

KOMUNALNA

~~POLICIJA~~

MILICIJA

Saša Đorđević





Ovaj prikaz praktične politike je deo zajedničkih napora Centra za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Nacionalne koalicije za decentralizaciju (NKD), Beogradskog centra za bezbednosnu politiku (BCBP) i Partnera za demokratske promene da podstaknu veće učestvovanje građana u odlučivanju kroz projekat „Građani imaju moć” koji podržava Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID). Stavovi izraženi u ovoj publikaciji isključivo su stavovi izdavača i ne odražavaju stavove USAID-a.



NACIONALNA
KOALICIJA ZA
DECENTRALIZACIJU

Beogradski
centar za
bezbednosnu
politiku



KOMUNALNA POLICIJA MILICIJA

Izdavač:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, Beograd
Tel: 011 3287 226
I-mejl: office@bezbednost.org
www.bezbednost.org

Autor:

Saša Đorđević

Beograd, jul 2019.

SAŽETAK

Prošlo je skoro deset godina od kada je komunalna policija promovisana u gradsku službu koja će menjati Srbiju nabolje tako što će rešiti komunalne probleme i rasteretiti „redovnu” policiju od poslova kao što su buka iz stambene zgrade ili zatvaranje ugostiteljskih objekata nakon kraja radnog vremena. Iako je formirana u 21 od 29 gradova Srbije, javnost skoro da ništa ne zna o njenom stvarnom doprinosu komunalnom redu, dok je istovremeno prati niz incidenata. Preko 17.000 građana je podnelo onlajn peticiju da se ukine komunalna policija.

Zna se da je u periodu od 2013. do 2015. godine radilo skoro 650 komunalnih policajaca u Srbiji koji su primili više od 77.000 prijava građana zbog komunalnih problema, izdali preko 230.000 prekršajnih naloga i podneli skoro 40.000 zahteva sudiji za prekršaje. Međutim, svi ti brojevi ne pokazuju u kojoj meri je komunalna policija unapredila komunalni red u zemlji i rasteretila policijske službenike. Predstavnici vlasti su to dobro приметili 2017. godine kada su odustali da potroše 2,5 miliona dinara za popravku reputaciju komunalnih policajaca i umesto toga odlučili da analiziraju dotadašnji rad ove službe lokalne samouprave.

Ipak, nije poznato da je analiza urađena i predstavljena, barem Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave. Ali to nije sprečilo predstavnike beogradske gradske vlasti da početkom 2019. godine iniciraju usvajanje Zakona o komunalnoj miliciji za koji su u julu ove godine glasali narodni poslanici nakon javne rasprave u kojoj nije obezbeđen dovoljan nivo transparentnosti i participativnosti zakonodavnog postupka. Tako je Srbija postala jedina zemlja u Evropi koja za službu lokalne samouprave koristi reč „milicija” koja podrazumeva narodnu vojsku ili naoružani narod. Ali to nije najveći problem.

Postoji realna opasnost da komunalna milicija postane sredstvo partijskog zapošljavanja i zaštite vlasti. Ukinuto je ograničenje o maksimalnom broju pripadnika i omogućeno je angažovanje više ljudi, što je bila i namera gradske vlasti u Beogradu pre usvajanja zakona. Ne postoji javni konkurs za načelnika komunalne milicije, već ga na osnovu diskrecionog ovlašćenja raspoređuje predsednik opštine ili gradonačelnik. Sve to dok jedan od osnivača vladajuće stranke i sadašnji direktor Bezbednosno-informativne agencije lično kupuje obuču i odeću za celu komunalnu policiju u Kruševcu. Na taj način se jača partijski uticaj na službu i uopšte na zaposlene i to u okruženju gde zakonom nije obavezno formiranje unutrašnje kontrole komunalne milicije.

Suštinski je zakon dozvolio da svi lokalni moćnici mogu da poseduju svoju miliciju koja će moći da primenjuje silu, fizičku snagu, lisice, palicu i biber sprej. Pride, komunalni milicionar je dobio pravo da radi prikriveno bez uniforme, zaustavlja i pregleda vozilo i poziva na infomativni razgovor. Sve ovo se može protumačiti kao čin zastrašivanja ili zahtev da se potkazuju drugi građani, ali i kao način da se „utera” poslušnost političkom režimu. Zakon je predvideo kaznu od 10.000 do 50.000 dinara za sve one koji se ne odazovu pozivu komunalne milicije na razgovor.

SADRŽAJ

SAŽETAK	4
UVOD	6
PROŠLOST	7
Dobra ideja na početku	7
Skoro pa ništa se ne zna o rezultatima	8
BUDUĆNOST	13
U susret komunalnoj miliciji	13
Problematična zakonska rešenja	14
<i>Od sada i u opštinama uz mogućnost većeg zapošljavanja</i>	15
<i>Zastrašivanjem do komunalnog reda</i>	16
<i>Proširen asortiman sredstava prinude</i>	18
<i>Javnost je isključena iz pritužbenog i disciplinskog postupka</i>	19
PREPORUKE	20

UVOD

Pred vama je prikaz praktične politike o komunalnoj policiji u Srbiji kojoj je u julu 2019. godine glasanjem narodnih poslanika promenjen naziv u komunalna milicija. Tako je Srbija postala jedina zemlja u Evropi koja za službu lokalne samouprave koristi reč „milicija” (lat. *militia*) koja podrazumeva narodnu vojsku ili naoružani narod, za razliku od redovne ili stajaće vojske. Najčešće se koristi za vojne i paravojne grupe mahom naoružanih ljudi. Milicija je u bivšoj Jugoslaviji bila oružani deo javne bezbednosti, odnosno jedna od službi unutrašnjih poslova.

Milicija je naziv koji se ne može povezati sa opisom poslova komunalne policije: briga o komunalnom redu, parkiranju, bespravnoj gradnji, nelegalnoj prodaji, trajanju radnog vremena ugostiteljskih objekata, javnoj čistoći i prevozu, deponovanju otpada, taksu prevozu, održavanju javnog prostora, parkova, zelenih površina, uklanjanju snega i leda.

Komunalna policija u Evropi funkcioniše kao služba lokalne samouprave za sprovođenje zakona. Najčešće je odgovorna gradonačelniku ili drugom izabranom članu lokalne vlasti. Komunalni policajci po pravilu nemaju sva policijska ovlašćenja, već svoje poslove obavljaju bez njih ili imaju neka od policijskih ovlašćenja.¹ Ne postoji univerzalni model nadležnosti, organizacije i ovlašćenja komunalne policije, pa čak se i nazivi službe razlikuje između zemalja. U Italiji se čak koriste različiti nazivi u zavisnosti od regije. U opticaju su gradska ili opštinska, lokalna, komunalna, pa i urbana policija, gradski stražari, komunalni redari, lokalni upravnici.

Komunalna policija ne obavlja poslove javne bezbednosti u smislu da štiti ličnu sigurnost ljudi ili životnu sredinu od elementarnih nepogoda, bori se protiv kriminala, stara se o bezbednosti u saobraćaju, održava javni red i mir, kontroliše granicu. Poslovi komunalne policije su uži, ali nekada povezani sa poslovima javne bezbednosti koje obavlja „redovna” ili „obična” policija. U najvećem broju slučajeva, komunalna policija se brine o komunalnom redu, nepropisnom parkiranju, izdavanju javnih dozvola, zaštite i kontrole životinja ili održavanju javnog prostora. Pomenuta lista nadležnosti nije iscrpna niti istovetna svuda u uporednoj praksi, već zavisi od konkretnih lokalnih problema naseljenih mesta.

Prikaz praktične politike namenjen je široj javnosti sa namerom da predstavi politički narativ tokom usvajanja i promena zakonskog okvira o komunalnoj policiji u poslednjih skoro deset godina, dosadašnje rezultate rada i incidente u kojima su komunalni policajci učestvovali, kvalitet javne rasprave o Zakonu o komunalnoj miliciji i problematična nova zakonska rešenja.

Cilj prikaza praktične politike je da ukaže na opasnost da komunalna milicija u budućnosti postane sredstvo partijskog zapošljavanja i zaštite vlasti, a ne brige o komunalnom redu kao što je na primer uništavanje zelenila, regulisanje divljih deponija i buke, na šta se građani najčešće žale. Prikaz bi trebalo da ohrabri potpuno novu javnu raspravu o budućnosti komunalne policije koja će biti transparentna, participativna i inkluzivna.

Prikaz praktične politike je izrađen na osnovu analize sadržaja pravnih akata, strateških dokumenata, medijskih izjava političkih zvaničnika i medijskog izveštavanja o komunalnoj policiji.

1 Donnelly, Daniel. 2013. *Municipal Policing in the European Union*. Hampshire, New York: Palgrave Macmillan, str. 34.

PROŠLOST

Komunalna policija je formirana u 21 od 29 gradova Srbije. Javnosti je nepoznat njen stvarni doprinos komunalnom redu iako funkcioniše već skoro 10 godina. Istovremeno, rad komunalne policije prati niz incidenata.

Dobra ideja na početku

Vlada Srbije je usvojila Predlog zakona o komunalnoj policiji u maju 2009. godine. Narodni poslanici su glasali za taj predlog dva meseca kasnije na osmom vanrednom zasedanju Narodne skupštine u julu 2009. godine. Prvi komunalni policajci su izašli na teren u novembru 2010. godine na ulicama Beograda, Novog Sada, Požarevca, Valjeva, Zrenjanina, Sremske Mitrovice i Šapca. Ljudi su mogli da ih prepoznaju po tome što su nosili teget kačkete i uniforme, značku sa natpisom „KOMUNALNA POLICIJA” i grbom grada u kome rade, pločicom sa imenom, prezimenom i službenim brojem, ali i „liscama” i „palicama”. Političari su sve to vreme obećavali kvalitetniji i bezbedniji komunalni život.

Tako je nekadašnji ministar državne uprave i lokalne samouprave Milan Marković obrazlažući predlog zakona u Narodnoj skupštini u julu 2009. godine naveo da će komunalna policija biti na usluzi građanima i rešavati probleme koji im svakodnevno zagorčavaju život – buka iz kafića, nepropisno šetanje pasa, nesavesno ponašanje u saobraćaju, narušavanje čistoće javnih površina. Obećao je da će uvođenje komunalne policije doprineti boljem rešavanju komunalnih problema i menjati zemlju nabolje.² Slično je izjavio i tadašnji gradonačelnik Beograda Dragan Đilas koji je rekao da će komunalna policija doprineti da se građani osećaju sigurnije, kao i da će biti rešeni važniji komunalni problemi u gradu.³

Slične poruke su ponovljene i tokom promocije početka rada komunalne policije u novembru 2010. Ministar Milan Marković je istakao da očekuje kvalitetniji život u lepšem okruženju zahvaljujući novim komunalnim policajcima. Istom prilikom je nekadašnji ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić naglasio da formiranje komunalne policije predstavlja veliko olakšanje za redovnu policiju jer ona nema dovoljno kapaciteta da se bavi komunalnim redom,⁴ dok je tadašnji predsednik Republike Boris Tadić poručio da posao komunalnih policajaca neće biti lak zbog pogrešnih navika sugrađana, ali da je na njima da grade autoritet i kredibilitet tako što će da budu „odlučni, pravedni, ali i strogi”.⁵

Politički narativ koji obećava komunalni red i bezbedniju budućnost uz pomoć komunalne policije nije promenjen ni šest godina kasnije kada je u januaru 2016. godine Vlada pripremila Predlog izmena i dopuna zakona o komunalnoj policiji.⁶ Tadašnji gradonačelnik Beograda Siniša Mali je istakao da nove izmene teže ka tome da građani budu sigurniji, a grad uređeniji.⁷ Nekadašnja ministarka državne uprave i lokalne samouprave, a sadašnja predsednica Vlade Ana Brnabić, izjavila je da komunalni policajci treba da naprave život građana bezbednijim i

2 <https://opusteno.rs/zanimljive-vesti-f40/prijavi-komsiju-komunalnoj-policiji-t3145.html>

3 <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/124/drustvo/72996/prvo-budzet-pa-komunalna-policija.html>

4 <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=770558>

5 <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=960426>

6 <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/010216/010216-vest18.html>

7 <https://www.danas.rs/beograd/za-vecu-sigurnost-gradjana/>

jednostavnijim, te da budu „[komunalni] policajci sa čoška koji će da pomažu bakama da pređu ulicu i ponesu im ceger, a ne da budu strah i trepet za građane”.⁸

Zaštitnik građana se nije slagao sa promenjenim zakonskim rešenjima koje je Vlada uputila Narodnoj skupštini u januaru 2016. godine. U mišljenju povodom predloga promena zakona, Zaštitnik građana smatra da se „neproporcionalno i nepotrebno jačaju ovlašćenja komunalnih policajaca, a ograničavaju slobode i prava građana”. Pored toga, takve izmene nisu neophodne za delotvorno održavanje komunalnog reda, a iskustva u radu komunalne policije upućuju na potrebu za restriktivnim, a ne širim pristupom ovlašćenjima. Zaštitnik građana je kao posebno problematično podvukao snižavanje kriterijuma za zasnivanje radnog odnosa u komunalnoj policiji, kao i ukidanje ograničenja o broju komunalnih policajaca u odnosu na broj stanovnika opštine ili grada.⁹

Narodni poslanici nisu usvojili promene zakona i to ne samo zbog negativnog mišljenja Zaštitnika građana, već i zbog značajnog pritiska javnosti. Više od 17.000 ljudi je potpisalo onlajn peticiju da se ukine komunalna policija,¹⁰ dok je istovremeno u javnosti kreirana vrlo negativna slika o službi zbog učestalih incidenata. Zbog toga je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave početkom 2017. godine raspisalo tender za popravljjanje imidža komunalne policije u javnosti u vrednosti od 2,5 miliona dinara.¹¹ Ponuđač je bio u obavezi da izgradi pozitivnu reputaciju komunalne policije i da napravi šest animiranih video klipova. Zaboravljeno je da se imidž najbolje popravljja tako što institucija koju plaćaju građani posao obavlja kako treba, dok se rezultati predstavljaju građanima otvoreno, iskreno i na prijemčiv način.

Ministarstvo je kasnije odustalo od popravke reputacije i obustavilo tender pod opravdanjem da je potrebno pripremiti systemske zakone koji se odnose na ovu gradsku službu.¹² U zvaničnom saopštenju Ministarstva je istaknuto da je potrebno uraditi „detaljnije istraživanje koje treba da ima širi obuhvat pitanja koje ovaj zakon [o komunalnoj policiji] treba da reši: o unapređenju nadležnosti, efikasnosti, položaja i prisustva komunalne policije u zajednici.”

Do sada nije poznato da li je istraživanje sprovedeno i predstavljeno, niti za interne potrebe Ministarstva. Zbog toga su građani ostali uskraćeni informacija o tome koliko je zaista komunalna policija unapredila komunalni red u Srbiji i da li je zaista potrebno njeno postojanje, što je jedan od ključnih problema u dosadašnjem radu komunalne policije.

Skoro pa ništa se ne zna o rezultatima

Komunalni policajci „zavode” komunalni red po gradovima Srbije već skoro 10 godina. Prema dostupnim informacijama,¹³ komunalna policija je formirana u 21 od 29 gradova u zemlji. Postoji u Beogradu, Čačku, Kragujevcu, Kraljevu, Kruševcu, Leskovcu, Loznici, Nišu, Novom Sadu, Pančevu, Požarevcu, Šapcu, Smederevu, Somboru, Sremskoj Mitrovici, Subotici, Užicu, Valjevu,

8 <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/ekonomija/aktuelno.239.html:640677-Ana-Brnabic-Komunalna-polici-ja-treba-da-pomaze-gradjanima-a-ne-da-bude-strah-i-trepet>

9 <https://www.ombudsman.rs/index.php/2011-12-11-11-34-45/4619-2016-03-01-13-38-10>

10 https://www.peticije24.com/zahtev_za_ukidanje_komunalne_policije

11 <https://www.ekapija.com/tender/1767428/analiziranje-stavova-javnosti-o-radu-komunalne-polici-je-i-obavestavanje-javnosti-o-aktivnostima>

12 <https://insajder.net/sr/sajt/istrazivackeprice/6258/>

13 http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2019/1813-19%20-%20LAT.pdf

Vranju, Zaječaru i Zrenjaninu, dok nije formirana u Boru, Jagodini, Kikindi, Novom Pazaru, Pirotu, Prištini, Prokuplju i Vršcu. Iako je u tri četvrtine gradova Srbije formirana komunalna policija, nepoznat je njen stvarni doprinos održavanju i unapređenju komunalnog reda, kao i u kojoj meri je rasteretila „redovnu” policiju. Istovremeno, u prethodnom periodu zabeleženo je niz incidenata koji su narušili kredibilitet ove službe lokalne samouprave.

Incidenti u kome je učestvovala komunalna policija

Jedan od prvih snimljenih nasilnih incidenata dogodio se u decembru 2011. godine u Nišu. Na snimku se vidi kako je prodavac na ulici posekao nožem jednog komunalnog policajca koji je pokušao da ga legitimira.¹⁴

Komunalni policajac je u septembru 2012. godine u beogradskom gradskom prevozu pesnicama udario u stomak i ruke putnika bez karte u pokušaju da ga izbacila iz autobusa. Snimak prestaje u trenutku dok komunalni policajci drže putnika na sedištu.¹⁵

Komunalna policija je u martu 2015. godine sklonila troje članova inicijative Ne da(vi)mo Beograd, novinarku i slučajnog prolaznika ispred Skupštine grada Beograda zbog toga što su delili letke o projektu Beograd na vodi. Aktivistima su napisane prekršajne prijave, iako je Ministarstvo unutrašnjih poslova odobrilo skup.¹⁶

Novinari portala Istinomer dobili su prekršajne prijave od komunalne policije u septembru 2015. godine samo zato što su snimali ispred ugostiteljskog objekta Savanova koji se nalazi u naselju Beograd na vodi jer su navodno ometali službeno lice u obavljanju posla.¹⁷

Načelnik beogradske komunalne policije i njegov zamenik fizički su u oktobru 2015. godine sprečili novinare portala KRIK da postavljaju pitanja tadašnjem gradonačelniku Beograda, oduzeli su foto-aparate i telefone, i izbrisali snimke. Zaštitnik građana je preporučio smenu načelnika.¹⁸

U toku izborne noći u aprilu 2016. godine dok su bageri rušili privatne objekte u Hercegovačkoj ulici u beogradskom kvartu Savamala, a maskirane osobe maltretirale slučajne prolaznike, komunalna policija i „regularna” policija prebacivale su nadležnost jedna na drugu.¹⁹

Komunalni policajac i saobraćajni inspektor su u martu 2016. godine išamarali dvanaestogodišnjeg dečaka iz Leskovca. Incident se dogodio kada je dečak mobilnim

14 <https://www.blic.rs/vesti/hronika/pogledajte-kako-je-ulicni-prodavac-potegao-noz-na-komunalne-policajce/m8hrsl5>

15 <https://www.blic.rs/vesti/beograd/pogledajte-komunalni-policajac-tukao-putnika-bez-karte-u-autobusu/cd-qb3rk>

16 https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=03&dd=19&nav_category=12&nav_id=970592

17 <https://www.cenzolovka.rs/vesti/prekršajne-prijave-zbog-deljenja-glasila-ne-davimo-beograd/>

18 <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1338240>

19 <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/4723/savamala.pdf>

telefonom pokušao da snimi službeni automobil u kome su sedela komunalni policajci i inspektori.²⁰

U junu 2016. godine, prodavcu lubenica je pozlilo i ubrzo je preminuo od srčanog udara nakon prepirke sa komunalnom policijom jer je paleta sa lubenicama izvirivala nekoliko centimetara izvan ograđenog prostora za prodaju.²¹

Godišnji izveštaji o radu gradskih komunalnih policija nisu dostupni javnosti i na zvaničnim internet prezentacijama gradova, dok statistički podaci o broju zaposlenih, prijava građana, podnetih prekršajnih naloga, asistencija, zahteva sudiji za prekršaje, pritužbi građana, upotrebljenih sredstava prinude, pokrenutih disciplinskih postupaka, suspendovanih komunalnih policajaca, postoje samo za period od 2013. do 2015. godine.

Sirovi podaci bez dodatnih podataka o stanju komunalnog reda slabo pokazuju šta je komunalna policija zaista uradila. Gradovi se nisu mnogo trudili da prikažu rezultate komunalne policije. Štaviše, sasvim je moguće da pojedini gradovi i ne vode evidencije (Smederevo, Loznica i Kruševac) jer nisu dostavili podatke radnoj grupi koja je 2019. godine pripremala Nacrt zakona o komunalnoj miliciji i predstavila podatke samo za period od 2013. do 2015. godine.²² Komunalna policija u Kraljevu je u potpunosti prekopirala strateški predlog plana rada komunalne policije od Sombora, čak i sa analizom stanja.²³

Prema javno dostupnim informacijama, u Srbiji je u periodu od 2013. do 2015. godine radilo 649 komunalnih policajaca koji su primili 77.908 prijava građana zbog komunalnih problema. U istom tom periodu, izdali su 234.536 prekršajnih naloga, dok su 17.690 puta asistirali drugim državnim organima. Podneli su 39.790 zahteva sudiji za prekršaje (videti: Tabela 1).

Tabela 1: Broj komunalnih policajaca i rezultati rada u periodu 2013-2015. godine

	# komunalnih policajaca	# prijava građana	# prekršajnih naloga	# asistencija	# zahteva sudiji za prekršaje
Beograd	333	15594	218369	4955	4801
Čačak	16	1317	730	292	674
Kragujevac	37	3512	27	364	2293
Kraljevo	23	5270	1702	328	3065
Leskovac	10		186	6613	404
Niš	50	2678	611	1337	12429
Novi Sad	51	32911	2346	410	5188
Pančevo	10	3522	394		441
Požarevac	6				878
Šabac	21		1467	200	3864

20 <https://www.blic.rs/vesti/srbija/skandal-u-uniformi-komunalni-policajac-i-inspektor-su-mi-isamarali-dete/x08jd4x>

21 <http://www.politika.rs/sr/clanak/358217/Prodavac-lubenica-preminuo-u-toku-rasprave-sa-komunalnim-policajcima>

22 <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/Nacrt-zakona-o-komunalnoj-miliciji.doc>

23 <http://rs.n1info.com/Vesti/a374088/Kraljevacki-komunalci-isplagirali-strateski-plan.html>

Sombor	3		822	495	430
Sremska Mitrovica	6	3132	235	108	147
Subotica	20	2509	862	780	368
Užice	9	3354	64	440	639
Valjevo	9		3971	386	2351
Vranje	15	3319	500	165	506
Zaječar	11		475	337	522
Zrenjanin	19	790	1775	480	790

Najveći broj komunalnih policajaca postoji u Beogradu (333), što je i logično jer u glavnom gradu živi najveći broj stanovnika zemlje. Prema poslednjim procenama Republičkog zavoda za statistiku, preko 1,6 miliona ljudi živi u Beogradu, odnosno skoro četvrtina od ukupnog broja stanovnika Srbije.²⁴ Komunalni policajci u Beogradu, Valjevu i Somboru su više od ostalih izdavali prekršajne naloge. Ipak, najopterećeniji su bili komunalni policajci u Novom Sadu i Sremskoj Mitrovici imajući u vidu odnos između broja zaposlenih i podnetih prijava građana. Komunalni policajci u Leskovcu su značajno više od drugih pružali pomoć ostalim državnim organima.

Komunalni policajci su 113 puta primenili silu u periodu 2013-2015. godine. Građani su za te tri godine podneli pritužbe protiv 158 komunalnih policajaca. Pokrenuto je 37 disciplinskih postupaka zbog povreda službene dužnosti, dok su četiri komunalna policajca suspendovana (videti: Tabela 2). Ukoliko se uporedi broj zaposlenih i broj pritužbi građana, zaključuje se da su se Kraljevčani najviše žalili na komunalne policajce u odnosu na ostale gradove u Srbiji u kojima ova služba postoji. Komunalna policija u Valjevu i Beogradu je više od ostalih upotrebila sredstva prinude. Najviše komunalnih policajaca je suspendovano u Nišu (3).

Tabela 2: Postupanje i odgovornost komunalnih policajaca u periodu 2013-2015. godine

	# pritužbi građana	# upotrebe sredstava prinude	# pokrenutih disciplinskih postupaka	# suspendovanih komunalnih policajaca
Beograd	69	79	16	0
Čačak	1	0	0	0
Kragujevac	5	2	7	0
Kraljevo	27	0	0	0
Leskovac	0	0	1	0
Niš	20	15	3	3
Novi Sad	13	2	3	0
Pančevo	1	0	0	1
Požarevac		0	3	0
Sombor	2	0	0	0
Sremska Mitrovica	0	0	0	0
Subotica	0	0	0	0
Šabac	4	6	3	0
Užice	2	0	0	0

Valjevo	8	9	0	0
Vranje	0	0	0	0
Zaječar	0	0	0	0
Zrenjanin	6	0	1	0

Analizom medijskog sadržaja, teško je pronaći „pozitivnu” priču koja govori dobro o radu komunalnih policajaca. Građani u anketama i u komentarima na internet portalima i društvenim mrežama najčešće tvrde da nema vidljivog poboljšanja situacije, a kamoli iskorenjivanja problema koji ugrožavaju komunalni red. Najveći broj „dobrih” priča odnosi se na aktivnosti komunalnih policajaca povodom „divljih” taksista u Beogradu,²⁵ kao i da je građevinska firma „Ratko Mitrović Niskogradnja” kažnjena zbog stvaranja divljih deponija.²⁶ Beogradski komunalni policajci su savladali muškarca koji je u Centru za socijalni rad u beogradskoj opštini Rakovica prethodno ubio dete i ženu.²⁷ Potrebno je napomenuti da do sada nije realizovano nijedno, a kamoli metodološki ispravno istraživanje o stavovima građana o komunalnoj policiji i njihovom radu.

Komentari građana o komunalnoj policiji

„Šta rade, divlji taksisti i dalje gospodare aerodromom.”

„Koga vi kažnjavate? Babe što prodaju 10 jaja pored pijace i socijalne slučajeve koji se voze u gradskom prevozu bez karte. Hajde kaznite onog političara, direktora i vlasnika ugostiteljskog objekta. Hoće malo sutra, ne smete ni da privirite tamo.”

„Divlja prodaja u Knez Mihailovoj cveta, dok su komunalni policajci u prisnim odnosima sa ekipom dilera koja drži ovu ulicu.”

„Komunalna policija nam ne treba, ima ih previše i ništa ne rade.”

„Je l' pišu kazne kad neko išara zid ili npr. baci papir ili ne počisti za svojim ljubimcem? Ili samo pišu u obodnim opštinama kazne za nepropisno parkirana vozila, ne daj bože da se zeznu pa da odu i noću ispišu kazne na bmw, mercedes.”

„Čemu oni služe kada grad nikada nije bio prljaviji.”

„Ne obavljaju svoj posao kao treba, vidite kakva nam je higijena u gradu.”

„I šta je urađeno sa kućicama, ruglom koje postavljaju preprodavci okolo Limanske pijace? To je prvo tržnica mogla da reguliše ili ako nisu nadležni da pozovu inspekciju. I godinama ništa, ali se naplaćuje od tih ljudi pijačarina, a gde odlazi je pitanje.”

25 <https://www.blic.rs/vesti/beograd/komunalci-oduzeli-auto-divljem-taksisti-koji-je-imao-krovnu-oznaku-grada-beograda/525nvxx>

26 https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2019&mm=02&dd=21&nav_id=1508473

27 <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/5821/Komunalna-policija-za-Insajder-Savladali-smo-napada%C4%8Da-kod-Centra-za-socijalni-rad.htm>

BUDUĆNOST

Nije obezbeđen dovoljan nivo transparentnosti i participativnosti zakonodavnog postupka tokom rasprave o Zakonu o komunalnoj miliciji koji dozvoljava politički uticaj na ovu službu lokalne samouprave, dok nova ovlašćenja više zastrašuju nego što doprinose komunalnom redu.

U susret komunalnoj miliciji

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je u februaru 2019. godine predložilo Nacrt zakona o komunalnoj miliciji. Rešenja su skoro bila identična kao i pre tri godine tokom neuspešnog pokušaja promene Zakona o komunalnoj policiji, ali i sa istim obrazloženjem da komunalna policija treba da postoji i u opštinama.²⁸ Pritom, pisci zakona nisu previše zalazili u detalje o razlozima zbog kojih se uvode nova ovlašćenja i mogućnosti za obavljanje poslova.²⁹ Bez ikakvih dokaza i konkretnih primera su ocenili da postoje znatne teškoće u održavanju komunalnog reda u opštinama.

Usvajanje zakonskog okvira o komunalnoj miliciji nije planirano važećim strateškim dokumentima. Uopšte se ne spominje u Programu Vlade iz juna 2017. godine,³⁰ niti u prethodnom iz avgusta 2016,³¹ kao ni u planovima rada Vlade za 2018.³² i 2019.³³ U svim navedenim dokumentima nisu spomenute nikakve zakonske aktivnosti povodom komunalne policije ili milicije. Donošenje ovog zakona nije ni obavezno Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju Srbije Evropskoj uniji, niti je planirano Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Unije.

Akcioni plan strategije razvoja Beograda do 2021. godine ne predviđa da komunalna policija bude nosilac ijedne aktivnosti, iako je jedan od prioriteta glavnog grada unapređenje komunalne infrastrukture i usluga.³⁴ A upravo je Grad Beograd inicirao usvajanje Zakon o komunalnoj miliciji zbog zapošljavanja novih ljudi jer trenutni broj komunalnih policajaca u glavnom gradu nije dovoljan za održavanje komunalnog reda pri čemu građani u pojedinim beogradskim naseljima nikada nisu ni videli komunalnog policajca.³⁵

Održana je skromna javna rasprava o Nacrtu zakona o komunalnoj miliciji od 15. februara do 6. marta 2019. godine na predlog Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave. Rasprave o zakonskim rešenjima nije bilo u fazi pripreme zakona, pre utvrđivanja nacрта, već je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave raspisalo javnu raspravu sa gotovim tekstom nacрта zakona. Na taj način nije obezbeđen dovoljan nivo transparentnosti zakonodavnog postupka.

28 <http://mduls.gov.rs/javne-rasprave-i-konsultacije/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-komunalnoj-miliciji/>

29 <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/obrazlozenje-nacrt-a-zakona-o-komunalnoj-miliciji.docx>

30 https://media.srbija.gov.rs/medsrp/dokumenti/ekspeze-mandatarke-ane-brnabic280617_cyr.pdf

31 <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1418818>

32 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2018.pdf

33 http://www.gs.gov.rs/doc/PLAN_RADA_VLADE_2019.pdf

34 http://www.beograd.rs/lat/gradska-vlast/1737554-strategija-razvoja-grad-a-beograda-do-2021_2/

35 <http://www.beograd.rs/lat/beoinfo/1761382-vesic-komunalna-milicija-za-vise-komunalnog-reda-i-zastitu-gradjana-od-bahatosti/>

Nacrt zakona je predstavljen samo u Beogradu na okruglom stolu 28. februara,³⁶ što nije dovoljno imajući u vidu mogućnost formiranja komunalne milicije ne samo u gradovima, već i u opštinama kojih ima 150 prema važećem Zakonu o teritorijalnoj organizaciji. Organizovanjem javne rasprave samo u glavnom gradu onemogućen je participativan zakonodavni postupak i uključivanje svih zainteresovanih aktera

Ponavljanje istog političkog narativa

Sadašnji ministar državne uprave i lokalne samouprave Branko Ružić je pričao o komunalnoj miliciji samo u dve prilike, kada je Vlada usvojila Predlog zakona o komunalnoj miliciji i kada je zakon stigao u Narodnu skupštinu. Uglavnom je ponavljao identične fraze kao i njegovi prethodnici Milan Marković i Ana Brnabić. Tako je ministar Branko Ružić istakao da će komunalna milicija unaprediti komunalni red tako da se građani oseće još sigurnijim u svojoj zajednici,³⁷ dok će sastav [redovne] policije biti rasterećen jer ne može da „stigne da pokrije i sve situacije koje se dešavaju u kršenju komunalnog reda u svim opštinama širom Srbije”.³⁸

Vlada je utvrdila Predlog zakona o komunalnoj miliciji početkom juna 2019. godine koji se suštinski nije razlikovao od ranijeg nacrta Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave iako je 17 subjekata, uključujući i profesionalni sastav komunalne policije dostavilo svoje primedbe na zakonska rešenja. Načelnici komunalnih policija, komunalni policajci, sindikati komunalne policije, komunalni inspektori su komentarisali skoro svaki deo zakona.³⁹ Predlog zakona je dospelo na dnevni red Skupštine 25. juna 2019. godine, na dvanaestom vanrednom zasedanju Narodne skupštine u jedanaestom sazivu, kada je i usvojen.⁴⁰

Za Zakon o komunalnoj miliciji glasalo je 145 od 250 poslanika Narodne skupštine, jedan od poslanika nije glasao, dok 104 poslanika nije prisustvovalo glasanju. Za zakon su glasale poslaničke grupe Srpske napredne stranke, Socijalističke partije Srbije, Socijaldemokratske partije Srbije, Partije ujedinjenih penzionera Srbije, Jedinstvene Srbije, Saveza Vojvođanskih Mađara i Partije za demokratsko delovanje, Pokreta socijalista, Narodne seljačke stranke i Ujedinjene seljačke stranke, kao i tri poslanika koji ne pripadaju nijednoj poslaničkoj grupi.⁴¹

Problematična zakonska rešenja

Zakon o komunalnoj miliciji uvodi značajne novine. Pored toga što je promenjen naziv službe, ukinuto je ograničenje o maksimalnom broju zaposlenih i uvedena je mogućnost da opštine formiraju ovu službu. Novi zakon je tako omogućio uvećanje broja komunalnih policajaca koji će ubuduće moći da rade u svim opštinama Srbije. Povećana su i ovlašćenja komunalnog milicionara. Od sada će moći da zaustavlja i pregleda vozilo, vrši audio snimanje, zove građane

36 <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/program-javne-rasprave.pdf>

37 <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3548371/ruzic-mogucnost-da-i-opstine-unaprede-komunalni-red.html>

38 <http://rs.n1info.com/Vesti/a497162/Ruzic-Komunalna-policija-koristila-sredstva-prinude-u-16-slucajeva-u-Beogradu.html>

39 <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/zakljucak-o-javnoj-raspravi-1.pdf>

40 http://www.parlament.gov.rs/Dvanaesto_vanredno_zasedanje_Narodne_skup%C5%A1tine_Republike_Srbije_u_Jedanaestom_sazivu.36771.941.html

41 <https://otvoreniparlament.rs/glasanje/4015>

na informativni razgovor, i koristi biber sprej kao novo sredstvo sile pored fizičke snage, službene palice i sredstva za vezivanje. Sve to može u civilu bez službene uniforme.

Novi naziv ne priliči demokratskom društvu

Novo ime komunalne policije nije primereno demokratskom društvu jer se koristi za vojne i paravojne formacije u čijem sastavu su „obični” mahom naoružani ljudi.

Radna grupa se opredelila za naziv „milicija” zbog tradicije koju građani u Srbiji gaje prema milicionarima.⁴² To je bilo presudno u odnosu na komunalne redare kao drugu mogućnost, a i novi naziv je morao da se smisli s obzirom da je Zakon o policiji već rezervisao reč „policija” samo za Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo odbrane.

Tokom javne rasprave propuštena je prilika da se objasni javnosti kako je radna grupa zaključila da je „milicija” deo tradicije u Srbiji, pogotovo dobre, imajući u vidu da služba sa novim nazivom ne bi trebalo da asocira na nešto loše.

Tradicija se definiše kao sećanje ili čuvanje priča i običaja, a u Srbiji postoje „sećanja” na miliciju i njenu brutalnost, pogotovo 90-ih. Nekadašnji predsednik Slobodan Milošević je zbog prvih višestranačkih izbora 1990. godine promenio svrhu milicije. Njena nova uloga u tom periodu je bila da pomogne državnoj bezbednosti da kontroliše opoziciju i sprovodi akcije u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj zbog početka rata. U bivšoj Jugoslaviji milicija je bio deo aparata koji je ugrožavao političke slobode.

Postojale su druge opcije za naziv

U Srbiji postoji 37 policijskih sindikata, nekoliko strukovnih udruženja i jedna visokoškolska ustanova koji u svom nazivu u osnovi koriste reč „policija”. Radna grupa je mogla da bude kreativna i da zadrži reč policija, a da to bude u skladu sa Zakonom o policiji, kao na primer, komunalna policijska služba.

Od sada i u opštinama uz mogućnost većeg zapošljavanja

Usvajanjem Zakona o komunalnoj miliciji zanemaren je princip ekonomičnosti prilikom zapošljavanja novih kadrova i istovremeno je dopušten politički uticaj na službu.

Zakon je omogućio da komunalnu miliciju mogu da formiraju jedinice lokalne samouprave (opštine i gradovi),⁴³ dok su ranije takvu mogućnost imali samo gradovi.⁴⁴ Na taj način je dozvoljeno da preko 170 teritorijalnih organizacija Srbije ima službu koja će uz pomoć sredstava prinude i mogućnosti da pokrene prekršajni postupak održavati komunalni red, štititi životnu sredinu, ljude, dobra, zemljište, puteve i druge javne objekte za koje je zadužena lokalna samouprava. Više gradova ili opština mogu sporazumom formirati zajedničku komunalnu miliciju.⁴⁵

42 <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3447615/sta-ce-moci-milicajci-sto-nisu-mogli-komunalni-policajci.html>

43 Član 1, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

44 Član 1, Zakon o komunalnoj policiji, „Sl. glasnik”, 51/2009.

45 Član 9, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

Komunalna milicija u određenom gradu ili opštini ne može imati manje od tri komunalna milicionara.⁴⁶ Zakonodavci su se odlučili za donji minimum prilikom zapošljavanja novih kadrova i tako ukinuli ograničenje o maksimalnom broju pripadnika koji je važio prema starom Zakonu o komunalnoj policiji – na svakih 5.000 stanovnika nije moglo biti više od jednog komunalnog policajca.⁴⁷ Novo rešenje nije dobro jer ne doprinosi odgovornom upravljanju javnim sredstvima i uspostavljanju ekonomične organizacione strukture sa optimalnim brojem zaposlenih.

Dodatno brine činjenica da su pre usvajanja Zakona o komunalnoj miliciji najavljena nova zapošljavanja za čak 1.000 ljudi u Beogradu, a da pre toga javno nije objavljen nijedan valjani argument koji objašnjava zašto toliko ljudi i koje probleme oni treba da reše, osim da pojedini Beograđani nikada nisu videli komunalnu policiju. Sve ovo ukazuje da će budući milicionari biti sredstvo partijskog zapošljavanja i zaštite vlasti, a ne komunalnog reda kao što je na primer uništavanje zelenila, regulisanje divljih deponija i buke, na šta se građani najčešće žale.

Suštinski, zakon je dozvolio da svi lokalni moćnici mogu da imaju svoje ljude koji će po zakonu moći da upotrebljavaju sredstva prinude i to fizičku snagu, lisice, biber sprej i palicu. Dodatno, javni konkurs za načelnika komunalne policije zakonom nije predviđen, već ga na osnovu diskrecionog ovlašćenja raspoređuje predsednik opštine ili gradonačelnik.⁴⁸ Mogućnosti za politički uticaj su veliki, pogotovo ako se uzme u obzir da je jedan od osnivača vladajuće stranke i sadašnji direktor Bezbednosno-informativne agencije lično kupio obuču i odeću za komunalnu policiju u Kruševcu.⁴⁹ Tako se jača partijski uticaj na instituciju i uopšte na zaposlene.

Zastrašivanjem do komunalnog reda

Komunalni milicionar je novim zakonom dobio pravo da radi u civilu, zaustavlja i pregleda vozilo i poziva ljude na informativni razgovor.⁵⁰

Komunalni milicionar ne sprovodi kriminalističke istrage, ali može da radi bez službene uniforme ako mu tako naredi načelnik.⁵¹ Prikriveni i tajni rad nije opravdan niti primeran opisu posla komunalne policije. Načelnik komunalne milicije je zakonom dobio preveliko ovlašćenje jer on nalaže da se zadatak izvršava u civilu, a da pri tome nisu predviđena nikakva ograničenja od mogućih zloupotreba i odgovarajući načini kontrole. Načelnik jedino odgovara predsedniku opštine ili gradonačelniku. Dodatno, pisci zakona uopšte nisu objasnili zašto komunalni milicionari moraju da rade u civilu ili predočili „izuzetne okolnosti” u kojima je dozvoljen rad bez uniforme.

Komunalni milicionar ne bi trebalo da ima pravo da zaustavlja i pregleda sva putnička vozila i putnike u njemu jer su za kontrolu i regulisanje saobraćaja, prema Zakonu o bezbednosti

46 Član 2, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

47 Član 2, Zakon o komunalnoj policiji, „Sl. glasnik”, 51/2009

48 Član 17, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

49 <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:780596-Gasic-kupio-uniforme-za-celu-komunalnu-policiju>

50 Pored toga, komunalni milicionar može i da upozori, usmeno naredi, legitimiše, dovede „redovnoj” policiji i privremeno oduzme predmet koji se krši komunalni red. Pomenuta ovlašćenja je komunalna policija posedovala i po starom zakonu.

51 Član 3, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

saobraćaja na putevima,⁵² zaduženi saobraćajni policajci koji su obučeni za to i konkretno su navedeni uslovi kada mogu to da čine.⁵³

U Zakonu o komunalnoj miliciji je zaustavljanje i pregledanje vozila postavljeno vrlo široko jer je diskreciono pravo komunalnog milicionera da odluči u kojim slučajevima se krše propisi komunalne milicije,⁵⁴ a da pri tome nije dužan da sastavi nikakvu službenu belešku. Zakon o bezbednosti saobraćaja omogućava komunalnoj policiji da uklanja, odnosno premeštanje vozila, kao i postavljanje uređaja kojima se sprečava odvoženje vozila samo prilikom ostvarivanja nadzora i kontrole parkiranja.⁵⁵

Komunalnoj miliciji je omogućeno da prikuplja obaveštenja od građana, odnosno da ih pozove na informativni razgovor u svoje kancelarije.⁵⁶ To pravo može se protumačiti kao čin zastrašivanja ili zahtev da se potkazuju drugi građani, posebno kada se uzme u obzir da je ovo ovlašćenje komunalne milicije propisano šire nego kod „redovne” policije. Građanin mora da se odazove zahtevu komunalne milicije.⁵⁷ U suprotnom sledi novčana kazna od 10.000 do 50.000 dinara.⁵⁸

Prema Zakonu o policiji, građanin nije dužan da pruži traženo obaveštenje osim ako bi time učinio krivično delo, na šta je policijski službenik dužan da ga upozori.⁵⁹ Postoji realna opasnost, imajući u vidu postupanje komunalne policije u prošlosti, da dovođenjem na informativne razgovore, otimanjem informativnog materijala, lične imovine i drugim oblicima uskraćivanja osnovnih prava se „uteruje” poslušnost političkom režimu.

Nije propisan rok u kome komunalna milicija mora da odgovori građanima na njihove zahteve

Dobro je što građani mogu komunalnoj miliciji podnositi prijave, peticije i predloge pisanim putem, telefonom i neposrednim usmenim obraćanjem, o čemu komunalna milicija pravi službenu zabelešku.⁶⁰ Komunalna milicija dužna je da građane obavesti o ishodu postupanja, ali nije zadat rok u kome roku to treba da učini.

52 Član 2, Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, „Sl. glasnik”, 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US, 55/2014, 96/2015 - dr. zakon, 9/2016 - odluka US, 24/2018, 41/2018, 41/2018 - dr. zakon, 87/2018 i 23/2019.

53 Član 97, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

54 Ista debata je postojala i tokom usvajanja Zakona o izmenama i dopunama zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju tokom koje je istaknuto da komunalni policajac ne može da zaustavlja i pregleda „obična” vozila, već samo ona kojim se obavlja privredna delatnost prevoza putnika.

55 Član 278, Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, „Sl. glasnik”, 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US, 55/2014, 96/2015 - dr. zakon, 9/2016 - odluka US, 24/2018, 41/2018, 41/2018 - dr. zakon, 87/2018 i 23/2019.

56 Član 27, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

57 Član 27, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

58 Član 51, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

59 Član 91, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

60 Član 6, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

Proširen asortiman sredstava prinude

Umesto da se ukine mogućnost primene sile, zakonodavci su dodavanjem biber spreja proširili listu sredstava prinude koja komunalni milicionar može da upotrebi.

Komunalna policija ne obavlja policijske poslove i nije odgovorna za javnu bezbednost. Svi poslovi komunalne policije bi trebalo da se rešavaju komunikacijom i medijacijom, a ne silom, koja veoma često može da bude i kontraproduktivna. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave ne samo da nije dokazalo u prošlosti da su sredstva prinude potrebna komunalnoj policiji za održavanje komunalnog reda, već je u dosadašnjoj obuci komunalnih policajaca predvidela više časova za odbrambene veštine (70) nego za veštine komunikacije (45). Tako je sili dat prvenstvo umesto razgovoru i mirnom rešavanju problema. Međutim, to nije jedini problem, iako je najveći.

Komunalni milicionar može da upotrebi fizičku snagu, sredstva za vezivanje, raspršivač sa nadražujućim dejstvom i službenu palicu samo u samoodbrani i u sprečavanju pokušaja bekstva. Pri tome, mora da vodi računa o pravilima i uslovima iz Zakona o policiji za primenu sredstava prinude. Pravo na samoodbranu nije briga jer zakon garantuje svakom pojedincu da se brani, a sud odlučuje da li je takvo ponašanje bilo neophodno i potrebno.⁶¹ Nasuprot tome, ovlašćenje za upotrebu sile postoji samo u zakonu propisanim okolnostima, pod određenim uslovima i na određeni način.

Problem je što Zakon o komunalnoj miliciji proširuje mogućnosti za primenu sile u odnosu na Zakon o policiji. Policijski službenici fizičku snagu, biber sprej i palicu mogu da upotrebe radi odbijanja napada, savlađivanja otpora ili sprečavanja samopovređivanja lica,⁶² ali ne i sprečavanja bekstva, što je komunalnom milicionaru ostavljeno kao mogućnost. Policijski službenik u pokušaju bekstva određenog lica može da upotrebi samo sredstva za vezivanje.⁶³ Na kraju treba dodati da je dobro što i dalje postoje mogućnost da policijska uprava vrši naknadnu kontrolu upotrebe sredstava prinude komunalne milicije.⁶⁴ Međutim, do sada se Direkcija policije ili Ministarstvo unutrašnjih poslova nikada nije oglašavalo povodom primene sile komunalne policije.

Zakonska pravila i ograničenja za upotrebu sredstava prinude za policijske službenike

Svako sredstvo prinude upotrebiće samo ako se na drugi način ne može izvršiti zadatak i to suzdržano i srazmerno opasnosti koja pretila zakonom zaštićenom dobru i vrednosti, odnosno težini dela koje se sprečava ili suzbija.

Uvek se upotrebljava najblaže sredstvo prinude kojim se može postići zakoniti cilj, srazmerno razlogu upotrebe i na način kojim se službeni zadatak izvršava bez nepotrebnih štetnih posledica.

61 Član 19, Krivični zakonik, „Sl. glasnik”, 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

62 Član 110, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

63 Član 114, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

64 Član 31, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

Pre upotrebe sredstva prinude neophodno je na to upozoriti lice prema kome sredstvo namerava da upotrebi, ako je to u datoj situaciji moguće i neće dovesti u pitanje izvršenje službene radnje.

Prilikom upotrebe sredstava prinude, moraju da se čuvaju ljudski životi, prouzrokuje što manje povreda i materijalne štete, kao i da osigura da se pomoć povređenom ili ugroženom licu što pre pruži i da njegovi najbliži o tome što pre budu obavešteni.

Javnost je isključena iz pritužbenog i disciplinskog postupka

Pravednost u odlučivanju i veća zaštita ljudskih prava građana koji se žale na komunalnog milicionara zbog neprofesionalnog postupanja je ograničena zbog isključenja predstavnika javnosti iz pritužbenog i disciplinskog postupka.

Građani imaju pravo da se žale na komunalnog milicionara zato što je neprofesionalno postupao, prekomerno upotrebio silu, prekoračio ovlašćenja ili na bilo koji drugi način sprečio ili povredio prava građana.⁶⁵ Ipak, građanin koji je podneo pritužbu protiv komunalnog milicionara nema isti položaj kao onaj koji je podneo pritužbu protiv policijskog službenika, iako obe službe imaju pravo na korišćenje sile, doduše u različitoj meri. Policija ima znatno šira ovlašćenja od komunalne milicije, uključujući i vatreno oružje. Ipak, to ne opravdava isključenje javnosti iz pritužbenog i disciplinskog postupka protiv komunalnih milicionara.

Nije predviđeno mesto za predstavnika javnosti tokom pritužbenog postupka koji vodi Komisija za rešavanje pritužbe. Prema Zakonu o komunalnoj miliciji, Komisiju obrazuje skupština jedinice lokalne samouprave koja se sastoji od predsednika i četiri člana. Obavezno se imenuju tri odbornika skupštine jedinice lokalne samouprave, načelnik komunalne milicije i predstavnik policije.⁶⁶ Nasuprot tome, Zakon o policiji predviđa da u Komisiji za rešavanje pritužbi protiv policijskih službenika sedi predstavnik javnosti koga imenuje ministar na osnovu predloga stručne javnosti i nevladinih organizacija.⁶⁷

I u disciplinskom postupku protiv komunalnog milicionara nema predstavnika javnosti. Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave propisuje da poslodavac pokreće i vodi disciplinski postupak, odlučuje o disciplinskoj odgovornosti i izriče disciplinske mere. Postoji mogućnost da se obrazuje disciplinsku komisiju od tri člana koja odlučuje o disciplinskoj odgovornosti, ali bez obaveze učestvovanja predstavnika javnosti koji bi nepristrasno i nezavisno doprineo odluci o disciplinskoj odgovornosti.⁶⁸ U sastav disciplinske komisije koja utvrđuje disciplinsku odgovornost policijskog službenika učestvuje predstavnik javnosti nakon prigovora lica protiv kojeg se vodi postupak i lica koje je pokrenulo postupak.⁶⁹

65 Član 32, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

66 Član 32, Zakon o komunalnoj miliciji, „Sl. glasnik”, 49/2019.

67 Član 237, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

68 Član 141, Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave, „Sl. glasnik”, 21/2016, 113/2017, 95/2018 i 113/2017 - dr. Zakon.

69 Član 210, Zakon o policiji, „Sl. glasnik”, 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

PREPORUKE

1. Narodni poslanici pod hitno treba da promene naziv komunalne milicije u komunalnu policijsku službu.
2. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave treba da na zvaničnoj internet prezentaciji objavi sve godišnje izveštaje o radu komunalnih policija u gradovima Srbije.
3. Sektor unutrašnje kontrole Ministarstva unutrašnjih poslova treba da ispita zakonitost upotrebe sredstava prinude komunalnih policajaca i rezultate predstavi javno u Narodnoj skupštini.
4. Vlada pod hitno treba da ispita dosadašnji rad komunalne policije formiranjem samostalne, nezavisne i nepristrasne komisije u čijem sastavu treba da bude predstavnik Zaštitnika građana i organizacije koja se bavi zaštitom ljudskih prava.
5. Potrebno je otvoriti potpuno novu javnu raspravu o budućnosti komunalne policije koja će biti u potpunosti transparentna, participativna i inkluzivna.