



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

EVROPSKA POVELJA O LOKALNOJ SAMOUPRAVI

Preambula

Zemlje članice Saveta Evrope, potpisnice ove povelje,

Imajući u vidu da je cilj Saveta Evrope da postigne veće jedinstvo među svojim članicama, u svrhu očuvanja i postizanja ideala i principa koji predstavljaju njihovo zajedničko nasleđe;

Imajući u vidu to da je jedan od metoda kojima je ovaj cilj moguće postići - sporazumevanje na administrativnom planu;

Imajući u vidu da su lokalne vlasti jedan od osnovnih temelja svakog demokratskog režima;

Imajući u vidu to da je pravo građana da učestvuju u vođenju javnih poslova jedan od demokratskih principa koji važi u svim zemljama članicama Saveta Evrope;

Imajući u vidu da je najneposrednije ostvarivanje ovog prava moguće upravo na lokalnom nivou;

Uverene da samo lokalne vlasti sa stvarnim odgovornostima mogu da obezbede upravu koja će biti i efikasna i bliska građanima;

Svesne da je očuvanje i jačanje lokalne samouprave u različitim evropskim zemljama značajan doprinos izgradnji Evrope zasnovane na načelima demokratije i decentralizacije vlasti;

Ocenjujući da sve ovo podrazumeva postojanje lokalnih vlasti koje poseduju demokratski obrazovane organe za donošenje odluka i raspolažu visokim stepenom autonomije u odnosu na svoje odgovornosti, puteve i načine kojima se ove odgovornosti realizuju kao i sredstvima potrebnim za njihovu realizaciju,

Dogovorile su se kako sledi:

Član 1.

Zemlje potpisnice prihvataju da će se smatrati obaveznim da poštuju sledeće članove na način i u obimu predviđenim članom 12. Povelje:

Deo I

Član 2. – Ustavna i zakonska osnova lokalne samouprave

Princip lokalne samouprave biće utvrđen zakonodavstvom zemlje potpisnice i, gde je to moguće, ustavom.

Član 3. – Koncept lokalne samouprave

1. Lokalna samouprava podrazumeva pravo i osposobljenost lokalnih vlasti da, u granicama zakona, regulišu i rukovode znatnim delom javnih poslova, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

2. Ovo pravo lokalne vlasti će vršiti putem saveta ili skupština sastavljenih od članova izabranih na slobodnim izborima, tajnim glasanjem, na bazi neposrednog, jednakog, opšteg biračkog prava, a koji mogu imati izvršne organe koji su im odgovorni. Ovo pravo neće ni u kom smislu derogirati zborove građana, referendumne ili bilo koji drugi oblik neposrednog učešća građana gde je to predviđeno statutom.

Član 4. – Delokrug lokalne samouprave

1. Osnovna prava i dužnosti lokalnih vlasti biće utvrđeni ustavom ili statutom. Time se, međutim, ne sprečava prenošenje na lokalne vlasti prava i odgovornosti za specifične zadatke u skladu sa zakonom.

2. Lokalne vlasti, u granicama zakona, imaće puno diskreciono pravo da sprovedu svoje inicijative u vezi sa svim stvarima koje nisu isključene iz njihove nadležnosti niti stavljene u nadležnost neke druge vlasti.

3. Javni poslovi vrše se, po pravilu, pre svega od strane onih vlasti koje su najbliže građanima. Prilikom prenošenja odgovornosti na neku drugu vlast vodiće se računa o obimu i prirodi posla, kao i o zahtevima efikasnosti i ekonomičnosti.

4. Prava poverena lokalnim vlastima biće, po pravilu, potpuna i isključiva. Ona ne smeju biti uskraćena ili ograničena od strane neke druge, centralne ili regionalne vlasti, osim u slučajevima predviđenim zakonom.

5. U slučajevima prenošenja ovlašćenja sa centralnih i regionalnih na lokalne vlasti, lokalnim vlastima će, u meri u kojoj je to moguće, biti dopušteno da prilagođavaju njihovo vršenje lokalnim uslovima.

6. Lokalne vlasti biće konsultovane, u najvećoj mogućoj meri, pravovremeno i na odgovarajući način, u procesu planiranja i donošenja odluka o svim stvarima koje ih se direktno tiču.

Član 5. – Zaštita granica jedinica lokalne uprave

Promene granica teritorije na kojoj se prostire autoritet lokalnih vlasti neće se vršiti bez prethodnog konsultovanja zainteresovanih lokalnih zajednica na koje se odnosi, ukoliko je moguće putem referenduma, u slučajevima kada je to statutom dozvoljeno.

Član 6. – Odgovarajuća organizacija uprave i resursi za obavljanje poslova lokalnih vlasti

1. Ne dovodeći u pitanje opšte statutarne odredbe, lokalne vlasti imaće mogućnost da određuju sopstvenu internu upravnu strukturu, sa ciljem njenog prilagođavanja lokalnim potrebama i obezbeđenja efikasnog rukovođenja.

2. Uslovi rada zaposlenih u lokalnim organima vlasti biće takvi da omoguće zapošljavanje visokokvalitetnog osoblja na osnovu sposobnosti i stručnosti; u tom cilju obezbediće se odgovarajući uslovi i mogućnost za obuku, njihovo odgovarajuće nagrađivanje, kao i mogućnost za napredovanje u službi.

Član 7. – Uslovi vršenja funkcija lokalnih vlasti

1. Uslovi rada izabranih lokalnih funkcionera moraju biti takvi da obezbeđuju slobodno vršenje njihovih funkcija.

2. Ti uslovi podrazumevaju i odgovarajuću finansijsku kompenzaciju troškova nastalih u vršenju ovih dužnosti, kao i, gde je to potrebno, nadoknadu za izgublenu zaradu, odnosno naknadu za obavljanje dužnosti, uz odgovarajuće socijalno osiguranje.

3. Sve funkcije i aktivnosti koje se smatraju nespojivim sa vršenjem dužnosti lokalnog funkcionera biće predviđene statutom ili osnovnim pravnim načelima.

Član 8. – Upravni nadzor nad radom lokalnih vlasti

1. Sve vrste upravnog nadzora nad radom lokalnih vlasti mogu se vršiti isključivo u slučajevima i postupku predviđenom ustavom i zakonom.

2. Svaki oblik upravnog nadzora nad radom lokalnih vlasti, po pravilu, imaće za cilj jedino da obezbedi usklađenost rada lokalnih vlasti sa zakonom i ustavnim načelima. Upravni nadzor nad radom lokalnih vlasti mogu vršiti viši nivoi vlasti radi obezbeđivanja ekspeditivnosti u obavljanju onih poslova koji su preneti lokalnim vlastima.

3. Upravni nadzor nad radom lokalnih vlasti vršiće se na način kojim će se obezbediti da intervencija kontrolnog organa bude u srazmeri sa značajem interesa koji se štiti.

Član 9. – Izvori finansiranja lokalnih vlasti

1. Lokalne vlasti imaće pravo, u skladu sa ekonomskom politikom zemlje, na odgovarajuće sopstvene izvore finansiranja, kojima će raspolagati slobodno, u okviru svojih ovlašćenja.

2. Izvori finansiranja lokalnih vlasti biće primereni njihovim dužnostima koje su predviđene ustavom ili zakonom.
3. Najmanje jedan deo sredstava lokalnih vlasti poticaće od lokalnih poreza i taksu za koje lokalne vlasti, u meri utvrđenoj statutom, imaju pravo da utvrđuju stope.
4. Sistemi finansiranja na kojima se zasnivaju izvori sredstava lokalnih vlasti treba da budu dovoljno raznovrsni i elastični kako bi omogućili usklađivanje, u najvećoj mogućoj meri, sa stvarnim promenama troškova koje nametne obavljanje dužnosti lokalnih vlasti.
5. Potreba zaštite finansijski slabijih lokalnih vlasti nalaže uspostavljanje odgovarajućih postupaka ili mera finansijskog ujednačavanja sa ciljem ispravljanja posledica nejednake distribucije potencijalnih izvora finansiranja i finansijskog opterećenja lokalnih vlasti. Takvim postupcima ili merama ne mogu se sužavati diskreciona prava lokalnih vlasti koja one imaju u okvirima svoje nadležnosti.
6. Lokalne vlasti biće konsultovane na odgovarajući način u pogledu metoda na osnovu kojeg će im biti dodeljeni redistribuirani resursi.
7. Koliko je god to moguće, transferi koji se prenose lokalnim vlastima neće imati karakter namenskih sredstava. Dodelom tih sredstava ne može se ugroziti osnovno pravo lokalnih vlasti da vode diskrecionu politiku u okviru svoje nadležnosti.
8. Kako bi im se omogućilo uzimanje kredita za kapitalne investicije, lokalnim vlastima je neophodno omogućiti pristup nacionalnom tržištu kapitala, u skladu sa zakonom.

Član 10. – Pravo lokalnih vlasti na udruživanje

1. Lokalne vlasti imaju pravo da u vršenju svojih ovlašćenja međusobno sarađuju i da, u skladu sa zakonom, formiraju konsorcijume sa drugim lokalnim vlastima radi obavljanja poslova od zajedničkog interesa.
2. Svaka zemlja priznaće pravo lokalnim vlastima da pripadaju udruženju u cilju zaštite i unapređenja svojih zajedničkih interesa i da pripadaju međunarodnoj organizaciji lokalnih vlasti.
3. Lokalne vlasti imaju pravo da, pod uslovima koji mogu biti propisani zakonom, sarađuju sa odgovarajućim lokalnim vlastima drugih zemalja.

Član 11. – Pravna zaštita lokalne samouprave

Lokalne vlasti imaju pravo na pravna sredstva radi obezbeđivanja slobodnog obavljanja svojih dužnosti i poštovanja načela lokalne samouprave ustanovljenim ustavom ili domaćim zakonima.

Deo II – Ostale odredbe

Član 12. – Preuzimanje obaveza

1. Svaka od potpisnica se obavezuje na poštovanje najmanje dvadeset stavova iz Dela I Povelje, od kojih najmanje deset moraju biti izabrani među sledećim stavovima:

- Član 2.,
- Član 3. stav 1. i 2.,
- Član 4. stav 1., 2. i 4.,
- Član 5.,
- Član 7. stav 1.,
- Član 8. stav 2.,
- Član 9. stav 1., 2. i 3.,
- Član 10. stav 1.,
- Član 11.

2. Svaka država ugovornica, prilikom deponovanja svog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili pristanka, obavestiće generalnog sekretara Saveta Evrope o odabranim stavovima u skladu sa odredbama stava 1. ovog člana.

3. Svaka od potpisnica može, u bilo koje vreme, obavestiti generalnog sekretara da se smatra obaveznom da poštuje i druge stavove ove povelje koje pre toga nije prihvatila prema uslovima iz stava 1. ovog člana. Ovo naknadno preuzimanje obaveza smatraće se integralnim delom ratifikacije, prihvatanja ili pristanka od strane zemlje koja daje takvo obaveštenje, i stupiće na snagu prvog dana u mesecu koji sledi po isteku perioda od tri meseca od datuma kada generalni sekretar Saveta Evrope primi ovakvo obaveštenje.

Član 13. – Vlasti na koje se Povelja odnosi

Načela lokalne samouprave sadržana u ovoj Povelji odnose se na sve kategorije lokalnih vlasti koje postoje na teritoriji države potpisnice. Međutim, svaka od potpisnica može, prilikom deponovanja svog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili pristanka, da odredi kategorije lokalnih ili regionalnih vlasti na koje ne namerava da primenjuje odredbe Povelje. Ona, isto tako, može da podvede i druge kategorije lokalnih ili regionalnih vlasti pod odredbe ove Povelje naknadnim obaveštavanjem generalnog sekretara Saveta Evrope.

Član 14. – Dostavljanje informacije

Svaka od zemalja potpisnica dostaviće generalnom sekretaru Saveta Evrope sve relevantne informacije koje se odnose na zakonodavne i druge mere koje bude preduzela radi usaglašavanja sa odredbama ove povelje.

Deo III

Član 15. – Potpisivanje, ratifikacija i stupanje na snagu

1. Ova je Povelja otvorena za potpis zemalja članica Saveta Evrope. Ona je podložna ratifikaciji, prihvatanju ili pristanku. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja ili pristanka deponovaće se kod generalnog sekretara Saveta Evrope.

2. Ova Povelja stupa na snagu prvog dana u mesecu po isteku perioda od tri meseca nakon datuma kada četiri zemlje članice Saveta Evrope izraze svoj pristanak da budu obavezane Poveljom u skladu s odredbama iz prethodnog stava.

3. U slučaju kada bilo koja država članica naknadno izrazi svoj pristanak da bude obavezana ovom Poveljom, Povelja će stupiti na snagu prvog dana meseca koji sledi po isticanju perioda od tri meseca od datuma deponovanja instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili pristanka.

Član 16. – Teritorijalna klauzula

1. Svaka država može, u momentu potpisivanja ili prilikom deponovanja instrumenta ratifikacije, prihvatanja, pristanka ili pristupanja, da odredi teritoriju ili teritorije na koje će se odnositi ova Povelja.

2. Svaka država može, bilo kojeg kasnijeg datuma, putem deklaracije upućene generalnom sekretaru Saveta Evrope, da proširi primenu ove Povelje na bilo koju drugu teritoriju koju imenuje u toj deklaraciji. U odnosu na tu teritoriju, Povelja će stupiti na snagu prvog dana u mesecu koji sledi po isticanju perioda od tri meseca počev od datuma prijema takve deklaracije od strane generalnog sekretara.

3. Svaka deklaracija koja se dostavi u skladu sa prethodna dva stava može, u odnosu na svaku od teritorija navedenih u takvoj deklaraciji, da bude povučena putem posebnog obaveštenja upućenog generalnom sekretaru. Ovaj akt o povlačenju će stupiti na snagu prvog dana meseca koji sledi po isteku perioda od šest meseci posle dana prijema takvog obaveštenja od strane generalnog sekretara.

Član 17. – Otkazivanje

1. Svaka od potpisnica može da otkáže pristanak na ovu Povelju u svakom momentu po isteku perioda od pet godina od dana kada je Povelja stupila na snagu za tu zemlju. U tom smislu, generalnom sekretaru Saveta Evrope potrebno je dostaviti posebnu izjavu sa otkaznim rokom od šest meseci. Ovakvo otkazivanje neće uticati

na važenje Povelje za druge države potpisnice, pod uslovom da ni u jednom momentu ne bude manje od četiri države potpisnice Povelje.

2. Svaka od potpisnica može, u skladu s odredbama prethodnog stava da otkáže bilo koji stav Dela I Povelje koji je prihvatila, pod uslovom da ostane obavezana, po broju i vrsti, stavovima propisanim u članu 12. stav 1. Za svaku potpisnicu koja, otkazavši svoju saglasnost na određeni stav, prestane da ispunjava zahteve člana 12. stav 1. smatraće se da je otkazala i Povelju u celosti.

Član 18. – Obaveštavanje

Generalni sekretar Saveta Evrope obavestiće države članice Saveta Evrope o:

- a. svakom potpisu;
- b. deponavanju svakog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili pristanka;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ove Povelje u skladu sa članom 15.;
- d. svakom obaveštenju primljenom o primeni odredbi člana 12. stav 2. i 3.;
- e. svakom obaveštenju primljenom o primeni odredbi člana 13.;
- f. o svakom drugom aktu, obaveštenju ili saopštenju koje se odnosi na ovu Povelju.

U potvrdu navedenog dole potpisani, koji su za to propisno ovlašćeni, potpisali su ovu Povelju.

Sačinjeno u Strazburu, 15. oktobra 1985. na engleskom i francuskom jeziku, pri čemu su oba teksta podjednako verodostojna, u jednom primerku koji će biti deponovan u arhivu Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope proslediće overene kopije svakoj zemlji članici Saveta Evrope.