

Isplata naknada organa javnih vlasti paraplegičarima i tetraplegičarima

Uvod

Ustav Republike Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika¹. Osnovna prava osoba sa invaliditetom, osim Ustavom, zagarantovana su i brojnim međunarodnim aktima koji se primenjuju na Kosovu, nudeći im zaštitu od svih vidova i oblika diskriminacije.

Kosovo je 2016. godine usvojilo Zakon br. 05/L-067 o statusu i pravima osoba sa paraplegijom i tetraplegijom, uz druge zakonske i podzakonske akte, koji predviđaju da isti primaju određenu nadoknadu iz budžeta Republike Kosovo. U smislu ovog zakona, „paraplegičar“ je svako lice koje je zbog bolesti ili oštećenja centralnog nervnog sistema trajno izgubilo mogućnost pomeranja ili pokretanja donjih ekstremiteta (udova), dok je „tetraplegičar“ svako lice koje je trajno izgubilo sposobnost pokretanja donjih i gornjih ekstremiteta.

Korisnici su na osnovu ovog zakona zaštićeni od svih vrsta i oblika diskriminacije, eksploatacije, zloupotrebe, uvrede i uživaju svoja prava i slobode na osnovu jednakosti sa drugima, zasnovane na Ustavu i važećim zakonima, međunarodnim standardima za Ljudska Prava priznata Međunarodnom konvencijom za Ljudska Prava, sa posebnim naglaskom na standardima i načelima definisanih Međunarodnom Konvencijom o pravima lica sa ograničenim sposobnostima². Između ostalog, ovim zakonom se paraplegičarima i tetraplegičarima priznaje pravo na ličnog staratelja, oslobađanje od taks i poreza, brigu o stanovanju, zdravstvenu zaštitu, be-

1 Službeni list Republike Kosovo. Ustav Republike Kosovo, član 3 (Jednakost pred zakonom), tačka 2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702> (poslednji put pristupljeno 9. januara 2024).

2 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 05/L-067 o statusu i pravima osoba sa paraplegijom i tetraplegijom, član 4: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12554> (poslednji put pristupljeno 9. januara 2024).

splatno školovanje, smanjenje računa za električnu energiju kao i besplatan gradski saobraćajni prevoz.

Sa druge strane, Zakon o paraplegičarima i tetraplegičarima ne uključuje podjednako važnu kategoriju osoba sa invaliditetom, hemiplegičare (hemiplegija – delimična paraliza leve ili desne polovine tela). Zahtevi za sudsko razmatranje ovih poslednjih su brojni i predstavljaju izazov za pravično postupanje i suđenje, s obzirom da ne postoje posebne zakonske odredbe koje se bave ovom kategorijom.

Komisija za procenu, sastavljena od medicinskih stručnjaka, koju imenuje Ministarstvo finansija, rada i transfera (MFRT), razmatra zahteve korisnika ovog zakona, grupisanje, status i druge koristi zagarantovane zakonom.

U slučajevima kada su stranke nezadovoljne konačnim odlukama ove komisije, sudski postupak se odvija kroz tužbe koje se podnose Odeljenju za administrativne poslove, koje deluje u okviru Osnovnog suda u Prištini i ima nadležnost na celoj teritoriji Kosova. Ovaj sudski upravni postupak uređen je Zakonom o upravnim sporovima. Prema ovom zakonu, upravni spor se može pokrenuti samo protiv upravnog akta donetog u drugostepenom upravnom postupku. Takođe, upravni spor se može pokrenuti i protiv upravnog akta prvog stepena, protiv kojeg u upravnom postupku nije dozvoljena žalba³.

Ovo je četvrti po redu izveštaj, koji obuhvata dva propraćena predmeta u vezi sa pravom na naknadu štete paraplegičarima i tetraplegičarima. Glavna svrha ovog kratkog izveštaja je da se razume kako se ovi predmeti rešavaju u Odeljenju za upravne poslove Osnovnog suda u Prištini.

Demokratija Plus (D+) je propratila deset predmeta administrativnih prekršaja od maja 2023. i nastaviće da prati još deset predmeta do maja 2025. godine. Ovi kratki izveštaji, odabrani nasumično, posebno se bave praćenjem prava na naknadu štete u upravnim postupcima na relaciji između države (javne uprave) i fizičkih lica, isključujući slučajeve naknade državnih funkcionera u javnoj upravi.

Detaljan osvrt na dva pravna predmeta koji uključuju paraplegičare i tetraplegičare

Propraćeni predmeti su vođeni u vezi sa zakonitošću upravnih akata (pravosnažne odluke Žalbene komisije MFRT), pri osnovnom sudu u posebnom postupku, koji je poznat kao sudski upravni postupak. Glavno ročište u ovim pravnim stvarima je održano u skladu sa članom 41. Zakona o upravnim sporovima.

Ministarstvo finansija, rada i transfera je javni organ koji je napadnut tužbama u oba predmeta. Tužioci tvrde da je pravosnažnim odlukama državnih organa, Ministarstva finansija, rada i transfera i Žalbene komisije MFRT-a, prekršen zakon na njihovu štetu.

Tužioci su, u oba predmeta, tražili da im se prizna status paraplegičara i tetraplegičara u prvoj grupi. Prema Uredbi o sastavu, funkcionisanju, odgovornostima Komisije za procenu i utvrđivanje postupka za priznavanje statusa i prava osoba sa paraplegijom i tetraplegijom, korisnici prve

³ Službeni list Republike Kosova. Zakon br. Br. 03/L-202 o upravnim sporovima, član 13: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2707> (poslednji put pristupljeno 9. januara 2024).

grupe su lica sa trajnim i potpunim posledicama sa inkontinencijom, potpunim gubitkom osetljivosti ekstremiteta, dok su korisnici druge grupe lica koja nemaju trajne i potpune posledice sa inkontinencijom, potpunim gubitkom osetljivosti ekstremiteta (...)⁴.

U oba predmeta, paraplegičari i tetraplegičari su bili predmet ponovne procene u skladu sa Uredbom. Ova ponovna procena se obavlja na svakih pet godina, iako su ovi slučajevi trajna oboljenja.

1. ročište

Tužba F.C. protiv rešenja MFRT

Tužilac: F.C. fizičko lice

Tuženi: Ministarstvo rada i socijalne zaštite – sada Ministarstvo finansija, rada i transfera (MFRT) – Odeljenje za penzije

Ime sudije/sutkinje: Vjollca Limani

Datum ročišta: 12.07 2023.

U ovom propraćenom predmetu, dat je pregled sudskog procesa po tužbi, zahtevu za naknadu štete koji je pokrenuo F.C., paraplegičar i tetraplegičar, protiv rešenja Ministarstva rada i socijalne zaštite – sada Ministarstva finansija, rada i transfera (MFRT) – Odeljenja za penzije. Tužilac je tražio od suda da mu odobri zahtev za priznavanje prava na penziju paraplegičara i tetraplegičara prve grupe, da mu odredi ličnog staratelja, kao i da mu retroaktivno nadoknadi štetu od vremena podnošenja zahteva.

Ministarstvo finansija, rada i transfera je prvobitno odbilo zahtev za naknadu štete tužiocu F.C. 2020. godine. Takođe, ovaj zahtev je odbio i drugi organ, Žalbeni savet pri ovom ministarstvu. Shodno tome, januara 2021. godine tužilac je pristupio pravnom putu pokretanjem tužbe na sudu.

Ova tužba je došla na razmatranje na ročištu nakon dve godine. Dana 25. aprila 2023. godine održano je prvo ročište, nakon čega su usledila još dva ročišta. Važno je napomenuti da je u odsustvu advokata, tužioca tokom sudskog procesa zastupao roditelj S.C.

S druge strane, tuženi, Ministarstvo finansija, rada i transfera, koje je izostalo na sva tri sudska ročišta, je u pismenom odgovoru sudu osporilo ovu tužbu u celosti. Iako je Agencija za besplatnu pravnu pomoć pružila podršku tužiocu u ovom pravnom postupku, oni nisu bili prisutni u sudnici da bi tužiocu pružili pravno zastupanje tokom ročišta.

Na ovim ročištima, sud je uočio da osporeno rešenje sadrži takve nedostatke koji sprečavaju da se ispita njihova zakonitost. Takođe, sud je cenio kao dokaz ocene Lekarske komisije tuženog, ali pošto u njima nisu data pojašnjenja i obrazloženja u vezi sa odbijanjem tužiočevog zahteva, sud je

⁴ Službeni list Republike Kosovo. Uredba (VRK) br. 07/2017 o sastavu, funkcionisanju, odgovornostima komisije za procenu i određivanje postupaka za priznavanje statusa i prava paraplegičara i tetraplegičara, usvojena na 146. sastanku Vlade Republike Kosovo odlukom br. 02/146 od 26.05.2017. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15161>, (poslednji put pristupljeno 10. januara 2024).

usvojio predlog zakonskog zastupnika tužioca F.C. za izvođenje dokaza medicinskim veštačenjem koje odredi sud. Cilj istog bila je pravična ocena činjeničnog stanja.

U ovom slučaju, medicinski veštaci sa Kliničko univerzitetskog centra Kosova su nakon veštačenja došli do zaključka da pacijentkinja F.C. pripada prvoj grupi paraplegičara i tetraplegičara i da treba neprekidno staranje staratelja. Trojica lekara su podržala ovaj zaključak na poslednjem ročištu održanom 12.07.2023.

Zaključak: U vezi sa ovim predmetom, Osnovni sud je presudom od 20.07.2023. godine odlučio u korist tužioca F.C., priznajući mu pravo na naknadu za paraplegičare i tetraplegičare prve grupe, zajedno sa ličnim starateljom, na period od 5 godina od dana lekarskog pregleda, zajedno sa ličnim starateljom, u trajanju od 5 godina od dana lekarskog pregleda.⁵ U obrazloženju ove presude se navodi da su rešenjem MFRT-a povređene odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, konkretno člana 48., kao i da sadrži nedostatke koji dovode u pitanje njenu zakonitost. Drugostepena odluka (Žalbena komisija – MFRT) je pravno dvosmislena i protivrečna svom obrazloženju, navodi se, između ostalog, u ovoj presudi. Sud dalje potvrđuje da je u obrazloženju ove odluke data opšta i apstraktna formulacija, a da nisu dati razlozi o odlučujućim činjenicama koje su uslovile donošenje osporene odluke.

1. ročište

Tužba I.T. protiv MFRT

Tužilac: I.T. fizičko lice

Tuženi: Ministarstvo rada i socijalne zaštite – sada Ministarstvo finansija, rada i transfera (MFRT) – Odeljenje za penzije

Ime sudije/sutkinje: Kreshnik Kačiu

Datum ročišta: 20.11 2023.

Kao i u prvom predmetu, tužilac I.T. je zatražio od suda da poništi rešenje drugostepenog organa, odnosno Žalbene komisije pri Ministarstvu rada i socijalne zaštite – sada Ministarstvu finansija, rada i transfera (MFRT). Prema navodima tužioca I.T. ovaj organ je prekršio zakon i uredbu o naknadi štete licu koje je paraplegičar i tetraplegičar, time što mu nije odobrio zahtev i uvrstio ga u prvu grupu.

Prvobitno, tužilac I.T. je podneo zahtev Ministarstvu finansija, rada i transfera nadležnom odeljenju za priznavanje prava na penziju paraplegičarima i tetraplegičarima u prvoj grupi, međutim ovaj organ je odbio zahtev. Rešenjem od 07.12.2022. godine ovaj zahtev je odbio i drugostepeni organ, Žalbena komisija. Tek nakon toga, tužilac je podneo tužbu sudu protiv ovog javnog organa.

Tužba je pokrenuta januara 2023. godine u Osnovnom sudu u Prištini, a na red za razmatranje na ročištu došla je 20.11.2023. godine. Za razliku od drugih predmeta koji se razmatraju godinama, ovo je jedan od retkih slučajeva u kojima je predmet rešavan u roku od godinu dana od podnošenja sudu.

⁵ Odluka Osnovnog suda, A.br. 198/21, od dana: 20.07.2023

Na glavnom ročištu, zastupnik tužioca je istakao da je rešenje tuženog nezakonito, da ne odgovara materijalnim dokazima i da je u suprotnosti sa **činjeničnim** zdravstvenim stanjem tužioca, te je tražio od suda da ovo rešenje poništi ili da predmet vrati nadležnom upravnom organu na ponovno odlučivanje.

S druge strane, niko iz tuženog Ministarstva finansija, rada i transfera nije učestvovao na ročištu. Međutim, ovaj organ je u svom odgovoru na tužbu od 30.06.2023. godine tužbu tužioca osporio u celosti kao neosnovanu, navodeći da je osporeno rešenje doneto u skladu sa zakonom.

Zaključak: U vezi sa ovim predmetom, Osnovni sud je presudom od 20.12.2023. godine odlučio da poništi rešenje MFRT-a, kao i da predmet vrati na ponovno razmatranje i odlučivanje tuženom. U ovoj presudi sud je istakao da pobijano rešenje sadrži bitnu povredu odredaba Zakona o upravnom postupku⁶, Uredbe o paraplegičarima i tetraplegičarima⁷ kao i druge nedostatke koji onemogućavaju preispitivanje zakonitosti ovog akta. Dalje, sud potvrđuje da osporena odluka mora sadržati pregled činjeničnog stanja, izjavu o pravnom osnovu na kome se zasniva upravni akt, akt mora biti obrazložen itd.

Stoga je sud ovom presudom obavezao tuženog da u roku od trideset (30) dana, u ponovnom postupku, postupi po primedbama datim u presudi i da nakon otklanjanja navedenih nedostataka donese pravičnu odluku zasnovanu na zakonu. Takođe, sud je naglasio da su navedene primedbe obavezne za tuženi organ, na osnovu člana 65. Zakona o upravnim sporovima.

⁶ Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 05/L-067 o statusu i pravima osoba sa paraplegijom i tetraplegijom, član 8: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12554> (poslednji put pristupljeno 9. januara 2024)

⁷ Službeni list Republike Kosovo. Uredba [VRK] br. 07/2017 o sastavu, funkcionisanju, odgovornostima komisije za procenu i određivanje postupaka za priznavanje statusa i prava paraplegičara i tetraplegičara, član 5, stavovi 1.2 i 1.3 i član 6, stav 1.2. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15161>, (poslednji put pristupljeno 10. januara 2024).

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Zakon o paraplegičarima i tetraplegičarima isključuje podjednako važnu kategoriju osoba sa invaliditetom – hemiplegičare. Pravično postupanje i suđenje u ovim predmetima predstavlja izazov za sudije, jer ne postoje posebne zakonske odredbe koje se bave ovom kategorijom. Preporučuje se da se ovaj zakon dopuni, time što će uključiti i hemiplegičare.
- Preporučuje se da se Uredba br. 07/2017 o sastavu, funkcionisanju, odgovornostima komisije za procenu, koja predviđa periodično ponovno ocenjivanje lica sa paraplegijom i tetraplegijom na svakih pet godina, izmeni, uzimajući u obzir hroničnu prirodu ovih stanja.
- U oba posmatrana slučaja, sud je našao nedostatke i povrede odredaba Zakona br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku u rešenjima drugostepenog organa, Žalbene komisije pri Ministarstvu finansija, rada i transfera. Rešenja ovog javnog organa su pravno nejasna i međusobno kontradiktorna. Preporučuje se da drugostepeni organi donesu odluke u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, kako sudovi ne bi bili opterećeni postupanjem u ovim predmetima.
- U odsustvu zakonskog zastupnika tužilaca u toku sudskih ročišta, u prvom predmetu je kao zakonski zastupnik nastupao roditelj tužioca, dok je u drugom predmetu tužilac sam sebe zastupao. Iako Agencija za besplatnu pravnu pomoć pruža dragocenu podršku građanima, zahtev za zakonsko zastupanje na ročištima više je nego neophodan kada je reč o paraplegičarima i tetraplegičarima. Stoga je neophodno da državne institucije povećaju usluge pravne pomoći, nudeći pravno zastupanje na sudskim ročištima, licima koja to zastupanje ne mogu da priušte, posebno osobama iz osetljivih društvenih kategorija.

