

OBRAZLOŽENJE

Prijedlog Odluke o komunalnom redu

I. Uvodni dio

Zakon o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj 68/18 i 110/18) - dalje u tekstu: Zakon, stupio je na snagu dana 4. kolovoza 2018. godine. Danom njegovog stupanja na snagu prestao je važiti Zakon o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15) koji je prvi put donesen 1995. godine i do donošenja novog Zakona je značajan broj puta mijenjan, odnosno dopunjavan.

Zakonom su određena načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva te ostala pitanja glede svrhovitog obavljanja komunalnih djelatnosti, pri čemu se pod pojmom komunalnog gospodarstva, u smislu toga Zakona, podrazumijeva obavljanje komunalnih djelatnosti, a naročito pružanje komunalnih usluga od interesa za fizičke i pravne osobe, te financiranje građenja i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sustava na području općina, gradova i Grada Zagreba, kao i županija kada je to određeno tim Zakonom.

Zakon o komunalnom gospodarstvu, koji je do donošenja novog Zakona bio na snazi, u određenom broju slučajeva mijenjan je drugim zakonima te su tim zakonima u većoj ili manjoj mjeri paralelno uređena pitanja vezana uz određenu komunalnu infrastrukturu, njezino građenje i financiranje njezina građenja odnosno definiranja određenih komunalnih djelatnosti.

Kroz provedbu Zakona o komunalnom gospodarstvu, u dijelu koji se odnosi na postupanje komunalnih redara, uočeni su određeni nedostaci koji su posljedično ograničavali obavljanje samog nadzora. Prije svega, tim zakonskim propisom nije bila predviđena mogućnost da komunalni redar utvrdi identitet građana prikupljanjem njihovih osobnih podataka, a što je stupanjem na snagu novog Zakona, koji propisuje navedenu mogućnost, omogućeno.

Donošenjem novih zakona te izmjenama i dopunama zakona koji su stupili na snagu (propisi o cestama, propisi o održivom gospodarenju otpadom, propisi o građevinskoj inspekciji, propisi o zaštiti od buke, propisi o zaštiti životinja) utvrđena je ili proširena nadležnost za postupanje komunalnog redarstva. Djelokrug rada se tijekom vremena znatno proširio te ne obuhvaća isključivo nadzor komunalnog reda, nego i drugih područja, primjerice područja zaštite od buke, zaštite okoliša ili zaštite životinja. Pri tome se ovlasti redara određuju na način da se ti zakoni pozivaju na nove ovlasti, koje nisu bile obuhvaćene samim Zakonom o komunalnom gospodarstvu.

Primjera radi, Zakon o zaštiti životinja ("Narodne novine" broj 102/17), u članku 80. stavku 1., među ovlasti ubraja kako komunalni redar može pregledati isprave na temelju kojih može utvrditi identitet stranke i drugih osoba nazočnih nadzoru. Dakle, navedenim zakonom propisana je posve nova ovlast koja nije bila navedena Zakonom o komunalnom gospodarstvu, kao i druga dodatna ovlaštenja, kao što su ulazak u prostore/prostorije u kojima se drže kućni ljubimci, uzimanje izjava stranaka i drugih osoba, prikupljanje dokumentacije ili očitavanje mikročipa.

Sličan primjer nalazio se i u Zakonu o građevinskoj inspekciji ("Narodne novine" broj 153/13) koji u članku 43. stavku 2. propisuje kako je komunalni redar u provedbi nadzora ovlašten zatražiti i pregledati isprave (osobna iskaznica, putovnica i slično) na temelju kojih se može utvrditi identitet stranke kao i drugih osoba nazočnih nadzoru.

Prethodno navedene ovlasti do sada nisu bile obuhvaćene Zakonom o komunalnom gospodarstvu, kao osnovnom propisu kojim se uređuju ovlasti redara. Stupanjem na snagu novog Zakona one su usklađene, a što posljedično pridonosi jasnije uređenom pravnom položaju komunalnih redara.

Brojni propisi koji su trenutno na snazi, a predviđaju da su za provedbu nadzora nadležni komunalni redari, uopće ne uzimaju u obzir osposobljenost komunalnih redara za obavljanje određene vrste

posla. Propisani minimalni IV. stupanj stručne spreme komunalnih redara ne udovoljava zahtjevima preuzetih novih poslova, pogotovo s obzirom na specifičnosti različitih područja koja su stavljena u njihovu nadležnost. Zakon stoga propisuje kako komunalni redar mora imati najmanje gimnazijsko srednjoškolsko obrazovanje ili četverogodišnje strukovno srednjoškolsko obrazovanje.

Novi Zakon osigurao je normativne uvjete kako bi se nejasnoće uočene u provedbi razriješile te kako bi se poboljšali uvjeti za provedbu komunalnog reda na području jedinica lokalne samouprave.

S tim u vezi, članak 130. Zakona propisuje da će jedinice lokalne samouprave donijeti odluke o komunalnom redu u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu navedenog Zakona.

Člankom 104. stavkom 1. Zakona određeno je kako u svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom sepropisuje:

- ✓ uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene, te određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme te klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta,
- ✓ način uređenja i korištenja površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinice lokalne samouprave za gospodarske i druge svrhe, uključujući i njihovo davanje na privremeno korištenje, građenje građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta te održavanje reda na tim površinama,
- ✓ uvjete korištenja javnih parkirališta, javnih garaža, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila,
- ✓ održavanje čistoće i čuvanje površina javne namjene, uključujući uklanjanje snijega i leda s tih površina.

Uvjeti i način postavljanja klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta do sada nisu bili regulirani niti jednim zakonskim propisom. Najbliže uređenje navedene tematike nalazimo u Zakonu o građevinskoj inspekciji ("Narodne novine" broj 153/13), koji u članku 51. propisuje da u provedbi nadzora komunalni redar ima pravo i obvezu, u skladu s Zakonom, strankama narediti uklanjanje zahvata u prostoru koji nije građenje. Zakon u članku 104. stavku 1. podstavku 1. propisuje da odluka o komunalnom redu sadrži odredbe koje se odnose na utvrđivanje uvjeta i načina postavljanja prethodno navedenih uređaja, čime se ostvaruju uvjeti za njihovo preciznije reguliranje, kao i sankcioniranje osoba koji navedene predmete postave ili smjeste suprotno utvrđenim uvjetima.

Komunalni redar je nadležan narediti fizičkim i pravnim osobama radnje u svrhu održavanja komunalnog reda. Međutim, za njegovo postupanje je neophodno utvrditi da li se radi o površini koja udovoljava kriteriju površine javne namjene, dakle, radi li se o površini čije je korištenje namijenjeno svima i pod jednakim uvjetima. Izmjena u odnosu na prethodno važeći Zakon o komunalnom gospodarstvu je ta što je nadležnost komunalnog redara proširena i na zemljišta koje se nalaze u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, stoga su kao sadržaj Odluke o komunalnom redu predviđene odredbe koji se odnose na zemljišta u vlasništvu Općine Kali za gospodarske i druge svrhe.

Odredbe Odluke o komunalnom redu, u dijelu koji se odnosi na komunalni red i mjere za njegovo provođenje na površinama javne namjene, na odgovarajući se način primjenjuju i na zemljišta u vlasništvu Općine Kali za gospodarske i druge svrhe, javna parkirališta, nerazvrstane ceste i druge površine javne namjene za parkiranje vozila, a koji su uređeni drugim zakonskim, podzakonskim i općim aktima.

Sukladno navedenom, navedene izmjene u propisima potrebno je odgovarajuće ugraditi u Odluku o komunalnom redu.

Nadalje, Zakon o održivom gospodarenju otpadom („Narodne novine“ broj 94/13 i 73/17) utvrđuje mjere za sprječavanje ili smanjenje štetnog djelovanja otpada na ljudsko zdravlje i okoliš, na način smanjenja količina otpada u nastanku i/ili proizvodnji te uređuje gospodarenje otpadom bez uporabe rizičnih postupaka po ljudsko zdravlje i okoliš, uz korištenje vrijednih svojstva otpada. Odredbe toga Zakona utvrđuju sastav gospodarenja otpadom uključujući red prvenstva gospodarenja otpadom, načela, ciljeve i način gospodarenja otpadom, strateške i programske dokumente u gospodarenju otpadom, nadležnosti i obveze u gospodarenju otpadom, prekogranični promet otpada, informacijski sustav gospodarenja otpadom te upravni i inspekcijski nadzor nad gospodarenjem otpadom.

Gospodarenje otpadom spada u djelatnost od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, a sam sustav gospodarenja otpadom predstavlja jedno od složenijih i zahtjevnijih pitanja unutar područja zaštite okoliša. Gospodarenje otpadom regulirano je Zakonom o održivom gospodarenju otpadom Uredbom o gospodarenju komunalnim otpadom („Narodne novine“ broj 50/17) te nizom podzakonskih propisa koji u određenom dijelu uređuju ovuproblematiku.

Na temelju članka 179. stavka 5. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, jedinice lokalne samouprave dužne su donijeti odluku o načinu pružanja javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada. Javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog i biorazgradivog komunalnog otpada smatra se uslugom od općeg interesa, a jedinica lokalne samouprave dužna je organizirati spomenutu uslugu na kvalitetan, postojan i ekonomski učinkovit način u skladu s načelima održivog razvoja, zaštite okoliša i gospodarenja otpadom. Zakon o održivom gospodarenju otpadom predviđa ograničenja u svezi najveće dopuštene mase biorazgradivog komunalnog otpada koje se godišnje smije odložiti na svim odlagalištima i neusklađenim odlagalištima u Republici Hrvatskoj. Kako bi se jedinice lokalne samouprave potaknulo na smanjenje količina otpada na svom području propisana je obveza plaćanja poticajne naknade. Namjera zakonodavca je potaknuti stanovništvo na razvrstavanje otpada kako bi količine miješanog komunalnog otpada bile što manje, budući je takav otpad zahtjevnije i skuplje oporabiti i zbrinuti od razvrstanog otpada. Otpad predstavlja vrijedan prirodni resurs, a oporabom otpada se upotrebljavaju već iskorištene sirovine i proizvodi te se time smanjuje potreba korištenja i eksploatacije novih prirodnih resursa.

Slijedom navedenog, Općinsko vijeće Općine Kali donijelo je Odluku o načinu pružanja javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada te usluga povezanih s javnom uslugom na području općine Kali ("Službeni glasnik Općine Kali " broj).

Člankom 36. Odluke o načinu pružanja javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada te usluga povezanih s javnom uslugom na području općine Kali određeno je da nadzor nad provedbom te Odluke izvršava Jedinostveni upravni odjel Općine Kali

Nadalje, člankom 31. stavkom 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom određeno je da javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada i prikupljanja biorazgradivog komunalnog otpada mogu obavljati u skladu sa odredbama toga Zakona:

- ✓ trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave i u kojem drži većinski dio dionica odnosno udjela,
- ✓ javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave i
- ✓ pravna i fizička osoba na temelju ugovora okoncesiji.

Stavkom 2. istoga članka Zakona o održivom gospodarenju otpadom propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom dodijeliti obavljanje javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i prikupljanja biorazgradivog komunalnog otpada trgovačkom društvu koje osniva jedinica lokalne samouprave i u kojem drži većinski dio dionica odnosno udjela odnosno javnoj ustanovi koju osniva jedinica lokalne samouprave. Navedena se odluka donosi za područje pružanja javne usluge, dakle, u konkretnom slučaju za područje općine Kali .

Stoga Općinsko vijeće Općine Kali , na sjednici održanoj dana 2018. godine, donijelo i Odluku o dodjeli obavljanja javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada te usluga povezanih s javnom uslugom na području općine Kali ("Službeni glasnik Općine Kali br.:) kojom je obavljanje javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada te usluga povezanih s javnom uslugom na području općine Kali dodijeljeno Komunalnom društvu Hripa d.o.o Kali .

Budući da su jedinice lokalne samouprave dužne uskladiti odluke o komunalnom redu donesene na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu, u dijelu koji se odnosi na prikupljanje, odvoz i postupanje sa sakupljenim komunalnim otpadom, s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom i Uredbe o gospodarenju komunalnim otpadom, donošenjem prethodno navedenih akata Općine Kali stekli su se uvjeti za navedeno usklađenje Odluke o komunalnom redu.

Zaključno, veći dio trenutno važeće Odluke o komunalnom redu nije izmijenjen, već su njene odredbe prenesene u predloženu Odluku. Međutim, zbog stupanja Zakona na snagu bilo je potrebno izvršiti odgovarajuće izmjene u odnosu na Odluku o komunalnom redu koja je na snazi, a neke od značajnih izmjena su:

- jasnije određenje poslova i ovlasti komunalnihredara,
- proširenje primjene odluke u dijelu kojim se propisuje komunalni red i mjere za njegovo provođenje na zemljišta u vlasništvu Općine Kali za gospodarske i druge svrhe, javna parkirališta, nerazvrstane ceste i druge površine namijenjene za parkiranjevozila,
- propisivanje zabrane postavljanja tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme te klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta suprotno općim aktima Općine.

Također, zbog poštivanja obveze usklađenja Odluke o komunalnom redu sa odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom i Uredbe o gospodarenju komunalnim otpadom, u dijelu koji se odnosi na prikupljanje, odvoz i postupanje sa prikupljenim komunalnim otpadom, predlaže se donošenje nove Odluke o komunalnom redu.
