

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Организација и овлашћења комуналне полиције

(мастер рад)

Ментор:

Проф. др Предраг Димитријевић

Кандидат:

Марија Стефановић

Број индекса М 049/13

Ниш, 2015.

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Организација и овлашћења комуналне полиције

(мастер рад)

Ментор:

Проф. др Предраг Димитријевић

Кандидат:

Марија Стефановић

Број индекса М 049/13

Ниш, 2015.

САДРЖАЈ

I УВОД	1
II КОМУНАЛНА ПОЛИЦИЈА КАО ФУНКЦИЈА И КАО ОРГАНИЗАЦИЈА.....	3
1. Функција комуналне полиције	3
2. Организација комуналне полиције	4
III СВРХА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ.....	6
IV БРОЈ И РАЗЛИКЕ.....	7
1. Број.....	7
2. Разлике.....	7
2.1. Разлике између комуналне полиције и инспекција	7
2.2. Разлика између комуналне и редовне полиције.....	8
V КОМУНАЛНА ПОЛИЦИЈА ГРАДА НИША	9
VI ПОСЛОВИ КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ	11
VII КОМУНАЛНИ ПОЛИЦАЈЦИ.....	14
1. Општи услови су прописани Законом о радним односима у државним органима	14
2. Посебни услови.....	14
3. Униформа и ознаке на униформи	15
4. Службена легитимација	15
5. Начела у обављању послова	16
6. Дужности комуналних полицајаца	16
7. Однос према грађанима	16
8. Извештавање непосредног старешине	17
VIII ОВЛАШЋЕЊА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ	18
1. Провера испуњености услова и представљање пре примене овлашћења.....	18
2. Начело сразмерности.....	19

3. Примена овлашћења према малолетним лицима	19
4. Примена овлашћења према војним лицима	20
5. Примена овлашћења према лицима која уживају имунитет	20
6. Врсте овлашћења	20
6.1. Упозорење.....	21
6.2. Усмено наређење	21
6.3. Провера идентитета	22
6.4. Довођење.....	23
6.5. Прегледање лица и предмета	24
6.6. Привремено одузимање предмета	25
6.7. Видео надзор	27
6.8. Употреба средстава принуде	28
7. Овлашћења у вези са прекршајним и кривичним поступком	30
7.1. Овлашћења у вези са прекршајним поступком.....	30
7.2. Овлашћења у вези са кривичним поступком	33
IX ОБАВЕШТАВАЊЕ ДРУГИХ ОРГАНА.....	34
1. Редовно обавештавање ради предузимања мера	34
2. Ванредно обавештавање ради предузимања мера.....	34
3. Подношење пријаве за привредни преступ.....	34
4. Обавештавање у оквиру законом утврђене сарадње.....	35
5. Обавештавање и извештавање полиције о употреби средстава принуде	35
X КОМУНИКАЦИЈА СА ГРАЂАНИМА	36
XI ОДГОВОРНОСТ КОМУНАЛНИХ ПОЛИЦАЈАЦА.....	37
1. Посебна одговорност у вези са кривичним и прекршајним поступком.....	38
2. Заштита комуналних полицајаца	38
XII КОНТРОЛА КОМУНАЛНИХ ПОЛИЦАЈАЦА	39
1. Начин вршења контроле	39
1.1. Контрола употребе средстава принуде	39

1.2. Контрола решавањем притужби.....	39
1.3. Други облици контроле.....	41
XIII ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О КОМУНАЛНОЈ ПОЛИЦИЈИ.....	44
XIV ЗАКЉУЧАК.....	48
ЛИТЕРАТУРА.....	51
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ.....	513
БИОГРАФИЈА.....	515

I УВОД

На почетку 21. века Република Србија је ушла у озбиљну друштвену реформу и у процес промена у свим областима. У складу са кандидатуром за чланство у Европску унију, као и потребом да се област комуналног реда и мира уреди на најоптималнији начин, Народна скупштина Републике Србије на седници Осмог ванредног заседања 8. Јула 2009. године донела је Закон о комуналној полицији који је објављен у „Службеном гласнику РС“ бр. 51/2009, од 14.07.2009.године¹. Овим законом ће се у многе превазићи комунални проблеми, и на тај начин обезбедити пре свега безбедан и миран живот грађана, сигуран јавни поредак. Разлози² увођења комуналне полиције образложени су приликом законског уређивања система локалне самоуправе крајем 2007.године: тешкоће одржавања комуналног реда и ефикасном извршавању прописа у областима из надлежности града, проблеми надзора у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају, заштити животне средине, културних и других добара, локалних путева и других јавних објеката од значаја за град. Томе доприноси и заоштравање локалне безбедносне ситуације, карактеристичне за многе развијене урбане средине. Динамична урбана средина суочена је са озбиљним изазовима савременог друштва, посебно у поштовању прописа, обезбеђивању комуналног и другог реда и сигурности грађана. Локална управа обавља све ширу лепезу послова из скоро свих области³, па увођење комуналне полиције у градовима можемо да схватимо као својеврсно проширење контролно надзорних овлашћења на локалном нивоу. Осим тога, неопходно је институционално јачање капацитета градова за обављање послова из прописаних надлежности које се умножавају. У стратегији реформе државне управе у републици Србији децентрализација је један од кључних принципа реформе, коју треба да прати јачање капацитета градова у области надзора као важног инструмента за извршења прописа и заштиту правом утврђеног интереса. Законом о комуналној полицији је је јасно утврђена сврха образовања комуналне полиције, прописана су

¹ Закон о комуналној полицији, *Службени гласник РС*, бр. 51/09.

² У члану 24.став 2. Закона о локалној самоуправи *Службени гласник РС*, бр. 129/07 прописано је: град у складу са законом образује комуналну полицију, обезбеђује и организује вршења послова комуналне полиције.

³ Ј. Јеринић Процењује се да око три четвртине свих прописа примењује на локалном нивоу, и да органи локалне самоуправе могу доћи у контакт са предметом готово свих прописа у земљи. Локална самоуправа- *Прописи и пракса*, СКГО 2008.

основна организацијска начела, пужање помоћи надлежним органима града у извршењу одлука, овлашћење за предузимање хитних мера и спасилачка функција, као и сарадња са грађанима, градским и инспекцијским службама и полицијом.

II КОМУНАЛНА ПОЛИЦИЈА КАО ФУНКЦИЈА И КАО ОРГАНИЗАЦИЈА

Полицијска функција је својствена држави и извире из њеног монопола на примену силе у спречавању угрожавања безбедности, која се дефинише системом норми одређеног правног поретка. Полиција као државни орган располаже значајним овлашћењима која треба да одговоре у условима угрожавања безбедности, укључујући и примену физичке принуде и друге репресивне мере. Систем безбедности једне земље чини, поред осталог и организација, делатност и контрола полиције, заснован на уставним начелима, као и остваривање и заштита безбедности државе, уставом утврђеног поретка и безбедност грађана што се конкретно утврђује законима. У теорији и пракси постоје различити присупи одређивању појма полицијске функције, с тим да се издвајају два преовладајућа: нормативни и практични. Нормативни приступ, заснован на традицијама француске административне школе, полази од задатака полиције и полицијску функцију схвата као делатност старања о заштити правног поретка. Практични приступ прописане задатке узима само као индикативан приступ, а суштину полицијске функције тражи у пракси полицијског деловања и карактеристичан је за амерички прагматички приступ код већине аутора с тог подручја⁴.

1. Функција комуналне полиције

Комунална полиција је (сходно члану 2. Закона) организациона јединица у саставу органа градске управе, конкретније образује се као унутрашња организациона јединица у саставу јединственог органа градске управе, односно управе образоване за поједину област. Комунално-полицијски послови и комунални полицајци у Србији нису део система безбедности у ужем смислу, иако остварују неке од функција из надлежности државе. Послови комуналне полиције су истовремено комунални и полицијски. Комунални, јер је реч о пословима који служе извршавању надлежностима града у областима одређеним Законом, а полицијски⁵ јер комунални полицајци у обављању послова имају право на употребу прописаних овлашћења принуде која су

⁴ Б.Милосављевић, *Наука о полицији*, Београд, 1997, стр.127.

⁵ Уочава се подударност у систематизици норми закона са законом о полицији, подударност и сходност у садржини појединих нормативних решења, примерено циљевима Закона и овлашћењима комуналне полиције. Методолошки оправдано и сврсисходно, посебно што ће комунална полиција у извршавању својих послова остварити сарадњу са полицијом и припремати стратешке планове рада.

својствена полицијским и примењују се на основу Закона, и у складу са законом и и подзаконским прописима којима се уређује начин и услови за примену полицијских овлашћења. Град има право да образује комуналну полицију као унутрашњу организациону јединицу органа градске управе, и стварањем услова за њен рад-опреме и средстава, осигура остваривање њене функције.

2. Организација комуналне полиције

Комунална полиција је посебна организација образована у складу са законом, која обављањем законом утврђених надзорних послова и применом овлашћења пружа помоћ и обезбеђује извршавање надлежности града на његовој територији, као и несметано обављање законом одређених послова града. Комунални полицајци су стручно оспособљени кадрови у складу са посебно креираним образовним програмом чију реализацију омогућавају специјализоване институције за образовање које уједно врше и обуку припадника полиције⁶. Комунални полицајци нису државни службеници већ имају положај као запослени у органима локалне самоуправе. Њихов радноправни статус има одређене специфичности због природе посла и услова у којима се делатност обавља, чиме се донекле одступа од положаја осталих запослених у органима града. Реч је о стручно оспособљеним кадровима, за које су прописани посебни услови који морају бити испуњени пре обављања пословани примене овлашћења комуналног полицајца, уз обавезно претходно стручно оспособљавање и периодично стручно усавршавање, редовне и ванредне стручне и здравствене провере⁷.

Комунални полицајци имају специфичан положај и улогу у систему безбедности Републике Србије. У обављању послова и примени овлашћења комунални полицајци сарађују са полицијом (члан 8. Закона). Полиција је дужна да, на образложен захтев комуналне полиције, када је то потребно за извршавање послова из њене надлежности, достави све податке из службене евиденције који се воде у складу са законом. Такође треба споменути и могућност сарадње града и министарства унутрашњих послова, када градоначелник споразумно са министром унутрашњих послова доноси

⁶ Правилник о програму, времену и начину стручног оспособљавања и усавршавања, садржају и начину полагања испита и провере стручне оспособљености, евиденцији и уверењима о положеним испитима и утврђеној оспособљености комуналних полицајаца *Службени гласник РС* бр. 106/09, који је донео министар за државну управу и локалну самоуправу 17.децембра 2009. године.

⁷ 10.маја 2010. године почела је прва обука комуналних полицајаца за вршење послова и примену овлашћења комуналне полиције, у организацији Министарства за државну управу и локалну самоуправу и Министарства унутрашњих послова.

одговарајуће акте о сарадњи и оснива координациона тела од значаја за оставривање заједничких циљева (члан 8. став 3. Закона).

Стратешки план и годишње планове рада комуналне полиције доноси градско веће (члан 11. Закона). Ти се планови пред доношења усклађују са прописима и одговарајућим планским акцијама полиције, као и са приоритетима за безбедност људи и имовине у граду (члан 12. став 1. Закона). Стручну помоћ у припреми стратешког плана и годишњег плана рада пружа полиција, уз подршку министарства за унутрашње послове. Ове две групе законских решења показују на системску везу између полицијских и комунално-полицијских послова, односно функција. Прва група се односи на улогу полиције у обезбеђивању потребне помоћи комуналној полицији да врши послове из своје надлежности, а друга на положај и улогу комуналне полиције у систему безбедности.

III СВРХА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Сврха је (сходно члану 1. Закона) обезбеђење извршавања послова који су у надлежности града. Основни циљ рада комуналне полиције јесте да растерети стандардну полицију опште надлежности од проблематике која је типична за урбане средине, а захтева много више комуникације са грађанима уз минималну примену силе. Комуналном полицијом руководи начелник комуналне полиције а комуналне послове обављају комунални полицајци. Као и други полицајци сматрају се „службеним лицима“ са одговарајућом кривично правном заштитом.

IV БРОЈ И РАЗЛИКЕ

1. Број

Број комуналних полицајаца – мора да одговара броју становника града према последњем попису, тако да на сваких пет хиљада становника не може бити више од једног комуналног полицајца⁸ (ово је у складу са начелом економичности, као и ради уједначеног остваривања сврхе комуналне полиције у свим градовима, па при образовању и уређењу комуналне полиције-град обезбеђује овај број комуналних полицајаца).

2. Разлике

2.1. Разлике између комуналне полиције и инспекција

Надлежност комуналне полиције преклапа се са надлежношћу неколико инспекција. Највеће поклапање постоји са комуналном инспекцијом - обе се баве истим проблемима. Осим тога, надлежност комуналне полиције се делимично преклапа са надлежностима грађевинске инспекције, инспекције за друмски саобраћај и инспекције за заштиту животне средине. Међутим, постоји велика разлика у начину рада ових инспекција и комуналне полиције. Могло би се рећи да је задатак комуналних полицајаца да се потруде да инспектори имају што мање посла.

Пример: Комунални полицајац ће, док патролира градом или када изађе на лице места по пријави грађана, одмах чим уочи да неко, на пример, баца шут у контејнер или тек намерава то да учини, наредити тој особи да то прекине да чини, извади шут из контејнера и позове службу надлежну за одвожење шута. Ако га прекршилац не послуша и настави да лопата грађевински отпад у контејнер, комунални полицајац ће му затражити личну карту, а ако је лице нема код себе одвешће га у полицијску станицу. Ако притом прекршилац пружа отпор, комунални полицајац га може везати лисицама. На крају ће му наплатити мандатну казну или написати прекршајну пријаву или ће, ако је случај компликованији и он не може да се упушта у детаље, позвати комуналну инспекцију. Инспекција с друге стране, може само да наплаћује мандатне казне и пише прекршајне пријаве, не патролира градом свакодневно, а не може ни под

⁸ Чл. 2 Закона о комуналној полицији, *Службени гласник РС* бр.51/09.

којим условима да физички спречи прекршиоца да настави да чини прекршај. Градске инспекције, међутим могу да позову комуналну полицију у помоћ кад год их неко онемогућава да спроведу оно што прописи налажу.

2.2. Разлика између комуналне и редовне полиције

Редовна и комунална полиција се разликују пре свега по надлежностима. Комунална полиција се брине о чистоћи, комуналном реду и осталим проблемима за које је надлежна локална самоуправа. „Обична“ полиција је дужна да чува јавни ред и мир, безбедност и имовину грађана, као и да спречава кривична дела и хвата њихове учиниоце.

Друга значајна разлика је у овлашћењима. Комунални полицајци немају право да носе ватрено оружје, а могу да приведу неког само уколико је он починио прекршај а није у стању да докаже свој идентитет. За разлику од „обичних полицајаца“ комунални полицајци не могу неког да приведу само зато што је кршио прописе, ако им покаже уредне личне исправе. Уколико се комунални полицајци суоче са било каквим озбиљним отпором, на пример оружаним, они морају да позову у помоћ колеге из „обичне“ полиције.

V КОМУНАЛНА ПОЛИЦИЈА ГРАДА НИША

Сваки град у Републици Србији има право формирања своје Комуналне полиције. Комунална полиција Града Ниша почела је са радом 22. децембра 2010. године. Првобитни састав чинили су: Начелник комуналне полиције, два шефа подручних организационих јединица и 9 комуналних полицајаца. Број комуналних полицајаца до маја месеца 2012. године се увећао за још 13 комуналних полицајаца, након завршетка обуке за примену овлашћења и обављања послова комуналне полиције у центру за обуку у Кули. На основу Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Управи за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, који је ступио на снагу марта 2013.године, тренутни састав Комуналне полиције чине: Начелник, заменик начелника и 22 комунална полицајца (укључујући и два шефа подручних организационих јединица) организованих у две организационе јединице ИСТОК и ЗАПАД.

Комунална полиција Града Ниша спроводи своје активности на основу Закона о комуналној полицији и Закона о заштити становништва од изложености дуванском диму и поступа по градским одлукама које доноси Скупштина Града Ниша.

- Одлуке по којима поступа Комунална полиција су следеће:
- Одлука о комуналном реду
- Одлука о ауто-такси превозу путника на територији града Ниша
- Одлука о јавном градском и приградском превозу путника на територији Града Ниша
- Одлука о јавним паркиралиштима

На основу Одлуке о облицима и начину остваривања сарадње комуналне полиције и инспекцијских служби Града Ниша ⁹и градских општина, Одељење комуналне полиције може да поступа и по следећим одлукама:

⁹ Одељење комуналне полиције организациона јединица „ЗАПАД“ обухвата подручје Града Ниша:ГО Палилула,ГО Црвени Крст, ГО Пантелеј.Насељена места:Палилула, Крушце, Мрамор, Мраморски Поток, Бербатово, Бубањ, Вукманово, Габровац, Горње Међурово, Доње Влаче, Доње Међурово, Лалинац, насеље 9. Мај, Паси Пољана, Суви До, Чокот, Доња Топоница, Доња Трнава, Доњи Комрен, Кравље, Лесковик, Медошевац, Медошевац, Мезграја, Миљковац, Палиграце, Паљина, Поповац, Рујник, Сечаница, Суповац, Трупале, Хум, Чамурлија, Црвени Крст, Берчинац, Веле Поље, Вртиште, Бранко Бјеговић, Горња Топоница, Горња Трнава, Горњи Комрен, Пантелеј, Бреница, Врело, Горња Врежина,

- Одлука о водоводу и канализацији,
- Одлука о условима и начину снабдевања топлотном енергијом,
- Одлука о димничарским услугама,
- Одлука о пијацама,
- Одлука о одржавању чистоће,
- Одлука о уређивању и одржавању гробаља и сахрањивању,
- Одлука о уређењу и одржавању паркова, зелених и рекреационих површина,
- Одлука о јавној расвети,
- Одлука о јавним чесмама.

VI ПОСЛОВИ КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Послови¹⁰ комуналне полиције су:

1) непосредно одржавање комуналног и другог законом уређеног реда од значаја за комуналну делатност, на месту одржавања реда, спречавањем нарушавања, односно успостављањем нарушеног комуналног реда, а нарочито:

- спречавање ометања у вршењу комуналних делатности и заштита комуналних објекта од прљања, оштећивања и уништавања;

- заштита површина јавних намена од бесправног заузећа и оштећивања (остављањем возила, ствари и других предмета, запрека за возила, постављањем привремених монтажних објеката и слично);

- сузбијање нелегалне продаје и вршења других делатности на површинама јавне намене и другим јавним местима;

- спречавање радњи којима се нарушава опште уређење града (прљање и оштећивање фасада и других спољних делова зграда и других објеката, као и споменика и скулптуралних дела; исписивање графита; лепљење плаката и постављање средстава за оглашавање на јавним и другим површинама; прљање и оштећивање градског мобилијара; остављање грађевинског шута као и другог отпада на површинама јавне намене; изливање отпадних вода и друге нечистоће на површине јавне намене, као и вршење других радњи којима се нарушава уредност и читоћа града), као и контрола извршавања прописаних обавеза у погледу одржавања објеката и простора у чистом и уредном стању

- контрола уклањања снега и леда;

- спречавање просјачења и употребе запаљивих и експлозивних средстава на јавним местима (петарде и слично);

- откривање и у границама овлашћења, спречавање бесправне изградње објеката и контрола спољног обезбеђивања и обележавања градилишта одговарајућом таблом;

- контрола одржавања комуналне зоохигијене и начина држања и извођења кућних љубимаца;

- обезбеђивање поштовања кућног реда у стамбеним;

- одржавање реда на воденом простору (заштита вода, коришћење места за постављање пловних објеката и др.) и обалама река;

¹⁰ Чл. 9 Закона о комуналној полицији, *Службени гласник РС* бр. 51/09.

- обезбеђивање услова за несметано спровођење мера за заштиту од пожара (слободан приступ објекту, противпожарном путу и степеницама и др.);

- обезбеђивање поштовања радног времена угоститељских и других објеката чијим се радом може угрозити мир и спокојство грађана;

- контрола употребе симбола и имена града.

2) остваривање надзора у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају, у складу са законом и прописима града, који се односи нарочито на:

- јавни линијски и ванлинијски превоз путника (несметано одвијање линијског превоза путника, пријем и укрцавање путника у јавном линијском и ванлинијском превозу путника на стајалиштима која су за то одређена и др.),

- ауто-такси превоз (откривање нелегалног такси превоза, коришћење такси стајалишта у складу са прописом и хоризонталном и вертикалном сигнализацијом, спречавање паркирање такси возила ван такси стајалишта, уредност и чистоћа такси возила и др.);

- јавни ванлинијски превоз робе и превоз за сопствене потребе;

- речни линијски превоз;

- паркирање(спречавање паркирања на местима на којима се омета коришћење пута и одвијање саобраћаја, контрола коришћења паркиралишта у складу са прописом и сигнализацијом, паркирање на резервисаним паркинг местима и сл.);

3) заштита животне средине, нарочито у области: заштите од буке, заштите од загађивања, заштите природе и заштићених подручја која проглашава надлежни орган града, контроле над скупљањем, транспортом, складиштењем, третманом и одлагањем комуналног, интерног и неопасног отпада и др.

4) заштита општинских и некатегорисаних путева, улица и државних путева из надлежности града и припадајућих путних објеката од непрописног заузећа и оштећивања, односно сваког чињења којим се оштећује или би се могао оштетити пут или ометати одвијање саобраћаја на путу, као и заштита бицикличких и пешачких стаза, саобраћајница у насељу, саобраћајних ознака и сигнализације;

5) заштита културних добара и других јавних објеката од значаја за град и градску општину;

6) вршење контроле над применом закона и других прописа и општих аката у наведеним областима као и других послова из надлежности града и градске општине;

7) подршка спровођењу прописа којима се обезбеђује нессметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града.

Поред наведених послова, комунална полиција:

- пружа помоћ надлежним органима града, односно градске општине, предузећима, организацијама и установама у спровођењу њихових извршних одлука (асистенција),

- предузима хитне мере заштите животне средине, заштите људи и имовине од елементарних и других непогода, заштите од пожара и друге заштите из надлежности града и

- учествује у вршењу спасилачке функције и пружа помоћ другим органима, правним и физичким лицима на отклањању последица елементарних и других непогода.

Послови комуналне полиције обављају се организованим присуством комуналних полицајаца на местима одржавања реда, предузимањем других превентивних мера и применом законом предвиђених овлашћења комуналне полиције. Обављање послова и примена овлашћења комуналне полиције треба да је у складу са начелима законитости, професионализма, сарадње и сразмерности. Садржина и услови за употребу сваког овлашћења прецизно су прописани, а примењују се под условима и на начин утврђен Законом о полицији и подзаконским прописима о полицијским овлашћењима и начину обављања полицијских послова (члан 17-25 Закона)¹¹. За обављање послова комуналне полиције начелник комуналне полиције даје обавезне инструкције, у складу са законом и другим прописима, којима се усмерава организација послова и ближе уређује начин рада комуналних полицајаца. За ометање или спречавање комуналног полицајца у обављању послова предвиђена је прекршајна одговорност, а у обављању службене дужности комунални полицајац ужива кривично правну заштиту у складу са Законом. Сваку повреду прописаног реда комунални полицајац је дужан да констатује у писаној форми записником, односно службеном белешком.

¹¹ З. Урошевић, Локална самоуправа, инспекција и комунална полиција, *Правни живот* бр. 11/09, стр. 169-180.

VII КОМУНАЛНИ ПОЛИЦАЈЦИ

Радноправни статус комуналних полицајаца је специфичан и због природе посла коју обављају има одступања од положаја осталих запослених у органима града. Прописани су посебни услови за обављање послова комуналног полицајца, који укључују обавезно стручно оспособљавање и усавршавање и полагање испита за обављање послова и примену овлашћења комуналног полицајца, уз редовне и ванредне провере стручне оспособљености које спроводи министарство надлежно за локалну самоуправу. На положај, дужности, права и одговорности комуналних полицајаца примењују се прописи о радним односима који важе за запослене у органима града. Услови за обављање послова комуналног полицајца се деле на опште и посебне услове.

1. Општи услови су прописани Законом о радним односима у државним органима

Општи услови прописани Законом о радним односима у државним органима су:

- 1) да је држављанин СФРЈ;
- 2) да је пунолено;
- 3) да има општу здравствену способност;
- 4) да има прописану стручну спрему;
- 5) да није осуђивано за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или кажњиво дело које га чини неподобним за обављање послова у државном органу;
- б) да испуњава друге услове утврђене законом, другим прописима или актом о систематизацији радних места у органу.

2. Посебни услови

Начелник комуналне полиције, односно комунални полицајац, поред наведених општих услова, мора да испуњава и посебне услове¹², и то да:

¹² Чл. 32 Закона о комуналној полицији, *Службени гласник РС*, бр. 51/09.

1) има психофизичке способности потребне за обављање послова комуналне полиције, које доказује лекарским уређењем овлашћене здравствене установе;

2) има положен испит за обављање послова и примену овлашћења комуналног полицајца;

3) није осуђиван на казну затвора од најмање шест месеци;

4) није му раније престао радни однос у државном или другом органу због теже повреде дужности из радног односа.

Комунални полицајци морају да имају стечено најмање образовање у четворогодишњем трајању.

3. Униформа и ознаке на униформи

Кад обавља послове комунални полицајца носи службену униформу са ознакама. Ознаке на униформи се састоје од назива комуналне полиције и града, презимена, идентификационог броја и ознаке положаја и од грба града постављеног на одговарајућој подлози. Изглед униформе и ознака на униформи прописује скупштина града, по претходно прибављеној сагласности министра за локалну самоуправу.

4. Службена легитимација

Комунални полицајца има службену легитимацију којом се представља, односно коју је дужан да покаже пре примене овлашћења на захтев лица према коме овлашћење примењује. Службена легитимација садржи податке о службеном својству и овлашћењима комуналног полицајца и његове идентификационе податке. Боју, облик, делове, обрасце службених легитимација, као и текст овлашћења комуналних полицајца, прописује министар за локалну самоуправу, а по стицању права за самостално вршење послова, службену легитимацију издаје градоначелик.

Посебно треба напоменути да службена униформа и ознаке на службеној униформи уживају правну заштиту. За привредна друштва, државе органе, предузетнике, удружења и друга физичка и правна лица у случају да репродукују или употребљавају сличне униформе и ознаке, предвиђена је новчана казна прописана Законом.

5. Начела у обављању послова

Послови комуналне полиције обављају се на начин и са циљем да се сваком обезбеди комунални и други ред за који је одговорна комунална полиција, примени закон, прописи града и подржи владавина права. Обављање послова и примена овлашћења комуналне полиције заснива се на начелима законитости, професионализма, сарадње, сразмерности и рада са најмањим штетним последицама. У обављању послова могу се употребљавати једино средства принуде која су предвиђена Законом о комуналној полицији и којима се најпрофесионалнији резултат постиже без непотребних штетних последица, и то само у случајевима кад је употреба тих средстава апсолутно нужна и у мери која је неопходна за извршење задатака.

6. Дужности комуналних полицајаца

Комунални полицајци предузимају неопходне радње ради одржавања, односно поновног успостављања нарушеног комуналног и другог реда из надлежности комуналне полиције. Обављањем својих послова комунални полицајци служе грађанима и заједници, одржавају комунални ред и, с тим у вези, сузбијају незаконита деловања. У обављању послова комунални полицајци дужни су увек да поступају професионално, одговорно и хумано и да поштују људско достојанство, углед и част сваког лица и друга људска и мањинска права и слободе. Комунални полицајци су лично одговорни за обављање послова свог радног места и за одржавање комуналног реда из надлежности комуналне полиције. Комунални полицајци дужни су да усклађују своје службене активности, једни другима пружају помоћ и поступају на начин којим се обезбеђује благовремено и потпуно обављање послова.

7. Однос према грађанима

Приликом обављања послова комунални полицајац дужан је уљудно да се односи према грађанима и другим лицима, а у случају примене овлашћења дужан је, пре примене, да се на прописан начин представи и саопшти разлоге за примену овлашћења, изузев у законом прописаним случајевима када би то могло да угрози постизање законитог циља примене овлашћења. Приликом представљања комунални полицајац, на захтев грађанина, показује службену легитимацију из своје руке, али тако

да грађанин може да прочита текст на легитимацији и види фотографију на легитимацији. На захтев лица, комунални полицајац је дужан да саопшти и своје име и презиме и као и то да је комунални полицајац.

8. Извештавање непосредног старешине

О обављеним пословима и примењеним овлашћењима комунални полицајац подноси одговарајући извештај непосредном старешини или другом претпостављеном.

VIII ОВЛАШЋЕЊА КОМУНАЛНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Начелник комуналне полиције и комунални полицајци у обављању послова из делокруга комуналне полиције имају посебна овлашћења утврђена законом о комуналној полицији, укључујући и овлашћења за употребу одрђених средстава примене

Овлашћења комуналне полиције примењују се у складу са начелима¹³:

- законитости,
- професионализма,
- сарадње и
- сразмерности.

1. Провера испуњености услова и представљање пре примене овлашћења

Пре примене овлашћења комунални полицајац је дужан да се увери да су испуњени сви законски услови за примену овлашћења и одговоран је за ту процену. Комунални полицајац примењује овлашћења по сопственој иницијативи, по наређењу претпостављеног и по налогу надлежног органа издатом у складу са законом. Кад је претпостављени присутан, овлашћења се примењују по његовом наређењу, изузев ако нема времена да се чека на то наређење и мора се без одлагања поступити по сопственој иницијативи. На начин утврђен законом, ако је то у датој ситуацији могуће и не би угрозило извршење задатка, лице према коме се примењује овлашћење има право да буде упознато са разлозима за то, да укаже на околности које с тим у вези сматра битним, да буде упознато са идентитетом комуналног полицајца, који се на захтев лица представља, и да тражи присуство лица које ужива његово поверење.

Пре примене овлашћења комунални полицајац је дужан да се представи. Изузетно, комунални полицајац неће се представити ако околности примене овлашћења

¹³ Видети опширније Слободан Милетић-Полицијско право 2003.

у конкретном случају указују да би то могло угрозити постизање законитог циља. У том случају, комунални полицајац ће, током примене овлашћења, на своје својство упозорити речима: „Комунална полиција“. По престанку околности, комунални полицајац ће се представити на начин приписан законом. Комунални полицајац у примени овлашћења поступа непристрасно и једнако према свима, без дискриминације лица по било којем основу. У примени овлашћења комунални полицајац је дужан да поступа хумано и да поштује достојанство, углед и част сваког лица и друга људска и мањинска права и слободе. Комунални полицајац дужан је да у примени овлашћења поступа с нарочитим обзиром према малолетним лицима, старим лицима, женама чија је трудноћа видљива, очигледно болесним и изнемоглим лицима, инвалидима и другим лицима са посебним потребама. Приликом примене овлашћења комунални полицајац је дужан, на захтев лица према коме се овлашћење примењује, да омогућити пружање медицинске помоћи од стране здравствене установе. Ако је очигледно да је пружање медицинске помоћи неопходно, комунални полицајци дужни су да је обезбеде и без захтева лица према коме примењују овлашћења.

2. Начело сразмерности

Примена овлашћења мора бити сразмерна потреби због које се предузима. Примена овлашћења не сме изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да овлашћење није примењено. Између више овлашћења комунални полицајац дужан је да примени оно којим се задатак може извршити са најмање штетних последица. Приликом примене средстава принуде настојаће се да њихова употреба буде поступна, односно од најлакшег према тежем средству принуде и, у сваком случају, уз минимум неопходне силе.

3. Примена овлашћења према малолетним лицима

Овлашћења према малолетним лицима примењују комунални полицајци посебно оспособљени за рад са малолетницима. Изузетно, овлашћења ће применити други комунални полицајац ако због околности случаја не може да поступа комунални полицајац посебно оспособљен за рад са малолетницима. Овлашћења према малолетном лицу се примењују у присуству родитеља или старатеља тог лица, односно, у случају да су родитељ или старатељ недоступни, у присуству представника органа старатељства, изузев кад због посебних околности или неодложности поступања то

није могуће. Присуство представника органа старатељства уместо родитеља може да се обезбеди, ако је могуће, и у случајевима када би присуство родитеља било штетно за малолетника у случајевима насиља у породици и сличним, или би их толико иритирало да би у великој мери угрозило извршење задатка. Кад присуство органа старатељства није могуће обезбедити, обезбедиће се присуство другог пословно способног лица са искуством у раду са малолетницима, које није запослено у комуналној полицији или умешано у случај.

4. Примена овлашћења према војним лицима

Овлашћења утврђена Законом комунални полицајац примењује и према војним лицима, ако посебним прописом није одређено да се ова овлашћења примењују на други начин или да се не примењују. О поступању према војним лицима комунални полицајац одмах обавештава војну полицију.

5. Примена овлашћења према лицима која уживају имунитет

О свакој примени овлашћења према лицу који ужива посланички или други Уставом Републике Србије утврђени имунитет, као и према странцу са дипломатском или конзуларним имунитетом, комунални полицајац је дужан, без одлагања да обавести начелника комуналне полиције, у складу са професионалним смерницама које начелник даје.

6. Врсте овлашћења

У обављању послова комуналне полиције, комунални полицајац има следећа овлашћења¹⁴:

- 1) упозорење;
- 2) усмено наређење;
- 3) провера идентитета;
- 4) довођење;
- 5) прегледање лица и предмета;
- 6) привремено одузимање предмета;
- 7) видео надзор;

¹⁴ Чл. 16 Закона о комуналној полицији, *Службени гласник РС* бр. 51/09.

8) употреба средстава принуде, и то физичке снаге, службене палице и средстава за везивање.

Поред наведених овлашћења, комунални полицајац може, када је за то овлашћен законом, другим прописом и општим актом града, изрећи мандатну казну, поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело, поднети захтев за вођење прекршајног поступка и обавестити други надлежни орган да предузме мере из своје надлежности.

6.1. Упозорење

Комунални полицајац дужан је да упозори лице које својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње може да наруши законом и другим прописима уређени комунални или други ред из надлежности града. Комунални полицајци упозорења дају усмено, писано или коришћењем примерених средстава, а у складу са професионалним смерницама и по овлашћењу начелника комуналне полиције могу да их дају и преко средстава јавног информисања. Упозорења морају да буду јасна, кратка и недвосмислено изражена, уз навођење понашања, околности и појава које представљају опасност, односно нарушавају комунални ред или могу да изазову друге штетне последице. Кад упозорење примењују према органима и организацијама, привредним друштвима и другим правним лицима, комунални полицајци упозоравају одговорно лице или запосленог који је присутан.

6.2. Усмено наређење

Комунални полицајац усменим наређењем издаје обавезна упутства и забране и налаже мере и радње од којих непосредно зависи успешно обављање послова из делокруга комуналне полиције. Кад комунална полиција предузима хитне мере и врши спасилачку функцију, комунални полицајци усмена наређења издају само док те послове не преузму надлежни органи града и овлашћене организације, и то ради отклањања непосредне опасности за људе и имовину, као и неодложне заштите животне средине и друге заштите из делокруга града. Усмена наређења се по правилу издају непосредно, а могу се издавати и преко средстава јавног информисања или на други погодан начин. У издавању усмених наређења употребљавају се по потреби и телекомуникациона средства, светлосни или звучни знакови и сигнали. Усмена наређења морају бити законита, разумљива и кратка. Усмена наређења преко средстава

јавног информисања дају се у складу са професионалним смерницама и по овлашћењу начелника комуналне полиције. Комунални полицајци издају усмена наређења појединцима и групама, као и органима и организацијама, привредним друштвима, другим правним лицима и предузетницима, тако што наређење издају одговорном лицу, односно запосленом који је присутан. Усменим наређењем се одређује шта ко мора да учини или од које чинидбе мора да се уздржи и какве мере ће бити предузете према ономе ко се не буде понашао по наређењу. Ако лице коме је комунални полицајац наредио предузимање или пропуштање одређених радњи или делатности из неоправданих разлога не поступи по наређењу комуналног полицајца и због тога законите обавезе није могуће извршити, комунални полицајац може према том лицу да употреби средства принуде. Ако одговорно лице или запослени не изврши наређење комунални полицајац, поступајући у складу са законским овлашћењима, обезбеђује извршење наређења и о томе обавештава одговорно лице или други надлежни орган.

6.3. Провера идентитета

Комунални полицајац извршиће проверу идентитета лица чије понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције. Пре провере идентитета комунални полицајац дужан је да упозна лице са разлозима провере његовог идентитета. Провера идентитета врши се увидом у личну исправу или на основу изјаве лица чији је идентитет проверен, увидом у личну карту, возачку дозволу, путну или другу јавну исправу са фотографијом издату од стране надлежног државног органа. Провера идентитета лица које нема код себе јавну исправу може да се изврши и на основу изјаве лица чији је идентитет проверен, а ако се проверава идентитет лица чије је пребивалиште у близини провера се може извршити и у стану тог лица. Приликом провере идентитета лица комунални полицајац мора да буде спреман да спречи евентуални напад или бекство лица чији се идентитет проверава.

Провера идентитета на захтев другог органа или лица

Кад на месту догађаја службено лице надлежног органа града, односно овлашћене организације усмено захтева од комуналног полицајца да провери идентитет лица чије понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције, комунални полицајац ће о оправданости тог усменог захтева одлучити на лицу места.

На усмени захтев комунални полицајац може да проверава идентитет лица ако је очигледно да остваривање одређеног права или заштита добра зависи од провере идентитета.

Провера идентитета странца

Странац доказује свој идентитет страном путном исправом, путном исправом за странца, путним листом којим се дозвољава улазак у земљу, личном картом за странца или другом јавном исправом са фотографијом на основу које је могуће проверити његов идентитет.

6.4. Довођење

Ако комунални полицајац не може да утврди идентитет лица провером на напред наведен начин, то лице ће без одлагања довести надлежном органу ради утврђивања идентитета. Ради утврђивања идентитета, комунални полицајац доведиће са лица места без одлагања лице чији идентитет се не може утврдити провером идентитета, односно кад постоји сумња у веродостојност исправа или изјава на основу којих се идентитет проверава. Довођење се врши у просторије полицијске станице органа надлежног за утврђивање идентитета на чијем подручју је лице затечено. Комунална полиција ће, по добијању извештаја надлежног органа о спроведеном поступку утврђивања идентитета лица, наставити према њему да поступа у складу са својим овлашћењима. Комунални полицајац неће применити одредбе о довођењу према лицу: чије је кретање знатно отежано због болести, изнемоглости или трудноће; за које се оправдано претпоставља да би му се довођењем битно погоршало здравље; које чува децу, немоћна лица или обавља послове који се не смеју прекидати; које је малолетно; које има дипломатски или конзуларни имунитет.

Права лица које се доводи

Комунални полицајац дужан је да лице које доводи надлежном органу упозна пре довођења са разлозима довођења, о праву на обавештавање породице или других лица, као и о праву на адвоката и да лице упозори да ово право не обавезује комуналаалног полицајца на одлагање довођења.

Начин примене овлашћења довођења

Овлашћење довођења извршавају најмање два комунална полицајца. Довођење се, по правилу, врши службеним возилом или пловилом. Ако се лице доводи средством јавног саобраћаја, кад је то могуће, смешта се издвојено од осталих путника.

6.5. Прегледање лица и предмета

Приликом обављања законом утврђених послова комунални полицајац може извршити преглед лица затеченог у кршењу прописа из делокруга комуналне полиције, возила и предмета који су у непосредној близини или под надзором лица које прегледа. Преглед лица и предмета врши се непосредно или уз коришћење техничког средства. Пре вршења прегледа предмета комунални полицајац позваће лице да омогући увид у садржај предмета, а ако лице то одбије сам ће проверити садржај предмета. Приликом принудног отварања предмета комунални полицајац настојаће да проузрокује што мању штету, а уколико доштете дође, обезбедиће да се настала оштећења после отварања предмета фиксирају фотографијом или на други погодан начин. Преглед лица мора вршити лице истог пола. Ако комунални полицајац при прегледу нађе предмете за које се основано може претпоставити да су предмет кривичног дела или прекршаја о томе ће одмах обавестити полицију и поступити по добијеним упутствима.

Комунални полицајац овлашћен је да у складу са законом изврши преглед лица, возила и предмета које лице носи са собом и који су у непосредној близини или под надзором лица које комунални полицајац прегледа. Пре него што приступи наведеном прегледу комунални полицајац саопштава лицу у кршењу ког прописа из делокруга комуналне полиције је затечено. Прегледом лица, сматра се увид у садржај одеће и обуће. Преглед лица мора вршити лице истог пола. Прегледом возила, сматра се преглед свих отворених и затворених простора возила и предмета који се превозе. Преглед предмета под надзором лица које комунални полицајац прегледа обухвата и преглед предмета лица по чијем се налогу у његовој пратњи они превозе.

Начин прегледања

Комунални полицајац преглед може да изврши визуелно, додиром, увидом у садржај или коришћењем техничких средстава (огледала, детектора и сл). Приликом прегледа комунални полицајци овлашћени су, кад је потребно, да принудно отворе затворено возило или предмет који лице носи са собом. Ако постоје основи сумње да лице код себе, у возилу или у предмету који носи са собом има предмете подобне за напад или самоповређивање или предмете који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку, комунални полицајац ће о томе одмах обавестити претпостављеног и поступити по добијеним упутствима.

Прегледање лица

Преглед лица комунални полицајац врши тако што рукама додирује површину његовог одела. Преглед ствари и возила која су у непосредној близини или под надзором лица које прегледају, комунални полицајци могу да изврше истовремено или непосредно по прегледу лица. По правилу, комунални полицајац ће лице над којим обавља преглед издвојити од других лица и пре почетка прегледа упознати са разлозима вршења прегледа. На овај начин неће поступити приликом вршења прегледа на скуповима или местима на којима би тиме довео у питање извршење прегледа или извршење службеног задатка. Ако комунални полицајац при прегледу нађе предмете за које се основано може претпоставити да су предмет кривичног дела или прекршаја о томе ће одмах обавестити полицију и поступити по добијеним упутствима. Ако комунални полицајац при прегледу нађе оружје или други опасан предмет за који нико од присутних лица нема овлашћење за ношење, он ће га задржати до предаје претпостављеном који ће спровести даљи поступак.

Прегледање предмета

Пре вршења прегледа предмета, односно возила, комунални полицајац позваће лице да омогући увид у садржај предмета, односно возила које ће прегледати. Ако лице одбије да омогући увид, комунални полицајац ће сам проверити садржај предмета, односно возила које прегледа. Комунални полицајац ће при принудном отварању затвореног предмета, односно возила, настојати да проузрокује што мању штету, а после отварања, у случају настанка штете, дужан је да предузме мере да се настала оштећења фиксирају фотографијом или на други погодан начин. О сваком случају проузроковања штете комунални полицајац подноси претпостављеном посебанизвештај.

6.6. Привремено одузимање предмета

Комунални полицајац привремено ће одузети предмет који је прибављен, употребљен или настао кршењем прописа из делокруга комуналне полиције. Привремено одузете предмете комунални полицајци дужни су да предају надлежном органу или да поступају са тим предметима у складу са налогом тог органа. У случају кад се против лица од кога је предмет одузет не покрене поступак пред надлежним органом, предмети ће се одмах вратити лицу од кога су одузети. Приликом одузимања предмета комунални полицајац дужан је да изда потврду о привремено одузетим предметима.

Услови за привремено одузимање предмета, потврда и евиденција

Комунални полицајац привремено ће одузети предмет који је прибављен, употребљен или настао кршењем прописа из делокруга комуналне полиције. Приликом предузимања хитних мера и вршења спасилачке функције комуналне полиције, комунални полицајац може привремено одузети и предмет неопходан за отклањање опасности и заштиту из надлежности града, односно кад је то неопходно за заштиту опште безбедности. Кад чињенице оправдавају претпоставку да је одређени предмет намењен за извршење кривичног дела или прекршаја или да ће неко лице предмет који има код себе да употреби за самоповређивање или напад на другог, комунални полицајац ће без одлагања о томе да обавести полицију. Приликом одузимања предмета комунални полицајац дужан је да изда Потврду о привремено одузетим предметима. Потврда, поред основних података о предмету, мора да садржи и податке по којима се овај предмет разликује од других предмета, као и податке о лицу од кога је предмет одузет. Подаци о привремено одузетим предметима воде се у евиденцији привремено одузетих предмета.

Предаја привремено одузетих предмета надлежном органу

Привремено одузети предмети предају се надлежном органу, односно са њима се поступа у складу са налогом надлежног органа. Оружје и други опасни предмети који су привремено одузети предају се без одлагања полицији која обезбеђује поступање са овим предметима на прописан начин.

Чување и враћање привремено одузетих предмета

Привремено одузети предмети чувају се у просторијама комуналне полиције, а уколико то због својства предмета није могуће или је повезано са значајним тешкоћама, привремено одузети предмети могу се сместити или обезбедити на одговарајући начин до предаје надлежном органу, односно добијања налога од надлежног органа. Ако се против лица од кога је предмет привремено одузет не покрене поступак пред надлежним органом, а на захтев комуналне полиције надлежни орган ни у року од три месеца не изда налог, одузети предмет ће се одмах вратити лицу од којег је одузет, а ако је дошло до значајног губитка вредности предмета, лице има право на накнаду штете. Лице од кога је предмет привремено одузет позива се да предмет преузме у року који не може бити краћи од месец дана. Ако се лице не одазове, а уредно је позвано, привремено одузети предмет може да се употреби као опште добро или уништи. Средства остварена продајом привремено одузетог предмета приход су буџета града.

Записник о враћању привремено одузетих предмета

Кад се привремено одузети предмети враћају сачињава се записник у који се уносе подаци о предмету (опис), месту и времену враћања предмета и о лицу коме се предмет враћа. Записник потписује лице коме се предмет враћа и комунални полицајац који предмет враћа.

Записник о комисијском уништењу предмета.

Привремено одузети предмети који нису предати надлежном органу или враћени лицу, комисијски се уништавају, ако посебним прописом није друкчије одређено. О комисијском уништењу предмета сачињава се записник.

Предмети које није дозвољено одузимати

Архиву, документа и службена акта дипломатских и конзуларних представништава и прописано означену дипломатску пошту није дозвољено одузимати.

6.7. Видео надзор

Када је то потребно ради спречавања кршења прописа из делокруга комуналне полиције, одређени простор и објекат може се обезбедити видео надзором. Уређаји за видео надзор морају бити видљиви, са истакнутим натписом да је простор или објекат обезбеђен видео надзором.

Стални видео надзор

Видео надзор примењује се кад надлежни орган града процени да је одређени простор или објекат целисходно обезбедити видео надзором, ради спречавања кршења прописа из делокруга комуналне полиције. Уређаји за видео надзор постављају се у складу са законом, на предлог начелника комуналне полиције. Предлог за постављање уређаја за видео надзор садржи и предлог процене, са образложењем разлога комуналног реда из надлежности града и подацима о потребним финансијским средствима за њихову набавку, постављање и годишње одржавање.

Повремени видео надзор

По одлуци начелника комуналне полиције могу се вршити снимања на јавним местима на којима је то најзначајније за сузбијање кршења прописа из делокруга комуналне полиције. Одлука о снимању јавног места, као и о снимању поступања комуналне полиције на том јавном месту, пре почетка снимања јавно се саопштава на погодан начин.

6.8. Употреба средстава принуде

Физичку снагу и службену палицу комунални полицајац може да употреби само ако у обављању послова на други начин од себе или другог не може да одбије истовремени противправни напад.

Службена палица има техничка обележја утврђена подзаконским прописима полиције о средствима принуде, односно о посебној опреми за обављање полицијских послова. Средства за везивање комунални полицајац може, у складу са законом, да употреби против лица које пружа отпор или покушава да побегне. Средствима за везивање сматрају се службене лисице, пластичне затеге и друга за то намењена средства према Закону о полицији и са техничким и другим карактеристикама утврђеним подзаконским прописом о средствима принуде.

Средствима принуде, сматрају се:

- физичка снага,
- службена палица и
- средства за везивање, утврђена Законом.

Комунални полицајац ће употребити средства принуде само ако се на други начин не може извршити задатак, и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. Комунални полицајац ће увек употребити најблаже средство принуде које јемчи успех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица. Комунални полицајац ће пре употребе средства принуде на то упозорити лице према коме средство намерава да употреби, ако је то у датој ситуацији могуће и неће довести у питање извршење службене радње. Комунални полицајци су приликом употребе средстава принуде дужни да чувају људске животе и здравље људи, проузрокују што мање повреда и материјалне штете, као и да осигурају да се помоћ повређеном или угроженом лицу што пре пружи и да његови најближи о томе што пре буду обавештени.

Употреба средстава принуде према групи лица

Комунални полицајац овлашћен је да изда наређење групи лица да се разиђе ако се група противправно понаша и тако га омета или спречава у обављању послова комуналне полиције или ако група својим понашањем може да изазове насиље. Ако се група не разиђе, могу да се употребе физичка снага и службена палица, и то само по

наређењу начелника комуналне полиције, односно комуналног полицајца кога начелник овласти.

Правна помоћ у вези са употребом средстава принуде.

Ако се против комуналног полицајца води кривични поступак због употребе средстава принуде или предузимања других радњи у обављању службеног посла, град ће му обезбедити бесплатну правну помоћ у том поступку, изузев у случају да је кривичну пријаву против њега поднела комунална полиција. Град ће под истим условом обезбедити бесплатну правну помоћ и појединцу који је пружио помоћ комуналном полицајцу, ако је против њега покренут кривични поступак због радње учињене у вези са пружањем помоћи. Бесплатна правна помоћ пружа се преко надлежног органа града.

6.8.1 Физичка снага

Појам и начин употребе

Физичком снагом, сматра се вештина одбране или напада која се састоји од примене захвата, бацања, ударца или друге вештине којом се, уз наношење најмањих штетних последица, одбија и онемогућава истовремени противправан напад на комуналног полицајца или друго лице. Циљ употребе физичке снаге је одбијање и онемогућавање истовременог противправног напада на комуналног полицајца или друго лице које напада, уз наношење најмањих штетних последица. Нападом се сматра свака радња предузета да се нападнути повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објекат или простор око објекта у који је улаз забрањен или да се комунални полицајац омете или спречи у извршењу службене радње. Физичка снага употребљава се у складу са правилима вештине самоодбране, а са употребом се престаје чим се одбије и онемогући напад лица према којем је употребљена.

6.8.2 Службена палица

Појам и начин употребе

Службеном палицом, сматра се палица прилагођена намени тако да њом на прописан начин могу да се наносе ударци и примењују захвати, због чега је израђена од смеше природног и вештачког каучука, има у унутрашњости металну шипку којом се обезбеђује потребна чврстоћа и отпорност при употреби, има анатомски обликован рукохват да би се лакше носила и испод рукохвата има алку са гуртном ради сигурнијег руковања, а њена је тежина 625 грама, дужина 560 мм и пречник 30 мм. Службена

палица може се употребити ако су блажи начини употребе физичке снаге безуспешни или не јемче успех. Ударци службеном палицом не наносе се у пределу главе, врата, кичменог стуба, грудног коша, трбушног зида, гениталија и зглобова, осим као крајња мера. Према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и женама чија је трудноћа видљива, службена палица може се употребити само ако неко од тих лица ватреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот лица.

6.8.3 Средства за везивање

Појам и начин употребе

Средствима за везивање, сматрају се службене лисице, пластичне затеге и друга за то намењена средства. Службене лисице израђене су од метала, са ротирајућим полукружним зупчастим делом за везивање и бравом за откључавање и закључавање, а њихова тежина је 240 грама. Пластичне затеге и друга средства намењена за везивање, за једнократну употребу, израђене су од синтетичког шнура дужине 90 цм и полукарбонатне, једносмерне копче која онемогућава откопчавање или од пластичне траке дужине 50 цм и једносмерне копче која онемогућава откопчавање. Средства за везивање комунални полицајац може, у складу са законом, да употреби против лица које пружа отпор или покушава да побегне. Употребом средстава за везивање сматра се везивање, по правилу руку лица, испред или иза леђа. Отпором се сматра свако супротстављање законитим службеним мерама и радњама које се може вршити оглушивањем или заузимањем клечећег, седећег, лежећег или сличног положаја (пасивни отпор) или заклањањем или држањем за лице или предмет, отимањем, стављањем у изглед да ће се лице напасти, или предузимањем сличне радње (активни отпор).

7. Овлашћења у вези са прекршајним и кривичним поступком

7.1. Овлашћења у вези са прекршајним поступком

Наплата новчане казне на месту извршења прекршаја.

Кад је одлуком скупштине града предвиђено, комунални полицајац наплатиће на месту извршења прекршаја новчану казну учиниоцу кога затекне у вршењу прекршаја из области која спада у делокруг комуналне полиције. Комунални полицајац ће о

наплаћеној новчаној казни издати потврду у којој ће означити који је прекршај учињен и колика је новчана казна изречена и наплаћена.

Ако новчану казну не може да наплати, комунални полицајац учиниоцу прекршај одмах, на месту извршења прекршаја, уручује позив да казну плати у року од осам дана или да одређеног дана и часа, најкасније у року од осам дана, приступи у надлежни орган ради вођења прекршајног поступка. У позиву учинилац прекршаја се посебно поучава о праву на одбрану.

Захтев за покретање прекршајног поступка

Кад у надлежност комуналне полиције, односно органа градске управе у чијем је саставу, спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа којим је предвиђен прекршај, комунални полицајац може одмах по сазнању за прекршај надлежном органу да поднесе захтев за покретање прекршајног поступка. Захтев за покретање прекршајног поступка подноси се писмено садржи податке:

1. назив и адресу комуналне полиције, односно органа градске управе у чијем је саставу, као подносиоца захтева;
2. назив органа коме се подноси захтев;
3. основне податке о окривљеном: лично име, лично име родитеља, место идатум рођења, ЈМБГ, занимање, место и адресу становања и држављанство односно назив и седиште окривљеног правног лица, а за одговорно лице у правном лицу и функцију коју обавља у том правном лицу;
4. чињенични опис радње из које произлази правно обележје прекршаја, време и место извршења прекршаја и друге околности потребне да сепрекршај што тачније одреди;
5. пропис о прекршају који треба применити;
6. предлог о доказима које треба извести, уз означање личних имена и адреса сведока, списе које треба прочитати и предмете који служе као доказ;
7. потпис и печат подносиоца захтева.

Захтев за покретање прекршајног поступка подноси се у онолико примерака колико има окривљених и у једном примерку за надлежни орган пред којим ће се водити поступак. У случају да достави захтев без неког од наведених података или у недовољном броју примерака (неуредан захтев), комунални полицајац ће отклонити недостатке најкасније у року који му надлежни орган одреди за допуну података односно достављање осталих примерака.

Услови за подношење захтева за покретање прекршајног поступка

Приликом сачињавања захтева комунални полицајац процењује да ли постоје услови за покретање прекршајног поступка, односно да ли радња или пропуштање радње учиниоца представља прекршај, који је орган стварно надлежан за вођење прекршајног поступка, евентуално постојање услова који искључују кривицу или одговорност за прекршај, односно наступелу застарелост, као и да ли постоје други законски разлози због којих се по поднетом захтеву поступак не може покренути. У случају да надлежни орган решењем одбаци захтев за покретање поступка јер за то не постоје услови, комунални полицајац ће у року од осам дана, по одлуци претпостављеног, изјавити жалбу против решења.

Посебне обавезе у вези са прекршајним поступком

Комунални полицајац дужан је да прати промене прописа о прекршајима из области која спада у делокруг комуналне полиције, а нарочито измене фиксних износа прописаних казни које се наплаћују на месту извршења прекршаја физичком лицу и одговорном лицу, као и правном лицу и предузетнику и, с тим у вези, придржава се начела да прекршајна санкција одговорном учиниоцу може да се изрекне само под одређеним условима и на основу законито спроведеног поступка. У примени својих овлашћења у вези са прекршајним поступком комунални полицајац се руководи прописаним начелима тог поступка, настојећи да се поступак не одуговлачи, да истинито и потпуно утврди чињенице, да незнање и неукост учиниоца затеченог у вршењу прекршаја не буде на штету његових права, да га обавести о прекршају у коме је затечен и да му омогући да се изјасни о тој и другим чињеницама које с тим у вези сматра значајним. Комунални полицајац, у пословима из надлежности комуналне полиције, пружа помоћ овлашћеним лицима надлежних органа који воде прекршајни поступак и од њих добија помоћ. Међусобна помоћ се остварује достављањем обавештења, списа, исправа, података и кроз друге облике сарадње, у складу са законом, другим прописом и налозима претпостављеног.

Међутим уколико лице сматра да је комунални полицајац погрешно проценио да је починило прекршај, и да му је неоправдано наплатио мандатну казну, може да се жали прекршајном суду. Уколико мандатна казна није одмах наплаћена, већ је против тог лица поднета прекршајна пријава о истој ће одлучивати прекршајни суд или надлежни орган управе починило прекршај где ће лице бити у прилици да објасни да комунални полицајац није у праву.

Жалба на мандатну казну

Уколико је комунални полицајац неком лицу наплатио мандтну казну, односно казну на лицу места а лице накнадно сазна да то што је учинило није прекршај, или да за такав прекршај није предвиђена наплата казне на лицу места, лице може у року од осам дана да поднесе жалбу месно надлежном прекршајном суду, а преко комуналне полиције.

7.2. Овлашћења у вези са кривичним поступком

Подношење кривичне пријаве

Комунални полицајац је дужан да поднесе надлежном јавном тужиоцу кривичну пријаву сачињену у писаној форми за кривично дело за које се гони по службеној дужности, за које сазна при обављању послова комуналне полиције или о коме је обавештен у вези са обављањем тих послова. Изузетно, кривична пријава може се поднети усмено, на записник, а у хитним случајевима може се саопштити и телефоном. Комунални полицајац који подноси кривичну пријаву навешће доказе који су му познати и предузеће мере да би се сачували трагови кривичног дела, предмети на којима је или помоћу којих је учињено кривично дело и други докази, као и мере за које је оспособљен да се ублаже последице кривичног дела и спречи његово настављање или понављање.

Садржај кривичне пријаве

Комунални полицајац настојаће у кривичној пријави да пружи што потпуније обавештење и податке, а нарочито: личне податке о физичком лицу или податке о правном лицу оштећеном кривичним делом; опис догађаја (околности, начин, место и време извршења и др.); попис и детаљан опис отуђених или оштећених предмета и висину штете, ако је штету могуће утврдити или проценити постављени имовинско-правни захтев; податке који указују на лице које би могло бити учинилац кривичног дела; доказе којима подносилац пријаве поткрепљује своје наводе или претпоставке. Уз кривичну пријаву комунални полицајац доставиће предмете, скице, фотографије, извештаје, списе о предузетим мерама и радњама, службене белешке, изјаве и друге материјале који могу бити корисни за успешно вођење поступка.

IX ОБАВЕШТАВАЊЕ ДРУГИХ ОРГАНА

1. Редовно обавештавање ради предузимања мера

Ако обављајући послове из надлежности комуналне полиције дође до сазнања или доказа о чињеницама које оправдавају претпоставку да би други орган требало да предузме одговарајуће мере из своје надлежности, комунални полицајац поднеће извештај о томе претпостављеном ради достављања одговарајућег обавештења надлежном органу. У извештају који подноси комунални полицајац и обавештењу коју надлежном органу доставља претпостављени наводе се чињенице које могу бити од значаја за предузимање потребних мера, а уз њих прилажу и евентуални докази.

2. Ванредно обавештавање ради предузимања мера

У случају опасности изазване елементарним незгодама и другим несрећама, као и у другим случајевима у којима комунални полицајци предузимају хитне мере заштите из надлежности града, јер их правовремено не могу предузети други надлежни органи града и овлашћене организације, комунални полицајци о тим случајевима одмах обавештавају те органе односно организације да би они хитно предузели мере из своје надлежности. О обавештењу достављеном надлежном органу односно организацији комунални полицајци дужни су истовремено да извести претпостављеног, ради координације даљег поступања.

3. Подношење пријаве за привредни преступ

Ако обављајући послове из надлежности комуналне полиције на било који начин сазна да је извршен привредни преступ, комунални полицајац обавестиће и томе претпостављеног ради подношења пријаве надлежном органу. У обавештењу које доставља комунални полицајац и пријави за привредни преступ коју подноси претпостављени наводе се чињенице које могу бити од значаја за вођење поступка, а уз њих прилажу докази.

4. Обавештавање у оквиру законом утврђене сарадње

У складу са Законом и према професионалним смерницама које им даје начелник комуналне полиције, дужност је комуналних полицајаца да у оквиру сарадње са грађанима, градским инспекцијским службама и полицијом пружају овим субјектима потребна обавештења, ради остваривања њихових права и извршавања дужности, односно обављања послова из њихове надлежности. Комунални полицајац који поступа по пријави, петицији или представци дужан је да подносиоца, на његов захтев, обавести о исходу поступања. Комунални полицајци дужни су да међусобно обавештавање комуналне полиције са градским инспекцијским службама обезбеде у складу са прописом града о облицима и начину остваривања сарадње комуналне полиције и градских инспекцијских служби.

Комунални полицајци дужни су да међусобно обавештавање комуналне полиције са полицијом обезбеде у складу са одговарајућим актом о сарадњи ових полиција који споразумно доносе градоначелник и министар унутрашњих послова.

5. Обавештавање и извештавање полиције о употреби средстава принуде

У складу са Законом и прописом донетим на основу Закона, полицији се доставља обавештење о свакој употреби средстава принуде, а у Законом одређеним случајевима и писани извештај прописаног садржаја.

X КОМУНИКАЦИЈА СА ГРАЂАНИМА

Однос грађана и државног апарата трпео је велике промене кроз историјски развој. У почетку грађанин је био поданик у тзв. полицијској држави. Најзначајније промене у подручју односа државе и грађана одвијају се под утицајем „највеће правне тековине модерног доба“ - људских права¹⁵. Комунална полиција је орган Градске управе који има за циљ да оствари уску сарадњу са грађанима ради обављања својих задатака, прикупљање информација о комуналним проблемима и ометању комуналног реда.

Грађани могу комуналној полицији подносити-пријаве, петиције и предлоге на следеће начине:

- писменим путем,
- електронском поштом,

У хитним случајевима - телефоном и непосредним усменим обраћањем, о чему комунална полиција сачињава службену забелешку. Без обзира на начин добијене информације, Комунална полиција има дужност да реагује и да о предузетим мерама из своје надлежности обавести грађанина, уколико је грађанин оставио своје податке (сваки грађанин се може позвати на анонимност приликом вршења пријаве или давања обавештења Комуналној полицији путем телефона, писаним или електронским путем).

Притужба на рад Комуналне полиције се упућује Одељењу унутрашње контроле или старешини комуналног полицајца на чији се рад притужује.

¹⁵ Ј. Хасанбеговић, *Топика и право*, Београд 200, стр.415.

XI ОДГОВОРНОСТ КОМУНАЛНИХ ПОЛИЦАЈАЦА

У свим акцијама и интервенцијама комунални полицајци поштују људска права и воде рачуна о личној одговорности за непосредно предузете службене радње и за наређења издата потчињенима. Употреби средстава принуде комунални полицајци прибегавају само у случајевима и под условима предвиђеним законом и другим прописима, не примењујући већу принуду од неопходне, и то само када је апсолутно нужно и у мери коју диктира реализација легитимно постављеног циља. Никоме у комуналној полицији није дозвољено да нареди, изврши, изазива или толерише било какво мучење, нехумано или понижавајуће поступање или кажњавање или друго поступање којим се угрожава било које људско и мањинско право. Комунални полицајац који би био присутан некој забрањеној радњи других комуналних полицајаца или службених лица, дужан је да сваки такав случај одмах пријави претпостављеном. Сваки претпостављени одговара за наређења која издаје, за њихово извршавање и за њихове последице. Комунални полицајац је одговоран и за радње потчињеног кога овласти да наступа уместо њега, као и за радње које потчињени извршавају у оквиру редовних послова и добијених наређења. Осим у случају ако је издато наређење чије би извршење представљало кривично дело, потчињени је дужан да се придржава наређења и инструкција претпостављеног и да лојално извршава наређења, одговара за њихово извршавање и за последице њиховог неизвршавања. Ако оцени да извршење наређења не би представљало кривично дело, али да је наређење очигледно незаконито, односно да може озбиљно да угрози јавни интерес, потчињени је дужан да на прописан начин на то скрене пажњу претпостављеном који је наређење издао. Ако наређење остаје на снази, а потчињени истрајава на његовом оспоравању упркос објашњењима и тумачењима која му буду пружена, потчињени о томе реферише вишем претпостављеном коме се може обратити. Његово противљење мора бити евидентирано. Свако одбијање да се изврши наређење повлачи одговорност потчињеног, осим ако законом није друкчије предвиђено.

1. Посебна одговорност у вези са кривичним и прекршајним поступком

Комунални полицајац своја овлашћења, која су у вези са кривичним или прекршајним поступком, примењује с посебном пажњом, тако да њихову примену заснива, као минимуму, на основима сумње о учињеном или могућем кривичном делу или прекршају. Комунални полицајац поштује претпоставку невиности и права сваког лица према коме примењује овлашћења и, с тим у вези, посеб-не потребе одређених лица, као што су деца и други малолетници, жене и припадници мањинских група, укључујући националне мањине и осетљива лица. Комунални полицајац, у складу са делокругом и мерама комуналне полиције, обезбеђује подршку, помоћ и информације жртвама кривичних дела, другим оштећеним и сведоцима угроженим у вези са кривичним поступком.

2. Заштита комуналних полицајаца

Комунални полицајац ужива кривичноправну заштиту, у складу са законом. Дисциплинске мере изречене против комуналног полицајца подлежу контроли, у складу са законом.

XII КОНТРОЛА КОМУНАЛНИХ ПОЛИЦАЈАЦА

1. Начин вршења контроле

Контрола комуналних полицајаца врши се на начин и у поступку вршења контроле комуналне полиције, и то:

- контролом употребе средстава принуде,
- контролом путем решавања притужби, као и
- спољашњом контролом коју врше надлежни судски и други органи.

1.1. Контрола употребе средстава принуде

У контроли употребе средстава принуде комунални полицајци учествују нарочито:

1. подношењем писаних извештаја о употреби средстава принуде начелнику комуналне полиције, односно другом овлашћеном лицу за оцену оправданости и правилности њихове употребе;
2. достављањем примерка извештаја члана шефу организационе јединице, односно претпостављеном комуналном полицајцу;
3. давањем додатних обавештења на захтев овлашћеног лица, односно изјашњавањем на околности употребе средстава принуде у поступку за оцену оправданости и правилности њихове употребе.

1.2. Контрола решавањем притужби

У контроли путем решавања притужби комунални полицајци учествују нарочито:

1. учествовањем у поступку решавања притужбе коју против њих поднесе лице које сматра да му је незаконитом или неправилном применом овлашћења повредио права (изјашњавање о притужби, евентуални разговор са овлашћеним лицем и/или председником Комисије за решавање притужби, предлагање исправа и других доказа, учествовање на седници Комисије, одговарање на питања њених чланова и потписивање за- писника, и др);
2. испуњавањем својих обавеза које се односе на контролу комуналне полиције, односно других комуналних полицајаца (разматрање извештаја, давање мишљења и предлога, спровођење поступка и оцена оправданости и правилности употребе

средстава принуде, пријем усмених и писмених при- тужби, њихово проверавање, поступање овлашћеног лица и/или Комисије по притужби, вођење евиденције, извештавање, информисање и др).

Притужбе на рад комуналне полиције

Постоји неколико ситуација у којима се може догодити да неки поступак комуналног полицајца није у складу са прописима. Уколико лице сматра да је комунални полицајац употребио неко од својих овлашћења противно закону (на пример ударио га је службеном палицом иако га он није напао), лице може да упутити притужбу на његов рад, да би он био дисциплински кажњен. Притужба се подноси најкасније у року од 30 дана од када се одиграо спорни догађај у писменом облику (поштом, мејлом) или усмено о чем се сачињава записник. Притужба мора да садржи: име и презиме подносиоца пријаве, адресу, опис спорног догађаја а аколико је лицу познато и идентификациони број комуналног полицајца на чије се понашање жали.

Поступање по притужби

Чим прими притужбу начелник комуналне полиције је дужан да провери наводе, ако је то могуће (на пример, провериће да ли је заиста било повређених, ако је то наведено у притужби). Затим ће позвати на разговор комуналног полицајца на кога се лице жалило. Начелник може позвати и подносиоца притужбе с тим да исто није дужно да се одазове позиву. Комунални полицајац и подносилац притужбе имају право да предлажу доказе као и право на увид у документацију – доказе и исправе које поседује комунална полиција. У случају да из притужбе или података прикупљених током трајања поступка начелник посумња да је комунални полицајац применом овлашћења учинио кривично дело, он мора одмах о томе да обавести Комисију за решавање притужби, која преузима случај. У Комисију за решавање притужби образује скупштина града и она се састоји од председника и четири члана, три одборника скупштине града, начелник комуналне полиције и представник полиције. Рок за окончање поступка по притужби је петнаест дана уколико га води начелник комуналне полиције, односно четрдесет и пет дана уколико га спороводи Комисија. По завршетку поступка начелник, односно комисија су дужни да подносиоца притужбе исмено обавесте о исходу поступка. Начелник и комисија могу да покрену против несавесног полицајца дисциплински поступак, у ком може бити кажњен новчано или чак добити отказ, зависно од тежине учињеног дела. Комисија може да поднесе и кривичну пријаву ако за то има основа.

Ако лице сматра да је због било које неправилности у раду комуналне полиције претрпело штету, (укључујући и нематеријалну, као што је душевни бол), може тужбом редовном суду, у парничном поступку, да тражи од комуналне полиције да му ту штету надокнади, а када сматра да је жртва кривичног дела, може да поднесе кривичну пријаву.

1.3. Други облици контроле

Поред напред наведених облика контроле, комунални полицајци испуњавају своје обавезе и у поступцима у којима жалбе, представке и друге поднеске који се односе на рад комуналне полиције разматрају други надлежни органи. Спољашњом контролом комуналне полиције, коју спроводе надлежни судски и други органи, обезбеђује се одговорност комуналне полиције грађанима и њиховим представницима. У складу са обавезама комуналних полицајаца, комунални полицајци учествују у промовисању механизма одговорности, заснованих на комуникацији и узајамном разумевању грађана и комуналне полиције.

Међутим треба споменути и чињеницу да постоји одређен број грађана који је незадовољан радом комуналних полицајаца, и често се може чути да комунални полицајци приликом вршења послова и задатака злоупотребљавају своја службена овлашћења.

Тако је на пример јавност остала шокирана пред случајем профсора, кога су како је рекао, комунални полицајци тукла по кичми, студента ком су комунални полицајци завртали руку и давили га, комуналног полицајца који је путем друштвених мрежа псовао грађане....

Мада су комунални полицајци улазили у градски превоз још 2011. године, чини се да њихово присуство по возилима градског превоза, у последње време јако иритира грађане. Наиме насилничко понашање комуналних полицајаца, завртање руку, обарање на под, и друге ствари које грађани сматрају погрешним и које их узнемиравају, довеле су до тога да су комунални полицајци често на мети псовки и презира људи којима служе. Такође треба споменути и случај подношења кривичних пријава против грађана

јер су их снимали приликом избацивања грађана у градском превозу јер нису имали карту. У вези с тим треба напоменути да ниједним правним прописом није забрањено коришћење опреме за аудио-визуелно снимање у јавности. Постоје одрђени изузеци од овог случаја као што је забрана снимања на одрђеним локацијама (као што су амбасаде, војни објекти и др.) али су на тим објектима јасно истакнути знаци којима се ово забрањује. Такође, Законом о полицији је у члану 65. став 3. регулисано да полиција има право да забрани снимање места догађаја, ради заштите жртава кривичног дела, оштећених због прекршаја или других догађаја, као и у циљу заштите интереса поступка. Ово право не представља обавезу полиције тако да ће од њихове конкретне процене, зависити да ли ће снимање бити дозвољено или не (нпр. Зарад заштите жртве силовања или насиља у породици и слично). Како комунална полиција није полиција у смислу наведеног закона, те она не располаже овим овлашћењем, и не може забранити снимање рада комуналних полицајаца у јавности.

Будући да комунална полиција по закону има статус службеног лица (члан 44. Закона о Комуналној полицији) у одређеној мери се разликује и право на снимање њих у вршењу службених делатности у односу на друга лица. Наиме границе до које лице има право да снима комуналног полицајца, је да их не омета или спречава у вршењу њихове службене дужности, будући да ово представља прекршај за који се може изрећи новчана казна у распону од 10.000 до 50.000 динара (члан 43. Закона о комуналној полицији). Такође уколико би ово ометање било праћено претњом или силом, радило би се о кривичном делу спречавање службеног лица у вршењу службене радње (члан 332. став 1. Кривичног законика) за које је предвиђена затворска казна у распону од 3 месеца до 3 године.

Примера ради, снимање делатности комуналног полицајца са удаљености од 1 метра, ни на који начин не би се могло третирати као спречавање и ометање, али би снимање из непосредне близине са приношењем апарата за снимање и уз одређено блокирање кретања могло. Такође треба споменути и кривично дело неовлашћено фотографисање и снимање предвиђено чланом 144. Кривичног законика, којим се појединац штити од неовлашћеног задирања у његову интимну. На ово кривично дело се не може позвати нико ко иступа у јавности па ни комунални полицајац.

Имајући у виду све напред наведено научили смо да свака истина има три стране: оно што једна страна каже да се десило, оно што друга страна каже да се десило и оно што се заиста десило. Да би смо живели у миру и хармонији једни са другима, најлепше је да научимо да се међусобно поштујемо, и наравно треба напоменути да незадовољним лицима увек на располагању стоје средства правне заштите уколико сматрају да је конкретном случају њихово право, односно интерес повређено или угрожено.

XIII ИЗМЕНЕ И ДОПУНЕ ЗАКОНА О КОМУНАЛНОЈ ПОЛИЦИЈИ

Посебна Радна група, образована решењем министра за државну управу и локалну самоуправу, почела је рад на припреми текста Нацрта закона о комуналној полицији. Уз помоћ Савета Европе и ОЕБС-а, припремљена је радна верзија нацрта која ће члановима Радне групе послужити као полазна основа у даљем раду. Поред представника ресорних министарстава, за чланове ове Радне групе именовани су и представници из неколико градова, као и еминентни домаћи стручњаци из области локалне самоуправе. Правни основ за доношење овог закона представљају Закон о локалној самоуправи и Закон о главном граду, којима је предвиђено да градови, односно град Београд, образују комуналну полицију, обезбеђују и организују вршење послова комуналне полиције. Потреба за увођењем комуналне полиције утврђена је на основу оцене да су у досадашњем функционисању градова и града Београда уочене знатне тешкоће у одржавању комуналног реда и обезбеђењу ефикасног обављања појединих послова из надлежности градова. То се посебно односи на остваривање безбедности у саобраћају и контроли мирујућег саобраћаја, заштиту животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других објеката, заштиту од елементарних и других већих непогода, заштиту од буке и обезбеђивање спокојства грађана.

Министарство за државну управу и локалну самоуправу израдило је Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о комуналној полицији. Као основни разлог за израду и предлагање измена и допуна Закона о комуналној полицији ("СЛ.гласник РС", бр.51/2009), предлагач прописа је у Образложењу Нацрта навео потребу да се комунална полиција образује и у општинама. Стога, као једна од главних предложених измена и допуна важећег закона јесте да, се у складу са начелом економичности, у свим градовима и општинама који према последњем попису имају преко 100.000 становника, на сваких 3.500 становника не може бити више од једног комуналног полицајца, док у градовима и у општинама које према последњем попису становништва имају мање од 100.000 становника, на сваких 2.500 становника не може имати више од једног комуналног полицајца¹⁶. Унутрашња организациона јединица комуналне полиције не

¹⁶Чл. 20 Закона о територијалној организацији Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 129/07 је прописано да су поред града Београда, градови у Србији: Ваљево, Врање, Зајечар, Зрењанин, Јагодина,

може имати мање од три комунална полицајца, при чему се минималан број комуналних полицајаца односи и на општине које имају мањи број становника од потребног за образовање унутрашње организационе јединице комуналне полиције. Према предложеним изменама и допунама, комуналном полицијом руководи начелник комуналне полиције, послове комуналне полиције обављају униформисани комунални полицајци, а изузетно-послове комуналне полиције могу обављати и комунални полицајци без службене униформе са ознакама, по писаном налогу начелника комуналне полиције. Нацртом закона предвиђено је и да начелник комуналне полиције и комунални полицајци у обављању послова из делокруга комуналне полиције имају посебна овлашћења принуде.

У погледу сарадње између комуналних полицајаца и полиције, Нацрт закона предвиђа да ће полиција, када је то потребно ради извршавања послова из надлежности комуналне полиције, на образложен захтев, доставити тражене податке и евидентирати ко је тражио податке, разлог за њихово тражење и начин достављања тих података. Такође, предвиђено је и да комунална полиција општина и градова у обављању послова међусобно сарађује, размењује податке и обавештења и остварује друге облике заједничког рада у оквиру узајамног пружања стручне помоћи.

Предвиђено је да се послови комуналне полиције обављају у посебно организованим унутрашњим јединицама у оквиру општинских, односно градских управа и остављена је могућност образовања подручне организационе јединице за градску општину или више њих или за подручје општине, односно града одређено актом о унутрашњем уређењу комуналне полиције. Даље, предложено је да организационим јединицама руководе шефови тих јединица, који за свој рад и рад организационе јединице којом руководе одговарају начелнику комуналне полиције. Као изузетак, предвиђено је да општине, односно градови, могу заједничком одлуком да образују заједничку службу комуналне полиције. Такође, општина се може уговором закљученим са другом општином, односно градом, споразумети да комунална полиција општине, односно града обавља послове комуналне полиције на њеној територији. Проширена су овлашћења комуналних полицајаца приликом обављања послова

комуналне полиције и то на тражење обавештења од грађана и заустављање возила аутотакси превоза. Када је у питању тражење обавештења, комунални полицајац може затражити обавештење од грађанина да би спречио кршење прописа или открио учиниоца прекршаја из делокруга комуналне полиције, али грађанин није дужан да пружи тражено обавештење, нити му се оно може поново тражити. Када је у питању је у питању заустављање возила аутотаксипревоза, комунални полицајац може извршити заустављање возила аутотакси превоза истицањем саобраћајног знака „зобрањен саобраћај свим возилима у оба смера“ на коме је уписано „стоп“.

Нацртом закона, такође је предвиђено да ће комунални полицајци проверавати идентитет лица чије понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције, лица које својим понашањем изазива сумњу да је то учинило или намерава да то учини, као и лица које се затекне на месту кршења прописа из делокруга комуналне полиције. Лице затечено у вршењу прекршаја из области која је у делокругу комуналне полиције чији је идентитет утврђен провером идентитета, комунални полицајац ће без одлагања довести надлежносм прекршајном суду.

Према важећем закону, приликом обављања законом утврђених послова комунални полицајац може извршити преглед лица затеченог у кршењу прописа из делокруга комуналне полиције, возила и предмета који су у непосредној близини или под надзором лица које прегледа. Међутим, према Нацрту закона, ради вршења прегледа возила комунални полицајац ће задржати возача на месту прегледа возила за време док овај преглед траје, а уколико постоји опасност да ће возач покушати да побегне са тог места управљајући возилом, употребиће средства за везивање. Под опасношћу се сматра седање возача за управљач возила, укључивање мотора у рад или предузимањем друге радње којом возач показује очигледну намеру да покушава да побегне управљајући возилом.

Нацртом закона је предвиђено да овлашћења комуналне полиције према малолетним лицима примењују комунални полицајци који су посебно оспособљени за рад са малолетницима, а изузетно, овлашћења комуналне полиције примениће други комунални полицајац, ако због околности случаја не може да поступа комунални полицајац који је посебно оспособљен. Нацртом закона, је такође предвиђено на који

начин се примењују овлашћења комуналне полиције према малолетним лицима. Заснивање радног односа за обављање послова комуналног полицајца и стручно оспособљавање кандидата за комуналне полицајце такође су уређене Нацртом Закона, при чему су општине, односно градови, обавезни да део састава комуналне полиције упуте на стручно усавршавање за рад са малолетним лицима.

Самостални чланови Нацрта закона предвиђају да ће у општинама које образују комуналну полицију, општинско веће на предлог начелника комуналне полиције, донети први стратешки план комуналне полиције најкасније у року од две године од дана ступања на снагу акта о образовању и унутрашњем уређењу комуналне полиције.

XIV ZAKLJUČAK

Комунална полиција образује се на територији градова за одређене комунално-полицијске и друге послове, чијим обављање се обезбеђује извршавање надлежности града у областима 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, као и несметано обављање законом одређених послова из надлежности града. Сви припадници комуналне полиције оспособљавани су у полицијским камповима на вишемесечним курсевима, где би после полагања практичног и теоријског дела наставе као завршни испит полагали државни испит. У разним временским, економским, друштвеним условима, ова служба настоји да својим радом подигне свест и културу грађана у циљу заштите и очувања градских добара, установа као и мир и спокојство грађана. Радом комуналне полиције створиће се услови за систематско и дугорочно решавање бројних нагомиланих комуналних проблема који у великој мери утичу на квалитет живота у градовима у Републици Србији. Процењује се да ће организовање овакве службе и њено деловање на улицама градова допринети спречавању прекршаја комуналног реда, али и предупредити прекршаје против јавног реда и мира. На овај начин ће се омогућити градовима да, у сарадњи са полицијом, преузму део одговорности за безбедан и миран живот својих становника. Мисија ОЕБС-а у Србији подржава материјално и кадровски овај процес, јер су њени циљеви саветодавна помоћ у реформи полицијског система, развоја демократскох институција, промоције економске сигурности и одрживог развоја Србије¹⁷. Увођењем комуналне полиције ће се, између осталог, остварити и знатне уштеде, с обзиром на то да један комунални полицајац може успешно да обавља послове које, на пример, у случају уклањања нелегалних продајних објеката у постојећој ситуацији треба да обаве три службеника-комунални инспектор, тржишни инспектор и полицајац. Увођење комуналне полиције у градовима и граду Београду прати савремене токове који наглашавају нову улогу и одговорност ових јединица локалне самоуправе у пружању безбедности и јачању њиховог партнерства са полицијом. Из искуства из региона, искуства држава у окружењу које су ову идеју спровеле у пракси указују на то да комунална полиција, најшире посматрано, може

¹⁷ Community policing Programme-*Overview of projects and activities*, OEBS Mission in Serbia, 2010.

имати надлежности у областима јавног превоза, паркирања, сузбијања бесправне градње, старања о комуналним објектима, уређења града, коришћења јавних површина, старања о чистоћи, уличној продаји итд. Тако је, на пример, задатак комуналне полиције у Подгорици да обавља надзор којим се обезбеђује комунални ред. Функција ове службе је првенствено превентивна, али ови полицајци могу да изрекну и наплате новчану казну. Комунална полиција Бања Луке је у последње време интензивније ангажована на проблемима везаним за недозвољено паркирање возила и уклањање уличних штандова. Организовање комуналне полиције код нас у великој мери допринеће ефикаснијем раду градских служби, бржем решавању проблема, а самим тим и унапређењу квалитета живота у градовима. Са напретком Србије ка Европској унији и њеној интегрисацији, све ће службе уз помоћ грађанства чинити да се промени изглед градова, да ћемо заједно сви на крају променити изглед Србије, да ћемо је учинити уреднијом и боље организованом, а да ће градови бити примеренији људима и да ће се у њима боље живети.

ЛИТЕРАТУРА

1. Блажић Ђорђевић, *Систем локалне самоуправе*, Подгорица, 2011, Правни факултет Универзитета у Подгорици;
2. Димитријевић Предраг, Вучетић Дејан, *Систем локалне самоуправе*, Ниш, 2011, Правни факултет Универзитета у Нишу;
3. Димитријевић Предраг, Вучетић Дејан, *Систем локалне самоуправе – норма и процес*, Ниш, 2011, Центар за публикације Правног факултета у Нишу;
4. Димитријевић Предраг, Јовашевић Драган, *Прекршајно право*, Београд, 2005, Правни факултет Универзитета у Београду;
5. Димитријевић Предраг, *Прекршајно право: општи део: са судском праксом, обрасцима за примену и регистром појмова*, Београд, 2001;
6. Ђорђевић Ђорђе, *Прекршајно право*, Београд, 2008, Криминалистичко-полицијска академија;
7. Институт за упоредно право, *Закони о управном поступку Аустрије, САД, Мађарске и Шпаније*, Београд, 1960;
8. Хасанбеговић Јасминка, *Топика и право*, Београд 2009, Војноиздавачки завод;
9. Јеринић Јелена, *Локална самоуправа*, Прописи и пракса, СКГО 2008;
10. Лончар Зоран, *Управно право посебни део право унутрањих послова*, Београд, 2005;
11. Маринковић Радивоје, *Локална самоуправа – старе и нове недоумице*, Београд, 2000, Институт за политичке студије;
12. Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, Београд, 2009;
13. Миловановић Добросав, *Правно устројство локалне самоуправе*, Београд, 1994, Правни факултет Универзитета у Београду;
14. Милосављевић Богољуб, *Наука о полицији*, Београд, 1997, Полицијска академија;
15. Милетић Слободан, *Полицијско право*, Београд, 2003, Полицијска академија;
16. Милосављевић Богољуб, Милетић Слободан, *Модел обавезне инструкције о начину обављања послова комуналне полиције*, бр. 08-352-239 23.02.2011. године;
17. Милетић Сретен, Југовић Сретен, *Право унутрашњих послова*, Београд, 2009;

18. Пусић Еуген, *Локална заједница – прилог проучавању односа локалних самоуправних јединица и територијалних друштвених група*, Загреб, 1963, Народне Новине;
19. Пусић Еуген, *Комуна и опћина*, Загреб, 1981, Информатор;
20. Пусић Еуген, *Управни системи I*, Загреб, 1985, Графички завод Хрватске;
21. Томић Зоран, *Управно право*, Београд 1991, Номос, стр. 616;
22. Урошевић Зорица, *Локална самоуправа, инспекција и комунална полиција*, Правни живот бр. 11/09, стр.169-180;
23. Della Cananea Giacinto, *Diritto amministrativo europeo, Principi e istituti*, 2006;
24. Craig Paul, De Burca Grainne, *EU Law*, Oxford, 2003;
25. Craig Paul, *EU Administrative Law*, Oxford, 2012;
26. Gabor Peteri, *Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe*, Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative – studies, Budapest 2002;
27. Katalin Tausz, *The Impact of decentralization on social policy*, Open Society Institute, Local Government and Public Service Reform Initiative, Budapest 2002;
28. *Community policing Programme-Overview of projects and activities*, OEBS Mission in Serbia, 2010;
29. Правилник о програму, времену и начину стручног оспособљавања и усавршавања, садржају и начину полагања испита и провере стручне оспособљености, евиденцији и уверењима о положеним испитима и утврђеној оспособљености комуналних полицајаца, *Службени гласник РС* бр. 106/2009;
30. Закон о комуналној полицији, *Службени гласник РС* бр. 51/09.
31. Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник РС* бр. 129/07.
32. Закон о радним односима у државним органима, *Службени гласник РС* бр. 48/91, 66/91, 44/98-др.закон, 34/2001-др. Закон, 39/2002, 49/2005-одлика УСРС, 79/05-др. Закон, 81/05-испр.др.закона, 83/05-испр.др.закона и 23/13-одлука УС.
33. Закон о полицији, *Службени гласник РС* бр. 101/2005, 63/2009, одлука УС 92/11.
34. Кривични законик, *Службени гласник РС* бр. 85/05, 88/2005, испр.107/05, испр.72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14.

САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Предмет мастер рада је Комунална полиција као организациона јединица у саставу органа градске управе. У складу са кандидатуром за чланство у Европску унију, као и потребом да се област комуналног реда и мира уреди на најоптималнији начин, Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о комуналној полицији. Потреба за увођењем комуналне полиције утврђена је на основу оцене да су у досадашњем функционисању градова и града Београда уочене знатне тешкоће у одржавању комуналног реда и обезбеђењу ефикасног обављања појединих послова из надлежности градова. То се посебно односи на остваривање безбедности у саобраћају и контроли мирујућег саобраћаја, заштиту животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других објеката, заштиту од елементарних и других већих непогода, заштиту од буке и обезбеђивање спокојства грађана. С тога је настојано кроз истраживање утврдити, на који начин ће се радом комуналне полиције створити услови за систематско и дугорочно решавање бројних нагомиланих комуналних проблема који у великој мери утичу на квалитет живота у градовима у Републици Србији. Циљ обраде ове области је да се у многоме превазиђу комунални проблеми, и на тај начин обезбеди пре свега безбедан и миран живот грађана, односно сигуран јавни поредак. На тој основи и у вези с тим указано је на функцију комуналне полиције, организацију и сврху, разлике између комуналне полиције и инспекција и редовне полиције. Предмет истраживања су и послови комуналне полиције, положај комуналних полицајаца, њихова овлашћења, одговорност, контрола и сарадња са другим органима. Такође је настојано да се кроз анализу Закона о комуналној полицији и стања и наведеној области утврди, који су недостаци предмета истраживања, и укаже на потребу измена у погледу повећања броја комуналних полицајаца, неопходне потребе проширења њихове надлежности, потребе за стручним оспособљавањем за рад са малолетним лицима као и сарадње са другим надлежним органима. Без сумње све ово је прикладно када се на једном крају, расправља о неопходности испитивања односа између правних правила и карактеристика својствених поједином друштву, док је на другом крају предмет научне расправе утицај правних правила на развој комуналне полиције и друштва уопште.

Кључне речи: Комунална полиција, комунални проблеми, јавни поредак.

ORGANIZATION AND POWERS OF MUNICIPAL POLICE

The subject of the thesis is the communal police as an organizational unit within the authority of the city administration. In accordance with the candidature for membership of the European Union, as well as the need to regulate the area of municipal law and order offices in the most optimal way, the National Assembly of the Republic of Serbia adopted the Law on Communal Police. The need for introduction of communal police was based on estimates that are in the current functioning of the cities and the City of Belgrade observed significant difficulties in maintaining public order and ensuring the efficient performance of certain activities within the jurisdiction of cities. This particularly applies to the exercise of traffic safety and control of stationary traffic, environmental protection, cultural heritage, local roads, streets and other facilities, protection of natural and other major disasters, protection against noise and securing tranquility of citizens. Therefore it was tried through research to determine in what way will the work of the Communal Police create conditions for long-term resolution of numerous accumulated communal problems which greatly influence the quality of life in cities in Serbia. Purpose of this area is to largely overcome communal problems, and thus provide primarily safe and peaceful life of citizens, and secure public order. On this basis, and in this respect pointed to the function of the communal police, the organization and purpose, the differences between communal police and the inspection and the regular police. Case studies are also activities of municipal police, the position of municipal police officers, their powers, responsibilities, controls and cooperation with other bodies. Also it was tried to analyze the Law on Communal Police and state and said field determines who are the disadvantages of the research subject, and emphasize the need for changes in terms of increasing the number of municipal police officers, the necessary need to extend their competencies, the need for professional training for working with minor parties as well as cooperation with other competent authorities. No doubt all this is appropriate when, at one end, discusses the necessity to investigate the relationship between legal rules and features specific to a particular company, while at the other end of the matter of scientific debate the impact of legal rules on the development of the communal police and society in general.

Key words: municipal police, municipal problems, the public order.

БИОГРАФИЈА

Марија Стефановић, рођена у Александровцу, 18.09.1988.године. Дипломирала на Правном факултету, Универзитета у Нишу 2011. године са просечном оценом 8,74. Радни однос у Министарству одбране и Војсци Србије у својству официра правне службе засновала 14.10.2013.године.

