



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede

PRAVODAJNA MOČ IN ZAKONSKA POOBLASTILA OBČIN NA PODROČJU LOKALNE VARNOSTI IN SANKCIONIRANJA PREKRŠKOV

PROF.DR. BOJAN TIČAR, FVV UM



Vsebina predstavitve - prispevek se osredotoča na dve vprašanji:

1. *vprašanje splošne ureditve lokalne varnosti in*
 2. *vprašanje, kako je s praktičnim udejanjanjem sankcij za prekrške v največjih mestnih občinah.*
-

Analizirali smo pravne podlage za pravodajno moč občin ter nekatera letna poročila medobčinskih redarstev in inšpektoratov z vidika stroškovne učinkovitosti.

V razpravi smo poskusili odgovoriti na vprašanje, ali občine sankcionirajo prekrške z vidika varnosti – kar je *ratio legis* prekrškovne zakonodaje – ali s fiskalnih razlogov.

Če imajo slednji prednost pred varnostjo, se vzpostavi vprašanje legitimnosti in legalnosti občinskega sankcioniranja prekrškov (primer poskusa postavitve radarjev v Mariboru, 2012).

Raziskovalni pristop priprave prispevka

Raziskovalne metode priprave tega prispevka so bile kombinacija pravnih metod deskriptivne, jezikovne in teleološke razlage s študijami primerov ureditve v mestnih občinah Ljubljana in Maribor.

S teleološko razlago je prikazan *ratio legis* zakonodajalca v zakonski ureditvi varnosti, še posebej na področju prekrškov.

Analizirali smo razmerje med zakonskimi pooblastili države in občin ter nakazali, katere normative dejavnosti lokalnih skupnosti so potrebne za zagotavljanje lokalnega pravnega reda na področju varnosti.

Opredelili smo tudi pravodajno moč občin na področju reguliranja občinskih prekrškov z občinskimi odloki ter opredelili, kakšna so pravna pooblastila in praksa lokalnih prekrškovnih organov pri sankcioniranju prekrškov v občinah.

Pravna pooblastila organov na področju lokalne varnosti

(URS 34. člen - Vsakdo ima pravico do osebnega dostojanstva in varnosti)

Za pravno ureditev materije lokalne varnosti v Sloveniji je v Ustavi RS (URS) relevantno 4. poglavje o Državni ureditvi (URS: 120. in 121. člen). Poleg tega je treba pozornost nameniti 5. poglavju o Samoupravi (URS: 138. do 145. člena).

Večina členov v ustavi, ki so v povezavi z lokalno varnostjo, urejajo le to posredno. Da bi dobili natančen vpogled v organizacijo varnosti v Sloveniji, je treba pogledati razmerje med lokalno skupnostjo in državno upravo. Tukaj pa se pojavljajo tri vrste »varnostno-izvršilnih« organov javne uprave na področju notranje (državne in lokalne) varnosti v mirnem času. To so:

- ***policija na državni in lokalni ravni,***
- ***občinska redarstva in***
- ***občinske inšpekcije.***

Policija je primarna organizacija za zagotavljanje varnosti na državni in lokalni ravni.

Ureditev dela policije na lokalni ravni

Ureditev policije je opredeljena v: »Zakonu o organiziranosti in delu v policiji [ZODP]« (2013) in v »Zakonu o nalogah in pooblastilih policije [ZNPP]« (2013).

Na lokalni ravni se policijska dejavnost izvaja v okviru **območnih policijskih postaj, policijskih okolišev** in tudi **policijskih pisarn** kot metode dela policije v lokalnih skupnostih.

Naloge območne policijske postaje so določene z letnim načrtom dela. Ta mora biti izdelan na podlagi ciljev generalne policijske uprave in policijske uprave, v katere območje sodi.

Med območno policijsko postajo (kot predstavnico državne uprave) in občinami je v skladu z veljavno zakonodajo vzpostavljeno sodelovanje.

Pred pripravo letnega načrta dela pozove območna policijska postaja občine, na območju katerih izvaja naloge, da podajo predloge prioriternih nalog pri zagotavljanju varnosti.

Predloge območna policijska postaja preuči in jih po oceni vključi v letni načrt.

Komandir območne policijske postaje po potrebi občinski svet obvešča o varnostnih razmerah na območju občine, ne sme pa poročati o konkretnih zadevah, o katerih poteka predkazenski ali prekrškovni postopek.

Zakonska ureditev lokalne varnosti v okviru ZLS

Splošne lokalne varnosti se tičejo predvsem naslednje izvirne lokalne naloge:

- občina izvirno skrbi za **varstvo** zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov ter opravlja druge dejavnosti varstva okolja;
- občina izvirno skrbi za osnovno **varstvo** otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;
- občina izvirno skrbi za **varno** gradnjo, **varno** vzdrževanje, **varno** urejanje lokalnih javnih cest, javnih poti, rekreacijskih in drugih javnih površin v skladu z zakonom ureja promet v občini;
- občina izvirno opravlja naloge občinskega redarstva, organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za **varnost in red** v občini;
- občina izvirno opravlja **varnostno** nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- občina izvirno skrbi za požarno **varnost** in organizira reševalno pomoč;
- občina izvirno **varno** organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč.

Pravodajna moč občin na področju sankcioniranja občinskih prekrškov

Občina dve vrsti nalog:

- 1) naloge, ki jih občina sama določi s splošnim aktom, pri čemer ne potrebuje izrecnega zakonskega pooblastila, saj ima za njihovo predpisovanje ustavno pooblastilo;
- 2) naloge, ki jih kot takšne določijo posamezni zakoni in je njihovo nadaljnje urejanje v občini vezano na posebno zakonsko pooblastilo.

Na podlagi »ZP-1« lahko **občina z odlokom predpiše prekršek in globo zanj**. Pri tem zakon določa tri omejitve:

- z odlokom lahko občina določi le prekrške za kršitve predpisov, ki jih sama izda v okviru svojih pristojnosti;
- če zakon ali uredba že sankcionirata ravnanje, ki predstavlja tudi kršitev občinskega odloka, občina takega ravnanja ne more ponovno opredeliti kot prekršek;
- občina sme kot sankcijo za kršitev svojih predpisov predpisati le globo v določenem znesku.

Zakonska pooblastila in pristojnosti varnostnih občinskih organov na področju sankcioniranja državnih in občinskih prekrškov

Občinska organa, ki sta pristojna, da sankcionirata prekrške, sta:

- občinski inšpektorat (ZIN) in
- občinsko ali medobčinsko redarstvo (ZORed).

Čeprav je veliko zakonov, ki urejajo prekrške, prav tako pa tudi uredb in občinskih odlokov, bomo v nadaljevanju poudarili predvsem dve področji, kjer se prekrški pretežno sankcionirajo.

To sta področje **javnega reda in miru** ter **področje cestnih pravil in prometa**.

Število obravnavanih prekrškov na posameznih področjih dela Mestnega redarstva MOL in Medobčinskega redarstva MOM (MR MOL, 2017; MIR MOM, 2017)

IZVEDENI UKREPI PO POSAMEZNIH PODROČJIH				
Področje dela	Mestno redarstvo Ljubljana		Medobčinsko redarstvo Maribor	
	2015	2016	2015	2016
Varnost cestnega prometa	59.024	51.408	20.263	13.550
Varstvo javnega reda in miru	187	127	25	24
Izrečena opozorila	5.834	5.307	3.265	1.779

Primerjava števila kršitev na področju varstva javnega reda in miru ter varnosti cestnega prometa v letih 2015 in 2016, ki so jih obravnavali Policija, Mestno redarstvo MOL in Medobčinsko redarstvo

PREKRŠKOVNI ORGAN	PODROČJE PREDPISA	ŠTEVILO OBRAVNAVANIH KRŠITEV	
		2015	2016
POLICIJA	varstvo javnega reda in miru	38.532	37.042
	varnost cestnega prometa	283.839	243.711
MESTNO REDARSTVO MOL	varstvo javnega reda in miru	187	127
	varnost cestnega prometa	59.024	51.408
MEDOBČINSKO REDARSTVO MOM	varstvo javnega reda in miru	25	24
	varnost cestnega prometa	20.263	13.550

Prihodki treh največjih mestnih občin iz naslova glob

PRIHODKI IZ NASLOVA GLOB V EUR		
Leto	2015	2016
Mestna občina Ljubljana (Prihodek iz naslova glob, izrečenih s strani Mestnega redarstva Ljubljana.)	3.588.550,85	3.406.979,61
Mestna občina Maribor (Prihodek iz naslova glob, izrečenih s strani Medobčinskega redarstva Maribor.)	586.659,10	470.635,82

Razprava

Na podlagi pregleda zakonodaje smo ugotovili, da **okoli štirideset različnih zakonov** posega na področje lokalne varnosti. Poleg teh še cela vrsta podzakonskih aktov, kot so uredbe vlade in odloki občin.

Iz prispevka je razvidna **velika moč občin pri uveljavljanju prekrškov**. S pooblastilom za predpisovanje prekrškov v svojih odlokih imajo občine možnost doseči visoko stopnjo spoštovanja svojega lokalnega pravnega reda. Ta pravni red mora biti seveda usklajen s predpisi na nacionalni ravni, kar velja tudi za predpisovanje prekrškov.

Glede izvajanja prekrškovnega reda po predpisih, za katere so pristojni tako državni organi (policija), kot občinski (redarstva) so na primer mestni varnostni organi (redarstvo) v Ljubljani predpisali 51.408 sankcij za prekrške v letu 2016, medtem ko je policija v celotni državi v istem obdobju 2016 predpisala 243.711 istovrstnih sankcij, kar pomeni skoraj eno petino.

Slednje je lahko tudi povezano s fiskalnimi prihodki, saj lokalno realizirane globe predstavljajo prihodek občinskega proračuna. Na to opozarjamo v prispevku, saj ima **na lokalni varnosti legitimnost kaznovanja pred fiskalnim učinkom**. Ali je temu tako, prepuščamo razpravi.

HVALA ZA POZORNOST

Bojan.Tičar@fvv.uni-mb.si

