



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 12443 датум 29.07.2010.

**ИЗВЕШТАЈ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
О СЛУЧАЈЕВИМА ТЗВ. „НЕСТАЛИХ БЕБА“
СА ПРЕПОРУКАМА**

УВОД

Овим извештајем Заштитник грађана жели да допринесе разумевању околности случајева познатих у јавности као „нестале бебе“, да предочи чињенице до којих је дошао спроводећи сопствено истраживање кроз поступак контроле рада надлежних органа јавне власти и да, на основу тога, препоручи Влади и Народној скупштини Републике Србије мере које ће спречити да се данас и убудуће, догоде случајеви који би родитеље новорођених беба довели у ситуацију да разумно посумњају у судбину њихове деце.

Повод за ангажовање Заштитника грађана (ЗГ) су три притужбе које је добио током 2009. године, а које су се односиле на случајеве „несталих беба“. Притужиле тврде да су њихова деца (рођена 1969, 1978. и 1989. године), за коју им је након порођаја саопштено да су преминула, предата другим особама, односно дата на усвојење. Притужиле су од Заштитника грађана тражиле да расветли ове случајеве и да утврди истину о њиховој деци.

Пре подношења притужбе, притужиле су се обраћале и другим органима, организацијама и институцијама: здравственим установама, општинским управама, председницима општина, МУП, Министарству правде, Министарству здравља, Републичком заводу за статистику, погребним предузећима, Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, јавним тужилаштвима, а водиле су и различите судске поступке. Међутим, ниједна притужилца није била задовољна исходом. Напротив, тврдили су да им највећи број органа даје бескорисне информације и документацију, а одбијају да им ставе на увид ону документацију која би им разјаснила нејасне и недоречене чињенице и одагнале сумње да су њихове тек рођене бебе од њих украдене.

Током поступка који је водио, Заштитник грађана је утврдио бројне недостатке у раду надлежних органа управе и установа које врше јавна овлашћења и она су таксативно наведена у одговарајућим деловима извештаја. Приређујући овај извештај за потребе Народне скупштине Републике Србије и најшире јавности, Заштитник грађана је као општу оцену вишегодишњег (не)поступања надлежних органа утврдио следеће:

ОПШТА ОЦЕНА

Заштитник грађана става је да су непостојање или неусклађеност свих потребних административних процедура и непоштовање постојећих; неодговоран однос појединих органа, организација и службеника према документовању службених радњи и чувању документације, протек времена и неувиђаван и бирократски однос појединих јавних службеника према члановима породица, учинили да се данас без посебне истраге специјализованих државних органа не може са потпуном поузданошћу рећи да бебе нису противзаконито одвајане од породица.

Заштитник грађана, због свих наведених разлога као и због ограничења својих надлежности, није могао утврдити ни да је до „крађе беба“ у три случаја чијим је трагом ишао (и следствено томе у бројним другим случајевима где су се родитељи обраћали органима власти) заиста дошло, али ни заузети на непобитним чињеницама заснован став да се то ни у једном појединачном случају није десило.

У погледу пропуста у законитости и правилности рада органа јавне власти и јавних службеника које је уочио, Заштитник грађана мора да констатује да не може водити формалан поступак и захтевати било чију одговорност с обзиром на одредбе Закона о Заштитнику грађана које искључују могућност ретроактивног вршења надлежности овог органа за период у коме су се уочени пропусти дешавали.

Међутим, поједине мањкавости у процедурама постоје и данас, те због тога ЗГ у оквиру овог извештаја даје препоруке како би се оне у најкраћем року отклониле, а са њима и могућност да се у Републици Србији десе нови неизвесни случајеви „несталих беба“. Истовремено, ради поштовања права чланова породица тзв. „несталих беба“ и достојанства друштва које не би требало да дозволи да на овако потресно људско питање изостане ауторитативан коначни одговор, Заштитник предлаже да Народна скупштина донесе посебан закон којим би било омогућено утврђивање коначне истине у овим случајевима.

Део I

ПРИКУПЉАЊЕ ЧИЊЕНИЦА ОД НАДЛЕЖНИХ ДРЖАВНИХ ОРГАНА

Извештај Анкетног одбора¹

У изради извештаја Заштитник грађана је пошао од резултата рада Анкетног одбора Народне скупштине Републике Србије. Ово тело формирано је 20. 07. 2005. године, на основу Одлуке Народне скупштине Републике Србије, а поводом обраћања Скупштини више стотина родитеља износећи проблем да не могу да пронађу податке о новорођеној деци изражавајући сумњу да су им деца украдена.

Имајући у виду да је Народна скупштина преко посебно формираног тела – Анкетног одбора, последњи државни орган који се бавио случајем „несталих беба“ и о томе сачинио посебан извештај са закључцима, који је јавни документ, Заштитник грађана је оценио да је потребно поћи од налаза садржаних у том документу. Одбор је у току свог истраживања саслушао представнике родитеља, а на јавни разговор се одазвало и 38 лица из различитих области (здравствене установе, МУП, Министарство здравља, Министарство правде, управе јединица локалне самоуправе, јавна предузећа, установе социјалне заштите, јавна тужилаштва, судови).

У извештају Анкетног одбора истакнуто је да ни у једном од кривичних поступака који су били у току, није било изгледа да се подигне оптужница, односно није било довољно доказа да би постојали основи сумње да је неко лице учинило неко од кривичних дела на које су упућивали родитељи. Такође, иако је у неколико случајева одређено вештачење путем ДНК анализе, ни један од тих случајева није потврђен.

Након спроведеног истраживања, Анкетни одбор је закључио да су у раду здравствених органа, матичних служби и надлежних министарстава постојали озбиљни пропусти који су оправдано изазвали сумњу родитеља у истинитост саопштених им чињеница да су им деца преминула након порођаја, односно да су мртворођена. Одбор је такође указао на проблем наступања застарелости кривичног гоњења, чиме се спречава утврђивање истине.

Анкетни одбор дао је следећи предлог мера:

- извршити деблокаду рада МУП и правосудних органа;
- формирати специјализовану јединицу МУП са мандатом да детаљно истражи све случајеве у вези сумње родитеља да су им деца нестала из породицишта;
- отклонити институт застарелости кривичног гоњења изменом одговарајућих закона;
- успостављање надлежности специјалног тужилаштва и специјалног суда за борбу против организованог криминала у овим случајевима;
- обављање редовног надзора над вођењем, чувањем и архивирањем медицинске документације;
- јасно дефинисање процедура у случају смрти новорођеног детета;
- редован надзор над радом матичних служби;
- усвајање Закона о ДНК регистру.

Извештај о раду Анкетног одбора усвојила је Народна скупштина Републике Србије на седници трећег ванредног заседања у 2006. години, одржаној 14. 07. 2006. године.

¹ Пун назив документа је: *Извештај о раду Анкетног одбора образованог ради утврђивања истине о новорођеној деци несталој из породицишта у више градова Србије.*

Усвојени Извештај достављен је Министарству здравља, Министарству правде, МУП и Министарству за државну управу и локалну самоуправу.

Поступање Заштитника грађана према министарствима поводом извештаја Анкетног одбора

По добијању извештаја Анкетног одбора, ЗГ је покренуо поступке контроле правилности и законитости рада Министарства здравља, Министарства правде, МУП и Министарства за државну управу и локалну самоуправу. Од ових органа затражено је да ЗГ обавесте о свим чињеницама и околностима које су релевантне у овом случају, а пре свега о мерама које су предузете по предлогу Анкетног одбора.

Сва четири министарства доставила су своја изјашњења ЗГ.

Министарство здравља је преко здравствених инспекција извршило инспекцијске надзоре у свим породилиштима у Србији. Извршена је провера постојеће организације рада породилишта и неонатолошких служби, начина вођења медицинске документације, начина вршења обдукције преминуле деце и начина преузимања тела преминуле деце ради сахране.

Министарство је организовало састанак здравствених установа у Београду и погребних предузећа са циљем да се иницира доношење/измена прописа који ће прецизно регулисати начин обављања сахрана и кремација. Такође је предложено да се поред постојећих евиденција посебно уведу евиденције мртворођене деце и живорођене деце која су преминула у породилишту. Предложено је да се ова врста евиденције уједначено води на територији Србије и да она буде основ за преузимање тела детета.

Здравствени инспектори уочили су да се прописана медицинска документација у различитим здравственим установама водила на различите начине.

У погледу извршења мера које је предложио Анкетни одбор, Министарство здравља је изнело да су све предложене мере имплементирани у постојеће прописе – Закон о здравственој заштити („Службени гласник РС“ бр. 107/05) и Правилник о начину и поступку за утврђивање времена и узрока смрти за обдукцију леша, као и за поступање са одстрањеним деловима људског тела („Службени гласник РС“ бр. 9/99 и 10/99).

Указано је да здравствена инспекција редовно врши инспекцијски надзор и предузима потребне мере у циљу отклањања пропуста. Посебно је истакнуто право члана породице и обавеза здравственог радника на давање детаљних обавештења о здрављу пацијента – у овом случају новорођеног детета.

Министар унутрашњих послова је по препоруци Анкетног одбора образовао Радну групу са задатком да изврши потребне провере и истражи случајеве у вези сумњи родитеља. Ова Радна група спровела је истраживање и проверу свих околности, у консултацији са Републичким јавним тужилаштвом. Не постоје подаци који указују да је МУП о резултатима извршених провера обавестио Народну скупштину или Владу Републике Србије.

Министарство правде је Извештај Анкетног одбора и предлог мера доставило Републичком јавном тужилаштву и тадашњем Окружном суду у Београду. Став је овог Министарства да, уколико је реч о организованом криминалу, већ по сили закона постоји надлежност Специјалног тужилаштва, односно Посебног одељења Окружног суда у Београду (Специјалног суда).

Министарство је изнело сумњу у могућност кривичног гоњења учинилаца кривичних дела у односу на које је већ наступила застарелост кривичног гоњења – пре свега због

начела КЗ да се на учиниоца примењује закон који је важио у време извршења кривичног дела, а ако је закон једном или више пута измењен - закон који је за њега блажи.

Министарство за државну управу и локалну самоуправу је обавестило да редовно врши надзор над вођењем матичних књига. Надзор се спроводи у виду редовних, контролних и ванредних прегледа, према утврђеном плану рада. У току 2008. године изречено је 1349 мера ради отклањања неправилности у вођењу матичних књига, а у моменту достављања извештаја овог Министарства Заштитнику грађана, у току је била реализација плана надзора за 2009. годину. По захтевима јавних тужилаштва ово Министарство је у свему благовремено поступало.

Део II

ИСТРАЖИВАЊЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

О ПОСТУПАЊУ ДРЖАВНИХ ОРГАНА И УСТАНОВА У ВРЕМЕНСКОМ ПЕРИОДУ КОЈИ ЈЕ ОБУХВАЋЕН ПРИТУЖБАМА И УТВРЂЕНЕ ЧИЊЕНИЦЕ

Имајући у виду садржај поднетих притужби, ЗГ је пошао од оцене да одговори добијени од органа управе нису дали довољно основа за закључак да су случајеви „несталих беба“ довољно истражени, нити да су предузете активности допринеле разјашњењу питања да ли је било случајева крађе новорођене деце.

Стога је ЗГ донео одлуку да у границама својих овлашћења даље истражи случајеве које су пред њега ставиле три притужиле.

Истраживање ЗГ обухватило је МУП, два београдска породилишта и општинску управу где се воде матичне књиге у које су уписана деца рођена у овим здравственим установама.

МУП

Над радом Управе за управне послове МУП извршен је непосредан надзор са циљем да се утврди на који начин се у периодима на које се притужбе односе и у садашњем тренутку одређује ЈМБГ за новорођено дете, новорођено дете преминуло пре уписа у МК рођених и мртворођено дете; како је МУП добијао повратне податке за лица којима су одређени ЈМБГ; како је МУП проверавао који су матични бројеви додељени од распона датих бројева²; шта се дешавало са неискоришћеним матичним бројевима; да ли се примењивао Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80).

Стручној служби Заштитника грађана су током надзора предочене следеће чињенице:

² Тадашњи Републички СУП додељивао је општинским органима унутрашњих послова распон матичних бројева. Додељивање бројева вршило се на обрасцу могућих матичних бројева (образац МБ-2). Матични број одређивао је ОУП на територији породилишта тако што је на основу података о датуму рођења и полу, у обрасцу могућих матичних бројева проналазио одговарајући матични број, а затим га уписивао и о томе сачињавао извештај.

Извештај о одређеном и издатом матичном броју достављао се на обрасцу МБ-3. Први примерак извештаја достављао се Републичком секретаријату унутрашњих послова, а копија матичној служби, која је без одлагања вршила упис одређеног матичног броја у матичну књигу рођених. Копију извештаја МБ-3 матична служба је задржавала у списима матичне књиге рођених.

- Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80) у Београду никада није био, нити је сада у примени. Овај подзаконски акт примењивао се понегде у унутрашњости Републике Србије, те су се одређени и додељени матични бројеви уписивали у МБ 3 образац. У Београду је поступак одређивања ЈМБГ за новорођено дете био другачији од Правилником прописаног.
- Одређивање и упис ЈМБГ за новорођено дете је текао на следећи начин:
 - Здравствена установа је пријаву рођења детета упућивала матичној служби општине на својој територији. Матична служба је пријаву рођења прослеђивала тадашњем Градском секретаријату унутрашњих послова.
 - Градски секретаријат располагао је софтвером који је аутоматски изабирао ЈМБГ у складу са датумом рођења, местом рођења и полом новорођеног детета. Секретаријат је сачињавао потврду о резервисаном ЈМБГ, коју је, оверену печатом и потписом, упућивао назад општини (матичној служби). Заједно са потврдом, Градски секретаријат је уписивао (рукописом и без потписа и печата) резервисани ЈМБГ на примљену пријаву рођења и пријаву достављао матичној служби општине. Потврда се сачињавала само у једном примерку (који се достављао матичној служби), па орган унутрашњих послова у својим архивама не располаже другим примерком потврде. МУП није могао да образложи због чега се примерак потврде у оригиналу није чувао у евиденцијама овог органа;
 - Матична служба општине је потом чекала са уписом података у матичну књигу рођених док не приступе родитељи ради давања податка о личном имену детета и других података. Рок за одређивање имена је био 30 дана. Након пријаве имена, родитељима се издавао извод из МКР са свим подацима за дете укључујући и ЈМБГ.
 - Са изводом из МКР родитељи су били дужни да у тадашњем општинском секретаријату за унутрашње послове на територији свог пребивалишта изврше пријаву пребивалишта свог детета. Пријава пребивалишта за дете истовремено је значила уношење података о детету у евиденцију МУП, под раније резервисаним ЈМБГ.
 - У Софтвер који је вршио избор ЈМБГ који ће се резервисати за новорођено дете, могли су се уносити искључиво подаци о полу, датуму рођења и месту рођења детета, јер су то били критеријуми за одређивање ЈМБГ. Софтвер није давао могућност уношења других података (име, презиме и сл.).
 - У бази података МУП, резервисани ЈМБГ садржавао је назнаку да је резервисан и да се чекају подаци које ће доставити родитељи, приликом пријаве пребивалишта за дете.
 - Уколико наступи смрт детета пре уписа детета у МКР, упис података за дете у евиденције МУП под резервисаним ЈМБГ није био могућ - софтвер није дозвољавао упис података за лице без одређеног личног имена. Стога такав ЈМБГ остаје означен као "ЈМБГ који не припада ни једном лицу са личним подацима" .
 - Јединствени матични бројеви грађана који одређеног дана нису искоришћени остали су неискоришћени и као такви постоје у евиденцијама МУП.

Релевантни прописи:

- Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80).

Здравствене установе

Циљ надзора је био да се утврди да ли постоје недоследности у евиденцијима које су се у то време водиле у породициштва (да ли је било дуплих уписа података за одређене породиље, непотпуних уписа података за породиљу и/или новорођено дете, података који се не слажу са медицинском и другом документацијом коју су нам доставиле притужиле и сл.). Разговори који су обављени са запосленима односили су се на начин поступања породицишта у случају мртворођене деце и деце умрле након рођења, начину обдуковања тела, овлашћеним стручним лицима која су вршила обдукције, начину предаје тела родитељима, односно погребном предузећу, доступности медицинске документације, начину вођења евиденција.

У тиму Заштитника грађана који је извршио непосредни надзор над радом два београдска породицишта, у својству стручног консултанта, учествовао је доктор специјалиста судске медицине.

Стручној служби Заштитника грађана су током надзора предочене следеће чињенице:

- Приликом пријема у породициште породиље су евидентирани у матичну евиденцију коју води пријемно одељење. Ова евиденција садржи податке о пријему пацијенткиње и њеном отпусту;
- Пацијенткиња упућена у одговарајуће одељење, евидентирана је у евиденцију тог одељења;
- Након порођаја, подаци о породиљи и детету евидентирају се у порођајном протоколу. У неким здравственим установама водио се посебни протокол за порођаје извршене царским резом;
- Историје болести отварале су се и за мајку и за дете, изузев у случају рођења мртворођеног детета, када се историја болести отварала само за мајку;
- Здравствена установа је сачињавала пријаву рођења, коју је достављала матичној служби општине на својој територији. Пријава рођења сачињавала се у једном примерку, те здравствене установе не располажу пријавама рођења у својим архивама; Здравствене установе нису могле да дају објашњење због чега се примерак пријаве рођења није чувао и у самој установи;
- Обе здравствене установе запошљавале су у то време и лекаре специјалисте судске медицине, а саме установе су биле овлашћене за обдуковање новорођене па преминуле, односно мртворођене деце. Међутим, здравствене установе су такође биле овлашћене да по потреби ангажују обдуценте запослене у другим здравственим установама, односно институцијама. Разлози њиховог периодичног ангажовања и начин на који је био уређен радноправни статус ових стручњака није јасан, нити здравствене установе располажу одговарајућим информацијама и документацијом;
- Део медицинске и друге документације је излучен и уништен у складу са тада важећим прописима и у роковима који су били прописани. О којим је роковима и којим прописима реч, здравствене установе нису могле да се изјасне;
- Део документације је уништен услед лоших услова чувања;
- Документација која је пратила предају посмртних остатака се није чувала трајно, те је у складу са прописима и уз сагласност надлежног органа излучена и уништена. Здравствене установе не располажу информацијом о роковима чувања ове

- документације, ко је те рокове утврдио, нити располажу актима којима је дата сагласност надлежног органа за излучивање регистратурског материјала;
- Обдукциони налази не садрже довољно података о стању тела детета и довољно чињеница на основу којих се са сигурношћу могао утврдити узрок и време смрти детета;
 - Здравствене установе не располажу обдукционим протоколима за период на који се притужбе односе. Обдукциони налаз је саставни део историје болести за дете, а узрок смрти уписан је у протокол порођаја;
 - Пријава смрти и обдукциони налаз налазе се у историји болести новорођеног детета и доступне су заинтересованим лицима;
 - Нису постојале јасне процедуре идентификовања преминулог детета, начина предаје тела детета капели у здравственој установи, а касније погребном предузећу и документацији која је пратила предају тела преминулог детета;
 - Подаци у евиденцијама здравствених установа вођени су неуредно;
 - Део медицинске документације једног београдског породилишта је микрофилмован, а микрофилмови се налазе у поседу РФ ПИО;
 - У периоду на који се притужбе односе, здравствени радници подстицали су родитеље да сахрањивање детета препусте здравственој установи, у складу са тадашњим мишљењем да мајку преминулог новорођеног детета треба "поштедети" траума сахрањивања детета и мотивисати на што скорију нову трудноћу. Стога постоје оправдани разлози за сумњу да се неким родитељима преминуле деце није давала могућност избора да преузму тело детета ради сахране, односно да тај чин препусте здравственој установи;
 - Здравствене установе не располажу подацима које су се друге евиденције (изузев порођајног протокола, матичне евиденције, дечијег протокола, и историја болести за мајку и дете) водиле од пријема породиље до отпуста породиље и детета;
 - Прописи који су у то време били у примени нису детаљно уредили врсту и садржај евиденција, начин њиховог вођења, рокове и начин чувања;
 - Здравствене установе не располажу информацијом да ли су у време на које се притужбе односе, установе доносиле општа акта којима је уређен начин чувања медицинске документације, те стога не располажу информацијама о роковима чувања медицинске документације, изузев оне која се чува трајно и која се налази у поседу самих установа;
 - Поводом пријава две притужиље, полицијски службеници предузимали су одређене радње у здравственим установама

Релевантни прописи:

- Савезни Закон о евиденцијама у области здравства („Сл. лист СФРЈ", бр. 28/78 и 18/88)
- Закон о евиденцијама у области здравствене заштите ("Сл.гласник СРС", бр. 14/81, 24/85, 26/85, 6/89 и " Сл.гласник РС ", бр. 44/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 101/2005 – др.закон)
- Правилник о вођењу медицинске документације, начину уписивања података и састављања извештаја ("Сл. Гласник СРС", бр. 40/81)
- Закон о културним добрима ("Сл.гласник РС", бр. 71/94).

Закон о евиденцијама у области здравствене заштите и Правилник о вођењу медицинске документације, начину уписивања података и састављања извештаја , за породилишта су прописали следећу основну медицинску документацију: протокол болесника, протокол за регистровање резултата медицинског рада (за вршење обдукције); матичну књигу лица смештених ради порођаја; историју болести; температурно-терапијско-дијететску листу; отпусну листу са епикризом; протокол

описаних; лист анестезије; протокол умрлих за лица која се налазе на порођају; књигу евиденције о порођајима.

Начин и рокови чувања медицинске документације нису одређени, али Правилник упућује на прописе о заштити културних добара.

Закон о културним добрима утврђује да је архивска грађа настала у раду здравствених установа културно добро. Архивску грађу чини документарни материјал од посебног значаја за науку који је настао у раду здравствених установа. Регистратурски материјал (записи и документи, књиге, картотеке о евиденцији тих списка, микрофилмови списка - примљени и настали у раду установе, док су од значаја за њен текући рад или док из тог материјала није извршено одабирање архивске грађе) уживају претходну заштиту.

Законом су посебно прописане обавезе установе у погледу регистратурског материјала: установе су дужне да у току рада означавају и датирају регистратурски материјал, воде основну евиденцију о њему, чувају у срећеном и безбедном стању, класификују и архивирају регистратурски материјал и одабирају архивску грађу, излучују безвредни регистратурски материјал у року од године дана од дана истека утврђеног рока чувања. Излучени безвредни регистратурски материјал може се уништити само на основу писменог одобрења надлежног архива.

Установе (у сагласности са надлежним архивом) утврђују начин евидентирања регистратурског материјала, начин његовог чувања, класификације и архивирања, листе категорија регистратурског материјала с роковима чувања, начин заштите и коришћења података и докумената насталих у процесу аутоматске обраде података.

Срећена и пописана архивска грађа предаје се на чување надлежном архиву после 30 година, рачунајући од дана настанка грађе, али установа заштите (архив) може одлучити да се архивска грађа предаје после 30 година, сваке пете године.

Матична служба управе Градске општине

Над радом матичне службе извршен је непосредан надзор са циљем да се утврди начин на који се, у време на које се притужбе односе, вршио упис у матичне књиге рођених и умрлих, као и на који начин се то чини данас; шта је био правни основ за упис; да ли су постојале неправилности код уписа деце притужиља; да ли је матична служба издавала притужиљама документацију коју су тражиле.

Стручној служби Заштитника грађана су током надзора предочене следеће чињенице:

- Поступање матичне службе било је уређено тадашњим Законом о матичним књигама;
- Непотпуни изводи из матичне књиге рођених (изводи без свих података, као што је лично име) не издају се грађанима, већ искључиво државним органима на њихов захтев. Заинтересованим лицима могла се предати копија извода из матичних књига рођених, или умрлих и копија документације на основу које су извршени уписи;
- Рок за пријаву рођења детета био је 15 дана; за упис личног имена новорођеног детета - 30 дана, за упис чињенице смрти - 3 дана од дана смрти, а за пријаву рођења мртворођеног детета рок је био 24 сата;

- Разлог због чега су деца притужила најпре уписана у матичну књигу умрлих, а потом у матичну књигу рођених су различити рокови за упис чињенице рођења и чињенице смрти (15 дана и 3 дана);
- Упис детета у МКР се вршио тако што је здравствена установа достављала пријаву рођења матичној служби, која је ту пријаву достављала организационој јединици МУП на својој територији. Службеник овог органа је на пријави рођења руком уписивао одређени ЈМБГ и пријаву рођења враћао општини. Матична служба је потом застајала са уписом података у матичну књигу, док у року од 30 дана од рођења детета не приступе родитељи ради одређивања личног имена детета. Уколико дете премине пре уписа у матичну књигу рођених, у ову јавну књигу уписивали су се доступни подаци из пријаве рођења – али је такав упис био непотпун и ти подаци нису се могли уносити у евиденције које је водио орган унутрашњих послова;
- Матична служба није добијала од општинског органа управе извештај МБ-3, нити је овој служби познато постојање таквог документа;
- И у периоду на који се притужбе односе као и сада услови за упис чињенице рођења су кумулативни: пријава рођења коју упућује здравствена установа; подаци које пруже родитељи; ЈМБГ који одређује и уписује МУП.

Релевантни прописи:

- Закон о матичним књигама ("Сл. гласник СРС", бр. 27/86 - пречишћен текст).
- Закон о основним подацима за матичне књиге ("Сл. лист СФРЈ", бр. 6/73)
- Закон о матичним књигама ("Сл. гласник СРС", бр. 15/90 и "Сл. гласник РС", бр. 57/2003)
- Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига ("Сл. гласник СРС", бр. 48/90 и "Сл. гласник РС", бр. 22/91).

Резултати истраживања - утврђене чињенице

Након спроведеног истраживања, Заштитник грађана је утврдио следеће:

- а) постојали су недостаци у прописима који су уређивали област здравствених евиденција, матичних књига и уписа података у евиденције МУП:
- Тадашњи закони, односно подзаконски акти нису уредили начин уношења података у евиденције које води МУП, уколико за живо рођено дете, које је преминуло, нису у матичној књизи рођених и умрлих уписани сви подаци, а нарочито лично име. Због тога рођено и убрзо преминуло дете, коме није било одређено лично име, није евидентирано у евиденцијама органа унутрашњих послова под својим ЈМБГ;
 - Поступање са телом преминулог, односно мртворођеног детета није било уређено одговарајућим прописима;
 - Тада важећи прописи који су уређивали област здравствене евиденције нису прецизно уредили: врсте евиденције; начин вођења евиденција и уписа података у њих; садржај евиденција; начин чувања и рокове чувања евиденција;
 - Закони и подзаконски акти нису уредили начин уписа у матичну књигу рођених детета које је живо рођено, а преминуло пре уписа у матичну књигу;
 - Прописи су утврдили велику разлику у роковима за пријаву чињенице рођења и чињенице смрти (15 дана, односно 3 дана), чиме је онемогућено да се живо рођено,

а преминуло дете најпре упише у матичну књигу рођених и уведе у одговарајуће евиденције грађана;

б) у раду здравствених установа и државних органа постојали су озбиљни пропусти који су са разлогом код родитеља изазвали сумњу у тачност податка да су њихова деца преминула.

Пропусти здравствених установа су се огледали у следећем:

- Здравствене установе нису водиле све евиденције предвиђене тадашњим прописима;
- Евиденције које су се водиле вођене су неуредно, неажурно, противно прописима и на начин који може довести у сумњу тачност података;
- Здравствене установе нису чувале медицинску документацију на безбедан начин и у простору који би документацију заштитио од пропадања до њеног излучивања, односно предаје архиву;
- Врсте евиденције у здравственим установама, начин вођења евиденција и начин чувања су били неуједначени (у Институту за гинекологију КЦС води се посебан порођајни протокол за порођаје извршене царским резом, док то није случај са Институтом за гинекологију и акушерство "Народни фронт");
- Здравствене установе нису доносиле општа акта којима су уређивале начин и рокове чувања медицинске документације, у складу са прописима који су уређивали заштиту културних добара. Стога је пракса здравствених установа у погледу чувања, излучивања, рокова чувања, предаје архивске грађе надлежним установама заштите била неуједначена.
- Није постојала прецизно утврђена процедура у случају смрти новорођеног детета, односно рођења мртворођеног детета. Здравствене установе и у овом случају су различито поступале.
- Обдукциони налази не разјашњавају на основу чега је утврђено време и узрок смрти, а по свом садржају су такви да изазивају сумњу не само у квалитет извршене обдукције, већ и у истинитост самог налаза;
- Пријава рођења детета се сачињавала само у једном примерку, који се достављао матичној служби општине на својој територији, а копија се није чувала у здравственој установи;
- Здравствене установе нису адекватно поступале са архивском грађом, нити су је предавале надлежним установама заштите - архивима.

в) Пропусти Министарства унутрашњих послова су се огледали у следећем:

- Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80) који уређује начин одређивања ЈМБГ новорођеном детету није се примењивао на територији града Београда;
- Органи унутрашњих послова су ЈМБГ резервисали и додељивали по поступку који није био прописан законом, односно подзаконским актом и који није био праћен одговарајућом службеном документацијом;
- МУП није припремио извештај о раду и резултатима рада Радне групе коју је образовао министар унутрашњих послова ради истраживања случајева у вези сумњи родитеља, односно тај извештај није достављен надлежним органима.

г) Пропусти матичних служби су се огледали у следећем:

- Без основа у закону, односно подзаконском акту, матичне службе су упис у матичне књиге рођених без свих података третирале као "непотпун" (Закон и Упутство не познају овакву врсту уписа) и такав упис је производио другачије правне последице од "потпуног" уписа - извод из МКР код непотпуног уписа доставља се искључиво на захтев државних органа и не представља јавну исправу;
- постојала је велика разлика у роковима за упис чињенице рођења и чињенице смрти (15 дана за пријаву рођења, 3 дана за пријаву смрти, два месеца за одређивање личног имена детета).
- У погледу начина уписа ЈМБГ у матичне књиге рођених, матичне службе поступале су супротно Правилнику о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана. На примену овог прописа упућује и касније донето Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига ("Сл. гласник СРС", бр. 48/90 и "Сл. гласник РС", бр. 22/91). Поступак уписа ЈМБГ у матичне књиге, како су то фактички вршиле матичне службе, није био уређен законом, нити подзаконским актом.

Део III

ИСТРАЖИВАЊЕ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

О САДАШЊЕМ ПОСТУПАЊУ ДРЖАВНИХ ОРГАНА И УСТАНОВА И УТВРЂЕНЕ ЧИЊЕНИЦЕ

Заштитник грађана је у наставку поступка од МУП, Министарства здравља и Министарства за државну управу и локалну самоуправу затражио **додатне** информације.

МУП

Од МУП је затражено да Заштитнику грађана пружи информације

- о начину на који се, према важећим прописима и садашњој пракси, одређује јединствени матични број грађана за новорођену децу; новорођену децу преминулу пре уписа у матичну књигу рођених и мртворођену децу;
- на који начин се за новорођену децу уписују подаци у евиденције које води Министарство унутрашњих послова, на основу које документације, и на основу којих подзаконских аката (укључујући и временски период у коме се ови подзаконски акти примењују).
- о механизмима надзора над радом организационих јединица које одређују јединствени матични број грађана и врше упис података за новорођену децу, новорођену децу преминулу пре уписа у матичну књигу рођених и мртворођену децу, а нарочито начин и учесталост вршења надзора.

Одговор Министарства

- У свом одговору МУП је указао да деци рођеној након 31. децембра 1978. године матични број одређује општински орган унутрашњих послова по месту рођења детета, коме је надлежна матична служба дужна да достави извод из матичне књиге рођених одмах по упису детета, ради одређивања ЈМБГ.

- Одређивање и издавање ЈМБГ врши се у складу са Правилником обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80).
- Евиденције о одређеним и издатим матичним бројевима воде се у облику књиге (МБ-1 образац) и у електронском облику.
- О одређеном и издатом матичном броју организациона јединица МУП сачињава извештај (образац МБ-3), при чему се један примерак доставља матичној служби, која уписује ЈМБГ у матичну књигу.
- Уколико новорођеном детету није одређен ЈМБГ, општински орган унутрашњих послова дужан је да одреди ЈМБГ приликом пријаве - одјаве пребивалишта, промене адресе стана, издавања личне карте.
- Надзор над радом организационих јединица МУП које одређују ЈМБГ, МУП врши периодично путем радно - инструктивних и контролних делатности. Сами грађани са своје стране могу проверавати тачност података приликом пријава промена адресе стана, пријава - одјава пребивалишта, односно издавања личних докумената.
- Према изјавама пол. службеника одговарајуће организационе јединице МУП, од 2001. године упис ЈМБГ за новорођено дете врши се на следећи начин:
 - Здравствена установа доставља матичној служби пријаву рођења. У року од 30 дана, родитељи су дужни да у матичној служби општине рођења детета пријаве лично име детета и потврде, односно исправе податке које је матичној служби доставила здравствена установа путем пријаве рођења. Тада се врши упис података о детету у МКР (изузев ЈМБГ) и извод из МКР се са молбом за одређивање ЈМБГ доставља Дирекцији полиције.
 - Софтвер МУП врши одабир ЈМБГ који одговара датуму рођења, месту рођења и полу детета. Овај ЈМБГ се уписује у предвиђену рубрику у оригиналу извода из МКР који је достављен Дирекцији полиције, а упис се оверава потписом службеника. Извод се затим враћа матичној служби општине.
 - Матична служба општине издаје потпуни извод из МКР родитељима, који су у обавези да са овим изводом у полицијској станици свог пребивалишта изврше пријаву пребивалишта детета, чиме се подаци о детету уносе у евиденције МУП.

Министарство здравља

Од Министарства здравља затражена су следећа обавештења:

- о евиденцијама које се воде у здравственим установама - породилиштима;
- о начину евидентирања података о породилама;
- о евидентирању података о новорођеној деци;
- о начину евидентирања података о новорођеној деци која су преминула у породилишту и мртворођеној деци (евиденције у које се уносе подаци; лица која су овлашћена за евидентирање; начин на који се евидентирање спроводи и документација која је основ уписа података);
- о начину обавештавања породице преминулог, односно мртворођеног детета о чињеници смрти и обавезама здравствене установе у тим случајевима;
- о поступању здравствене установе (породилишта) са телом преминулог, односно мртворођеног детета и евиденцијама и документацији која се у тим случајевима води/припрема;
- о начину и разлозима обдуковања детета, евиденцијама које се воде за обдуковану децу и документацији која се приликом обдукције сачињава;

- о начину и роковима чувања документације и евиденција које се односе на новорођену децу, новорођену децу преминулу у здравственој установи и мртворођену децу;
- о органима које здравствена установа обавештава или им доставља податке о новорођеној деци, новорођеној деци преминулој у здравственој установи и мртворођеној деци;
- о подзаконским актима који се примењују приликом уношења података у евиденције здравствене установе, а који уређују поступак уписа новорођене деце, новорођене деце преминуле у здравственој установи и мртворођене деце у евиденције здравствене установе, укључујући и временски период у коме се ови подзаконски акти примењују;
- о механизмима надзора над радом здравствених установа у погледу начина и поступка вођења евиденција, а нарочито начин и учесталост вршења надзора.
- да ли у постојећој пракси постоје недостаци који се односе се на начин вођења евиденција и упис података за породиље, новорођену децу, новорођену децу која су преминула у породилишту и мртворођену децу у евиденције здравствених установа, а нарочито недостаци који могу/би могли да доведу у сумњу тачност података унетих у евиденције здравствених установа.

Одговор Министарства

- Указано је да се у здравственим установама води следећа медицинска документација: регистар болесника, протокол болесника ("централни" протокол), протокол порођаја, протокол оперисаних (односи се и на порођаје завршене царским резом), протокол умрлих, матична књига лица смештених у стационарну установу (која се формира од матичних листова за лице и копије историје болести), историја болести, температурно - терапијско - дијететска листа, отпусна листа са епикризом, лист анестезије и друга документација прописане садржине.
- Породиље се евидентирају у Регистар болесника, "централни протокол" и одговарајуће протоколе, уз истовремено отварање историје болести. Новорођено дете уписује се на исти или сличан начин, с тим да су евиденције прилагођене (протокол одељења неонатологије).
- Здравствена установа сачињава пријаву рођења у 3 примерка: један за здравствену установу, један за матичну службу и трећи примерак надлежном заводу за јавно здравље. Овај поступак је исти без обзира да ли је дете рођено живо или мртво.
- Код живорођене деце преминуле након порођаја у здравственој установи, сачињава се пријава смрти, такође у три примерка (два матичној служби, а један за здравствену установу). Пријава смрти се не доставља за мртворођено дете.
- У случају смрти бебе, непосредно се обавештава породица, што се писмено констатује. Члану породице мора се омогућити приступ телу преминулог детета уз присуство лекара. Уколико члан породице то одбије, о одбијању се мора сачинити службена белешка.
- Тело преминулог детета прати спроводница леша (коју исписује здравствена установа) и идентификациони картон који се причвршћује на тело детета ради идентификације. Иста документација прати и мртворођено дете, а поред тога установљена је и евиденција на основу које погребно предузеће преузима тело ради сахране.
- Посебна је обавеза здравствене установе да изврши обдуковање тела новорођенчета које је преминуло након рођења или током лечења. О вршењу обдукције сачињава се записник прописане садржине и извештај са обдукционим налазом. При обдукцији новорођеног детета се обавезно узима и трајно чува узорак биолошког порекла. Обдукције се евидентирају у посебан протокол обдукованих.

- Надзор над радом здравствених установа врши здравствена инспекција. Посебно се контролише поступање установа у случају смрти новорођенчета, пре свега примена додатних "договорених" евиденција при преузимању тела за сахрану.
- Током надзора здравствених инспектора нису утврђени недостаци у раду здравствених установа који могу или би могли довести у сумњу тачност података унетих у здравствене евиденције.

Здравствене установе дужне су да поступају у складу са Законом о здравственој заштити ("Сл. гласник РС" бр. 107/05); Законом о евиденцијама у области здравствене заштите ("Сл.гласник СРС", бр. 14/81, 24/85, 26/85, 6/89 и " Сл.гласник РС ", бр. 44/91, 53/93, 67/93, 48/94 и 101/2005 – др.закон); Законом о евиденцијама у области здравства ("Сл. гласник РС" бр. 12/98); Правилником о вођењу медицинске документације, начину уписивања података и састављања извештаја ("Сл. Гласник СРС", бр. 40/81); Правилником о медицинској документацији, евиденцијама и извештајима о кадровима, опреми, просторијама и лековима у здравственим установама ("Сл. гласник РС" бр. 29/00); Правилником о медицинској документацији и евиденцијама за трудницу и новорођенче ("Сл. гласник РС" бр. 10/95); Правилником о начину и поступку за утврђивање времена и узрока смрти, за обдукцију леша, као и за поступање са одстрањеним деловима тела ("Сл. гласник РС" бр. 9/99 и 10/99); Правилником о поступку и обрасцу потврде о смрти ("Сл. гласник РС" бр. 8/05); Објашњењем министра здравља за увођење ревидираног обрасца пријаве рођења бр. 200-00-1/05-02 од 25. 01. 2005. године.

Министарство за државну управу и локалну самоуправу

Од Министарства за државну управу и локалну самоуправу затражена су следећа обавештења:

- начину на који се, према важећим прописима и садашњој пракси, врши упис новорођене деце у матичну књигу рођених;
- начину и редоследу уписа новорођене деце која су преминула пре уписа у матичну књигу рођених у матичне књиге рођених и умрлих;
- начину уписа мртворођене деце у матичне књиге;
- документацији на основу које се врши упис новорођене деце која су преминула пре уписа у МКР и мртворођене деце у матичне књиге;
- подзаконским актима који се примењују приликом уписа, а који уређују поступак уписа новорођених у матичне књиге, укључујући и временски период у коме се ови акти примењују;
- механизмима надзора над радом матичних служби, а нарочито начин и учесталост вршења надзора;
- да ли у постојећој пракси постоје недостаци који могу/би могли да доведу у сумњу тачност података унетих у матичне књиге.

Одговор Министарства

- Упис новорођеног детета у матичне књиге рођених врши у складу са Законом о матичним књигама ("Сл. гласник РС" бр. 20/09) и Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига ("Сл. гласник РС" бр. 109/09). Закон о матичним књигама у примени је од 28. 12. 2009. године.
- Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа у року од 15 дана од дана рођења, а за мртворођено дете у року од 24 часа од рођења.
- У матичну књигу уписују се прописане чињенице и подаци, које је матичар, пре уписа, дужан да утврди у складу са одредбама ЗУП. Подаци о дану, месецу и часу

рођења утврђују се на основу пријаве рођења; подаци о личном имену и презимену на основу изјаве родитеља (који су дужни да детету одреде име у року од 30 дана од рођења), односно решења органа старатељства; остале чињенице (подаци о родитељима) на основу јавних исправа. Чињеница рођења мртворођеног детета уписује се само у матичну књигу рођених са забелешком да је дете рођено мртво.

- Пријаву смрти у здравственој установи дужна је да поднесе здравствена установа у року од 3 дана.
- Према изјавама службеника матичне службе, упис детета у матичне књиге рођених врши на следећи начин: здравствена установа доставља пријаву рођења матичној служби, која све податке (изузев ЈМБГ) уписује у матичну књигу рођених тек када родитељи приступе служби, одреде лично име детету и потврде податке из пријаве рођења. Матична служба тада доставља органу унутрашњих послова оригинал извода из МКР за дете, без уписаног ЈМБГ. Полицијски службеник у рубрику предвиђену за упис ЈМБГ уписује број, а упис оверава потписом. Извод са ЈМБГ се потом враћа општини, која ЈМБГ уписује у матичну књигу.
- Надзор над радом матичних служби врши Министарство за државну управу и локалну самоуправу према годишњем плану. У току 2009. године извршен је надзор у 86 органа јединица локалне самоуправе и нису утврђени недостаци који се односе на упис новорођене деце, новорођене деце преминуле пре уписа у Матичне књиге рођених и мртворођене деце, који би могли да доведу у сумњу тачност података унетих у матичне књиге.
- Пре ступања на снагу и примене Закона о матичним књигама и Упутства о начину вођења матичних књига и обрасцима матичних књига, упис у матичне књиге вршен је на идентичан начин сходно одредбама претходних прописа - Закона о основним подацима за матичне књиге ("Сл. лист СФРЈ" бр. 6/73), Закона о матичним књигама ("Сл. гласник СРС", бр. 15/90 и "Сл. гласник РС", бр. 57/2003) и Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига ("Сл. гласник СРС", бр. 48/90 и "Сл. гласник РС", бр. 22/91).

Резултати истраживања - утврђене чињенице

- У односу на период на који се притужбе односе донети су *нови прописи*, али су такође на снази и они који су били у примени и у спорном периоду - неки од њих су и данас у неизмењеном облику, а неки су једном или више пута измењени.
- Прописи који су били на снази у време на које се притужбе односе и који су и данас на снази су: Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана (донет..[My Documents/Local Settings/Local Settings/Temporary Internet Files/Local Settings/Temporary Internet Files/Local Settings/Local Settings/Temporary Internet Files/Application Data/Ing-Pro/IngProPaket5P/21614.htm - zk3/79#zk3/79](#) 1979, и измењен 1980. године); Републички Закон о евиденцијама у области здравствене заштите (донет..[My Documents/Local Settings/Local Settings/Temporary Internet Files/Local Settings/Temporary Internet Files/Local Settings/Temporary Internet Files/Application Data/Ing-Pro/IngProPaket5P/21614.htm - zk3/79#zk3/79](#) 1981, измењен више пута, а последњи пут 2005. године); Правилник о вођењу медицинске документације, начину уписивања података и састављања извештаја (донет 1981. године);
- Нови прописи донети након периода на који се притужбе односе су: Закони о матичним књигама (1990 и 2009.), Закон о евиденцијама у области здравства (1998. године), Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига (1991. и 2009. год), Закон о здравственој заштити (2005.), Закон о културним добрима (1994.);

Правилник о медицинској документацији, евиденцијама и извештајима о кадровима, опреми, просторијама и лековима у здравственим установама (2000.); Правилник о медицинској документацији и евиденцијама за трудницу и новорођенче (1995.); Правилник о начину и поступку за утврђивање времена и узрока смрти, за обдукцију леша, као и за поступање са одстрањеним деловима тела (1999.); Правилник о поступку и обрасцу потврде о смрти (2005.).

- У односу на период на који се притужбе односе *престали су да се примењују*: Закон о матичним књигама (пречишћен текст из 1986. год.), Савезни закон о основним подацима за матичне књиге (1973. год.), Савезни закон о евиденцијама у области здравства (1978. год.).
- Пријаву рођења здравствена установа сачињава у три (3) примерка, од којих један остаје у здравственој установи. Није јасно који је рок чувања овог документа. Пријаву смрти установа сачињава, такође, у три (3) примерка, од којих један остаје у здравственој установи.
- Постојећим прописима је утврђен поступак здравствене установе у случају смрти новорођеног детета и прописана је евиденција која се води и документација која се припрема. Међутим, Министарство здравља је у свом извештају поменуло "додатне "договорене" евиденције при преузимања тела за сахрану", које нису уређене постојећим прописима. Из тога се може закључити да је устројавање додатних евиденција у диспозицији самих здравствених установа.
- Постојећим законима и подзаконским актима није детаљно утврђена процедура обдуковања тела преминулог живорођеног, односно мртворођеног детета, нити садржај и форма записника о обдукцији, извештаја о обдукцији и обдукционог налаза. Из тога се може закључити да је регулатива препуштена установама које се баве овом делатношћу.
- Област евиденција у здравственим установама и медицинске документације уређена је различитим законима и подзаконским актима.
- Постојећим прописима утврђена је основна медицинска документација коју здравствена установа мора да води. Друга документација (коју у свом извештају помиње Министарство здравља као "другу документацију прописане садржине") није уређена постојећим законима, односно подзаконским актима.
- Здравствене установе не обезбеђују сву евиденцију која је предвиђена постојећим прописима, па тако није наведена књижица за трудницу и новорођенче, која је као медицински документ уведена Правилником о медицинској документацији и евиденцијама за трудницу и новорођенче ("Сл. гласник РС" бр. 10/95). Као једна од евиденција наводи се протокол оперисаних, у који се уносе подаци за порођаје извршене царским резом. Заштитник грађана је уочио да у Институту за гинекологију КЦС постоји овакав протокол, док се у Институту за гинекологију и акушерство "Народни фронт" сви порођаји евидентирају у истом протоку (Протоколу порођаја), без обзира да ли су завршени царским резом или не.
- Начин и рокови чувања медицинске документације, њено излучивање, уништење и архивирање није регулисано прописима из области заштите здравља. Постојећи Правилник о вођењу медицинске документације, начину уписивања података и састављања извештаја, који је у примени од 1981. године, упућује на прописе којима се уређује заштита културних добара.
- Закон о културним добрима је препустио установама да у сагласности са надлежним архивом утврђују начин евидентирања регистратурског материјала, начин његовог чувања, класификације и архивирања, листе категорија регистратурског материјала с роковима чувања, начин заштите и коришћења

података и докумената насталих у процесу аутоматске обраде података. Због тога је могуће да начин поступања са медицинском документацијом буде битно различит од установе до установе.

- Здравствене установе не поступају увек ни по постојећим решењима предвиђеним Законом о културним добрима. Утврђени су случајеви да архивска грађа није предата надлежној установи заштите - архиву, већ се чува у здравственој установи, или у другим установама, односно органима (микрофилмована документација која се налази у РФ ПИО).
- Према писменом обавештењу МУП, ЈМБГ се одређује у складу и по поступку који је предвиђен Правилником о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80). Међутим, према изјавама службених лица у надлежном организационој јединици МУП и матичне службе, овај Правилник се, на територији града Београда, никада није примењивао, нити се примењује данас. Ову чињеницу потврђује и службени допис ГО Савски Венац упућен 2008. године једној од притужиља, у коме се наводи да фотокопију МБ-3 обрасца општина не може да преда притужиљи јер њиме не располаже, нити је општини познато да је у било ком периоду такав образац и постојао.
- Пракса уписа ЈМБГ у матичне књиге рођених, са којом је Заштитник грађана упознат током истраживања, битно одступа од поступка који је предвиђен Законом о матичним књигама и на основу Закона донетог Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига.
- Ни постојећи ни претходни закони и подзаконски акти који су уређивали област вођења матичних књига не познају термин "непотпун упис", нити могућност да извод из матичне књиге не може да представља јавну исправу због недостатка свих података. Матичне службе међутим истичу да извод из матичне књиге без одређеног личног имена представља некомплетну јавну исправу - што такође као могућност Закон о матичним књигама не познаје. Напротив, матичар се обавезује да упише све чињенице, чије постојање и тачност утврђује у складу са ЗУП.
- Матичне службе одбијају да лицима која по закону имају право на прибављање извода из матичних књига, издају извод у случају када лично име детета није одређено.
- Постојећим прописима утврђени су различити рокови за упис чињенице рођења и чињенице смрти (15 дана за пријаву рођења, 3 дана за пријаву смрти). Истовремено, упис се ни по пријави рођења не врши док родитељи, односно орган старатељства не одреде детету лично име. Стога је честа појава да лице најпре буде уписано у матичну књигу умрлих, а накнадно у матичну књигу рођених.
- Постојећи прописи који уређују област матичних књига нису уредили начин уписа у матичну књигу рођених када дете премине пре него што је уписано у матичну књигу рођених и пре истека рокова за пријаву рођења и одређивање личног имена. Министарство за државну управу и локалну самоуправу није Заштитнику грађана пружило обавештење о начину и редоследу уписа новорођене деце у матичне књиге рођених и умрлих када су деца преминула пре уписа у матичну књигу рођених.
- У здравственим установама нису устројене посебне евиденције мртворођене деце и живорођене деце која су преминула у породилишту, која би се уједначено водила на територији Србије и била основ за преузимање тела детета ради сахране.

Део IV

ЗАКЉУЧЦИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА И ПРЕПОРУКЕ НАКОН СПРОВЕДЕНОГ ИСТРАЖИВАЊА

Прикупљени подаци, остварен непосредан надзор и добијене информације од државних органа, не дају довољно основа за закључак да ли су деца три притужиле, које су се у 2009. години обратиле Заштитнику грађана, заиста преминула након рођења, односно током порођаја, или је дошло до незаконитог одузимања деце од мајки.

Иако је регистрован одређени напредак у односу на период на који се притужбе односе, постоје још увек бројни недостаци у прописима и у раду органа управе.

Унапређења у односу на период на који се притужбе односе:

- Постојећим прописима је утврђено поступање здравствене установе у случају смрти новорођеног детета, односно рођења мртворођеног детета (Законом о здравственој заштити; Правилником о начину и поступку за утврђивање времена и узрока смрти, за обдукцију леша, као и за поступање са одстрањеним деловима тела);
- Законом је прописана обавезна обдукција у случајевима смрти новорођенчета у здравственој установи након рођења или током лечења, а приликом обдукције обавезно узимање и трајно чување узорка биолошког порекла;
- Образац и издавање потврде о смрти у здравственој установи је уређен подзаконским актом.
- Здравствена установа сачињава пријаву рођења у довољном броју примерака, од којих један задржава у својим евиденцијама. Министар здравља је дао одговарајућа објашњења у вези са увођењем ревидираног обрасца пријаве рођења.

Постојећи недостаци у раду органа управе, односно установа:

- Органи који одређују ЈМБГ и органи надлежни за вођење матичних књига, на територији града Београда, не примењују Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80). Постоји сумња да на сличан начин поступају и организационе јединице МУП и органи јединица локалне самоуправе и у другим деловима Србије;
- Поступак одређивања ЈМБГ и његовог уписа у матичне књиге рођених, како се то чини на територији града Београда и потенцијално и у другим деловима Републике, није регулисан ниједним важећим прописом;
- Поред постојећих, законом и подзаконским актима предвиђених евиденција, здравствене установе устројавају додатне "договорене" евиденције при преузимању тела за сахрану;
- Начин чувања медицинске документације, њено излучивање, уништење и архивирање није јединствено уређено, већ је уређење ове области препуштено здравственим установама, у сагласности са надлежним архивом;
- Здравствене установе не чувају медицинску документацију у складу са Законом о културним добрима;
- Документација која прати обдукцију и њена обавезна садржина и форма није уређена законом, односно подзаконским актом;
- Постојећи прописи из области здравља отварају могућност устројавања евиденција које нису предвиђене, прописане нити уређене законом, односно подзаконским актом. Стога постоји правна и фактичка могућност да саме установе прописују различиту врсту документације и прописују њихову садржину, што може изазвати

сумњу у веродостојност евиденција и тачност података које су у њих унети. Са друге стране, здравствене установе нису устројиле све евиденције предвиђене прописима (као што је књижица за трудницу и новорођенче или протокол оперисаних у неким породилиштима);

- Прописи који уређују област матичних књига нису уредили упис у матичну књигу рођених детета које је преминуло пре уписа у матичну књигу и пре истека рокова за пријаву рођења и одређивање личног имена;
- Због неусклађености рокова за упис у матичне књиге рођених и умрлих, дешава се да једна особа буде уписана најпре у матичну књигу умрлих, а потом у матичну књигу рођених. У таквом случају, с обзиром да није одређено лично име, оба уписа се сматрају "непотпуним" а изводи из матичних књига "некомплетним јавним исправама" које се не могу издавати грађанима, без обзира на њихов правни интерес;
- Област медицинске документације уређује неколико закона и подзаконских аката, укључујући и Објашњење министра здравља;
- Резултати провера и истраживања које је извршила Радна група коју је формирао министар унутрашњих послова нису познати.

ПРЕПОРУКЕ

На основу сазнања која је прикупио током истраживања, а у циљу унапређивања рада органа управе, на основу члана 31. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана упућује препоруке Министарству унутрашњих послова, Министарству здравља и Министарству за државну управу и локалну самоуправу.

Министарство унутрашњих послова

- обезбедиће пуну примену Правилника о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80). Министарство ће обавестити Народну скупштину, Заштитника грађана и Владу о разлозима због којих се Правилник није примењивао на територији целе Републике и начину на који је успостављена садашња (прописима нерегулисана) пракса одређивања ЈМБГ;
- обавестиће Народну скупштину, Заштитника грађана и Владу о резултатима провера и истраживања које је спровела Радна група МУП, коју је формирао министар унутрашњих послова, по препоруци Анкетног одбора Народне скупштине;

Министарство здравља

- обавестиће Народну скупштину, Заштитника грађана и Владу о следећим чињеницама:
 - које су додатне медицинске/здравствене евиденције устројене поред оних које су уређене постојећим прописима, а нарочито о "додатним "договореним" евиденцијама при преузимању тела за сахрану" и "другој документацији прописане садржине";
 - да ли постојећи прописи о здравственим евиденцијама и медицинској документацији омогућавају здравственим установама устројавање додатних евиденција поред законом прописаних;
 - ко утврђује начин чувања медицинске документације, њено излучивање, уништење и архивирање.
- Донеће пропис којим ће се на уједначен начин и за територију целе Републике уредити врсте здравствене евиденције и медицинске документације; поступци вођења здравствених евиденција и медицинске документације; начин и рокови

чувања медицинске документације; услови и начин излучивања, уништења и архивирања медицинске документације; приступ документацији; и друга питања од значаја за устројавање јединствених и адекватних евиденција у здравственим установама у Републици и њиховог вођења на начин који неће доводити у сумњу истинитост унетих података;

- обезбедиће ефикасан надзор над законитошћу поступања здравствених установа у складу са прописима који се односе на заштиту културних добара, у погледу чувања, излучивања и архивирања медицинске документације;
- обезбедиће уједначено вођење здравствених евиденција у здравственим установама на територији целе Републике, у складу са врстама здравствених услуга које установе пружају;

Министарство за државну управу и локалну самоуправу

- размотриће могућност измене постојећих прописа којима се уређује област вођења матичних књига, како би се прописао начин уписа у матичну књигу рођених детета преминулог пре уписа у матичну књигу рођених и пре истека рокова за пријаву рођења и одређивање личног имена. Министарство ће размотрити и начин усклађивања прописа којима се уређује област вођења матичних књига са прописима којима се уређује начин одређивања ЈМБГ, начин уједначавања рокова за пријаву чињеница рођења и чињеница смрти и обезбеђивање централизације података које воде матичне службе;
- обавестиће Народну скупштину, Заштитника грађана и Владу о следећим чињеницама:
 - разлозима због којих се Правилник о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана ("Сл. гласник СРС", бр. 3/79 и 28/80) није примењивао на територији целе Републике и начину на који је успостављена садашња (прописима нерегулисана) пракса уписивања ЈМБГ у матичне књиге;
 - разлозима због којих матичне службе не поступају складу са Законом о матичним књигама и одбијају да лицима која имају правни интерес издају изводе из матичне књиге рођених за децу којој нису одређена лична имена јер су преминула пре уписа у матичну књигу, односно за мртворођену децу, сматрајући такве изводе "некомплетним јавним исправама";
- обезбедиће пуну примену Правилника о обрасцима и начину вођења евиденција о јединственом матичном броју грађана у делу који се односи на начин уписивања ЈМБГ у матичне књиге;
- размотриће доношење обавезујуће инструкције управама јединица локалне самоуправе у циљу обезбеђивања да у односу на изводе из матичне књиге рођених за децу која су у ове књиге уписана након смрти, поступају у складу са законом и ове исправе издају свим лицима (физичким или правним) која за то имају правни интерес.

Министарство унутрашњих послова, Министарство здравља и Министарство за државну управу и локалну самоуправу ће, у смислу чл. 31. ст. 3. Закона о Заштитнику грађана, обавестити Заштитника грађана о поступању по датим препорукама у року од 60 дана од дана упућивања препорука.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

Саша Јанковић