



Zajednica opština Crne Gore
Komisija za prostorno planiranje
i komunalne djelatnosti
Broj: 03-64/14
Podgorica, 05.02.2014. godine

Komisija za prostorno planiranje i komunalne djelatnosti Zajednice opština Crne Gore razmotrila je Predlog Nacionalne Strategije upravljanja otpadom u Crnoj Gori, i na isti daje sledeće:

IZJAŠNJENJE

U Predlogu Strategije, u dijelu koji se odnosi na “ **Institucije za sprovođenje zakona**“(tačka 5.3.3. str. 55 Strategije) konstatovano je da, uprkos napretku u poslednjim godinama, zbog postojanja prekršaja u ovoj oblasti, a posebno onih koji se odnose na nezakonito odlaganje otpada, sistem sprovođenja treba dodatno poboljšati.

U vezi sa ulogom inspekcija u oblasti upravljanja otpadom, odnosno sistemom sprovođenja, navodi se da je podijeljena nadležnost između dva nivoa vlasti : državnog - Uprava za inspekcijske poslove i lokalne-komunalne inspekcije i da „ **ovo prenošenje ovlašćenja komunalnoj inspekciji dovodi jedinice lokalne samouprave u sukob interesa, i u nekim slučajevima do poteškoća u sprovođenju**“.

Obrađivač Strategije, radi bolje primjene vladavine prava i pojednostavljenja operativnog okruženja za poslovanje, kako se to konstatuje u ovom dijelu dokumenta, predlaže kroz preporuke da inspekcija i sprovođenje budu u isključivoj nadležnosti Uprave za inspekcijske poslove i da komunalne inspekcije moraju da prijave slučajeve nepoštovanja zakona Upravi za inspekcijske poslove, dok u daljem tekstu Strategije u odnosu na predhodna pitanja obrađivač navodi prednosti po osnovu stvaranja jedinstvenog tijela za inspekcije, kao potencijalno moćnu mjeru za poboljšanje ukupnog sprovođenja, potrebe za obukom inspektora u ovoj oblasti i drugo.

Razmatrajući datu Preporuku u kontekstu predhodnih navoda Zajednica opština, a naročito sa stanovišta konstatacije da “ prenošenje ovlašćenja komunalnoj inspekciji

dovodi jedinice lokalne samouprave u sukob interesa“, smatra da je ista preporuka pravno problematična, nejasna i neodrživa, iz više razloga, i to:

1. Do vršenja inspekcijskog nadzora u ovoj oblasti od strane komunalne inspekcije nije došlo po osnovu **prenošenja** ovih ovlašćenja komunalnoj inspekciji, već se radi o **sopstvenim poslovima** lokalne samouprave, koja je utvrđena po osnovu obezbjeđenja vršenja ovih poslova lokalne samouprave iz okvira njenih prava i dužnosti u komunalnoj djelatnosti (član 32. i 79. Zakona o lokalnoj samoupravi), a koji poslovi, inače, predstavljaju ključne poslove iz nadležnosti lokalne samouprave.

Utvrđivanje navedenih poslova u nadležnost komunalne inspekcije predstavlja realizaciju pravnog principa da podijeljenu nadležnost prati podijeljeni inspekcijski nadzor u ključnim oblastima iz nadležnosti lokalne samouprave, te da svaki nivo vlasti treba da obezbjeđuje i da odgovara za izvršavanje poslova iz svoje nadležnosti, a što se u realizaciji zakonskih normi i drugih propisa, obezbjeđuje putem utvrđivanja ovlašćenja da jedinica lokalne samouprave organizuje vršenje poslova inspekcijskog nadzora preko inspekcijskih organa koje obrazuje lokalna samouprava.

Ukazivanje na probleme u sistemu sprovođenja, po našem mišljenju, prije svega, tiče se pitanja odgovornosti jedinica lokalne samouprave za vršenje utvrđenih poslova i funkcionisanja toga dijela sistema, te potrebe kvalitetnijeg i efikasnijeg vršenja poslova inspekcijskog nadzora u ovoj oblasti. Konstatacija u Strategiji o postojanju sukoba interesa jedinica lokalne samouprave po osnovu prenošenja poslova u ovoj oblasti, pravno je neodrživa sa stanovišta funkcionisanja sistema iz razloga jer bi se ista konstatacija mogla odnositi i na državni nivo vlasti, odnosno za sve oblasti i poslove utvrđene u nadležnosti države, a u kojima se vršenje poslova inspekcijskog nadzora organizuje od strane tog nivoa vlasti.

Preporuka je nejasna iz razloga što se sa sigurnošću ne može zaključiti da li ista podrazumijeva zadržavanje inspekcijskog nadzora u ovoj oblasti od strane komunalne inspekcije, i to na način što komunalna inspekcija ne bi imala ovlašćenja za izricanje mjera povodom utvrđenih nedostataka, već samo za utvrđivanje postojanja nedostataka o čemu bi obavještavala upravu za inspekcijske poslove, koja bi dalje postupala u otklanjanju istih. Takođe, nejasno je da li bi Uprava za inspekcijske poslove bila organ koji bi imao ovlašćenja za izricanje mjera po nedostacima utvrđenim od strane komunalne inspekcije.

6. Ukoliko je ovo koncept obrađivača Strategije, navedena preporuka trpi ozbiljnu kritiku sa stanovišta pravne neodrživosti iste, a ovo iz razloga jer su ovlašćenja za vršenje nadzora neodvojiva od ovlašćenja za izricanje mjera u pogledu utvrđenih nepravilnosti od strane nadležnog organa koji vrši nadzor. Uz to, preporuka ne

korenspondira ni sa koncepcijskim rješenjima iz Prijedloga zakona o komunalnoj djelatnosti, koji je upućen Skupštini Crne Gore na razmatranje i donošenje.

Prenošenjem inspekcijskog nadzora u ovoj oblasti na državni nivo, odnosno centralizacijom poslova u ovoj oblasti, po našem mišljenju, ne bi se sami po sebi stvorili uslovi za unapređenje stanja u ovoj oblasti, iz sledećeg razloga. Efikasnije funkcionisanje sistema upravljanja otpadom, pa i inspekcijskog nadzora, uslovljeno je predhodnim rješavanjem problema i pitanja koja su od ključnog značaja za ovu oblast, a ukupno se odnose na finansijske, organizacione, kadrovske i druge kapacitete jedinica lokalne samouprave, a od čijeg prethodnog rješavanja zavisi u kojoj mjeri i na koji način će se obezbijediti efikasnost u vršenju poslova iz nadležnosti lokalne samouprave u oblasti upravljanja otpadom, i s tim u vezi vršenja poslova inspekcijskog nadzora od strane komunalne inspekcije.

2. U dijelu Strategije koji se odnosi na preporuke za uvođenje jedinstvenog sistema naplate komunalnih usluga, mišljenja smo da se na ovaj način smanjuju troškovi naplate. Međutim, Strategijom se ovaj predlog ne razrađuje u mjeri pružanja dovoljnih informacija, na osnovu kojih bi mogli dati detaljniji osvrt i određenja u odnosu na dati predlog.



Predsjednik Komisije
Oliver Marković