

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о комуналној милицији садржан је у члану 97. тачка 17. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује „друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом” и, с тим у вези, са одредбама Устава којима се уређују надлежности јединица локалне самоуправе и правила о уређењу органа тих јединица.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Основни разлог за доношење Закона о комуналној милицији јесте потреба да се комунална милиција образује и у општинама.

Наиме, могућност да се комунална милиција уведе у општинама утврђена је на основу оцене да су у досадашњем функционисању општина уочене знатне тешкоће у одржавању комуналног реда и обезбеђењу ефикасног извршавања закона и других прописа и општих аката које су у надлежности општине. Организовање овакве службе и њено функционисање у општинама допринеће како спречавању прекршаја комуналног реда, тако и превентивно деловати на спречавање тих прекршаја. На овај начин се општинама омогућује да, у сарадњи са полицијом и другим субјектима, преузму и реализују сопствени део одговорности за комунални и други ред у општини, а тиме и за безбедно и уређено животно окружење својих становника.

Законом о изменама и допунама Закона о полицији („Службени гласник РС”, број 24/18), у члану 3. став 2. утврђено је да право на употребу назива „полиција“, има искључиво Министарство унутрашњих послова и Министарство одбране. Такође, чланом 77. наведеног закона је утврђено да ће се закони којима су установљени организациони облици који у свом називу имају реч „полиција“, ускладити са овим законом у року од три године, од дана његовог ступања на снагу.

На основу наведеног закона, овим законом се предлаже да се уместо досадашњег назива „комунална полиција“, назив ове службе измени у назив „комунална милиција“.

У погледу алтернативних назива овакве службе у упоредној пракси држава у окружењу, најчешће се користи назив „комунални редари“. Овај назив је одговарајући, имајући у виду да у тим државама комунални редари имају овлашћења врло слична комуналним инспекторима. Међутим, одговор на питање који назив је одговарајући за ову службу, у складу са њеним правним уређењем у Републици Србији, налази се у овлашћењима које припадници ове службе имају у складу са законом. И досадашњи назив, „комунална полиција” је изведен на основу дела полицијских овлашћења која примењују комунални полицајци. Ова овлашћења представљају суштинску разлику у односу на овлашћења припадника других служби које постоје у јединицама локалне самоуправе (нпр. комунална инспекција).

Задржавајући део полицијских овлашћења, према нацрту овог закона, назив ове службе би требало да и даље осликава ову њихову главну карактеристику тако да је

предложено да то буде комунална милиција која, као историјски или традиционални назив указује на полицијска овлашћења.

Доношењем Закона о комуналној милицији се ствара правни оквир за организовање и деловање комуналне милиције, чије увођење и у општинама би требало да допринесе отклањању постојећих слабости у извршавању надлежности јединица локалне самоуправе.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 1. предвиђа се образовање комуналне милиције у јединицама локалне самоуправе ради обављања одређених комунално-милицијских и других послова у областима, односно питањима комуналне делатности, заштите животне средине, људи и добара и обезбеђује заштита и одржава ред у коришћењу земљишта, простора, локалних путева, улица и других јавних објеката, којима се извршавају Уставом и законом утврђене надлежности општина, градова и града Београда и обезбеђује несметано обављање послова из њихове надлежности.

Поред наведеног, предлаже се да комунална милиција издаје упозорења и подноси захтеве за покретање прекршајног поступка за поступања супротно закону којим се уређују државни симболи, осим у односу на државне органе, органе територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења, чиме се употпуњује постојећи правни оквир за надзор у овој области.

У члану 2. се предвиђа да се у општини, односно граду комунална милиција образује као унутрашња организациона јединица у саставу јединственог органа општинске, односно градске управе, или управе за поједине области, као и да број комуналних милиционара унутар уже унутрашње организационе јединице не може бити мањи од три извршиоца.

Решењем у члану 3. уређује се руковођење комуналном милицијом, као и могућност да послове комуналне милиције поред униформисаних комуналних милиционара, у изузетним случајевима, могу обављати и комунални милиционари без службене униформе са ознакама, а ради што ефикаснијег обављања послова комуналне милиције. Такође, утврђује се обавеза стручног оспособљавања припадника комуналне милиције.

У члану 4. предвиђа се пружање помоћи другим организационим јединицама управе, као и предузећима, организацијима и установама које на основу одлуке скупштине општине, односно града одлучују о појединачним правима грађана, правних лица или других странака, када по процени овлашћене организације постоје претпоставке да спровођење њихове извршне одлуке неће бити могуће без присуства комуналних милиционара, као и о овлашћењима начелника комуналне милиције и року за предузимање истих у конкретној ситуацији.

У члану 5. утврђују се ситуације у којим комунална милиција предузима хитне мере.

У члану 6. прописују се начини сарадње грађана са комуналном милицијом као и обавеза комуналне милиције да грађане, на њихов захтев, обавести о исходу поступања.

У члану 7. уређује се сарадња комуналне милиције и инспекцијских служби као о овлашћење скупштине јединице локалне самоуправе да ближе уреди облике и начин остваривања ове сарадње.

У члану 8. прописују се односи сарадње између комуналне милиције и министарства надлежног за унутрашње послове, начин на који комунална милиција води евиденцију о подацима које је затражила, уз образложење захтева за њихово достављање.

У члану 9. прописана је могућност формирања заједничке службе комуналне милиције јединица локалне самоуправе уз закључивање споразума о сарадњи на основу одредаба закона којима се уређује локална самоуправа.

У члану 10. прописани су послови комуналне милиције, као и шта се сматра одржавањем комуналног реда, те уређује питање односа комуналне милиције општина и градова у обављању послова, на начин да међусобно сарађују, размењују податке, обавештења и други видови узајамног пружања помоћи и размене позитивне праксе.

У члану 11. прописан је начин обављања послова комуналне милиције, организованим присуством комуналних милиционара на местима одржавања реда и другим превентивним мерама, те начела деловања, као и да начелник комуналне милиције даје обавезне инструкције комуналним милиционарима у обављању послова.

У чл. 12. и 13. прописује се обавеза доношења стратешког плана комуналне милиције, тако што се као надлежни орган за доношење овог документа утврђује општинско/градско веће, као и обавеза усклађивање стратешког плана и годишњег плана рада комуналне милиције са прописима и одговарајућим планским актима полиције. Сагласност на стратешки и годишњи план рада даје скупштина јединице локалне самоуправе.

У чл. 14.-17. прописују се правила за уређење комуналне милиције. У комуналној милицији могу се образовати подручне организационе јединице, којима руководе шефови тих јединица, одговорни начелнику комуналне милиције, унутрашња контрола, услови за рад на руководећим радним местима начелника, односно шефа организационе јединице, као и распоређивање начелника и шефа организационе јединице.

У чл. 18.-29. прописују се врсте овлашћења комуналне милиције у обављању послова, која су таксативно набројана а то су: упозорење, усмено наређење, провера идентитета, довођење, заустављање и прегледање лица, предмета и возила, привремено одузимање предмета, аудио и видео снимање, употреба средстава принуде, тражење обавештења. Поред њих, када су на то овлашћен законом, другим прописом и општим актом јединице локалне самоуправе, може се издати и прекршајни налог, поднети кривична пријава надлежном органу, као и захтев за покретање прекршајног поступка, те да се овлашћења комуналне милиције примењују под условима и на начин утврђен законом којим се уређују унутрашњи послови и подзаконским прописима о полицијским овлашћењима и начину обављања полицијских послова. Такође, прописани су услови за примену овлашћења комуналне милиције према малолетним лицима, што је од посебног значаја с обзиром на проблеме на које указују досадашња практична искуства у раду комуналне полиције у јединицама локалне самоуправе, вођење евиденција о поднетим пријавама, петицијама, предлозима грађана, притужбама на рад комуналних милиционара и др., као и да се на податке о личности садржане у евиденцијама примењују прописи о заштити података о личности. Препорука је и Заштитника грађана да се обезбеди снимање поступања, што се овим законом додатно уређује. Интенција овога закона јесте да се, ради делотворнијег обављања послова комуналне милиције, прецизирају и прошире њихове

надлежности у примени овлашћења провере идентитета, тражење обавештења, заустављања и прегледања возила и друга прописана овлашћења.

У чл. 30.-33. утврђује се контрола комуналне милиције, која се односи на контролу употребе средстава принуде (обавеза подношења писменог извештаја о употреби средстава принуде, рок од 24 часа за подношење истог начелнику комуналне милиције, у случају неоправдане и неправилне употребе средстава принуде утврђивање врсте одговорности комуналног милиционара, као и да се оцена о употреби средстава принуде и мере предузимају најкасније у року од 15 дана од дана подношења извештаја о употреби средстава принуде), подношење извештаја полицији о употреби средстава принуде, у коме је предвиђен рок од 48 часова од употребе средстава принуде за обавештавање надлежне полицијске управе, контрола решавањем притужби грађана које се подносе комуналној милицији уколико се сматра да су повређена права грађана незаконитом или неправилном применом овлашћења из чл. 18.- 28. овог закона. Такође, предвиђено је да начин и поступак вршења контроле комуналне милиције ближе прописује министар надлежан за систем локалне самоуправе.

У чл. 34.- 42. садржане су одредбе које се односе на услове за заснивање радног односа комуналног милиционара, прописивање посебних услова за обављање послова и посебне облике стручног оспособљавања, као и обавезу полагања испита за обављање наведених послова, обазу полагања само стручно-теоријског дела испита за преузете припаднике полиције и војске Србије, проверу практичне оспособљености за обављање послова комуналног милиционара, проверу психофизичке способности, а изузетно у току трајања радног односа и проверу безбедоносних сметњи, по налогу градоначелника/председника општине за начелника комуналне милиције, односно по налогу начелника комуналне милиције или руководиоца унутрашње контроле за комуналног милиционара. Такође, стручно усавршавање комуналних милиционара остварује се у складу са законом који уређује права и дужности из радног односа запослених у јединицама локалне самоуправе.

У чл. 43. и 44. поред повреде службене дужности прописаних законом којим се уређују права дужности из радног односа запослених у органима јединица локалне самоуправе, прописане су и друге теже повреде службене дужности. Такође је предвиђено да се у дисциплинском поступку за утврђивање одговорности комуналних милиционара могу се користити аудио и видео снимци прикупљени у складу са овим законом.

У чл. 45. и 46. прописани су услови за распоређивање ван комуналне милиције, као и услови за престанак радног односа по сили закона.

Чланом 47. утврђује се да изглед униформе и ознаке на униформи утврђује скупштина града, односно скупштина општине, по претходно добијеној сагласности министарства надлежног за систем локалне самоуправе, а по прибављеном мишљењу министарства надлежног за унутрашње послове, као и обавеза разликовања униформе и ознака на униформи комуналних милиционара од прописане униформе и ознака припадника Министарства унутрашњих послова.

Чланом 48. утврђује се да комунални милиционар има службену легитимацију којим се представља, ко је издаје, које податке иста садржи, као и да боју, облик, саставне делове, обрасце службених легитимација, као и текст овлашћења комуналних милиционара прописује министар надлежан за систем локалне самоуправе.

Чланом 49. утврђује се да за обављање послова из своје надлежности комунални милиционари употребљавају службена возила и посебну опрему, као и службена

пловила, шта садрже ознаке на њима, као и да боју и начин означавања истих, као и опрему комуналне милиције, прописује скупштина јединице локалне самоуправе, по претходно прибављеној сагласности министра надлежног за локалну самоуправу.

Члан 50. се односи на заштиту униформе и ознака комуналне милиције, забрана употребе униформе и ознака, те прекршаји у случају поступања противно овој забрани од стране државних органа, привредних друштава, предузетника, удружења и других правних и физичких лица.

Чланом 51. прописани су прекршаји за ометање или спречавање комуналног милиционара у обављању послова комуналне милиције.

Чланом 52. прописан је статус комуналног милиционара као службеног лица, које ужива кривичноправну заштиту прописану законом.

Чл. 53.- 57. у делу прелазних и завршних одредаба прописан је рок престанка важења Закона о комуналној полицији („Службени гласник РС”, број 51/09), да прописи донети за спровођење наведеног закона настављају да се примењују до доношења одговарајућих прописа утврђених овим законом, ако нису у супротности са одредбама овог закона, рок за доношење првог стратешког плана комуналне милиције у јединицама локалне самоуправе, као и да ће се стручно оспособљавање и испит за обављање послова и примену овлашћења комуналног милиционара који нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, окончати према одредбама закона и подзаконских аката који су се примењивали до дана ступања на снагу овог закона. Такође је предвиђен и рок за промену постојећег назива и ознака у комунална милиција у складу са Законом о изменама и допунама Закона о полицији.

Чланом 58. утврђује рок од осам дана од дана објављивања у „Службеном гласнику РС” за ступања на снагу закона.

IV. СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ОВОГ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије.

У буџетима општина, које желе да искористе право да образују комуналну милицију из овог закона, потребно је обезбедити додатна средства за образовање и почетак рада комуналне милиције, укључујући и средства за набавку униформе, ознака и опреме за рад, као и за оспособљавање и усавршавање комуналних милиционара. Износ тих средстава зависиће првенствено од опредељења општина у погледу броја људства комуналне милиције. Остваривање права на образовање комуналне милиције у општинама обезбеђује се у складу са финансијским прописима, као и прописима који уређују максимални број запослених у јединицама локалне самоуправе. Увођењем комуналне милиције могу се очекивати увећани буџетски приходи од наплата новчаних казни за прекршаје, као и непосредни позитивни ефекти у виду буџетских уштеда који се могу постићи ефикасним деловањем комуналне милиције. Уз то, комунална милиција треба да допринесе бољој заштити људи и имовине у општинама.