posvojenja potrebno je, sukladno članku 139. Obiteljskog zakona, saslušati i bliske djetetove srodnike, o okolnostima koje su važne za posvojenje.

U odnosu na slučaj V. P., Odjel za upravni nadzor Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi dostavio je Uredu pučkog pravobranitelja 1. ožujka 2010. godine, temeljem izvješća navedenog centra za socijalnu skrb, dopunu očitovanja u svezi s postupkom mogućnosti pokretanja postupka naknade štete, a u tijeku je izrada napatka svim centrima za socijalnu skrb o kontinuiranom i pravilnom provođenju unutarnjeg nadzora, posebice skrbničkih referada.

11. Predškolski odgoj, osnovno, srednje i visoko obrazovanje i znanost

Vežano za predmetno poglavlje Izvješća o radu pučkog pravobranitelja, te navode o pitanjima troškova studiranja i participacije studenata u tim troškovima, Vlada Republike Hrvatske napominje da Senat sveučilišta u okviru svoje nadležnosti, u skladu s člankom 59. stavkom 2. točkom 4. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (Narodne novine, br. 123/2003, 105/2004, 174/2004, 2/2007 - Odluka USRH, 46/2007 i 45/2009) utvrđuje studijske kapacitete, upisnu politiku, određuje upisne kvote, te utvrđuje standarde studiranja i nadzire njihovo poštivanje. Člankom 4. Zakona propisana je autonomija sveučilišta na svim sveučilišnim visokim učilištima koja, između ostalog, obuhvaća i financijsku autonomiju, dok propisana akademska samouprava obuhvaća, između ostalog, utvrđena pravila studiranja i upis studenata.

12. Raspolaganje državnim poljoprivrednim zemljištem

U Izvješću pučkog pravobranitelja kao poseban problem istaknute su poteškoće na koje nailaze jedinice lokalne samouprave prilikom prikupljanja dokumentacije potrebne za raspisivanje javnog natječaja za prodaju i zakup državnog poljoprivrednog zemljišta, s obzirom na brojnost dokumenata i vrijeme potrebno nadležnim institucijama za izdavanje tih dokumenata, čime se znatno odugovlači postupak raspisivanja natječaja.

Vlada Republike Hrvatske ističe da je u pokušaju otklanjanja navedenih poteškoća, Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja održalo niz sastanaka s predstavnicima jedinica lokalne i područne samouprave i institucijama koje sudjeluju u postupcima raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, u svrhu ubrzavanja postupka izdavanja traženih dokumenata.

Nadalje, u Izvješću je istaknut problem neriješenih zahtjeva za darovanje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata, budući da Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine, br. 152/2008 i 21/2010) više ne propisuje darovanje kao oblik raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države.

U svrhu rješavanja neriješenih zahtjeva za darovanje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata, održani su sastanci s predstavnicima Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. O načinu rješavanja navedenog problema Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja pravodobno će izvijestiti pučkog pravobranitelja.

13. Pravo na pristup informacijama

U vezi s dijelom Izvješća koji se odnosi na Zakon o pravu na pristup informacijama, Vlada Republike Hrvatske navodi da su, u sklopu aktivnosti koje obavlja Ministarstvo uprave, u protekloj godini organizirani seminari, kao osnovni tečajevi i napredni tečajevi, za službenike za informiranje u središnjim tijelima državne uprave, kao u tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Na seminarima polaznici su upoznati s pravnim okvirom Zakona kroz teorijski dio, te putem rasprava i održanih radionica.

14. Pritužbe na rad pravosuđa

U Izvješću o radu pučkog pravobranitelja za 2009. godinu posebno je prikazana analiza rada pučkog pravobranitelja po pritužbama građana na sporost sudova u rješavanju predmeta. Navedeno je da su tijekom 2009. godine kod pučkog pravobranitelja bile primljene 334 pritužbe građana na rad sudova, a što je više u odnosu na 2008. godinu kada je bilo primljeno 299 pritužbi. Pritužbe su se prvenstveno odnosile na nezadovoljstvo ishodima sudskih sporova koje građani u svojim pritužbama subjektivno tumače i u takvim pritužbama građani su zatražili pomoć pučkog pravobranitelja. Pritužbe na dugotrajnost postupka u prvostupanjskom i drugostupanjskom odlučivanju manjeg su opsega nego ranijih godina, a što je i rezultat zakonske mogućnosti stranke da ostvari prava na osnovi suđenja u razumnom roku, tj. da ostvari pravo na naknadu zbog povrede toga prava. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima (Narodne novine, broj 153/2009) posebno je uredio postupanje u vezi sa zahtjevom za suđenje u razumnom roku i propisao obvezu neposredno viših sudova da o tom zahtjevu odlučuju u roku od tri mjeseca, te da se o tome obavijesti predsjednik suda u kojem je došlo do povrede suđenja u razumnom roku, predsjednika neposredno višeg suda, Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo financija, a također člankom 106. stavcima 3. i 4. citiranog Zakona propisana je i odgovornost suca zbog nepostupanja u predmetima u kojima je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku.

Ministarstvo pravosuđa, Sektor pravosudne inspekcije u 2009. godini proveo je, osim redovitih nadzora sudova u 2009. godini i 8 nadzora u općinskim sudovima povodom predstavki i pritužbi građana.

U okviru svoje redovne zadaće Ministarstvo pravosuđa provelo je u tijeku 2009. godine nadzor nad obavljanjem poslova pravosudne uprave u nekoliko općinskih i trgovačkih sudova. Nadzor je provodila pravosudna inspekcija Ministarstva pravosuđa i to neposredno načelnik za pravosudnu upravu, kao i pravosudni inspektori (sudac županijskog suda i suci općinskih i prekršajnih sudova raspoređeni na rad u Ministarstvo pravosuđa). Stanje kadrovske popunjenosti i dalje nije zadovoljavajuće, tako da će se tijekom 2010. godine poduzeti aktivnosti da se pravosudna inspekcija popuni sa sucima općinskih, trgovačkih i županijskih sudova, kako bi provedba nadzora bila što stručnija i učinkovitija.

Pučki pravobranitelj je primljene pritužbe dostavljao Ministarstvu pravosuđa koje je redovno po njima postupalo i poduzimalo radnje radi ispitivanja navoda iznesenih u tim pritužbama. Prema tome, Ministarstvo pravosuđa postupalo je redovno i ažurno po primljenim pritužbama i o provedenim aktivnostima obavještavalo pučkog pravobranitelja.

U odnosu na primjedbe dane u vezi s dugotrajnošću rješavanja postupaka iz imovinskopravnog područja u Upravi za građansko, trgovačko i upravno pravo Ministarstva pravosuđa, Vlada Republike Hrvatske očituje se kako slijedi:

Odjel za drugostupanjske upravne postupke, kako to propisuje Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa (Narodne novine, broj 77/2008), provodi drugostupanjske postupke izvlaštenja (uključujući i postupke određivanja naknade za izvlašteno i deposedirano zemljište i zgrade, te poništenje pravomoćnih rješenja o izvlaštenju) i postupke naknade za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, te ostale drugostupanjske postupke (agrarne reforme i kolonizacije, dovršenje postupka diobe zemljišnih i njima sličnih zajednica, priznanje prava vlasništva s osnove samovlasnog zauzeća zemljišta u društvenom vlasništvu, nacionalizacija privatnih privrednih poduzeća, imovine stranih državljana i najamnih zgrada i građevinskog zemljišta; prijenos građevinskog zemljišta u društveno vlasništvo, utvrđivanje površine za redovnu upotrebu zgrade, oduzimanje i davanje na korištenje građevinskog zemljišta, prvenstveno pravo korištenja građevinskog zemljišta, ustanovljenje služnosti na građevinskom zemljištu).

Uprava za građansko pravo, kao drugostupanjsko tijelo, zbog velikog broja drugostupanjskih postupaka povodom izjavljenih žalbi (na dan 31. prosinca 2009. godine imala je 3.134 neriješena predmeta, s time da je tijekom 2009. godine riješeno 2.070 predmeta), od čega se cca 70% predmeta odnosi na postupke naknađivanja imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, kao i zbog malog broja izvršitelja koji rade na rješavanju drugostupanjskih predmeta (u 2009. godini 10 izvršitelja koji su neposredno radili na odlučivanju o žalbama) nije u mogućnosti odlučivati o žalbama u Zakonom o općem upravnom postupku propisanim rokovima.

Broj riješenih predmeta je znatno veći, budući da je ovo drugostupanjsko tijelo prihvatilo stajalište Vrhovnog suda Republike Hrvatske o „prirastanju“, pa povodom pokrenutih upravnih sporova, pozivom na članak 261. Zakona o općem upravnom postupku, poništava svoja ranije donesena rješenja i odlučuje o žalbama, a što nije moguće prikazati kao novi riješeni predmet.

Jednako tako, radi ekonomičnosti postupka i bržeg rješavanja zahtjeva stranaka istim rješenjem se vrlo često odlučuje o više podnesenih žalbi izjavljenih protiv više rješenja, a koje se sve odnose na iste stranke (u pravilu iste ovlaštenike naknade), pa i to treba imati u vidu kod broja ukupno riješenih predmeta (budući da se ni to ne može posebno iskazati).

Prosječno trajanje postupaka u Odjelu za drugostupanjske upravne postupke je oko 22 mjeseca (od dana primanja žalbe sa spisima predmeta prvostupanjskog tijela do dana donošenja rješenja), s tim da je prosjek rješavanja postupaka izvlaštenja uključujući i postupke određivanja naknade za izvlaštene i deposedirane nekretnine, smanjen na oko 6 mjeseci.

S postojećim brojem izvršitelja nije moguće obavljati sve postavljene poslove i zadatke (već svi viši upravni savjetnici u Odjelu za drugostupanjske upravne postupke, upravo zbog velikog broja predmeta, rade samo na izradi nacрта drugostupanjskih rješenja), a naročito pripremu stručnih mišljenja u svezi s primjenom i provedbom propisa, upravne i stručne poslove nadzora, davanje uputa za pravilno obavljanje poslova upravnog nadzora u svezi sa zakonitosti rada i postupanja – rješavanja u upravnim stvarima, obavljanje neposrednog uvida u rad prvostupanjskih upravnih tijela, davanje izvješća o obavljenom upravnom nadzoru, te predlaganje poduzimanja odgovarajućih mjera u slučaju uočenih nezakonitosti, osposobljavanje i educiranje službenika u prvostupanjskim tijelima, davanje uputa za pravilno obavljanje poslova vezanih uz zakonitost rada i postupanja te djelotvornost, ekonomičnost i svrsishodnost rada u obavljanju poslova državne uprave).

Uvidajući ovu okolnost, a napose potrebu obavljanja upravnih i stručnih poslova nadzora, Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa (Narodne novine, broj 38/2010), ustrojen je Odjel za upravni nadzor.

Vlada Republike Hrvatske očekuje da bi se popunjavanjem upražnjenih radnih mjesta u Odjelu za drugostupanjske upravne postupke i Odjelu za upravni nadzor, s već educiranim izvršiteljima iz ovog pravnog područja, mogli obavljati svi poslovi i zadaci iz djelokruga rada ovih Odjela, čime će se pridonijeti i bržem i kvalitetnijem radu prvostupanjskih tijela.

Zbog velikog broja neriješenih predmeta (iz prethodnih godina) i velikog priljeva predmeta u tekućoj godini, primljeni predmeti nastoje se rješavati po redu, odnosno kako su žalbe primljene kod Ministarstva pravosuđa, kako bi se izbjegli bilo kakvi prigovori o preferiranju stranaka. To se posebno odnosi na predmete naknađivanja imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, budući da je najveći dio zahtjeva primljen 1997. godine.

15. Ocjene i prijedlozi

a) Uprava i građani

Vlada Republike Hrvatske najodlučnije odbacuje tvrdnje pučkog pravobranitelja iznesene na str. 154 Izvješća, gdje se navodi da je Vlada Republike Hrvatske omogućila dotadašnjim politički imenovanim dužnosnicima da, pod povoljnijim uvjetima

natječaja od onih koji se primjenjuju na druge državne službenike, ostanu na ključnim rukovodećim dužnostima kao najviši državni službenici, te da je zbog toga politiziranost rukovodećeg sloja jedan od uzroka klijentelizma i političke korupcije a time i nerada, neažurnosti i neodgovornosti prema građanima.

Vlada Republike Hrvatske naglašava da se natječaji za prijam u državnu službu provode sukladno Zakonu o državnim službenicima, prema objektivnim kriterijima i u transparentnim postupcima, te da u postupcima provedbe natječaja nema povlaštenih osoba. Stoga Vlada Republike Hrvatske navode pučkog pravobranitelja odbacuje kao netočne, neutemeljene i proizvoljne.

b) Uvjeti rada – razvoj

U ovom dijelu Izvješća navodi se da je za rad Ureda pučkog pravobranitelja u 2009. godini bilo osigurano 7.202.894 kuna iz državnog proračuna te da dodatna sredstva predviđena pri donošenju Zakona o suzbijanju diskriminacije u iznosu od 1.200.000 kuna nisu bila osigurana, što je za posljedicu imalo nemogućnost zapošljavanja.

Vezano za tu tvrdnju, Vlada Republike Hrvatske ističe da se Ured pučkog pravobranitelja Republike Hrvatske nalazi u istom položaju kao i svi ostali proračunski korisnici koji su dužni, u cilju provedbe antirecesijskih mjera i u uvjetima stvaranja preduvjeta za izlazak iz krize, pridržavati se svih odluka i zaključaka Vlade Republike Hrvatske vezanih za smanjenje i ograničenje potrošnje (Odluka o zabrani novog zapošljavanja, Zaključak o zabrani nabave automobila, smanjenje rashoda za reprezentaciju i drugih rashoda, i dr.).

Vlada Republike Hrvatske smatra da bi se u Izvješću o radu pučkog pravobranitelja trebalo navesti i financijske podatke koji se odnose na planirana i utrošena sredstva za rad pučkog pravobranitelja u 2009. godini.

Za svoje predstavnike koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada Republike Hrvatske je odredila Ivana Šukera, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra financija, mr. Darka Milinovića, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra zdravstva i socijalne skrbi, mr. sc. Božidara Pankretića, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, prof. dr. sc. Ivana Šimonovića, ministra pravosuđa, Tomislava Karamarka, ministra unutarnjih poslova, Davorina Mlakara, ministra uprave, Marinu Matulović Dropulić, ministricu zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Tomislava Ivića, ministra obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Petra Čobankovića, ministra poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, dr. sc. Radovana Fuchsa, ministra znanosti, obrazovanja i športa, dr. sc. Zdravka Marića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, mr. Antu Zvonimira Golema, Doricu Nikolić i Dražena Jurkovića, državne tajnike u Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi, Stanka Janića, državnog tajnika u Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Dražena Bošnjakovića, Tatijanu Vučetić i mr. sc. Zorana Pičuljana, državne tajnike u Ministarstvu pravosuđa, Ivicu Buconjića, državnog tajnika u Ministarstvu unutarnjih poslova, Pavla Matičića, državnog tajnika u Ministarstvu uprave, Davora Mrduljaša, državnog tajnika u Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, mr. sc. Stjepana Adanića, državnog tajnika u

Ministarstvu obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, mr. sc. Josipa Kraljičkovića,
državnog tajnika u Ministarstvu poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja te prof. dr. sc.
Dijanu Vican, državnu tajnicu u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa.

