



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

6-21-2449/2015
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 47000 датум 22.12.2015.

На основу члана 138, става 1. Устава Републике Србије („Службени гласник Републике Србије“, бр. 98/2006) и члана 31, става 2. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник Републике Србије“, бр. 79/2005 и 54/2007), у поступку контроле законитости и правилности рада Комуналне полиције Градске управе града Београда, покренутом по притужби А.А. новинарке сајта „Истиномер“, Заштитник грађана

УТВРЂУЈЕ

У поступању Комуналне полиције Градске управе града Београда према новинарској екипи сајта „Истиномер“ – А.А., Б.Б., В.В. и Г.Г., као и њиховом саговорнику Д. Д. 25. септембра 2015. године на шеталишту уз обалу реке Саве, у близини угоститељског објекта „Саванова“, као и у даљем раду Комуналне полиције у вези са истим догађајем, постојали су следећи недостаци:

- 1) комунални полицајци су по доласку на место догађаја новинарској екипи и њиховом саговорнику навели да поступају по пријави грађана да одређена непозвана лица врше снимање на градилишту, иако у послове комуналне полиције прописане Законом о комуналној полицији не спада обезбеђивање градилишта нити заштита личне безбедности грађана или објеката на градилишту;
- 2) начелник Комуналне полиције је, по објашњењу комуналне полицајке датом новинарској екипи и њиховом саговорнику на месту догађаја, „послао“ комуналне полицајце на извршење задатка на градилиште, а по доласку на место догађаја није наредио да се без одлагања престане са започетим поступањем, иако у послове комуналне полиције не спада обезбеђивање градилишта нити заштита личне безбедности грађана или објеката на градилишту;
- 3) комунални полицајци су, по објашњењу комуналне полицајке датом новинарској екипи и њиховом саговорнику на месту догађаја, од стране начелника Комуналне полиције „послати“ на интервенцију на градилиште, иако нису били опремљени заштитним средствима погодним за кретање на градилишту (шлем, ципеле са металном заштитом у ђону и др.), чиме су били изложени ризику од угрожавања безбедности, ком је уједно био изложен и заменик начелника Комуналне полиције када је накнадно приступио месту догађаја;
- 4) комунална полицајка је чланове новинарске екипе и њиховог саговорника на месту догађаја упозорила да је фотографисање комуналних полицајаца забрањено, иако забрана фотографисања комуналних полицајаца током њиховог поступања није утемељена у важећим прописима, а нарочито не у прописима којима се уређује комунални или други ред из надлежности града Београда;

- 5) комунални полицајац није саговорнику новинарске екипе навео правни основ, односно законски разлог за издавање наређења којим је наложио да се сви „помере и праве конференцију тамо“ (на другом месту, на којем је показао руком), упркос више пута поновљеном захтеву саговорника новинарске екипе да му се објасни разлог, односно основ за такво поступање, чиме је повредио законом прописану дужност да грађанина према коме примењује овлашћења упозна са разлозима за то и омогући му да укаже на околности које сматра битним с тим у вези;
- 6) комунални полицајац се саговорнику новинарске екипе обратио речима: „Ја и ти смо имали већ више пута разговоре“, а потом му се непримерено „унео у лице“, чиме је поступио супротно дужности да се понаша професионално, дужности да се уљудно односи и поштује достојанство грађанина према коме примењује овлашћења, као и забрани понижавајућег поступања под било каквим околностима;
- 7) непосредно након што је новинарка сниматељу новинарске екипе сугерисала да сними шта се догађа, комунални полицајац му је пришао и нагињући камеру и сталак обратио му се речима: „Пашће Вам сталак, осећам да ће овако да падне. Погледајте! Верујте ми, осећам. Овде је нестабилно, градилиште је!“, чиме је изрекао претњу да ће оштетити опрему за снимање уколико се снимање не прекине, а потом се други комунални полицајац том истом лицу обратио речима: „Ајмо, спакуј ово и идемо, да не правите проблем безвезе себи! 'Ајмо!“, чиме су комунални полицајци повредили дужност да у примени овлашћења примењују само мере и радње на које су овлашћени под условима прописаним законом;
- 8) комунални полицајац је по доласку на место догађаја, у присуству комуналне полицајке која му није указала да је претходно извршила проверу идентитета појединих чланова новинарске екипе и њиховог саговорника, поново извршио проверу идентитета истих грађана, чиме је повређен принцип сразмерности у примени овлашћења;
- 9) комунални полицајац није саговорнику новинарске екипе навео правни основ, односно законски разлог за проверу идентитета упркос његовом јасном захтеву, већ му је уз повишен тон ставио у изглед да ће према њему употребити средства принуде уколико одбије да дâ личну карту, иако у конкретном случају није био испуњен законски основ за проверу идентитета било којег од присутних грађана од стране припадника комуналне полиције јер њихово понашање није представљало кршење прописа из делокруга комуналне полиције;
- 10) комунални полицајац је другом комуналном полицајцу казао: „Пиши прекршајну пријаву за ометање“, након што му је саговорник новинарске екипе предао личну карту уз више пута исказан захтев да буде упознат са разлогом провере идентитета, чиме је поступио непрофесионално, а грађанину ставио у изглед покретање прекршајног поступка због тога што је захтевао да га комунални полицајац, у складу са законом, обавести о разлогу за проверу идентитета;
- 11) комунални полицајац је употребио физичку снагу према фотографу новинарске екипе који је на његово тражење изјавио да код себе нема личну карту, на тај начин што га је левом руком ухватио за десну надлактицу и вукао га, а потом одгурнуо, иако грађанин према коме је физичка снага употребљена није вршио противправни напад на комуналног полицајца или друго лице, чиме је незаконито употребио физичку снагу и повредио дужност да у примени овлашћења примењује само мере и радње на које је овлашћен, под условима прописаним законом;
- 12) комунални полицајац је употребио физичку снагу према фотографу новинарске екипе који је изјавио да код себе нема личну карту у намери да га одведе у

најближу полицијску станицу ради утврђивања његовог идентитета, а претходно није утврђено да ли је идентитет тог лица могао бити проверен на основу изјаве присутних грађана чији су идентитети били проверени, чиме је повредио дужност да у примени овлашћења поступа у складу са принципима сразмерности и рада са најмање штетних последица;

- 13) комунални полицајац је отпочео („приступио“) довођењу фотографа новинарске екипе у полицијску станицу ради утврђивања идентитета јер је изјавио да код себе нема личну карту, а претходно није утврђено да ли је проверу идентитета било могуће извршити у стану именованог уколико се стан налази у близини места на којем му је затражена лична карта, чиме је комунални полицајац повредио дужност да у примени овлашћења поступа у складу са принципима сразмерности и рада са најмање штетних последица;
- 14) након што је фотограф новинарске екипе употребом физичке снаге био удаљен десетак метара од места догађаја, према саговорнику новинарске екипе који је тим поводом искорачио и рекао: „Ако и њега водите идем и ја са њим“ комунални полицајац је употребио физичку снагу на тај начин што га је левом руком ухватио за лакат леве руке и повукао га на страну, а потом га је други комунални полицајац одгурнуо руком, иако то лице није вршило противправни напад ни на једног комуналног полицајца или друго лице, чиме су комунални полицајци незаконито употребили физичку снагу и повредили дужност да у примени овлашћења примењују само мере и радње на које су овлашћени, под условима прописаним законом;
- 15) комунални полицајци су употреби физичке снаге приступили без наређења свог старешине - заменика начелника Комуналне полиције, који је био присутан на месту догађаја, иако није био испуњен законом прописан услов да се средства принуде употребе без наређења старешине (ако нема времена да се чека на то наређење, односно ако се мора без одлагања поступити по сопственој иницијативи);
- 16) заменик начелника Комуналне полиције, који је био присутан на месту догађаја, разговарао је телефоном у време када су комунални полицајци употребили физичку снагу према фотографу и саговорнику новинарске екипе, чиме се оглушио на законом прописану дужност да руководи поступањем комуналних полицајаца;
- 17) након што је фотограф новинарске екипе употребом физичке снаге удаљен десетак метара, на речи саговорника новинарске екипе: „Ако и њега водите идем и ја са њим“, комунални полицајац му се повишеним тоном обратио речима: „Ићи ћеш! Направи п... (псовка), ићи ћеш!“, а затим додао: „Готова прича! Поступање је почело!“, чиме је повредио забрану понижавајућег поступања и дужност комуналних полицајаца да се понашају професионално, да се уљудно односе и поштују достојанство грађанина према коме примењују овлашћења, као и да у примени овлашћења примењују само мере и радње на које су овлашћени под условима прописаним законом;
- 18) комунални полицајци нису обавестили присутна лица да је на месту догађаја присуствовао заменик начелника Комуналне полиције, упркос више усмених захтева саговорника новинарске екипе да буде обавештен ко је неуниформисано лице које је на месту догађаја причало телефоном и комуницирало са комуналним полицајцима, чиме су повредили принцип професионализма у обављању послова, а чланове новинарске екипе и њиховог саговорника онемогућили да присутном старешини изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно;

- 19) заменик начелника Комуналне полиције, који је током интервенције био присутан на месту догађаја, оглушио се на усмена обраћања новинарке и саговорника новинарске екипе, чиме је повредио принцип професионализма у обављању послова, а ове грађане онемогућио да му изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно;
- 20) након што је уочио да је сниматељ новинарске екипе камеру усмерио ка заменику начелника Комуналне полиције комунални полицајац је пришао сниматељу и обратио му се речима: „Пашће Вам (камера), ја Вам кажем, градилиште је“, а затим је на питање сниматеља шта треба да ради рекао: „Угасите га и идите тамо!“, чиме је изрекао претњу сниматељу да ће оштетити опрему за снимање уколико се снимање не прекине и повредио дужност да у примени овлашћења примењује само мере и радње на које је овлашћен под условима прописаним законом;
- 21) на месту догађаја поступало је око десет припадника Комуналне полиције, укључујући и заменика начелника, што је било несразмерно потреби за ефикасним обављањем послова комуналне полиције и имало за последицу умањење броја расположивих комуналних полицајаца за поступање у другим интервенцијама у исто време, а учешћем тако великог броја комуналних полицајаца у интервенцији чланови новинарске екипе и њихов саговорник били су у позицији у којој се просечан грађанин могао осећати застрашеним;
- 22) комунални полицајци нису на прописан начин (подношењем извештаја и бележењем у законом установљеној евиденцији) евидентирали да су употребљавали средства принуде према члановима новинарске екипе и њиховом саговорнику, чиме су повредили законску дужност да исто евидентирају и тиме отежали да се преиспита законитост употребљених средстава принуде;
- 23) начелник Комуналне полиције није утврдио ни један од бројних пропуста у раду Комуналне полиције, што је био дужан да учини, најпре по службеној дужности имајући у виду да је његов заменик био присутан на месту догађаја, а потом и по притужби коју су Комуналној полицији поднели главни уредник и чланови новинарске екипе, као и председник Независног удружења новинара Србије, чиме се оглушио о законску дужност да води рачуна о законитости поступања комуналних полицајаца и да у случају уочених неправилности предузме прописане мере и радње, посебно што је све пропусте могао да утврди из аудио-видео снимка доступног јавности на интернету¹, а који је био достављен уз поднету притужбу;
- 24) начелник Комуналне полиције није обавестио Полицијску управу за град Београд Министарства унутрашњих послова о употреби средстава принуде према фотографу и саговорнику новинарске екипе;
- 25) начелник Комуналне полиције о притужби на рад Комуналне полиције није обавестио градоначелника града Београда или друго лице које је градоначелник овластио за пријем обавештења, што је према важећем пропису био дужан да учини имајући у виду да је поступање комуналних полицајаца на које се притужба односила било предмет ширег разматрања у средствима јавног обавештавања;
- 26) начелник Комуналне полиције у писаном обавештењу упућеном подносиоцима притужбе није изнео свој став о основаности свих навода из притужбе - да се комунални полицајац члановима новинарске екипе и њиховом саговорнику обраћао повишеним тоном, уз непоштовање њиховог достојанства, као и да је претио да ће оштетити имовину новинарске екипе, а што је био дужан да учини у складно важећем пропису;

¹ Доступно на интернет-адреси: www.youtube.com/watch?v=QG2iEF3ID18 (последњи пут приступљено 22. децембра 2015. године).

- 27) Комунална полиција је поднела захтеве за покретање прекршајног поступка само против два члана новинарске екипе, иако је у записницима о извршеној контроли - надзору комуналног реда наведено да су, поред ова два лица, исти прекршај учинили и остали чланови новинарске екипе, као и њихов саговорник, чиме су, повредом принципа једнаког поступања према грађанима у истој ситуацији, лица против којих су поднети захтеви доведени у неравноправан положај у односу на остала лица;
- 28) Комунална полиција је поднела захтеве за покретање прекршајног поступка против два члана новинарске екипе јер су, како се у захтевима наводи, ометали комуналне полицајце на тај начин што су одбили да им на увид дају личну карту ради провере њихових идентитета, иако у конкретном случају њихово понашање није представљало кршење прописа из делокруга комуналне полиције, због чега није био испуњен законски основ за проверу њиховог идентитета;
- 29) начелник Комуналне полиције у изјашњењу Заштитнику грађана нетачно је навео да су комунални полицајци у конкретном случају поступали по пријави непознатог лица „која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта“, а што проистиче и из достављене пријаве, иако је на аудио-видео снимку доступном на интернету, чија аутентичност није од стране Комуналне полиције оспорена, јасно видљиво да новинарска екипа сајта „Истиномер“ и њихов саговорник нису изводили било какве грађевинске радове, расипали грађевински метеријал, нити прљали шеталиште на локацији ресторана „Саванова“, као и да су комунални полицајци по доласку на место догађаја члановима новинарске екипе и њиховом саговорнику навели да су дошли по пријави да се на градилишту врши снимање;
- 30) начелник Комуналне полиције у изјашњењу Заштитнику грађана није одговорио на сва постављена питања која су од значаја за оцену законитости и правилности рада Комуналне полиције, чиме је поступио супротно законом прописаној дужности да сарађује са Заштитником грађана, да одговори на све његове захтеве и да Заштитнику грађана достави све тражене информације.

Имајући у виду утврђене недостатке у раду, Заштитник грађана упућује Комуналној полицији следеће

ПРЕПОРУКЕ

I

Комунална полиција ће у будућем раду поступати искључиво у случајевима прописаним Законом о комуналној полицији и ближе одређеним Одлуком о комуналној полицији, односно у случајевима који спадају у надлежност комуналне полиције, а у случају када прими пријаву за догађај који не спада у њену надлежност о томе ће без одлагања обавестити надлежни орган;

II

Начелник Комуналне полиције, односно његов заменик, у будућем раду ће без одлагања комуналним полицајцима наложити да престану са поступањем ако су поступање започели у вези са догађајем који не спада у надлежност комуналне полиције;

III

Комунална полиција ће у будућем раду, у случају потребе за поступањем на градилишту или другом месту на којем је, сходно важећим прописима, неопходно коришћење заштитних средстава, ангажованим комуналним полицајцима пре почетка ангажовања обезбедити прописана заштитна средства;

IV

Комунална полиција у будућем раду новинаре неће погрешно упозоравати да је фотографисање и снимање комуналних полицајаца забрањено;

V

Комунална полиција ће у будућем раду лице према коме примењује неко од овлашћења прописаних Законом о комуналној полицији упознати са разлозима, односно правним основом за то, и омогућити му да укаже на околности које сматра битним с тим у вези, осим ако то у датој ситуацији није могуће и ако би то угрозило извршење службеног задатка;

VI

Комунална полиција ће у будућем раду, приликом примене овлашћења, поступати професионално, што поред осталог подразумева поштовање достојанства, угледа и части сваког грађанина и одсуство понижавајућег поступања под било каквим околностима;

VII

Комунална полиција ће у будућем раду грађане упозоравати искључиво ако својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње могу да наруше законом и другим прописима уређен комунални или други ред из надлежности града Београда;

VIII

Комунална полиција ће у будућем раду грађанима издавати усмена наређења (обавезна упутства и забране) искључиво ако од њиховог извршења зависи успешно обављање послова из делокруга комуналне полиције;

IX

Комунална полиција у будућем раду, према грађанима који помоћу техничких уређаја фотографишу или снимају поступање комуналних полицајаца, неће предузимати било какве мере, а нарочито неће изрицати претње;

X

Комунална полиција ће у будућем раду проверу идентитета грађана вршити искључиво ако њихово понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције;

XI

Комунална полиција у будућем раду неће подносити захтеве за покретање прекршајног поступка против грађана због тога што су одбили да комуналном полицајцу дају на увид личну карту ради провере њиховог идентитета, када за проверу њиховог идентитета од стране комуналне полиције нису били испуњени услови прописани законом (понашање или деловање које представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције);

XII

Комунална полиција у будућем раду неће подносити захтеве за покретање прекршајног поступка против грађана због тога што су одбили да комуналном полицајцу дају на увид личну карту ради провере њиховог идентитета, уколико их претходно, на њихово тражење, комунални полицајац није упознао са разлогом провере њиховог идентитета;

XIII

Комунална полиција у будућем раду, током обављања једног службеног задатка, проверу идентитета неког лица неће вршити више од једног пута;

XIV

Комунални полицајци у будућем раду физичку снагу према грађанима употребиће само ако у обављању послова на други начин од себе или другог не могу да одбију истовремен противправни напад;

XV

Комунална полиција у будућем раду физичку снагу према грађанима употребиће искључиво примењујући захвате борилачких вештина или њима сличне поступке, уз минимум неопходне силе, односно на начин да се грађанима према којима се примењује не наноси бол нити повреде које нису нужне за одбијање истовременог противправног напада тог лица;

XVI

Комунална полиција у будућем раду неће приступити довођењу грађана у полицијску станицу ради утврђивања идентитета ако је њихов идентитет могао бити проверен на основу изјаве лица чији је идентитет проверен;

XVII

Комунална полиција ће у будућем раду, приликом провере испуњености услова за довођење лица у полицијску станицу ради утврђивања његовог идентитета, истог упитати где је адреса његовог становања, а уколико је она у близини проверу идентитета извршиће у стану тог лица и неће приступити његовом довођењу у полицијску станицу;

XVIII

Комунални полицајци ће у будућем раду овлашћења примењивати по налогу присутног надређеног припадника Комуналне полиције, изузев ако нема времена да се чека на такав његов налог, а у том случају законска овлашћења примењиваће самоиницијативно, након што утврде да су испуњени законски услови за њихову примену;

XIX

Начелник Комуналне полиције, односно његов заменик, у будућем раду даваће обавезне инструкције комуналним полицајцима за обављање послова комуналне полиције, нарочито у случају када присуствују обављању службених задатака;

XX

Комунални полицајци ће у будућем раду, на захтев грађана према којима су применили неко од овлашћења, исте обавестити о праву на подношење притужбе на њихов рад, а у случају када је примени овлашћења присуствовао начелник Комуналне полиције или његов заменик, комунални полицајци ће грађане о томе обавестити;

XXI

Начелник Комуналне полиције, односно његов заменик, у будућем раду се неће оглушивати на усмена обраћања грађана према којима су комунални полицајци примењивали овлашћења, већ ће им омогућити да му изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно;

XXII

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду обављање послова комуналне полиције организовати на начин да се, с једне стране, ти послови ефикасно обављају на целој територији града Београда и да се, с друге стране, у извршењу појединачних задатака не учествује несразмерно велики број комуналних полицајаца;

XXIII

Комунални полицајци ће у будућем раду о свакој употреби средстава принуде одмах, а најкасније у року од 24 часа од употребе средстава принуде, подносити писани извештај начелнику Комуналне полиције, односно лицу које начелник власти да оцењује оправданост и правилност употребе средстава принуде, а употребу средстава принуде евидентираће и у законом прописаној евиденцији употребљених средстава принуде и других примењених овлашћења;

XXIV

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду, када на било који начин дође до сазнања да су комунални полицајци употребили средства принуде о чијој употреби нису поднели извештај, предузети све мере из своје надлежности да утврди да ли је до употребе средстава принуде дошло и да ли је употреба средстава принуде била законита и правилна, а када утврди да средства принуде нису законито и правилно употребљена, предузеће прописане мере у циљу утврђивања дисциплинске, прекршајне, односно кривичноправне одговорности комуналних полицајаца;

XXV

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду о употреби средстава принуде обавестити Полицијску управу за град Београд најкасније у року од 48 часова од употребе средстава принуде;

XXVI

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду, без одлагања, обавештавати градоначелника града Београда, односно лице које је градоначелник овластио, о притужби на рад Комуналне полиције, ако је поступање комуналних полицајаца на које се притужба односи било предмет ширег разматрања у средствима јавног информисања;

XXVII

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду, у писаном обавештењу упућеном подносиоцу притужбе, наводити радње које су у поступању по притужби предузете и чињенице које су утврђене, а које су биле одлучне за доношење одлуке о основаности притужбе;

XXVIII

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду, у писаном обавештењу упућеном подносиоцима притужбе, навести свој став о основаности сваког навода из притужбе којом се указује на незаконит или неправилан рад Комуналне полиције;

XXIX

Начелник Комуналне полиције у будућем раду, у изјашњењу Заштитнику грађана, неће наводити нетачне податке који су одлучни за поступак контроле законитости и правилности рада Комуналне полиције који води Заштитник грађана.

XXX

Начелник Комуналне полиције ће у будућем раду, у изјашњењу Заштитнику грађана, одговорити на сва постављена питања која су од значаја за оцену законитости и правилности рада Комуналне полиције и поступати у складу са законском дужношћу да сарађује са Заштитником грађана, да одговори на све његове захтеве и да достави све тражене информације.

XXXI

Комунална полиција организоваће континуиране обуке комуналних полицајаца о примени овлашћења комуналне полиције и људским правима;

XXXII

Комунална полиција упутиће писано извињење за учињене пропусте у свом раду грађанима према којима је поступано.

Комунална полиција ће, у складу са Законом о Заштитнику грађана, у року од 60 дана од дана пријема овог акта обавестити Заштитника грађана о поступању по упућеним препорукама.

Р а з л о з и

Заштитник грађана је 30. септембра 2015. године примио притужбу А.А., новинарке сајта „Истиномер“, у којој је наведено да су у петак, 25. септембра 2015. године, у близини ресторана „Саванова“, уз обалу Саве, два комунална полицајца пришла новинарима сајта „Истиномер“ и грађанину Д. Д. са којим је био планиран интервју, и изјавила да је власник наведеног ресторана поднео пријаву да неко снима на градилишту без дозволе, да су комуналним полицајцима новинари сајта „Истиномер“ на то изјавили да у близини нема никаквог знака односно табле грађевинских радова, знака којим је забрањен пролазак, нити оградe на шеталишту која би представљала физичку баријеру, да се недуго затим још седам комуналних полицајаца прикључило интервенцији и да су они, уз повике, насилно понашање и примену принуде, удаљили новинарску екипу сајта „Истиномер“ и њиховог саговорника са места на којем је требало да се интервју одржи, уз образложење да је у питању градилиште, и да су против свих ових лица поднете прекршајне пријаве „због ометања службеног лица уласком на градилиште“. У притужби је наведено да је у време интервенције комуналних полицајаца било и других грађана који су пролазили шеталиштем уз Саву, да је на истом месту била и екипа једне телевизије као и неколико службеника Градске управе града Београда (по наводима - неколико сарадника градоначелника града Београда) и да је приликом интервенције један од службеника Комуналне полиције, М.М., новинарима сајта „Истиномер“ изјавио да ће им уколико се не склоне „пасти камера јер је градилиште нестабилно“, да је према једном од новинара неосновано примењена физичка снага и да је саговорник новинара, Д. Д. био изложен непрофесионалном поступању комуналног полицајца на тај начин што му се овај „уносио у лице“.

Заштитник грађана је извршио увид у аудио-видео снимак објављен на интернету, (доступан на интернет-адреси: www.youtube.com/watch?v=QG2iEF3lD18), а на који су притужиоци у притужби указали, а чија аутентичност на било који начин током поступка није била оспорена.

Имајући у виду да се притужбом указивало на посебно некоректан однос органа управе према новинарима сајта „Истиномер“, Заштитник грађана је, на основу овлашћења из члана 25, става 5. Закона о Заштитнику грађана, покренуо поступак контроле законитости и правилности рада Комуналне полиције и дописом од 12. октобра 2015. године затражио изјашњење контролисаног органа у погледу следећег: 1) по чијој пријави су комунални полицајци поступали 25. септембра 2015. године према новинарима сајта „Истиномер“; 2) на које околности је указано у тој пријави; 3) ко је издао налог за поступање комуналних полицајаца; 4) да ли је простор на којем је извршена наведена интервенција градилиште и како су комунални полицајци то утврдили; 5) да ли Комунална полиција града Београда уобичајено обезбеђује градилишта, у колико случајева је то чинила и који је правни основ за такво поступање; 6) из којих разлога је, за разлику од новинара сајта „Истиномер“, другим грађанима који се виде на аудио-видео снимку било дозвољено да пролазе тим простором, имајући такође у виду и да два дана након наведене интервенције новинари „N1“ телевизије нису били спречени да обављају снимање на истој локацији; 7) који је био правни основ за употребу физичке снаге према новинару сајта „Истиномер“; 8) из којих разлога је провера идентитета појединих од ових лица извршена два пута; 9) да ли су неке околности указивале на то да би представљање комуналних полицајаца грађанима показивањем службене значке и легитимације пре примене овлашћења провере идентитета лица могло угрозити постизање законитог циља; 10) да ли су неке околности указивале на то да би представљање комуналних полицајаца грађанима показивањем службене значке и легитимације пре примене овлашћења наређења могло угрозити постизање законитог циља; 11) у чему се састојало

ометање комуналних полицајаца приликом интервенције; 12) које пријаве, односно који захтеви су поднети против грађана према којима су комунални полицајци интервенисали; 13) који су били одлучни разлози да се за спровођење ове интервенције ангажује око десет комуналних полицајаца; 14) ко су неуниформисане особе које су непосредно присуствовале интервенцији комуналних полицајаца и давале им налоге; 15) да ли је Комунална полиција покренула поступак контроле правилности поступања комуналних полицајаца у конкретном случају. Такође је од контролисаног органа затражено да Заштитнику грађана достави фотокопију целокупне документације која се односи на поступање Комуналне полиције у овом случају.

У изјашњењу Комуналне полиције, које је Заштитник грађана примио 27. октобра 2015. године, наведено је да су комунални полицајци, 25. септембра 2015. године, на Савском кеју, вршећи контролу комуналног реда по пријави Н. Н. лица која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта, на простору на коме се изводе грађевински радови уочили више лица без заштитне опреме која су се представила као новинари, а која су као разлог свог боравка на градилишту навела снимање репортаже, да је затеченим лицима том приликом саопштен разлог доласка комуналних полицајаца и издато усмено наређење да напусте градилиште како због личне безбедности, тако и због ометања радова који су били у току, да су се затечена лица оглушила на издато наређење и да им је због тога затражена лична карта како би се извршила провера њиховог идентитета, да су два лица (В.В. и Г.Г.) одбила да комуналним полицајцима ставе на увид своја лична документа и на тај начин ометала, односно спречавала комуналне полицајце у обављању послова, што представља прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији, да је тим поводом Комунална полиција поднела захтеве за покретање прекршајног поступка надлежном прекршајном суду, а да је записнике којима је констатовано затечено чињенично стање приликом вршења контроле одржавања чистоће и обављања послова подршке спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града Београда Комунална полиција „проследила“ Сектору за комунални инспекцијски надзор Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда.

У изјашњењу је напослетку наведено да је, сходно Закону о комуналној полицији и Правилнику о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције, спроведен поступак решавања притужбе, односно разматрања правилности примене овлашћења комуналних полицајаца, по притужби коју је група новинара сајта „Истиномер“ са председником Независног удружења новинара Србије поднела Комуналној полицији 30. септембра 2015. године, да је у поступку по притужби утврђено да су комунални полицајци поступали на основу овлашћења датих Законом о комуналној полицији и Одлуком о комуналној полицији, да у спорном догађају нису примењивали средства принуде, као и да су о утврђеним чињеницама подносиоци притужбе обавештени достављањем писаног одговора.

Уз изјашњење, Заштитнику грађана је контролисани орган доставио фотокопије записника о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47259/2015, 355-47260/2015, 355-47261/2015, 355-47262/2015 и 355-47263/2015, сви од 25. септембра 2015. године, фотокопије службених бележака о поступању комуналних полицајаца у спорном догађају, бр. 355-47259/2015 и 355-47261/2015, обе од 25. септембра 2015. године, фотокопију дописа Комуналне полиције упућеног Сектору за комунални инспекцијски надзор Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда, бр. 355-47260/2015, од 1. октобра 2015. године, фотокопије захтева за покретање прекршајног поступка поднетих Прекршајном суду у Београду против В.В. и Г.Г., због сумње да су учинили прекршај прописан чланом 43. Закона о комуналној полицији, бр. 355-47259/2015, од 2. октобра 2015. године и 355-47261/2015, од 1. октобра 2015. године, фотокопију притужбе коју су Комуналној полицији поднели новинари сајта

„Истиномер“ и председник Независног удружења новинара Србије, примљене 30. септембра 2015. године, фотокопију позива начелника Комуналне полиције упућеног шефу Подручне организационе јединице за град Београд М.М. да се изјасни о наводима претходно наведене притужбе, од 30. септембра 2015. године, фотокопију писаног изјашњења шефа Подручне организационе јединице за град Београд, М.М., од 1. октобра 2015. године и фотокопију дописа упућеног подносиоцима претходно наведене притужбе, од 7. октобра 2015. године.

У записнику о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47259/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године, у 12.40 часова, Г.Г. одбио наређење шефа Подручне организационе јединице М.М. да напусти локацију – градилиште, на које је ушао неовлашћено и без дозволе, да је одбио да се легитимише и тиме ометао овлашћено лице у вршењу службене дужности и учинио прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У записнику о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47260/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године, у 12.40 часова, Д. Д. ометао овлашћено службено лице у поступању тиме што је одбио да напусти видно обележено градилиште, такође поставивши статив камере, и да је одбио наређење шефа Подручне организационе јединице М.М. гласно изречено три пута и учинио прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У записнику о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47261/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године, у 12.40 часова, В.В. без овлашћења приступио на градилиште „Савамала“ – шеталиште Савски кеј, потез од Бранковог моста до Старог железничког моста, поставио статив за камеру и на захтев шефа Подручне организационе јединице М.М. одбио да напусти градилиште и да на увид да лична документа, чиме је извршио ометање службеног лица у вршењу службене дужности, односно прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У записнику о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47262/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године, у 13 часова, А.А. ометала овлашћено службено лице ушавши на видно обележено и ограђено градилиште, као и да је одбила да исто напусти поред три пута јасног и гласног наређења шефа Подручне организационе јединице М.М. да изађе са градилишта, те да је учинила прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У записнику о извршеној контроли – надзору комуналног реда Комуналне полиције, бр. 355-47263/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године, у 12.45 часова, Г. Г. одбио наређење шефа Подручне организационе јединице М.М. да напусти локацију Савски кеј на којем се налази градилиште и на којем је лице било неовлашћено и без дозволе, те да је именовани ометао овлашћено лице у вршењу службене дужности и учинио прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У службеној белешци, бр. 355-47259/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године Комуналној полицији поднета пријава која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта „Савамала“ на Савском кеју б. б, да се поступајући по поднетој пријави патрола комуналне полиције упутила да изврши контролу комуналног реда на наведеној локацији - контролу одржавања чистоће у складу са Одлуком о одржавању чистоће, да је приликом вршења контроле комуналног реда на Савском кеју б. б. уочила једно лице – В.В., без заштитне опреме на раду, да је према истом применила једно од овлашћења предвиђених одредбом члана 16. став 1. тачка 2. Закона о комуналној полицији и одредбом члана 11. став 1. тачка 2. Одлуке о комуналној полицији – усмено наређење да напусти градилиште, да се именовано лице оглушило о издато наређење комуналног полицајца, да му је комунални полицајац затражио личну карту ради провере његовог идентитета, да је именовани одбио да комуналном полицајцу стави на увид личну карту како би се на основу ње извршила

провера идентитета, а што представља прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У службеној белешци, бр. 355-47261/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године Комуналној полицији поднета пријава која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта „Савамала“ на Савском кеју б. б, да се поступајући по поднетој пријави патрола комуналне полиције упутила да изврши контролу комуналног реда на наведеној локацији - контролу одржавања чистоће у складу са Одлуком о одржавању чистоће, да је приликом вршења контроле комуналног реда на Савском кеју б. б. уочила једно лице - Г.Г., без заштитне опреме на раду, да је према истом применила једно од овлашћења предвиђених одредбом члана 16. став 1. тачка 2. Закона о комуналној полицији и одредбом члана 11. став 1. тачка 2. Одлуке о комуналној полицији – усмено наређење да напусти градилиште, да се именовано лице оглушило о издато наређење комуналног полицајца, да му је комунални полицајац затражио личну карту ради провере његовог идентитета, да је именовани одбио да комуналном полицајцу стави на увид личну карту како би се на основу ње извршила проверка идентитета, а што представља прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У допису Комуналне полиције упућеном Сектору за комунални инспекцијски надзор Секретаријата за инспекцијске послове Градске управе града Београда, бр. 355-47260/2015, наведено је да је 25. септембра 2015. године Комуналној полицији поднета пријава која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта „Савамала“ на Савском кеју б. б. и да су по пријему пријаве комунални полицајци на наведеној локацији извршили контролу одржавања чистоће, у складу са Одлуком о одржавању чистоће, и обављали послове подршке спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града. У наведеном допису стоји да је затечено чињенично стање констатовано записницима о извршеној контроли, који су Сектору за комунални инспекцијски надзор достављени у прилогу дописа.

У захтеву за покретање прекршајног поступка који је Комунална полиција поднела Прекршајном суду у Београду против В.В., бр. 355-47261/2015, стоји да је именовани 25. септембра 2015. године, у 12.40 часова, ометао комуналне полицајце у обављању послова комуналне полиције за време док су службена лица поступала по пријави која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта, односно што је ометао комуналне полицајце приликом контроле одржавања чистоће у складу са Одлуком о одржавању чистоће и обављања послова подршке спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града. У захтеву је потом наведено да су комунални полицајци именованог уочили без заштитне опреме на раду, да су му издали усмено наређење да напусти градилиште о које се исти оглушио, да су му тада комунални полицајци затражили личну карту ради провере идентитета и да он није поступио по захтеву комуналног полицајца, већ је одбио да истом стави на увид личну карту, и на тај начин ометао комуналне полицајце у обављању послова прописаних Законом о комуналној полицији и Одлуком о комуналној полицији и учинио прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У захтеву за покретање прекршајног поступка који је Комунална полиција поднела Прекршајном суду у Београду против В.В., бр. 355-47259/2015, стоји да је именовани 25. септембра 2015. године, у 12.40 часова, ометао комуналне полицајце у обављању послова комуналне полиције за време док су службена лица поступала по пријави која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта, односно што је ометао комуналне полицајце приликом контроле одржавања чистоће у складу са Одлуком о одржавању чистоће и обављања послова подршке спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување

градских добара и извршавање других задатака из надлежности града. У захтеву је потом наведено да су комунални полицајци именованог уочили без заштитне опреме на раду, да су му издали усмено наређење да напусти градилиште о које се исти оглушио, да су му тада комунални полицајци затражили личну карту ради провере идентитета и да он није поступио по захтеву комуналног полицајца, већ је одбио да истом стави на увид личну карту, и на тај начин ометао комуналне полицајце у обављању послова прописаних Законом о комуналној полицији и Одлуком о комуналној полицији и учинио прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији.

У притужби коју су Комуналној полицији поднели новинари сајта „Истиномер“ и председник Независног удружења новинара Србије, наведено је да је новинарска екипа сајта „Истиномер“ снимала интервју са Д.Д. на локацији која се налази у непосредној близини кафића „Саванова“, на Савском кеју у Београду, да су супротно одредбама Закона о комуналној полицији ова лица заустављена и легитимисана од стране комуналних полицајаца и да је комунални полицајац М.М. према Б.Б и Д.Д. неовлашћено употребио средства принуде (физичку снагу). У притужби је даље наведено да се комунални полицајац М.М., без било каквог повода, затеченим грађанима обраћао повишеним и дрским тоном, односно са непоштовањем, нарушавајући њихово достојанство, да се наведена тврдња може проверити на аудио-видео снимку који је достављен уз притужбу, почев од десетог минута снимка, да је исти комунални полицајац без било каквог правног основа захтевао да се предметна опрема за снимање искључи и да се затечени новинари сајта „Истиномер“ и Д.Д. удаље са локације на којој су се налазили, упутивши претње да ће оштетити имовину новинара сајта „Истиномер“ тако што је рекао да „осећа“ да ће камера на сталку којом је сниман цео догађај пасти, показујући како ће да падне - нагињући камеру и сталак. Такође је у притужби наведено да је М.М. приликом доласка на место догађаја, затеченим лицима наредио да предају своје личне карте, не наводећи разлоге за примену овлашћења и притом се понашајући дрско, а да је након тога неовлашћено применио физичку силу најпре према Б.Б., тако што га је без било каквог повода ухватио за руку и грубо и насилно одвукао са места легитимисања и том новинару сајта „Истиномер“ проузроковао повреде на десној руци, као и према Д.Д., иако именовани није извршио било какав напад ни према једном комуналном полицајцу. У притужби је изражен став њених подносилаца да је комунални полицајац М.М. на описане начине прекорачио и злоупотребио законска овлашћења, а да је новинарска екипа незаконито онемогућена обавља свој посао.

У писаном изјашњењу шефа Подручне организационе јединице, комуналног полицајца М.М., именовани је навео да је 25. септембра 2015. године, око 12 сати, поступао по пријави у којој је наведено да је пет лица бесправно ушло у градилиште и да нарушавају комунални ред заузећем и прљањем Савској кеја у Делу Саванове - Променада, да су на тој локацији затечена лица која су се представила као новинари и која су као разлог свог боравка навела снимање интервјуа, да су патроле Комуналне полиције које су биле присутне на месту догађаја пре његовог доласка покушале да удаље прекршиоце са лица места, да је - с обзиром да лица нису поступила у складу са наређењем - по доласку на место догађаја у 14.26 часова исте упознао са информацијом да су својим поступањем неовлашћено ушли у градилиште, чиме угрожавају своју безбедност, и извршили нарушавање комуналног реда и замолио их да напусте локацију. У изјашњењу је потом наведено да су „лица у прекршају“ групно почела са вербалним провоцирањем и скретањем теме [...], те да их је поново замолио да своје активности наставе ван градилишта како не би угрозили своју безбедност или оштетили техничке уређаје које су носили са собом. У наставку изјашњења шеф Подручне организационе јединице је навео да ни у једном тренутку ниједан од комуналних полицајаца није издао наређење или упозорење да се снимање прекине и да је затеченим лицима издао наређење да напусте локацију на којој су се налазила, пошто су претходно одбила да је напусте и поступи сходно упозорењу, „настављајући са својим излагањем које није имало везе са прекршајем“, те да им је, из разлога што се „нису повиновали наређењу“, објаснио да ће

приступити провери идентитета због неизвршавања наређења овлашћеног службеног лица и нагласио да ће, уколико немају или не дају личну карту, бити приведени у најближу полицијску станицу ради утврђивања идентитета. Потом је у изјашњењу шеф Подручне организационе јединице навео да је приступио провери идентитета тако што је личну карту прво тражио од Д.Д. који ју је дао на увид, након чега је личну карту тражио од Б.Б. који је изјавио да исту нема код себе, због чега је сходно ранијем објашњењу „приступио процедури довођења истог у најближу полицијску станицу“. У изјашњењу је напоменуто да нико од комуналних полицајаца није употребио физичку снагу ни према једном од затечених лица, да је одмах потом Б.Б. пронашао личну карту а сва лица пристала на сарадњу „пошто су схватила озбиљност ситуације, те да ће према њима бити предузета сва законом предвиђена овлашћења“.

У изјашњењу стоји да ни у једном тренутку нити на било који начин према суграђанима није употребљено било које средство принуде, и да је целокупно поступање било у складу са Законом о комуналној полицији и важећим одлукама града Београда.

Изјашњавајући се на тврдњу из притужбе новинара да је током спорног догађаја два пута неосновано била употребљена физичка сила, комунални полицајац М.М. је навео: „У члану 88. став 1. Закона о полицији стоји да се употребом физичке снаге, у смислу овог закона, сматра употреба различитих захвата борилачких вештина или њима сличних поступака на телу другог лица, којима је циљ одбијање напада или савлађивање отпора лица уз наношење најмањих штетних последица. Подносиоци пријаве употребили су слободно тумачење ове врсте употребе средстава принуде без стварне основе за наведени догађај. Повреде настале на руци суграђанина могле су настати пре, након али не и у току поступања.“

Изјашњавајући се на тврдњу из притужбе да се затеченим грађанима обраћао повишеним и дрским тоном, односно са непоштовањем, нарушавајући њихово достојанство, М.М. је изјавио да су подносиоци пријаве изнели мишљење са којим се не може сложити, „посебно јер се ради о личном доживљају издатог наређења а лица раније вероватно нису имала прилику да доживе и разумеју начин издавања упозорења и наређења која се приликом издавања не косе са Уставом“. Осврћући се на тврдње подносилаца притужбе да је без правног основа захтевао да се предметна опрема за снимање искључи и упутио претње да ће оштетити имовину новинара сајта „Истиномер“ тако што је рекао да „осећа“ да ће камера на сталку којом је сниман цео догађај пасти и показујући како ће да падне, и да пре провере идентитета грађане није обавестио о разлозима за то, М.М. је навео: „Тумачење подносиоца да је демонстрација потенцијалног оштећења опреме демонстрација силе представља само личну интерпретацију прекршилаца али не и стварну намеру како се то наводи у притужби. Манипулативно тумачење да лица нису упозната са разлозима утврђивања идентитета такође је неосновано јер је пре мог доласка на лице места патрола Комуналне полиције већ упозорила прекршиоце на дела која чине што сам учинио и лично.“

У допису Комуналне полиције упућеном подносиоцима притужбе, којим су они обавештени и исходу поступка контроле вођеног по притужби коју су поднели, начелник Комуналне полиције навео је да је након узете изјаве комуналног полицајца М.М. и након извршеног увида у списе предмета утврђено да су комунални полицајци предметног дана поступали на основу овлашћења датих Законом о комуналној полицији и Одлуком о комуналној полицији, и напоменуо да комунални полицајци у спорном догађају нису примењивали средства принуде.

У овом допису стоји да су 25. септембра 2015. године, на Савском кеју б. б, поступајући по пријави која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање шеталишта, комунални полицајци уочили више лица без заштитне опреме која су се представила као новинари, а као разлог свог боравка на градилишту навела су снимање репортаже и да је том приликом овим лицима саопштен разлог доласка

комуналних полицајаца и издато усмено наређење да напусте градилиште како због своје личне безбедности, тако и због ометања радова који су били у току. Потом је у допису наведено да су се затечена лица на издато наређење оглушила, због чега су им затражене личне карте како би им се проверио идентитет, и да су два лица – Б.Б. и В.В. одбили да комуналним полицајцима ставе на увид своја лична документа и на тај начин ометали, односно спречавали комуналне полицајце у обављању својих послова, што представља прекршај из члана 43. Закона о комуналној полицији. У допису је напоследку наведено да су о свему наведеном комунални полицајци сачинили службене белешке и записнике о извршеној контроли, који су достављени надлежном инспекцијском органу ради предузимања мера из своје надлежности и надлежном прекршајном суду, уз захтеве за покретање прекршајног поступка.

* * *

Чланом 23. Устава Републике Србије јемчи се неприкосновеност људског достојанства и обавеза свих да га поштују и штите.

Чланом 1. Закона о комуналној полицији („Службени гласник Републике Србије“, бр. 51/2009) прописано је да се комунална полиција на територији града и града Београда образује за тим законом одређене комунално-полицијске и друге послове чијим обављањем се обезбеђује извршавање надлежности града у областима, односно питањима комуналне делатности, заштите животне средине, људи и добара и обезбеђује заштита и одржава ред у коришћењу земљишта, простора, локалних путева, улица и других јавних објеката, као и обезбеђује несметано обављање законом одређених послова из надлежности града, а да комунална полиција на територији града Београда, поред претходно наведених послова, обавља и одређене послове комуналне полиције којима се обезбеђује извршавање надлежности утврђених Законом о главном граду.

Чланом 9. Закона о комуналној полицији прописано је да су, у смислу тог закона, послови комуналне полиције: 1) одржавање комуналног и другог законом уређеног реда од значаја за комуналну делатност; 2) вршење контроле над применом закона и других прописа и општих аката из области комуналне и других делатности из надлежности града; 3) остваривање надзора у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају, у складу са законом и прописима града; 4) заштита животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других јавних објеката од значаја за град; 5) подршка спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града (у даљем тексту: одржавање градског реда). Ставом 2. истог члана прописано је да се одржавањем комуналног реда сматра одржавање реда у областима, односно питањима: снабдевања водом; одвођења отпадних и атмосферских вода; јавне чистоће; превоза и депоновања комуналног и другог отпада; локалних путева и улица; саобраћајних ознака и сигнализације; паркирања; превоза путника у градском и приградском саобраћају; ауто-такси превоза; постављања привремених пословних објеката; противпожарне заштите; заштите од буке у животној средини; контроле радног времена субјеката надзора; одржавања комуналних објеката, пијаца, гробаља, паркова, зелених и других јавних површина, јавне расвете, стамбених и других објеката.

Чланом 10. Закона о комуналној полицији прописано је да се послови комуналне полиције обављају организованим присуством комуналних полицајаца на местима одржавања реда, предузимањем других превентивних мера и применом овим законом предвиђених овлашћења комуналне полиције, да се послови комуналне полиције обављају а овлашћења примењују у складу са начелима законитости, професионализма, сарадње и сразмерности, да се у свом раду комунални полицајци руководе и принципом рада са најмањим штетним последицама, а да средства принуде примењују само кад је то

апсолутно нужно и у мери која је неопходна за извршење задатака без непотребних штетних последица. Истим чланом прописано је да начелник комуналне полиције, у складу са законом и другим прописима, даје обавезне инструкције комуналним полицајцима за обављање послова комуналне полиције.

Чланом 16. Закона о комуналној полицији прописано је да у обављању послова комуналне полиције, комунални полицајац има следећа овлашћења: 1) упозорење; 2) усмено наређење; 3) провера идентитета; 4) довођење; 5) прегледање лица и предмета; 6) привремено одузимање предмета; 7) видео надзор; 8) употреба средстава принуде, и то физичке снаге, службене палице и средстава за везивање. Истим чланом прописано је да 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.

Чланом 17. Закона о комуналној полицији прописано је да ће комунални полицајац упозорити лице које својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње може да наруши законом и другим прописима уређени комунални или други ред из надлежности града, и да се такво упозорење даје усмено, писано или путем средстава јавног информисања.

Чланом 18. Закона о комуналној полицији прописано је да 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.

Чланом 19. Закона о комуналној полицији прописано је да ће комунални полицајац извршити проверу идентитета лица чије понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције, да је пре провере идентитета комунални полицајац дужан да упозна лице са разлозима провере његовог идентитета и да се провера идентитета врши увидом у личну исправу или на основу изјаве лица чији је идентитет проверен.

Чланом 20. Закона о комуналној полицији прописано је да ће комунални полицајац, ако не може да утврди идентитет лица провером из члана 19. тог закона, то лице без одлагања довести надлежном органу ради утврђивања идентитета.

Чланом 24. Закона о комуналној полицији прописано је да 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.

Чланом 25. Закона о комуналној полицији прописано је да се овлашћења комуналне полиције утврђена одредбама чл. 17. до 24. тог закона примењују под условима и на начин утврђен Законом о полицији и подзаконским прописима о полицијским овлашћењима и начину обављања полицијских послова.

Чланом 26. Закона о комуналној полицији прописано је да комунална полиција води евиденције поднетих пријава, петиција и предлога грађана, поднетих притужби на рад комуналних полицајаца, употребљених средстава принуде и других примењених овлашћења према лицима, привремено одузетих предмета, службених легитимација, опреме и средстава.

Чланом 27. Закона о комуналној полицији прописано је да о употреби средстава принуде комунални полицајац подноси писани извештај начелнику комуналне полиције, односно лицу које начелник власти да оцењује оправданост и правилност употребе средстава принуде, да се извештај подноси најкасније 24 часа од употребе средстава принуде, а да садржи податке о лицу, времену и месту употребе средстава принуде, врсти употребљеног средства принуде и другим чињеницама и околностима од значаја за оцену оправданости и правилности употребе средства принуде. Истим чланом прописано је да у случају неоправдане и неправилне употребе средстава принуде

начелник комуналне полиције предузима законом предвиђене мере ради утврђивања дисциплинске, прекршајне, односно кривичне одговорности комуналног полицајца и одмах о томе обавештава начелника јединственог органа градске управе, односно управе образоване за поједину област у чијем је саставу комунална полиција.

Чланом 28. Закона о комуналној полицији прописано је да о употреби средстава принуде начелник комуналне полиције обавештава надлежну полицијску управу, најкасније у року од 48 часова од употребе средстава принуде.

Чланом 29. Закона о комуналној полицији прописано је да свако може поднети притужбу комуналној полицији ако сматра да су му незаконитом или неправилном применом овлашћења комуналног полицајца из чл. 17. до 24. тог закона повређена права, да се притужба подноси у року од 30 дана од дана када је до повреде дошло, а да је разматра и све околности у вези са њом утврђује начелник комуналне полиције или лице које начелник овласти да решава притужбе, те да ово лице о свом ставу и евентуалним мерама које је предузео мора подносиоца притужбе да обавести достављањем писаног одговора у року од 15 дана од дана пријема притужбе, чиме је поступак по притужби закључен.

Чланом 80. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 83/2014 и 58/2015) прописано је да се информација из приватног живота, односно лични запис (писмо, дневник, забелешка, дигитални запис и сл.), запис лика (фотографски, цртани, филмски, видео, дигитални и сл.) и запис гласа (магнетофонски, грамофонски, дигитални и сл.), не може објавити без пристанка лица чијег се приватног живота информација тиче, односно лица чије речи, лик односно глас садржи, ако се при објављивању може закључити које је то лице, да је пристанак потребан и за непосредно преношење лика или гласа путем телевизије, радија или слично и да се информација из приватног живота, лични запис, запис лика и запис гласа не могу објавити без пристанка онога на кога се односе, ако би објављивањем било повређено његово право на приватност или које друго право.

Чланом 31. Закона о полицији („Службени гласник Републике Србије“, бр. 101/2005, 63/2009, 92/2011 и 64/2015) прописано је да је пре примене полицијског овлашћења овлашћено службено лице дужно да се увери да су испуњени сви законски услови за примену овлашћења и да је одговорно за ту процену. Истим чланом прописано је да овлашћено службено лице примењује полицијска овлашћења по сопственој иницијативи, по наређењу надређеног службеника и по налогу надлежног органа издатом у складу са другим законом, а да се у случају кад је надређени службеник присутан полицијска овлашћења примењују се по његовом наређењу изузев ако нема времена да се чека на то наређење и ако се мора без одлагања поступити по сопственој иницијативи. Истим чланом прописано је и да приликом примене полицијских овлашћења овлашћено службено лице поступа у складу са законом и другим прописом и поштује стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију. Овим чланом напослетку је прописано и да, на начин утврђен законом и ако је то у датој ситуацији могуће и не би угрозило извршење полицијског задатка, лице према коме се примењује полицијско овлашћење има право да буде упознато са разлозима за то, да укаже на околности које сматра битним с тим у вези, да буде упознато са идентитетом овлашћеног службеног лица, које се легитимише, и да тражи присуство лица које ужива његово поверење.

Чланом 35. Закона о полицији, поред осталог, прописано је да у примени полицијских овлашћења овлашћено службено лице поступа хумано и поштује достојанство, углед и част сваког лица и друга основна права и слободе човека дајући предност правима угроженог у односу на иста права лица које та права угрожава и водећи рачуна о правима трећих лица.

Чланом 36. Закона о полицији прописано је да примена полицијског овлашћења мора бити сразмерна потреби због које се предузима, да она не сме изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да полицијско овлашћење није примењено, да ће се између више полицијских овлашћења применити оно којим се задатак може извршити са најмање штетних последица и губљења времена и да ће се приликом примене средстава принуде настојати да њихова употреба буде поступна, односно од најлакшег према тежем средству принуде и, у сваком случају, уз минимум неопходне силе.

Чланом 43. Закона о полицији прописано је да се провера идентитета врши увидом у личну карту или другу јавну исправу са фотографијом, а да се изузетно од тог правила провера идентитета може извршити на основу изјаве лица чији је идентитет проверен.

Чланом 88. Закона о полицији прописано је да се употребом физичке снаге, у смислу тог закона, сматра употреба различитих захвата борилачких вештина или њима сличних поступака на телу другог лица, којима је циљ одбијање напада или савлађивање отпора лица уз нааношење најмање штетних последица. Истим чланом прописано је да се нападом сматра свака радња предузета да се нападнути повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објект или простор око објекта у који је улаз забрањен или да се овлашћено службено лице омете или спречи у извршењу службене радње, а да се отпором 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. Истим чланом напослетку је прописано да се физичка снага употребљава у складу са правилима вештине самоодбране, а да се са њеном употребом престаје чим престане напад или отпор лица према коме је употребљена.

Чланом 3. Правилника о начину обављања полицијских послова („Службени гласник Републике Србије“, бр. 27/2007) прописано је да је приликом обављања полицијских послова полицијски службеник дужан да се уљудно односи према грађанима и другим лицима, а да је у случају примене полицијског овлашћења дужан, пре примене, да се на прописан начин представи и саопшти разлоге за примену полицијског овлашћења, изузев у законом прописаним случајевима када би то могло да угрози постизање законитог циља примене овлашћења.

Чланом 1. Правилника о полицијским овлашћењима („Службени гласник Републике Србије“, бр. 54/2006) прописано је да се полицијска овлашћења примењују под законом утврђеним условима за примену свих овлашћења (општи услови) и за примену појединих од тих овлашћења (посебни услови), и да испуњеност општих и посебних услова полицијски службеник процењује пре примене сваког од ових полицијских овлашћења.

Чланом 6. Правилника о полицијским овлашћењима прописано је да се провера идентитета лица које нема код себе јавну исправу може извршити и на основу изјаве лица чији је идентитет проверен, а да се провера идентитета лица чије је пребивалиште у близини може извршити и у стану тог лица.

Чланом 7. Правилника о полицијским овлашћењима прописано је да је полицијски службеник дужан да образложи разлоге проверавања идентитета ако лице то захтева.

Чланом 3. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције („Службени гласник Републике Србије“, бр. 106/2009) прописано је да о свакој употреби средстава принуде комунални полицајац одмах, а најкасније 24 часа од употребе средстава принуде, подноси писани извештај начелнику комуналне полиције, односно лицу које начелник власти да оцењује оправданост и правилност употребе средстава принуде.

Чланом 9. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције, поред осталог, прописано је да комунални полицајац примерак извештаја о употреби

средстава принуде доставља шефу организационе јединице, односно непосредно претпостављеном комуналном полицајцу, који најкасније у року од пет дана од употребе средстава принуде доставља овлашћеном лицу своје мишљење о оправданости и правилности употребе средстава принуде и предлог оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде.

Чланом 10. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције прописано је да по пријему извештаја о употреби средстава принуде, овлашћено лице (начелник или лице које начелник власти да оцењује оправданост и правилност употребе средстава принуде) спроводи поступак за оцену оправданости и правилности употребе средстава принуде у коме разматра извештај о употреби средстава принуде, разматра мишљење и предлог оцене оправданости и правилности употребе средстава принуде шефа организационе јединице, прикупља обавештења од лица која могу да се изјасне на околности употребе средстава принуде и од лица према коме су употребљена средства принуде, о чему сачињава службену белешку, [...] и предузима друге мере и радње у циљу утврђивања чињеничног стања о условима и начину употребе средстава принуде.

Чланом 17. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције прописано је да овлашћено лице које прими притужбу на решавање мора да, без одлагања, о примљеној притужби обавести градоначелника, односно лице које градоначелник власти за пријем ових обавештења, ако се наводи да је у поступању комуналне полиције на које се притужба односи извршена, односно наводно извршена радња која може бити предмет ширег разматрања у средствима јавног обавештавања.

Чланом 18. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције прописано је да проверавање притужбе обухвата све радње и поступке којима се проверавају релевантне чињенице и околности у вези са наводима из притужбе, а нарочито дејства и последице, и да проверавање притужбе врши овлашћено лице, а при комисијском решавању - председник Комисије.

Чланом 22. Правилника о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције прописано је да овлашћено лице, односно председник Комисије који решава притужбу може да: 1) у комуналној полицији прегледа предмет притужбе, који чини целина свих докумената и прилога који се односе на притужбу (у даљем тексту: притужбени предмет); 2) обави разговор са притужиоцем и притужеником, комуналним полицајцима и другим лицима која су била учесници догађаја или су на лицу места могла стећи сазнања о томе, као и да их по потреби суочи; 3) добије информације и мишљења надлежних органа и лица о питањима која су предмет притужбе; 4) захтева преслушавање или прегледање снимака и препис садржаја докумената у вези са поступком решавања притужбе; и 5) по потреби изведе друге доказе ради разјашњавања притужбе.

Чланом 6. Одлуке о комуналној полицији („Службени лист града Београда“, бр. 6/2010 и 23/2013) одређено је да су послови комуналне полиције: 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 објеката 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 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 чистоћа 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 зградама; одржавање реда на воденом простору (заштита вода, коришћење места за постављање пловних објеката и др.) и обалама река; 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 искрцавање 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 паркирања 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, паркирања на резервисаним паркинг местима и сл.); 3) заштита животне средине, а нарочито у области: заштите од буке, заштите ваздуха од загађивања, заштите природе и заштићених подручја која проглашава надлежни орган града, контроле над скупљањем, транспортом, складиштењем, третманом и одлагањем комуналног, инертног и неопасног отпада и друго; 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 областима из тач. 1) до 5), као и других послова из надлежности града и градске општине; 7) подршка спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града.

* * *

У спроведеном поступку контроле Заштитник грађана утврдио је велики број недостатака у раду Комуналне полиције према новинарима сајта „Истиномер“ – А.А. Б.Б., В.В. и Г.Г. као и њиховом саговорнику Д.Д., 25. септембра 2015. године на шеталишту уз обалу реке Саве, у близини угоститељског објекта „Саванова“, а који су за последицу имали многобројне повреде права наведених лица.

Анализом аудио-видео снимка којим је забележено поступање Комуналне полиције које је предмет притужбе поднете Заштитнику грађана, а чија аутентичност од стране Комуналне полиције није била оспорена, Заштитник грађана је утврдио да су комунални полицајци у спорном догађају поступали по пријави грађана у којој је било наведено да одређена непозвана лица врше снимање на градилишту (на снимку: од 1:10 до 6:00). С

обзиром да у послове комуналне полиције прописане Законом о комуналној полицији не спада обезбеђивање градилишта, нити заштита личне безбедности грађана или објеката на градилишту, Заштитник грађана упућује овим актом препоруку контролисаном органу да у будућем раду поступа искључиво у случајевима прописаним чланом 9. Закона о комуналној полицији и ближе одређеним чланом 6. Одлуке о комуналној полицији, односно у случајевима који спадају у надлежност комуналне полиције, а да у случају када прими пријаву за догађај који не спада у њену надлежност о томе без одлагања обавести надлежни орган. У циљу спречавања истоврсних недостатака у будућем раду контролизованог органа, Заштитник грађана контролисаном органу препоручује и да начелник Комуналне полиције, односно његов заменик, без одлагања комуналним полицајцима наложе да престану са поступањем ако су поступање започели у вези са догађајем који не спада у надлежност комуналне полиције. Потоња препорука утемељена је у законом прописаној дужности начелника Комуналне полиције да, у складу са законом и другим прописима, комуналним полицајцима даје обавезне инструкције за обављање послова комуналне полиције.

Имајући у виду да су, према објашњењу комуналне полицајке датом новинарској екипи и њиховом саговорнику, комунални полицајци били „пслати“ на интервенцију на градилиште од стране начелника Комуналне полиције (на снимку: од 3:10 и од 4:35), а нису били опремљени заштитним средствима погодним за кретање на градилишту (шлем, ципеле са металном заштитом у ђону и друго), те да су на тај начин били изложени ризику од угрожавања безбедности, коме је уједно био изложен и заменик начелника Комуналне полиције када је накнадно приступио месту догађаја, Заштитник грађана упућује препоруку контролисаном органу да се у будућем раду, у случају потребе за поступањем на градилишту или другом месту на којем је, сходно важећим прописима, неопходно коришћење заштитних средстава, ангажованим комуналним полицајцима пре почетка ангажовања обезбеде прописана заштитна средства.

Заштитник грађана утврдио је да се на аудио-видео снимку којим је којим је забележено поступање Комуналне полиције чује да је комунална полицајка новинаре сајта „Истиномер“ и њиховог саговорника усмено упозорила да је фотографисање комуналних полицајаца забрањено (на снимку: од 7:00). Из разлога што изречена забрана није утемељена у важећим прописима, а нарочито не у прописима којима се уређује комунални или други ред из надлежности града Београда, Заштитник грађана упућује препоруку контролисаном органу да комунални полицајци, у будућем раду, новинаре не упозоравају да је фотографисање и снимање комуналних полицајаца забрањено. Овом приликом Заштитник грађана указује да је одредбама Закона о јавном информисању и медијима прописано да се информација из приватног живота, односно лични запис, запис лика и запис гласа, не може објавити без пристанка лица чијег се **приватног живота** информација тиче, односно лица чије речи, лик односно глас садржи, ако се при објављивању може закључити које је то лице, као и да се информација из приватног живота, односно лични запис, запис лика и запис гласа не могу објавити без пристанка онога на кога се односе, ако би објављивањем било повређено његово право на приватност или које друго право. Извршено аудио-видео снимање припадника комуналне полиције за време обављања службене дужности и примене овлашћења од стране новинара сајта „Истиномер“ није довело нити је могло довести по повреде права на приватност нити било којег другог права комуналних полицајаца који су поступали. Напротив, аудио и/или видео бележење службеног поступања лица у органима управе често може бити – као што је било у овом случају – од користи за преиспитивање законитости и правилности њиховог рада, а следствено томе може допринети отклањању последица пропуста у конкретном случају, спречавању истих или сличних пропуста будућем раду, унапређењу руковођења у органима управе, али и установљавању одговорности запослених у органима управе за незаконито и неправилно поступање.

Заштитник грађана сматра да поступање комуналног полицајца у тренутку када је - непосредно након што је новинарка сајта „Истиномер“ сниматељу сугерисала да снима шта се догађа - пришао сниматељу и нагињући камеру и сталак обратио му се речима: „Пашће Вам сталак, осећам да ће овако да падне. Погледајте! Верујте ми, осећам. Овде је нестабилно, градилиште је!“ (на снимку: од 10:48), као и када је - након што је уочио да је сниматељ новинарске екипе камеру усмерио ка заменику начелника Комуналне полиције - пришао сниматељу и обратио му се речима: „Пашће Вам (камера), ја Вам кажем, градилиште је“ (на снимку: од 13:12), представља кршење дужности да се у примени овлашћења примењују само мере и радње одређене законом. Описано понашање комуналног полицајца, у датим условима, по оцени Заштитника грађана има сва обележја претње да ће се оштетити опрема за снимање уколико се снимање не прекине. Заштитник грађана овим поводом упућује препоруку контролисаном органу да у будућем раду према грађанима који помоћу техничких уређаја фотографишу или снимају поступање комуналних полицајаца не предузима било какве мере, а нарочито не изриче претње, као што је то био случај у овом предмету.

Увидом у поменути аудио-видео снимак може се утврдити и да, упркос више пута поновљеном захтеву саговорника новинарске екипе, комунални полицајац није навео законски разлог, односно правни основ за издавање наређења којим је наложио да се новинари сајта „Истиномер“ њихов саговорник „помере и праве конференцију тамо“ (на другом месту, на којем је показао руком), да се саговорнику новинарске екипе обратио речима: „Ја и ти смо имали већ више пута разговоре...“, а потом му се непримерено „унео у лице“ (на снимку: од 10:00 до 10:20). Описаним поступањем комунални полицајац повредио је више дужности, прописаних Законом о полицији и Правилником о начину обављања полицијских послова: 1) да грађанина према коме примењује овлашћење упозна са разлозима за то и омогући му да укаже на околности које сматра битним с тим у вези; 2) да се понаша професионално и да се уљудно односи и поштује достојанство грађанина према коме примењује овлашћења; и 3) да се не понаша на начин који се може сматрати понижавајућим.

Дужност да грађанина према коме примењује овлашћење упозна са разлозима за то исти комунални полицајац повредио је и када, упркос јасном захтеву саговорника новинарске екипе истог није упознао са разлогом за проверу његовог идентитета, а том овлашћењу је приступио уз повишен тон и стављање у изглед да ће употребити средства принуде (на снимку: од 11:26). С обзиром да у моменту отпочињања провере идентитета саговорника новинарске екипе, као и у тренутку издавања наређења новинарима сајта „Истиномер“ и њиховом саговорнику да се помере на друго месту, нису постојале околности који би указале да би упознавање грађана са разлозима за примену овлашћења угрозило извршење службеног задатка, Заштитник грађана описано понашање комуналног полицајца сматра незаконитим и неправилним. Исти став овај орган има и у погледу тога што је комунални полицајац провери идентитета појединих грађана приступио у присуству комуналне полицајке која му није указала да је претходно извршила проверу идентитета тих грађана (на снимку: од 3:45), чиме је повређен принцип сразмерности у примени овлашћења.

Поред недостатака у процедури и начину примене претходно наведених овлашћења комуналне полиције (упозорења, наређења и провере идентитета грађана), у поступку контроле законитости и правилности рада Комуналне полиције Заштитник грађана утврдио је и да су комунални полицајци службена овлашћења применили иако нису били испуњени услови за њихову примену. Као што је Заштитник грађана утврдио, комунални полицајци поступали су по пријави грађана у којој је било наведено да одређена непозвана лица врше снимање на градилишту, иако се ниједан од послова комуналне полиције не односи на обезбеђивање и заштиту градилишта, нити заштиту личне безбедности грађана и објеката на градилишту. Стога примена овлашћења упозорења, наређења и провере идентитета од стране комуналних полицајаца из

наведених разлога не може бити сматрана законитом, те Заштитник грађана упућује препоруке контролисаном органу да у будућем раду припадници Комуналне полиције, на прописан начин, упозоравају грађане искључиво ако они својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње могу да наруше законом и другим прописима уређен комунални или други ред из надлежности града Београда, да усмена наређења (обавезна упутства и забране) на прописан начин издају искључиво ако од њиховог извршења зависи успешно обављање послова из делокруга комуналне полиције, а да проверу идентитета грађана врше искључиво ако њихово понашање или деловање представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције.

У вези с претходно наведеним, Заштитник грађана сматра неправилним и подношење захтева за покретање прекршајног поступка за прекршај ометања комуналног полицајца у обављању послова комуналне полиције против грађана који су одбили да комуналном полицајцу дају на увид личну карту ради провере њиховог идентитета, када за проверу њиховог идентитета од стране комуналне полиције нису били испуњени услови прописани законом (понашање или деловање које представља кршење прописа из делокруга комуналне полиције), као и против грађана који су одбили да комуналном полицајцу дају на увид личну карту ради провере њиховог идентитета, уколико их претходно, на њихово тражење, комунални полицајац није упознао са разлогом провере њиховог идентитета (на снимку: од 11:27). Описано поступање, по оцени Заштитника грађана, представља излагање грађана неоснованом прекршајном гоњењу.

У поступку контроле законитости и правилности рада Комуналне полиције, Заштитник грађана нарочиту пажњу је посветио контроли законитости употребе физичке снаге комуналних полицајаца према члану новинарске екипе сајта „Истиномер“ и њиховом саговорнику.

Иако у изјашњењу начелника Комуналне полиције датом Заштитнику грађана у поступку контроле, као и у изјашњењу шефа Подручне организационе јединице датом по притужби новинара сајта „Истиномер“ и председника Независног удружења новинара Србије стоји да током спорног догађаја комунални полицајци нису примењивали средства принуде према грађанима, односно да су „подносиоци пријаве употребили слободно тумачење ове врсте употребе средстава принуде без стварне основе за наведени догађај“, Заштитник грађана је увидом у аудио-видео снимак којим је забележено поступање Комуналне полиције утврдио да је комунални полицајац, након што је фотографу новинарске екипе затражио личну карту на шта је овај изјавио да је нема код себе, према њему употребио физичку снагу на тај начин што га је левом руком ухватио за десну надлактицу и вукао га, а потом одгурнуо, иако грађанин према коме је физичка снага употребљена није вршио противправни напад на комуналног полицајца или друго лице (на снимку: од 11:59). Након тога, исти комунални полицајац употребио је физичку снагу и према саговорнику новинарске екипе на тај начин што га је левом руком ухватио за лакат леве руке и повукао га на страну, а други комунални полицајац га је у истом тренутку руком одгурнуо, иако тај грађанин није вршио противправни напад на комуналног полицајца или друго лице (на снимку: од 12:13). По оцени Заштитника грађана, комунални полицајци су на описани начин незаконито употребили физичку снагу и повредили дужност да у примени овлашћења примењују само мере и радње на које су овлашћени, под условима и на начин прописаним прописима, због чега овај орган Комуналној полицији упућује препоруке да комунални полицајци у будућем раду физичку снагу према грађанима употребљавају искључиво: 1) ако у обављању послова на други начин од себе или другог не могу да одбију истовремени противправни напад, 2) примењујући захвате борилачких вештина или њима сличне поступке, уз минимум неопходне силе, односно на начин да се грађанима према којима се примењује не наноси бол нити повреде које нису нужне за одбијање истовременог противправног напада тог лица.

С обзиром да је шеф Подручне организационе јединице у свом изјашњењу навео да је, након што је фотограф новинарске екипе изјавио да код себе нема личну карту, „приступио процедури довођења истог у најближу полицијску станицу“, а имајући у виду да је од стране комуналне полицајке која је била на месту догађаја претходно био проверен идентитет новинарке и саговорника новинарске екипе и да је комунални полицајац употреби физичке снаге приступио одмах након што је фотограф новинарске екипе изјавио да код себе нема личну карту, Заштитник грађана контролисаној органи упућује и препоруке да комунални полицајци у будућем раду, у складу са Законом о полицији и Правилником о полицијским овлашћењима: 1) грађане не доводе у полицијску станицу ради утврђивања идентитета ако је њихов идентитет могао бити проверен на основу изјаве лица чији је идентитет проверен; 2) приликом провере испуњености услова за довођење лица у полицијску станицу ради утврђивања његовог идентитета истог упитају где је адреса његовог становања, а да уколико је она у близини проверу идентитета изврше у стану тог лица и истог не доводе у полицијску станицу.

У вези с претходно наведеним, Заштитник грађана утврдио је и да комунални полицајци нису на прописан начин (подношењем извештаја и бележењем у законом установљеној евиденцији) евидентирали да су употребљавали средства принуде према грађанима, чиме су повредили наведену законску дужност и отежали да се преиспита законитост употребљених средстава принуде. Из тог разлога, Заштитник грађана овим актом упућује препоруку контролисаној органи да у будућем раду комунални полицајци о свакој употреби средстава принуде одмах, а најкасније у року од 24 часа од употребе средстава принуде, поднесу писани извештај начелнику Комуналне полиције, односно лицу које начелник власти да оцењује оправданост и правилност употребе средстава принуде, и употребу средстава принуде евидентирају у законом прописаној евиденцији употребљених средстава принуде и других примењених овлашћења.

Заштитник грађана утврдио је и да су комунални полицајци употреби физичке снаге приступили без наређења свог старешине - заменика начелника Комуналне полиције, који је био присутан на месту догађаја (на снимку: од 12:01), иако није био испуњен законом прописан услов да се средства принуде употребе без наређења старешине (ако нема времена да се чека на то наређење, односно ако се мора без одлагања поступити по сопственој иницијативи), те контролисаној органи упућује и препоруку да комунални полицајци у будућем раду овлашћења примењују по налогу присутног надређеног припадника Комуналне полиције, изузев ако нема времена да се чека на такав његов налог, а да у том случају законска овлашћења примењују самоиницијативно, након што утврде да су испуњени законски услови за њихову примену.

Оглушивање заменика начелника Комуналне полиције да на месту догађаја руководи поступањем комуналних полицајаца у време кад су они употребили физичку снагу према фотографу и саговорнику новинарске екипе и потом непримерено и непрофесионално поступали саговорнику новинарске екипе на тај начин што му се комунални полицајац, у тренутку када је то лице по одвођењу фотографа новинарске екипе са места догађаја искорачио и изјавио: „Ако и њега водите идем и ја са њим“, повишеним тоном обратио речима: „Ићи ћеш! Направи п... (псовка)! Ићи ћеш!“, а затим додао: „Готова прича! Поступање је почело!“ (на снимку: од 12:17), представља кршење законом прописане дужности именованог да даје обавезне инструкције комуналним полицајцима за обављање послова комуналне полиције, због чега Заштитник грађана контролисаној органи упућује одговарајућу препоруку. Описано поступање руководиоца Комуналне полиције доприноси слабљењу функције руковођења у Комуналној полицији, тј. слаби гарантивну функцију руковођења у комуналној полицији у циљу заштите права грађана од незаконитог поступања, а посебно од прекомерне употребе силе.

На аудио-видео снимку којим је којим је забележено поступање Комуналне полиције види се и да комунални полицајци, упркос више усмених захтева саговорника новинарске екипе да буде обавештен ко је неуниформисано лице које је на месту догађаја причало телефоном и комуницирало са комуналним полицајцима, истог нису обавестили да је то лице био заменик начелника Комуналне полиције, као и да се током поступања комуналних полицајаца заменик начелника Комуналне полиције оглушио на усмена обраћања новинарке и саговорника новинарске екипе (на снимку: од 13:00). С обзиром да су описаним поступањем, с једне стране, комунални полицајци повредили принцип професионализма у обављању послова и грађане према којима су примењивана овлашћења онемогућили да присутном старешини изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно, и да је заменик начелника Комуналне полиције, с друге стране, оглушивањем грађане такође онемогућио да му изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно, Заштитник грађана контролисаном органу упућује препоруке: 1) да комунални полицајци у будућем раду на захтев грађана према којима су применили неко од овлашћења исте обавесте о праву на подношење притужбе на њихов рад, а да у случају када је примени овлашћења присуствовао начелник Комуналне полиције или његов заменик грађане о томе обавесте и 2) да се начелник Комуналне полиције, односно његов заменик, у будућем раду не оглушује на усмена обраћања грађана према којима су комунални полицајци примењивали овлашћења, већ да им омогући да му изнесу разлоге због којих сматрају да је поступање комуналних полицајаца незаконито или неправилно.

Анализом аудио-видео снимка којим је забележено поступање Комуналне полиције Заштитник грађана такође је утврдио да је на месту догађаја поступало око десет припадника Комуналне полиције, укључујући и заменика начелника. Ангажовање наведеног броја припадника Комуналне полиције, по оцени Заштитника грађана, било је несразмерно потреби за ефикасним обављањем послова комуналне полиције и имало је за последицу умањење броја расположивих комуналних полицајаца за поступање у другим интервенцијама у исто време. С друге стране, овај орган сматра да су учешћем тако великог броја комуналних полицајаца у интервенцији грађани према којима се поступало били су у позицији у којој се просечан грађанин могао осећати застрашеним. Имајући све наведено у виду, Заштитник грађана упућује овим актом препоруку начелнику Комуналне полиције да у будућем раду обављање послова комуналне полиције организује на тај начин да се, с једне стране, ти послови ефикасно обављају на целој територији града Београда и да, с друге стране, у извршењу појединачних задатака не учествује несразмерно велики број комуналних полицајаца.

Поред недостатака у раду Комуналне полиције на месту и у време спорног догађаја, Заштитник грађана утврдио је и велики број недостатака у даљем раду Комуналне полиције у вези са истим догађајем.

Пре свега, начелник Комуналне полиције није утврдио ниједан од претходно наведених бројних пропуста у раду Комуналне полиције, што је био дужан да учини, најпре по службеној дужности имајући у виду да је његов заменик био присутан на месту догађаја, а потом и по притужби коју су Комуналној полицији поднели новинари сајта „Истиномер“ и председник Независног удружења новинара Србије. На овај начин начелник Комуналне полиције се оглушио о законску дужност да води рачуна о законитости поступања комуналних полицајаца и да у случају уочених неправилности предузме прописане мере и радње, посебно што је све пропусти могао да утврди из аудио-видео снимка доступног јавности на интернету. Због свега наведеног, Заштитник грађана овим актом упућује препоруку контролисаном органу да у будућем раду начелник Комуналне полиције, када на било који начин дође до сазнања да су комунални полицајци употребили средства принуде о чијој употреби нису поднели извештај, предузме све мере из своје надлежности да утврди да ли је до употребе средстава принуде дошло и да ли је

употреба средстава принуде била законита и правилна, а када утврди да средства принуде нису законито и правилно употребљена да предузме све прописане мере ради утврђивања дисциплинске, прекршајне, односно кривичноправне одговорности комуналних полицајаца.

Будући да је Заштитник грађана у свом акту од начелника Комуналне полиције захтевао да му се достави фотокопија целокупне документације која се односи на поступање Комуналне полиције у овом случају, овај орган је, поклонивши веру да му је достављена фотокопија целокупне документације, увидом у исту утврдио и да је начелник Комуналне полиције пропустио да, сходно Закону о комуналној полицији, обавести Полицијску управу за град Београд Министарства унутрашњих послова о употреби средстава принуде према фотографу и саговорнику новинарске екипе, као и да, у складу са Правилником о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције, о примљеној притужби новинара сајта „Истиномер“ и председника Независног удружења новинара Србије на рад Комуналне полиције без одлагања обавести градоначелника, односно лице које градоначелник овласти за пријем ових обавештења, с обзиром да је поступање комуналних полицајаца на које се притужба односила било предмет ширег разматрања у средствима јавног информисања. Имајући то виду, Заштитник грађана је контролисаном органу овим актом упутио препоруке да у будућем раду: 1) начелник Комуналне полиције о употреби средстава принуде обавести Полицијску управу за град Београд најкасније у року од 48 часова од употребе средстава принуде, и 2) начелник Комуналне полиције без одлагања обавести градоначелника града Београда, односно лице које је градоначелник овластио, о притужби на рад Комуналне полиције, ако је поступање комуналних полицајаца на које се притужба односи било предмет ширег разматрања у средствима јавног информисања.

Заштитник грађана утврдио је и да начелник Комуналне полиције у писаном обавештењу упућеном подносиоцима притужбе (новинарима сајта „Истиномер“ и председнику Независног удружења новинара Србије) није навео радње које су у поступању по притужби предузете и чињенице које су утврђене, а које су биле одлучне за доношење одлуке о основаности притужбе, као ни свој став о основаности притужбе у погледу свих њених делова (да се комунални полицајац новинарима сајта „Истиномер“ и њиховом саговорнику обраћао повишеним тоном, уз неуважавање и поштовање достојанства и да је претио да ће оштетити имовину новинара сајта „Истиномер“). Из тог разлога, Заштитник грађана контролисаном органу упућује у овом акту и препоруке да начелник Комуналне полиције, у будућем раду, у писаном обавештењу упућеном подносиоцу притужбе: 1) наведе све радње које су у поступању по притужби предузете и чињенице које су утврђене, а које су биле одлучне за доношење одлуке о основаности притужбе, и 2) наведе свој став о основаности сваког навода из притужбе којом се указује на незаконит или неправилан рад Комуналне полиције.

У изјашњењу Заштитнику грађана начелник Комуналне полиције нетачно је навео да су комунални полицајци у конкретном случају поступали по пријави непознатог лица „која се односила на извођење грађевинских радова, расут грађевински материјал и прљање штеталишта“, а што проистиче и из достављене пријаве, иако је на аудио-видео снимку доступном на интернету - чија аутентичност није од стране Комуналне полиције оспорена - јасно видљиво да новинари сајта „Истиномер“ и њихов саговорник нису изводили било какве грађевинске радове, расипали грађевински материјал, нити прљали штеталиште на локацији ресторана „Саванова“, као и да су комунални полицајци по доласку на место догађаја навели да су дошли по пријави да се на градилишту врши снимање. Такође, начелник Комуналне полиције Заштитнику грађана није одговорио на сва постављена питања која су била од значаја за оцену законитости и правилности рада Комуналне полиције. На овај начин руководилац Комуналне полиције поступио је супротно законској дужности да сарађује са Заштитником грађана, да одговори на све његове захтеве и да Заштитнику грађана достави све тражене информације, због чега овај

орган Комуналној полицији упућује препоруке да начелник Комуналне полиције у будућем раду: 1) у изјашњењу Заштитнику грађана не наводи нетачне податке; и 2) одговори на сва постављена питања која су од значаја за оцену законитости и правилности рада Комуналне полиције и поступа у складу са законском дужношћу да сарађује са Заштитником грађана, да одговори на све његове захтеве и да достави све тражене информације.

С обзиром да су многобројни пропусти у раду Комуналне полиције, утврђени овим актом, начињени током поступања Комуналне полиције које је трајало око десет минута, од којих се поједини односе на незакониту и неправилну употребу физичке снаге, неутемељено упозоравање грађана да је снимање комуналних полицајаца забрањено, вршење провере идентитета више пута током обављања једног службеног задатка, изрицање претње комуналног полицајца да ће оштетити уређај за снимање уколико се снимање не прекине, а нарочито на непоштовање достојанства грађана према којима се примењују овлашћења, Заштитник грађана сматра да је потребно организовати континуиране обуке комуналних полицајаца о примени овлашћења комуналне полиције и људским правима, што је овим актом препоручио ради отклањања пропуста у будућем раду контролисаног органа.

На неопходност организовања обуке комуналних полицајаца посебно указује чињеница да је утврђене пропусте у раду начинио већи број припадника Комуналне полиције, од којих је највећи број – међу којима и најтеже пропусте по права грађана - начинио шеф Подручне организационе јединице, а који је Правилником о начину и поступку вршења контроле комуналне полиције овлашћен да у поступку контроле употребе средстава принуде овлашћеном лицу да своје мишљење о оправданости и правилности употребе средстава принуде и предлог оцене оправданости и правилности њихове употребе.

Принципи добре управе обавезују органе јавне власти, поред осталог, да у случају грешке која се негативно одражава на права или интересе грађана упуте извињење грађанима. Имајући у виду потребу за унапређењем односа између органа управе и грађана стварањем поверења и културног дијалога, Заштитник грађана напослетку сматра и да је потребно да Комунална полиција упуту писано извињење грађанима према којима је поступано у спорном догађају за учињене пропусте у свом раду.

На основу утврђених одлучних чињеница у поступку контроле, Заштитник грађана овим актом, сагласно члану 31, ставу 2. Закона о Заштитнику грађана, контролисаном органу упуту је одговарајуће препоруке ради отклањања уочених недостатака у раду, односно у циљу унапређења рада органа управе и спречавања сличних пропуста у будућности.

ЗАМЕНИК ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА

Милош Јанковић