



Стална конференција
градова и општина

Савез градова и општина Србије



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ЗА ДРЖАВНУ УПРАВУ
И ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ

Проф. др Богољуб Милосављевић

ДВА ВЕКА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ: РАЗВОЈ ЗАКОНОДАВСТВА 1804–2014



Београд, 2015

ДВА ВЕКА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ
РАЗВОЈ ЗАКОНОДАВСТВА (1804–2014)

Богољуб Милосављевић

**ДВА ВЕКА
ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ
У СРБИЈИ**

РАЗВОЈ ЗАКОНОДАВСТВА (1804–2014)

Београд, 2015

ДВА ВЕКА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ
РАЗВОЈ ЗАКОНОДАВСТВА (1804–2014)

Аутор

Проф. др Богољуб Милосављевић

Издавач

Стална конференција градова и општина
– Савез градова и општина Србије
Македонска 22, 11000 Београд

За издавача

Ђорђе Станичић, генерални секретар СКГО
Никола Тарбук, помоћник генералног секретара СКГО и менаџер пројекта

Лектура и коректура

Јасна Аничкић

Припрема за штампу

Атеље, Београд
www.atelje.rs

Штампа

Марго-арт, Београд

Тираж

1.100 примерака

ISBN 978-86-88459-35-8



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Израду и објављивање ове студије подржао је пројекат „Институционална подршка СКГО – друга фаза“, који финансира Швајцарска агенција за развој и сарадњу (SDC), а спроводи СКГО. Ова публикација не представља ставове Швајцарске агенције за развој и сарадњу.

Садржај

РЕЧ ИЗДАВАЧА	9
ПРЕДГОВОР.....	11
УВОД.....	13
ГЛАВА 1. КНЕЖЕВИНА И КРАЉЕВИНА СРБИЈА.....	29
1. Основне карактеристике.....	31
2. Устави и закони	48
2.1. Уставни акти од 1808. и 1811.	48
2.2. Устав Књажества Србије (Сретењски устав) од 1835.	49
2.3. Устав Књажества Србије (тзв. Турски устав) од 1838.	49
2.4. Устројеније обштина (од 25. јула 1839)	50
2.5. Устројеније окружни начелничастава и главне дужности срески началника (од 24. јула 1839).....	54
2.6. Наставленија као додатак к до сада изданим полицајним уредбама (од 26. јула 1839).....	68
2.7. Устројеније Управитељства вароши Београда (од 11. јула 1860).....	60
2.8. Закон о устројству обштина и обштински власти (од 24. марта 1866).....	65
2.9. Устав за Књажество Србију (тзв. Намеснички устав) од 1869.	86
2.10. Устав за Краљевину Србију од 1888.	87
2.11. Закон о општинама (од 25. новембра 1889)	88
2.12. Закон о уређењу округа и срезова (од 1. јула 1890)	116
2.13. Устав Краљевине Србије (Априлски устав) од 1901.	117
2.14. Устав за Краљевину Србију од 1903.	117
2.15. Закон о општинама (од 21. марта 1902. године, враћен у живот Уставом од 5. јуна 1903)	117
2.16. Закон о уређењу округа и срезова (од 18. марта 1905)	151

ГЛАВА 2. КРАЉЕВИНА СРБА, ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА И КРАЉЕВИНА ЈУГОСЛАВИЈА	185
1. Основне карактеристике.....	187
2. Устави и закони	202
2.1. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921.	202
2.2. Закон о обласној и среској самоуправи од 1922.	204
2.3. Устав Краљевине Југославије од 1931.	226
2.4. Закон о општинама од 1933.	228
2.5. Закон о градским општинама од 1934.	252
ГЛАВА 3. СОЦИЈАЛИСТИЧКА ЈУГОСЛАВИЈА	269
1. Основне карактеристике.....	271
2. Устави и закони	292
2.1. Устав ФНРЈ од 1946.	292
2.2. Устав НР Србије од 1947.	294
2.3. Општи закон о народним одборима од 1952.	398
2.4. Закон о народним одборима општина од 1952.	318
2.5. Закон о народним одборима срезова од 1952.	346
2.6. Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти од 1953.	370
2.7. Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења и о органима власти Народне Републике Србије од 1953.	371
2.8. Општи закон о уређењу општина и срезова од 1955.	374
2.9. Закон о надлежности општинских и среских народних одбора и њихових органа од 1955.	384
2.10. Устав СФРЈ од 1963.	393
2.11. Устав СР Србије од 1963.	396
2.12. Уставни закон о укидању срезова у Аутономној покрајини Војводини од 1965.	410
2.13. Уставни закон о укидању срезова у СР Србији од 1966.	410
2.14. Уставни закон о остваривању права и дужности општине у граду Београду од 1966.	411
2.15. Устав СФРЈ од 1974.	413
2.16. Устав СР Србије од 1974.	416
2.17. Закон о поверавању међуопштинским регионалним заједницама одређених права и дужности Републике од 1975.	423
2.18. Закон о месним заједницама од 1982.	428

ГЛАВА 4. ПОСТКОМУНИСТИЧКА СРБИЈА.....	439
1. Основне карактеристике.....	441
2. Устави и закони	454
2.1. Устав Републике Србије од 1990.	454
2.2. Закон о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи од 1991.	456
2.3. Устав СРЈ од 1992.	465
2.4. Закон о локалној самоуправи од 1999.	465
2.5. Закон о локалној самоуправи од 2002.	489
2.6. Устав Републике Србије од 2006.	510
2.7. Европска повеља о локалној самоуправи од 1985.	516
2.8. Закон о локалној самоуправи од 2007.	524
2.9. Закон о главном граду од 2007.	549
ГЛАВА 5. УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА.....	563
1. Уводне напомене.....	565
2. Табеларни прегледи	565
ЛИТЕРАТУРА И ПРАВНИ ИЗВОРИ.....	583
1. Литература.....	585
2. Правни извори	587

РЕЧ ИЗДАВАЧА

У разматрању опција за реформу и развој система локалне самоуправе на почетку 21. века, до сада смо се превасходно ослањали на искуства из наше текуће и скорашње праксе или на упоредна искуства, првенствено из земља Европе. Мало смо, или скоро никако, у обзир узимали искуства из историје локалне самоуправе у Србији, посебно из историје њеног правног уређења. Објављивањем ове књиге ми желимо то да променимо.

Идеја да се једна оваква књига припреми и приреди првенствено је производ жеље да се заинтересованој јавности представе основе система локалне самоуправе у Србији у претходна два века и да се прошири њено знање о настанку и кретањима локалне самоуправе. Као и многе друге области, и локална самоуправа доживљавала је успоне и падове у складу са променама у државном уређењу и тенденцијама ка децентрализацији и централизацији управљања јавним пословима.

У првим деценијама 21. века локална самоуправа доживљава својеврсну ренесансу, а децентрализација постаје једно од основних начела политичког, економског и територијалног развоја и посебно развоја система јавне управе у Србији. Поглед у два века дугу, богату и променљиву историју законског уређивања локалне самоуправе треба да нам да увид у искуства из којих можемо добити нове идеје за дефинисање будућих реформских корака путем којих би заједнички наставили јачање наше локалне самоуправе и приближавање јавних послова грађанима.

Стална конференција градова и општина, као издавач ове књиге, и Министарство државне управе и локалне самоуправе, које је подржало њено објављивање, желе да посебно захвале проф. др Богољубу Милосављевићу на изузетном труду који је уложио да приреди ову за нас, а верујемо и за све које интересује локална самоуправа у Србији, веома значајну књигу.

Никола Тарбук
*јомоћник генералног
секретара СКГО*

Саша Могич
*јомоћник министра за државну
управу и локалну самоуправу*

ПРЕДГОВОР

Књига професора Милосављевића се појављује у правом тренутку. Србија се налази пред усвајањем документа који је најављен под називом *Стратегија децентрализације*. Овоме ваља додати и чињеницу која је од посебног значаја, а наиме да у оквиру приступања Србије Европској Унији децентрализација власти представља једну од веома важних тема. Породица држава којој наша земља намерава да се прикључи не прима у своје оквире централизоване државе.

Како прићи проблему децентрализације власти у Србији, то је питање на које нуди одговоре књига проф. Милосављевића. Аутор исправно примећује да се извор надахнућа при решавању поменутог проблема може тражити како у чисто теоријским разматрањима, тако и у упоредном праву, али исто тако и у нашем сопственом, српском искуству, односно у историји нашег права.

Аутор је због тога предузео пажње вредан напор да прегледно и разговетно изложи процесе, понекад замршене и противречне, који одликују развитак локалне самоуправе у Србији. При томе је уочио три главна правца развитка посматране појаве. Најпре, локална самоуправа се код нас кретала од тростепене ка једностепеној. Затим, развој какав је упознала тежио је једнообразности, или ауторовом речју, локална самоуправа се кретала од политипске ка монотипској. Најзад, развитак је показао и тежњу ка укрупњавању јединственог типа организационе јединице, какву представља општина.

Књига је подељена у више поглавља. Ова одговарају раздобљима која је писац идентификовао у историјском кретању. Свако од тих раздобља је приказано оригиналним документима, по правилу законске природе, који читаоцу нуде сазнање о нашој локалној самоуправи у прошлости. Поглављима претходе ауторове студије, обилно снабдевене подацима из дела стручне књижевности, на која се аутор позива. Те уводне студије ће омогућити читаоцима лакше коришћење изворних докумената, зато што их ситуирају у одговарајући историјски контекст. С друге стране, студије ће истраживачима пружити упориште за даља проучавања, на основу упознавања с ауторовим ставовима о различитим питањима, која су још увек актуелна и од интереса за децентрализацију власти у Србији у нашем времену.

Ауторов стил је ненаметљив; он се не залаже за то да се појединим ставовима или установама да предност у односу на друге. Због тога ће, баш као и због ауторове одмерености и аналитичности, ова књига сасвим извесно имати одјека не само у стручним и политичким круговима, него и код широке публике. Тој публици ће изнад свега представљати занимљиво штиво које се чита с наклоношћу и уживањем.

10.12.2014.

Драгољуб Поповић

*Професор Правној факултету
Универзитета Унион у Београду
и судија Европској суда за
људска права у Стразбуру*

УВОД



I

Од доношења првог закона о уређењу општина у Србији (1839) протекло је равно 175 година. И пре тога су кроз читав период турске управе у Београдском пашалуку, као и за време Српске револуције (1804–1835), постојале и живо деловале установе *народне – кнежинске и сеоске самоуправе*. Оне су биле утемељене у обичајном праву и признате актима врховних власти. Елементарно правно уређење тих уснова остварено је у уставним актима државе Првог српског устанка. Почев од првог српског устава (Сретењски устав Књажевства Србије, 1835), па све до данас важећег Устава Републике Србије (2006), локална самоуправа је имала своје место у уставима и редовно је била важан саставни део организације власти.

Током протекла два века у Србији и државној заједници јужнословенских народа чији је Србија била део, донет је велики број закона о општини, округу и срезу. Они, заједно са локалним бунама, којима читав 19. век обилује, сведоче о сталној борби између присталица јаке централистичке власти, с једне, и поборника идеје о самоуправи и децентрализованом уређењу власти, с друге стране. Изгледа нам да се борба између истих идеја подједнако жустро води и у савременој Србији, наравно овога пута демократским средствима.

Посматран из угла локалне самоуправе, резултат тих борби у српској историји био је променљив. На општи начин се може изразити као нека врста непрестаног кретања клатна између *локалне управе* (модела чврсте подређености управе локалних територијалних јединица државним властима) и *локалне самоуправе* (модела у којем се у локалним територијалним јединицама организује самоуправна власт, самостална у сопственим пословима и стављена под правни надзор државних власти).¹

Крајња тачка првог модела достигнута је у периоду од почетка обнове српске државности па до 1875. године и, затим, поново у три наврата: између 1894. и 1903. године, па у првој деценији социјалистичког периода (административни социјализам), као и у последњој деценији 20. века. Највиши домети у другом моделу остварени су у периоду од 1875. године до Првог светског рата (са прекидом у поменутој деценији од 1894. до 1903. године), затим на специфичан

¹ Локална управа постоји кад централна власт именује локалне органе власти и/или има пуни хијерархијски надзор над њима, а локална самоуправа када грађани бирају локалне органе власти и кад се надзор централне власти ограничава на мере управне и судске контроле законитости. Упореди: Илић, М., *Административно право и грађу радови*, Београд, 1998, стр. 35–39.

начин у оквиру социјалистичке концепције комуналног система, као и поново од 2002. године наовамо.

Упркос својим успонима и падовима, установе локалне самоуправе широко су се потврдиле као виталне установе народног и државног живота. Општа линија њихове еволуције била је, а и данас је, подударна са општом линијом у развоју истоврсних установа у другим земљама централне и источне Европе, као и већине земаља западноевропске континенталне традиције. Могло би се основано тврдити да је српска локална самоуправа од последње четвртине 19. века до Другог светског рата имала више успеха и боље законско уређење него што је то био случај у већини околних земаља.

Искуства из читавог посматраног периода могла би се најкраће сумирати на овај начин: (1) од почетка обнове српске државности до 1875. године постојао је модел локалне управе, (2) од тада до Другог светског рата грађен је модел локалне самоуправе по узору на француски модел и неке друге континенталне моделе,² (3) затим је у социјалистичком периоду успостављен специфичан комунални систем и (4) после распада државе СФРЈ локална самоуправа се постепено враћа у оквире њеног изворног концепта.

Променљиву судбину локалне самоуправе (њене успоне и падове) није тешко разумети, па ни уопштено објаснити. Локална самоуправа настаје путем децентрализације³ и представља први – грађанима најближи ниво на коме се врши власт. Организује се по правилу у малим територијалним јединицама на које се држава дели и њено се подручје одређује прописима о територијалном уређењу. Држава препушта органима које грађани бирају да обављају послове власти од локалног значаја, али са законом омеђеном и надзираном аутономијом. Таква самоуправа може бити ужа или ширира, зависно од обима послова који су јој пренети и степена државног надзора.

Независно од њене ширине, локална самоуправа није нити може бити установа која егзистира изван датог државног уређења, већ је увек његов припадајући елемент, подређује се његовој концепцији и следи његову судбину. Како се државно уређење Србије током два протекла века мењало, а тих је промена било и превише, тако се мењао и положај локалне самоуправе. У периодима када је државно уређење више нагињало децентрализацији, и шансе локалне самоуправе су биле боље. Обратно, када се државно уређење темељило на супротном

² Упореди: Јовичић, М., *Лексикон српске уставности 1804–1918*, Изабрани списи, књига 3, стр. 515.

³ Децентрализација у свом пуном, политичком значењу јесте принцип и облик организације власти који доводи до вертикалне деобе власти између државе и подређених, нецентралних тела. Држава врши пренос одређених послова власти тим телима, уз задржавање контроле законитости над обављањем послова. Пренос је могућ самоуправним установама (тзв. реална децентрализација) и самоуправним органима територијалних јединица (тзв. територијална децентрализација). У овом другом случају може се радити о неким од облика локалне самоуправе или територијалне аутономије. Код територијалне аутономије, уз друга њена обележја, постоји виши степен самосталности и шири круг послова него у случају локалне самоуправе. Под децентрализацијом неки подразумевају и њен непотпуни, административни вид, у којем долази до поверавања вршења државних управних послова недржавним субјектима, уз пуни државни надзор.

принципу – централизацији и њој природној деконцентрацији,⁴ локалне самоуправе је неминовно било мање.

Истицање у први план сталне борбе између присталица централизације и децентрализације као једног од маркантних обележја новије српске историје није нимало случајно и оно заслужује неку реч више. На први поглед могло би се рећи да Србија није у томе изузетак. Борба за власт између центра и периферије (централиста и децентралиста) трајно је обележје историје државних уређења од готово универзалног карактера. Та питања редовно долазе међу главна и трајно актуелна питања готово сваког државног уређења.⁵

Међутим, познавање српских историјских прилика на овом пољу, које се на особен начин очитују и у правним текстовима који се овде нуде, уверава нас да се у Србији као мало где другде често водила изузетно оштра борба између централиста и децентралиста. Исход те борбе био је променљив. Ређе је политички покрет за самоуправу и децентрализацију имао велику снагу и успехе, а чешће су централисти успевали да наметну своју стегу.⁶ Оно што посебно пада у очи јесте чињеница да је било претеране и непромишљене, готово револуционарне спремности да се иде из једне крајности у другу, уместо да се тежи одмереним и средњим решењима. Кад је преовлађивао централизам, он је примењиван уз докидање сваке самоуправе. Обратно, кад су побеђивале децентралистичке снаге долазило је до нереалног претеривања у давању широке самоуправе, што је природно водило негативним последицама. Те негативности су онда узимане као аргумент за поновно и претерано централизовање.

Како се овај исти проблем решава на глобалном плану и да ли у томе постоји неки општи смер? Научна истраживања трендова централизације и децентрализације у протеклих 100 до 150 година показују да у појединим земљама долази до повремено јаких кретања ка децентрализацији, а потом ка централизацији, тако да се ти трендови циклично смењују. Томе се обично додаје да се у данашње време на глобалном плану веће шансе дају процесима децентрализације, она је популарнија од централизације, стимулисана је технолошким напретком, има демократску садржину (омогућује учешће грађана у власти) и

⁴ Када држава не жели или не може да децентрализује одређене послове, прибегава се деконцентрацији. Тај модел означава стварање подручних органа – испостава централних органа управне власти на територији (на пример, царинарнице, подручне полицијске управе, управни окрузи). Такви органи остају у свему делови државног апарата и централној влади подређени. Отуда деконцентрација не води никаквој самоуправи локалног становништва.

⁵ Чак и у Енглеској, која вековима не мења основни концепт свог децентрализованог уређења (али га стално поправља и усавршава), повремено је било снажних политичких покрета у корист централизације. На другој страни, у Француској је од времена Наполеона I до пред крај 20. века преовлађивао централистички модел. Тај модел се дуго означавао као „болест нације“ (видети о томе: Peyrefitte, A., *Le mal français*, 1976). Међутим, председник Митеран успео је да издејствује програм децентрализације, који је у периоду од 1982. до 2003. године донео француској локалној самоуправи жељену самосталност.

⁶ Према Феодору Никићу (*Локална управа Србије у XIX и XX веку: области – окрузи – срез*, Београд, 1927, стр. 356–357), као раздобља централизације могу се означити читав период од 1811. до 1888. године и време личног режима Александра Обреновића (1894–1903), а као раздобља децентрализације периоди од 1888. до 1894. и од 1903. до 1918. године.

обезбеђује ефикасније вршење послова власти од нецентралног значаја. Томе насупротив, аналитичари државе и процеса управљања у њој аргументовано тврде да централизација стално јача кроз ширење улоге државе, све детаљније регулисање услова живота грађана, концентрацију финансијских средстава у рукама државе, стварање политичких странака које немају интереса за локалну политику итд.

На националном плану ово питање се поставља у сасвим конкретном виду. Наиме, кључно питање државног уређења сваке државе јесте како изнаћи одрживи баланс између централистичких и децентралистичких елемената, односно како одредити пожељан обим или степен децентрализације. И децентрализација и централизација имају своје границе, тако да је једино могуће решење у њиховој комбинацији. Као што није рационално ни демократији сагласно, па ни објективно могуће, обављати све послове власти преко централних органа, тако исто није могуће децентрализовати оне државне службе које захтевају организационо и функционално јединство (на пример, национална безбедност, спољни послови, царине, новац, мере итд.).

Држава, дакле, мора изнаћи сопственим приликама прикладан степен децентрализације и, уколико жели да има демократски облик државног уређења, мора тежити максимално остваривом степену децентрализације. На захтеве за децентрализацију у виду локалне самоуправе и територијалне аутономије држава мора гледати као на нормалне и легитимне захтеве кад год се они формулишу и настоје да остваре демократским средствима. Разуме се да такви захтеви не смеју угрожавати државно јединство и националне циљеве, нити изазивати претеране трошкове и друге нерационалности или отежавати остваривање права и слобода грађана и владавине права.

Србија је поново пред овим задатком и његово решење треба да дефинише у званично најављеном документу – *Стратегији децентрализације*. Већ сама најаву тог документа као да полази од претпоставке по којој је садашње уређење централизовано више него што је то прихватљиво и да, отуд, постоји реално утврђена потреба за децентрализацијом. Мада се и аутор ових редова слаже са том претпоставком, пред творцима Стратегије стајаће нимало лак задатак: од њих се очекује да изнесу аргументе на којима се та претпоставка темељи и да дају реалне оцене постојећег стања, из којих ће логички уследити онај други, делатни („акциони“) део Стратегије.

Такви аргументи се, начелно, могу конструисати на темељу две врсте чињеница: (1) на онима које имају утемељење у сопственим искуствима и путем којих би се утврдило да је данашње стање на пољу децентрализације лошије него неко раније стање, или (2) на упоредном искуству које би доказивало да земље са сличним територијалним и друштвеном одликама, обликом државног уређења и другим упоредивим обележјима успешно функционишу уз већи степен децентрализације, односно да је њихов систем вертикалне поделе власти успешнији од нашег. Најбољи пут би била комбинација аргумената конструисаних на

темељу обе врсте чињеница, у чему од велике помоћи могу бити управо овде сабрани законски текстови који пружају тачан нормативни исказ о развоју локалне самоуправе. Уместо свега тога, могуће је и да се у овој стратегији, као и у неким другим, нађу тек паушалне оцене и позивање на нужност децентрализације („јер се то тако од нас тражи“).

Независно од тога, творци будуће *Стратегије децентрализације* морали би да приликом опредељивања степена децентрализације и планирања мера за њено спровођење воде рачуна нарочито о томе (1) који се послови по својој природи могу децентрализовати и (2) да ли је субјект коме се послови преносе способан да те послове ваљано обавља, односно које предуслове треба створити да би он могао да то чини. Принцип супсидијарности као полазни принцип за преношење нових послова представља тек смер који се мора код сваког појединог пренетог посла чињенично верификовати (зависно од обима и природе посла и захтева у погледу ефикасности и рационалности). Пошто се о томе одлучи, мора се поуздано утврдити да ли је постојећи систем локалне самоуправе са свим својим добрим и лошим странама, али и са својим не тако малим ограничењима произашлим из његове једноступене структуре и монотипског облика, спреман да одговори на нове изазове.⁷ Верујем да се мора одступити од монотипског модела, а вероватно и озбиљно размислити о увођењу другог степена локалне самоуправе. Како се тај други степен може конституисати показују нам управо сопствена искуства. Томе свакако следи стварање материјалних, кадровских и осталих потребних предуслова за обављање нових послова. И не мање важно јесте питање мера које треба предузети да би се надлежни државни органи оспособили за вршење надзора над локалном самоуправом.

II

Насупрот њеној вредности и значају, сопствена традиција локалне самоуправе је не само занемарена и слабо позната, већ о њој често постоје супротстављене и погрешне оцене. Има више разлога који су у даљој или скоријој прошлости утицали на такво стање.

У првом реду, све до почетка 20. века трајала је борба за престо између двеју супарничких владалачких династија (Карађорђевића и Обреновића), која је на многе савременике и историчаре утицала тако што су нам оставили необјективне приказе тадашњих политичких прилика. Затим су национално наслеђе

⁷ Више анализа, израђених у скорије време, показало је да приличан број јединица локалне самоуправе са тешкоћама обавља постојећи обим послова или да неке од тих послова уопште не може да обавља, као и да, на другој страни, постоје оне које могу по својим капацитетима да без већих тешкоћа прихвате нове послове.

и интереси били подређени идеји југословенства, а по Другом светском рату извршен је радикални идеолошки заокрет, у којем је свако позивање на пређашњу традицију сматрано непожељним. Једино су претерано негативне оцене о приликама у Србији 19. века, које је дао млади српски социјалистички првак Светозар Марковић, биле радо штампане и цитиране. Резултат свега тога је да се о развоју локалне самоуправе до половине прошлог века углавном мало зна и често размишља у негативном контексту.

На другој страни, размишљања о садашњости и будућности локалне самоуправе тешко се ослобађају носталгичних подсећања на социјалистичко доба у којем је општина привидно била „моћна и велика власт“. Заправо, тада праве локалне самоуправе није ни било, јер једнопартијска власт нигде, па ни у Југославији, није могла толерисати да било ко осим саме Партије поседује власт. Истина је и то да је у последњој деценији постојања СФРЈ дошло до анархичног слабљења државе и феудализације власти, које је уз национализам и друге моменте водило распаду те државе. У том кратком периоду општина је уистину постала неконтролисана и самој себи препуштена власт, да би се већ у наредној деценији (1990–2000) ствар потпуно преокренула: већину општинских надлежности и њихову имовину преузела је држава, а самосталност општине сведена је на илузију.

Објављивањем најважнијих законских текстова о локалној самоуправи у овој књизи, међу њима и оних до којих се може доћи само у специјализованим библиотекама, желели смо да свима заинтересованима пружимо прилику за лакше и потпуније упознавање „онога што је било“. Полазиште је било убеђење да се без знања о прошлом не може исправно разумети садашње стање, нити се могу правилно пројектовати евентуалне будуће промене. Једним малим примером може се илустровати важност познавања домаће законодавне традиције: у Закону о уређењу округа и срезова од 1905. године (чл. 52. и 53, којима се уређује подела надлежности између округа и срезова) налази се врло солидна и јасна формулација битне садржине принципа супсидијарности, према коме многи код нас и данас имају резерве (у смислу зазирања од његове примене као руководног принципа за расподелу надлежности између Републике и локалне самоуправе). Због тих резерви Србија 2007. године није ратификовала одредбе Европске повеље о локалној самоуправи које се односе на тај принцип.

Пажљивији читалац ће сигурно пронаћи и друге примере формулација или решења која би можда била прикладнија од неких у сада важећем Закону о локалној самоуправи или другим законима који регулишу ову област.⁸ Анализом законских текстова може се пратити и развојни пут појединих елемената правног устројства локалне самоуправе (надлежности и врсте јединица

⁸ Међу таквим примерима заслужују да буду овде поменуте одредбе Закона о устројству општина и општинских власти од 1866. године, којима се уређује забрана сукоба интереса (члан 74), правило о „златном гласу“ председника општинског одбора (члан 73), забрана трошења буџетске резерве на плате службеника (члан 78) и друге.

локалне самоуправе; врсте, састав, начин избора и надлежности органа; облици учешћа грађана; начин одређивања подручја и промене граница; имовина и начин финансирања; сарадња између јединица локалне самоуправе; односи са вишим нивоима власти и централним органима; облици управног надзора над радом и актима локалне самоуправе; средства за правну заштиту локалне самоуправе итд.).

Читалац са аналитичким склоностима вероватно ће желети да иде корак даље, да покуша утврдити постојање извесних смерова у виду најопштијих тенденција које би карактерисале читав посматрани двовековни период. Чини се да би најпре било места да се говори о три такве тенденције или развојна смера: (1) кретању од тростепене ка једностепеној локалној самоуправи; (2) кретању од политипске ка монотипској локалној самоуправи; и (3) укрупњавању општина. Следе краћи осврти на ове три тенденције, док ће конкретнији подаци и запажања бити изложени у уводним напоменама уз свако поглавље.

(1) *Од широкосийене до једносийене локалне самоуправе*. – Два степена локалне самоуправе (општина и срез) постојала су као сталне категорије све до 1967. године. Само седам година касније (1974) учињен је покушај да се други степен надомести са заједницама општина, које ће бити укинуте 1991. године. Од тада постоји једноступени модел са општином и градом као јединим и основним јединицама локалне самоуправе (испод и изнад којих нема других јединица локалне самоуправе). Једноступена локална самоуправа у Србији постоји, дакле, само између 1967. и 1974. године и, потом, од 1991. године до данас. Трећи степен локалне самоуправе у виду округа или области повремено је нестајао, али се ипак одржавао све до почетка педесетих година прошлог века кад је коначно нестао. У Краљевини Југославији постојала су једно време чак четири нивоа територијалних јединица (област и бановина, округ, срез и општина), од којих су два била самоуправног типа, један са slabим самоуправним елементима и један без самоуправних обележја. Осим тога, једно време (тј. до стварања општина) постојала је сеоска самоуправа. Она ће се још једном накратко појавити као почетни ниво самоуправе, да би потом еволуирала у месне заједнице које немају карактер јединица локалне самоуправе. Ни градске општине према актуелном уставном и законском уређењу немају тај карактер, иако су томе веома блиске. То није био случај, барем правно гледано, ни са међуопштинским регионалним заједницама, које су од 1974. до 1991. године представљале обавезни облик удруживања општина. Ни данашњи региони и области, успостављени на основу Закона о регионалном развоју од 2009. године, нису нивои локалних или регионалних власти.

Општинске као основне, првостепене јединице локалне самоуправе, имају своје корене у сеоској самоуправи. Први пут се помињу и утврђују као територијалне јединице у Сртењском уставу (1835), а законски уређују 1839. године. Поред тога што су биле самоуправна власт, општине су од свог постанка обављале и извесне државне послове („које им закон опредељује“). И док је њихов

самоуправни делокруг стално остајао у истом уском обиму, њихов значај је растао због све ширег удела у обављању послова управних државних власти.⁹ То је општине чинило првенствено испоставама државне власти све до 1866. године, од када почиње да јача њихова самоуправна функција. Општинска самоуправа добија на снази од 1875. и нарочито после Устава од 1888. године. У Краљевини Југославији самосталност општине је била умањена, а у социјалистичком добу увећана, али кроз интегрисање у јединствени политички систем самоуправљања и једнопартијске државне власти.

Срезове као средње, другостепене јединице локалне самоуправе, чинило је по више општина. Постали су од ранијих кнежина, које су имале извесну самоуправу и под турском управом. Кнежине су 1830. године преименоване у капетаније, да би се од Сретењског устава усталио назив срезови. До Устава од 1888. године срез је имао положај административно-територијалне јединице у којој нема самоуправних органа, већ само државних. Од тада се отпочело са изградњом среске самоуправе, уз коју и даље у срезу постоји орган државне власти – постављени срески начелник. Срески самоуправни органи постају и носиоци права надзора над општинском самоуправом. Прво законско уређење срезова старо је колико и општинско, а среска самоуправа је први пут уређена законом 1890. године. Двојна природа среских органа задржана је и у првој југословенској држави, али само номинално, јер је срез изгубио самоуправна обележја (у њему постоји само деконцентрисана државна власт, уз неке заостатке самоуправних установа). После Другог светског рата срез је представљао обавезни и од општине важнији ниво локалне самоуправе до Устава СФРЈ од 1963. године. Тај устав је препустио републичким уставима да одлуче о потреби постојања срезова и они су потом свуда били укинати (у Србији најпре за подручје Војводине 1965. године, а затим и у централној Србији 1967.).¹⁰

Окрузи као регионални и највиши, трећи степен локалне самоуправе, најпре су били административно-територијалне јединице без самоуправних обележја. Такви су остали све до Устава од 1888. године. Састојали су се из више срезова, а настали су од ранијих нахија које су 1834. године преименоване у „окружија“. О окрузима и срезовима је током 19. века било више законских и подзаконских аката него о општинама, јер су окружне и среске јединице државне управе биле важан елемент управног система. После 1888. године окрузи добијају јасна самоуправна обележја (окружна самоуправа) и постају највише јединице локалне самоуправе. У Краљевини Југославији су окрузи претворени у државни ниво управе, односно облик деконцентрисане државне власти. Уместо њих су као територијално велике и највише самоуправне јединице најпре биле створене области (њих 33), па уместо њих бановине (1929). После Другог светског рата такође су у кратком периоду постојали окрузи (до 1946) и области до 1951. године.

⁹ Упореди: Кумануди, К., *Административно право*, Београд, 1921, стр. 226.

¹⁰ На подручју Косова и Метохије срезови су били укинати пре Устава од 1963. године.

Сеоска самоуправа је била претеча општинске самоуправе и постојала је још у српској средњовековној држави.¹¹ Одржала се за све време турске управе и једно краће време у Кнежевини Србији. Село је било основна територијална јединица, а више села је сачињавало кнежину. Становници села су на сеоском збору бирали сеоске кметове и сеоског кнеза. Међутим, кнез Милош је сам постављао сеоске кнезове, чиме је сеоска самоуправа била практично укинута. Када су створене општине, у њихов састав улазило је по правилу по једно село, тако да је сеоска самоуправа претворена у општинску. И после Другог светског рата догодило се нешто слично: сеоски народни одбори из ратног периода преображени су у месне народне одборе, а ови у општине. У селима су образовани најпре сеоски и месни одбори као нека врста помоћних општинских органа. Од 1963. године, а нарочито од Устава СФРЈ из 1974. године, месна заједница постаје важан елемент самоуправљачког политичког система, али не добија карактер јединице локалне самоуправе. Од 1990. године положај месних заједница се мења, оне се дефинишу као облик месне самоуправе, али са мањим значајем и скромним законским уређењем.

Међуопштинске регионалне заједнице у Србији (и заједнице општина у Хрватској) имају утемељење у Уставу СФРЈ и републичким уставима од 1974. године. Устав СФРЈ је био дао могућност републичком уставотворцу да се определи о облику удруживања општина. Хрватска је одабрала модел заједнице општина као територијалних самоуправних јединица вишег (регионалног) нивоа од општине, док се Србија одлучила за лабавији облик удруживања општина – без стварања нових територијалних јединица.¹² Најпре је било формирано 15 ових заједница (1974), да би их од 1975. године било осам. Имале су своје органе и, уз заједничке послове за удружене општине, обављале су већи број државних послова као поверене послове. Укинуте су 1991. године.

Региони као економско-развојне јединице и статистичке целине формирани су на основу Закона о регионалном развоју (2009). Најпре је било одлучено да их буде седам, а затим пет. Они, као и области које их чине, немају самоуправни карактер и не чине елемент територијалног уређења. Улога региона се састоји у планирању и спровођењу политике регионалног развоја, а њихово стварање је мотивисано потребом усклађивања са номенклатуром статистичких територијалних јединица (тзв. НУТС региони),¹³ која се примењује у земљама Европске уније.

¹¹ Сеоска самоуправа у средњовековној српској држави почивала је на укорењеном обичајном праву, коме није била потребна законска потврда (Тарановски, Т., *Историја српској њрава у Немањинској држави*, I, Београд, 1931, стр. 202). Одредбе Душановог закона (1349. и 1354) утврђују само поједине дужности и одговорности села и сеоског старешине (који се у различитим одредбама појављује под називима кнез, премићурија, владалац, предстојник и челник), као и одређене повластице у корист села као заједнице становника.

¹² По ондашњој терминологији све територијалне јединице (државне и локалне) биле су организоване као посебни нивои власти и називане су „друштвено-политичким заједницама“.

¹³ Скраћеница потиче од француског назива „Nomenclature d'unités territoriales statistiques“.

(2) *Од њолићийске до моноћийске локалне самоуправе.* – Разликовање више типова јединица локалне самоуправе у оквиру истог степена било је карактеристика развоја локалне самоуправе све до 1955. године. Тада је извршен прелаз са политипске на монотипску организацију и од тога се више није одступало, осим делимично у погледу уређења градова. Док је постојало, разликовање је извођено по типу насеља и на основу два критеријума: (1) обима и врсте послова у самоуправном и повереном делокругу и/или (2) уређења самоуправних органа.

Политипски модел се иначе чешће примењује у свету, јер омогућава адекватнији оквир за организовање и функционисање локалних заједница које су уистину различите. Том моделу се једино приговара да доводи до сложенијег система и да може бити извор тензија у односима између јединица које су сврстане у различите типове. Међутим, монотипски модел, као и свака друга присилна униформност, ствара много веће проблеме. Проблематика коју локалне заједнице треба да решавају, на пример градске и сеоске, није никада иста. Није природно ни логички одрживо да мала општина од десетак хиљада или мање становника има исте надлежности и органе као и она знатно већа или град са више стотина хиљада, па и милион и више становника. Монотипност подједнако дискриминише и мале и велике локалне заједнице. Она ограничава и могућности за децентрализацију, јер се онда преношење послова врши само по неком просечном мерилу, што није одговарајуће решење ни за оне испод ни за оне изнад просека.

Већ у првом законском тексту о уређењу општина налазимо разликовање између три типа, односно „три класе општина“: у прву је „за сад“ улазио само Београд, у другу окружне и остале вароши, у трећу села.¹⁴ Посебно Београда призната је 1841. године, али само као посебне полицијске и управне власти (Управа вароши Београда). Статусно, Београд је потом био изједначен са округом као државна управна власт, а у самоуправном погледу био је једнак општини са нарочитим уређењем органа. Ове разлике између сеоских и градских општина задржане су и касније, а изражаване су првенствено у саставу органа и донекле у надлежностима. Најпотпуније су биле изведене за време прве југословенске државе. Видовдански устав (Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921. године) предвидео је два типа општина – сеоске и градске, које су потом биле уређене у два посебна закона. Градске општине (тј. градови) добиле су знатно већи обим поверених послова, док је круг њихових самоуправних послова био тек незнатно проширен. И између организације градских и сеоских општина било је извесних разлика.

После Другог светског рата политипност се одржала тек једну деценију, и то у прилично сложеном виду. Тада је постојао „велик број формално, организационо и правно фиксираних облика народних одбора“,¹⁵ посебно у градовима.

¹⁴ Кумануди, К., *наведено дело*, стр. 226.

¹⁵ Pusić, E., *Upravni sistemi*, knj. II, Zagreb, 1985, str. 119.

Прво су постојали месни народни одбори у мањим градовима, народни одбори у рангу срезова (већи градови) и народни одбори у рангу округа (највећи градови). Законом од 1949. године направљена је нова типологија: градови у саставу среза, градови издвојени из састава среза и главни градови република (који нису улазили у састав области). У оба случаја, разлике су се огледале у обиму надлежности и линијама вертикалне повезаности. Већ 1952. године одустало се од издвајања градова из састава срезова, па су сви градови, осим највећих, добили статус градских општина у саставу среза. Једном броју тих градских општина дате су шире надлежности. До 1955. године постојали су срезови, градови, градске општине и општине, да би од тада као једине локалне територијалне јединице постојали срезови и општине. Сви срезови су имали исти положај, организацију и надлежности, а та иста монотипност вредела је и за општине. Сеоске и градске општине су од тада изједначене.

Уставним системом од 1963. године предвиђена је могућност образовања више општина на подручју великих градова, што је било примењено у Београду. Град подељен на општине имао је, тако, две врсте јединица локалне самоуправе: град је био примарна јединица, а градске општине секундарне или изведене јединице локалне самоуправе. Међутим, град тиме није добио веће надлежности: између њега и градских општина подељене су само оне надлежности које су биле генерално утврђене за све општине. Исти модел задржан је и у уставном систему од 1974. године, с тим што је била дата и могућност стварања градских заједница општина (по моделу истом као и за међуопштинске регионалне заједнице). Та могућност није у Србији коришћена. Уставом Републике Србије од 1990. године омогућено је да се поједине општине законом утврде као град, с тим да се у њима образују две градске општине или више њих. Та могућност је до 2007. године остварена за још четири града (Крагујевац, Ниш, Нови Сад и Приштина). После Устава од 2006. године, градске општине су изгубиле статус јединица локалне самоуправе.

(3) *Процес укрупњавања општина*. – Кроз читав 19. век и до половине 20. века одржава се систем малих општина, уз изузетак оних које се формирају у већим градским насељима. Било је и тада настојања да се општине нешто увећају, али не и да постану велике. На почетку социјалистичког периода такође су преовладавале мале општине, али се убрзо отпочиње са одлучним кретањем ка укрупњавању општина. Тај корак је образлаган потребом стварања значајнијег нивоа власти на локалном нивоу, односно намером да општина постане снажнија и способнија како би преузела шире самоуправне и управне државне функције (нарочито ове друге). Процес укрупњавања општина окончан је шездесетих година прошлог века, тако да је број општина од тада до данас само незнатно мењан.

У 19. веку је било неколико покушаја да се законом утврди критеријум за организовање нешто већих општина. Прво је 1866. године било прописано да „свака варош, варошица и село мора имати своју општину, било само за себе, било заједно са другим селима“, с тим да општина не може имати мање од 200

пореских глава (тј. обвезника). Ипак је од правила створен изузетак за насеља у планинско-брдским подручјима („у посве врлетним пределима“), где се општина могла образовати и за насеље са мање пореских глава. Двадесетак година касније (1884) захтевало се да општина има „најмање 500 пореских глава“, опет уз могућност изузетака. Само пет година после тога (1889) вратило се на стари критеријум (200 пореских глава). Број осталих територијалних јединица – округа и срезова поступно је растао са увећањем територије Србије. Број округа кретао се између 14 и 21, а број срезова до 80. У Србији је 1899. године било укупно 3.204 села, 24 вароши и 57 варошица (становника је било 2.312.484).

Територија Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца била је од 1921. до 1929. године подељена на 33 области (свака је требало да обухвата највише 800.000 становника), 392 среза и 7.085 општина. Од 1929. године, када је изведена нова територијална подела, у Краљевини Југославији било је девет бановина (Савска, Дунавска, Вардарска, Дринска, Моравска, Дравска, Врбаска, Зетска и Приморска)¹⁶ и Управа града Београда. Срезова је 1932. године било 338, а општина 1931. године укупно 4.465. Готово упола мањи број општина него деценију раније био је резултат законског захтева да оне имају најмање 3.000 становника (осим кад су „теренске прилике и други посве оправдани разлози“ захтевали да општина постоји и са мање становника).

Велики број месних народних одбора, којих је у Југославији 1946. године било 11.556, готово је преполовљен до 1951. године (7.102, од тога у Србији 2.582). Пошто су ти одбори трансформисани у општине, број општина у 1952. години износио је 3.811 (од тога у Србији 2.206). И број срезова је у том периоду смањен са 327 на свега 107 у 1955. години (у Србији 42).¹⁷ Рапидно смањење броја општина настављено је: 1955. године било их је 1.479 (од тога у Србији 737), већ 1958. их је укупно 1.135, а наредне – 1959. године само 836. Тај процес је окончан 1966. године, када је било свега 516 општина. Од тада се њихов број само незнатно мењао, тако да их је 1982. године било 527 у Југославији, а од тога у Србији 186. Просечна територија тадашње југословенске општине износила је 485,4 км², а просечан број становника 42.557. Општина је тиме нарасла до величине некадашњег среза и тим путем фактички демантовала потребу његовог постојања. Број општина у Србији није се потом битније мењао. Данас постоје 174 јединице локалне самоуправе (150 општина, 23 града и град Београд).

Тенденција укрупњавања општина бележи се у већини европских земаља. Само мањи број земаља остао је веран моделу мале општине или је, по изузетку, ишао у супротном смеру – у смеру уситњавања општина. Потреба за већом општином већ је образложена (преузимање ширих функција које траже већу економску снагу и друге претпоставке). На ту потребу објективно утиче и процес

¹⁶ На основу споразума Цветковић–Мачек, 1939. године су спојене Савска и Приморска бановина, као и срезови Дубровник, Шид, Илок, Брчко, Дервента, Травник и Фојница, у Бановину Хрватску.

¹⁷ Округа је било само до 1946. године и било их је 46. Области, које су постојале од 1949. до 1951. године, било је до 20.

урбанизације. Међутим, превелика општина, а наша јесте таква јер улази у ред просечно највећих у Европи и свету, ствара одређене крупне тешкоће. У великој општини се губи непосредност између грађана и локалних органа, односно слабе шансе за учешће грађана. Мада бирани од грађана, локални органи се удаљују од њих и њихових интереса, теже их је контролисати и функционишу готово подједнако отуђени од грађана колико и државна власт. Укратко, све темељне идеје локалне самоуправе губе свој основни смисао.

Решење тог проблема једни виде у стварању два степена локалне самоуправе (основног, у виду малих општина, и средњег, који обухвата више општина и преузима низ заједничких функција). Два степена локалне самоуправе, како се често наглашава, јесу претпоставка за постојање добро уређеног система локалне самоуправе и природна последица децентрализације.¹⁸ Други су склонији увођењу више типова јединица локалне самоуправе у оквиру истог степена (велики градови, мањи градови, сеоска подручја итд.). У једном и/или другом виду, стварају се функционалнији системи управљања локалним пословима, такви који су прилагођени различитим типовима локалних заједница и специфичним захтевима које њихови проблеми постављају. За такве приступе, према упоредном искуству, локалној самоуправи мора се оставити више слободног простора, она треба да има могућност избора између понуђених солуција како би дошла до сопственог и најбољег решења. Међутим, из двовековног искуства које се у његовом нормативном облику може сагледати из законских текстова, лако је уочити управо супротну ствар. Српски законодавац као да је стално зазирао од ове врсте слободе избора коју би допустио локалној самоуправи, очекујући од ње да се, како зна и уме, уклопи у оквире јединог, круто задатог модела. И сада важећи закон је прожет истом конформистичком идејом.

III

Развој законодавства о локалној самоуправи изложен је по хронолошком реду у оквиру четири поглавља, од којих прва три одговарају основним државним облицима у којима се државни живот Србије одвијао: (1) Кнежевина и Краљевина Србија; (2) Краљевина Југославија и (3) Социјалистичка Југославија. Четвртом поглављу дат је наслов „Посткомунистичка Србија“, а не СРЈ,

¹⁸ „Општине има свака модерна држава сем оних које територијално не прелазе оквир једне општине, оних држава, дакле, код којих би се територија једне општине и целе државе потпуно поклопила. Више самоуправне јединице не постоје још и у државама које су строго централистички уређене. Само државе са извесним степеном децентрализације познају самоуправне јединице више од општина“ (Костић, Л., *Административно право Краљевине Југославије, Књига 1: Установљено у праву*, Београд, 1933, стр. 53).

државна заједница Србија и Црна Гора и Република Србија. Као почетну годину за тај период узели смо Устав Републике Србије од 1990. године, а ово због тога што је наведеним уставом учињен раскид са претходним моделом комуналног система и уместо њега уведена локална самоуправа. С тим у вези, било је могуће извршити и једну другачију периодизацију која би одговарала основним променама у развоју локалне самоуправе. Према том мерилу опет бисмо имали четири главна периода: (1) подређена локална самоуправа, односно локална управа (до 1875. године); (2) умерена локална самоуправа (од 1875. године до Другог светског рата); (3) комунални систем (тј. период социјалистичке Југославије) и (4) повратак моделу локалне самоуправе (од 1990. године до данас). Од ове периодизације смо одустали због процене да је она мање погодна за правну анализу, као и због тога што би захтевала даље прецизирање, односно деобу на уже периоде.

Свако поглавље започиње са излагањем основних карактеристика стања локалне самоуправе и развоја законодавства о њој. Дати су и подаци о свим донетим законима, њиховим новелама и другим актима од значаја за правно уређење локалне самоуправе. Томе следе уставне одредбе и текстови закона.

Због броја донетих закона и њиховог обима одлучили смо се за изостављање мањег броја закона који су трајали кратко време (два закона из периода владавине Александра Обреновића и закони из периода 1946. до 1952. године), као и законских новела. Такође, извршена су извесна скраћења текста када се текст односио на нека питања која нису од централног значаја, односно која се понављају у идентичном облику. Сва таква места су означена курзивом уз упућивање на изворник. Коначно, у овој књизи није било могућности за штампање других закона од значаја за локалну самоуправу, какви су закони о територијалној организацији, изборном реду, начину рада (пословном реду) локалне скупштине, локалним буџетима и финансирању и сличним питањима. Исто вреди и за подзаконске акте којима су, нарочито у 19. веку, уређивана одређена питања битна за локалну самоуправу.

ГЛАВА 1.

**КНЕЖЕВИНА
И КРАЉЕВИНА СРБИЈА**



1. Основне карактеристике

(1) *Локална самоуправа до 1839. године.* – Првобитна сеоска и кнежинска самоуправа, као што је већ напоменуто, знатно је старија од почетка њеног законског регулисања. Њен значај је посебно порастао у предустаничком периоду, пошто су Београдском пашалуку на основу Свиштовског мира, којим је 1791. године завршен рат између Аустрије и Турске, биле додељене широке самоуправне повластице. Током једне деценије, у којој су турске власти поштовале ново стање, кнежински кнезови и сеоски кметови постали су једина видљива власт за српско становништво, представљали га пред турским властима и, колико су могли, штитили га од њихове самовоље.

Свако село бирало је свог кнеза и имало своје кметове. Сеоски кнез се бавио прикупљањем царског пореза, док су кметови били праве народне старешине. Они су представљали село пред Турцима, управљали селом, судили за мање иступе и решавали спорове међу сељанима. Кнежинског кнеза (оборкнез) бирала је скупштина кнежине, углавном из истих породица. Они су се старали о прикупљању царског пореза, представљали народ кнежине, судили Србима и слично. Имали су уза себе по неколико пандура са буљубашом, као извршне органе.¹ Одржаване су и народне скупштине, односно зборови првака у селима, кнежинама и нахијама. Такво самоуправно уређење било је и правно потврђено актима (ферманима) везира Београдског пашалука издатим од 1793. до 1796. године.² Међутим, са повратком јаничара 1801. године, турска власт први пут улази у кнежине и села: у кнежинама су постављене кабадахије, а у селима субаше. Они заводе терор, а на њиховој мети наћи ће се посебно кнежински кнезови и виђенији кметови („сеча кнезова“).

¹ „У Србији је ... свака нахија била раздијељена на неколике кнежине, н. п. Мачва је била једна кнежина Шабачке нахије, Поцерина друга, Тамнава трећа“. Кнежински кнез је, поред другог, судио мање кривике Србима и кажњавао (могао је „кога нађе за право и избити“), а тога ради „кнез је имао уза се и по неколико пандура“ (Вук Стефановић Караџић, *Српски рјечник*, Београд, 1935, стр. 288, под *кнежина*, стр. 288–289, под *кнез*, стр. 502, под *џандур*).

² Поред потврђивања самоуправних власти у селима и кнежинама, Турцима је био забрањен улазак у села настањена само Србима, а Турчина који то прекрши могли су сеоски кнезови ухватити и предати кнежинском кнезу. Отуд народни песник у *Почейку буне на дахије* каже за кнеза Илију Бирчанина и ово: „Он Турчину не да у кнежину; кад Турчина у кнежини нађе, топузом му ребра испребија“. Поред другог, тим ферманима је било дозвољено слободно подизање цркава и манастира, а затим и избор нахијских кнезова. Више о томе: Пантелић, Д., *Београдски џашалук њосле Свиштовској мира 1791–1794*, Београд, 1927; Исти, *Београдски џашалук њред Први српски устанак 1794–1804*, Београд, 1949.

Током Првог српског устанка органи кнежинске и сеоске самоуправе подређују се ратним потребама и бивају потиснути војном организацијом. Војводе као нахијске војне старешине (команданти) именују кнежинске кнезове и издају им заповести. И у кнежинама се постављају војне старешине – „мале војводе“, а у селима буљубаше. Мада су задржани, кнезови и кметови имају мању улогу и њих од 1811. године именују устаничке војне власти. Према уставним актима од 1808. и 1811. године, локални самоуправни органи су одређени искључиво као део нужно централизоване ратне организације власти и њихови задаци су због тога били у свему дефинисани налозима устаничког вођства. Та централизација ипак је била претерана и изазивала је знатне отпоре, али се за подешавање система власти није имало довољно времена, јер је устанак већ 1813. године пропао.

За време мешовите српско-турске управе (1815–1830) постојали су муселими као турски органи у нахијама, уз које је „седео по један српски кнез за отправљање послова“. Те кнезове и кнезове у кнежинама постављао је кнез Милош. Он је иначе тежио и успевао да потпуно сам одлучује о свим питањима која су некад спадала у круг надлежности самоуправних органа. Управљао је свим народним пословима и борио се за самосталност Србије, али је стижао и да решава спорове међу сељанима и селима. Локалним властима је издавао наредбе од прилике до прилике и према потребама сваког краја.³

Руковођен централистичким тежњама, кнез Милош је 1834. године заведе нову територијалну организацију. Уз кнежине (назване 1830. године „капетанијама“ и нешто касније, тј. 1834. године „срезовима“) и нахије (које су 1834. године назване „окружија“), увео је велика сердарства са по три-четири округа у свом саставу. Сердарства је било пет, на челу са великим сердарима. Округа је тада било 19 и срезова 70, а од 1836. године округа је 17 и срезова од 52 до 63. После Сретењског устава сердарства су укинута, а уместо њих уведене четири војне области (војне команде). У окрузима су установљени нови органи – „исправничества“. На челу војних области, исправничества и капетанија била су лица са војним звањима и чиновима.

Та војна организација нестала је после Устава од 1838. године, од када се усталила територијална подела на округе, срезове, села и општине. Међутим, централистичко уређење одржавало се и даље, за све време владавине уставобранитеља и друге владе кнеза Милоша и кнеза Михаила, као и једно време после тога.

(2) *Ог 1839. до 1866. године.* – Први закони о уређењу округа, срезова и општина донети су после Устава од 1838. године и њима су уставобранитељи увели у живот уређење локалне управе из тог устава. Како у уставу нема ни помена о самоуправном делокругу општине, округа и среза, тај делокруг је у случају општине

³ Неког нарочитог реда у уређењу локалних власти практично није ни било. Видети о томе: Гавриловић, М., *Милош Обреновић, књ. група (1821–1826)*, Београд, 1909, стр. 287 и даље.

законом једва наглашен, док су округ и срез остали без самоуправних обележја. Према начелу централизма, читава локална управа подређује се државним управним властима, а настоји се да се њена улога сведе на извршавање закона и наредба централне власти у пословима од локалног значаја. Самосталност округа, среза и општине није таквом концепту примерена, па ње готово да није ни било. Укратко, локални органи су превасходно виђени као део јединственог система државне власти. Тој концепцији у свему су одговарале одредбе оба закона – Устројенија окружни начелстава и главне дужности срески начелника од 24. јула 1839. године и Устројенија општина од 25. јула исте године.⁴

Први закон остаје веома дуго у примени – од 1839. до 1890. године и од 1894. до 1905. године (између 1890. и 1894. године важио је „радикалски“ Закон о уређењу округа и срезова, усвојен 1890. године). Окружни и срески начелници били су полицијско-управни органи и истовремено председници округа и среза. Окружни начелник прима и извршава наредбе свих министарстава (Централне управе), а непосредно је подређен министарству унутрашњих дела, које га и поставља на дужност. Срески начелник прима и извршава наредбе окружног начелника и њему је непосредно потчињен. Једино су финансијски послови, које обавља благајник (казначеј) били под надзором министарства финансија. О среским и окружним скупштинама, које су некад постојале, нема у закону ни речи. Закон је био допуњен већ 26. јула 1839. године (Наставленија⁵ као додатак к досада изданим полицијским уредбама, *Зборник закона и уредаба и уредбених указа за Књажесџво Србију*,⁶ I, стр. 84). Циљ ових допуна је био у прецизирању полицијских дужности окружних и среских начелника, како би се појачала њихова одговорност за стање реда и поретка на терену. Посебном уредбом уређен је и рад окружних благајника.⁷

Као први закон о општинама у Србији, Устројеније општина дели све општине у три класе: 1) Београд, 2) окружне и „остале“ општине (тј. варошке општине) и 3) сеоске општине. Подела је изведена према величини територије, економској снази и броју становника. Те 1839. године општина је било 1.251 и у њима 2.147 насеља (у просеку 1,71 насеље чинило је општину).⁸

⁴ Пре ових закона, постојале су две уредбе кнеза Милоша: „Дужности војени коменданата, исправничества и срезски старјешина“ од 11. новембра 1836. године и „Одношења и дужности окружни начелника“ од 10. маја 1839. године. После абдикације кнеза Милоша (1/13. јуна 1839), уставобранитељи су желели да се што пре „реше“ Милошевих прописа и израде нове, како би увели устав у живот. Више о томе: Љушић, Р., *Прво намесничџво (1839–1840)*, Београд, 1995, стр. 53 и даље; Исти, *Кнежевина Србија (1835–1839)*, Београд, 1986, стр. 227. Из Милошевог времена претекао је указ од 30. маја 1837. године, којим се свим општинама и другим властима наређује да „држе“ у својим службеним просторијама *Срџске новине* како би власти и народ знали „уредбе земаљских власти“ (*Зборник закона и уредаба у Књажесџву Србији, у досадашњим зборницима нешџамџаних, а изданих од 2. фебруара 1835. до 24. јула 1877. године*, књ. 30, Београд, 1877, стр. 192). Први број службених *Срџских новина* изашао је 5. јула 1834. године.

⁵ Наставленије – упутство, пропис.

⁶ У даљем тексту скраћено: *Зборник*.

⁷ Уредба за окружне казначеје од 8. новембра 1839. године (*Зборник*, I, стр. 129–131).

⁸ Упореди: Љушић, Р., *Кнежевина Србија*, стр. 230.

Најважнији општински орган је примирителни (мировни) суд, који је мешовити судски и полицијско-управни орган. У судским пословима подређен је окружном суду, а у оним другим средском или, по изузетку, окружном начелнику (зависно од статуса општине). Председник суда је и главни кмет, а њега и чланове суда бирају становници општине. Кмет је био најважнији управни орган у читавом управном систему земље, јер се преко њега обезбеђивало непосредно спровођење закона и наређења власти, као и одржавање реда и поретка. Примирителни суд је био надлежан за суђење у грађанским стварима мале вредности и у мањим кривицама. За ове друге је могао изрећи казну затвора до три дана и телесну казну до 10 удараца штапом.

У Београду је председник примирителног суда био и управник вароши, са статусом средског начелника. То је убрзо промењено, да би се исказала посебност престоничке управне власти као „правитељствене местне полицијске власти“ (Указом о одцепљењу Управитељства вароши Београда од примирителног суда од 20. децембра 1841. године, *Зборник*, II). Затим је ово питање потпуније уређено за време друге владавине кнеза Милоша Устројенијем Управитељства вароши Београда од 11. јула 1860. године (*Зборник*, VIII, стр. 100). Овим прописом је „варош Београд са својом околином“ (од 1863. године и Топчидером) стављена под управу посебног „полицајног надлежатељства“, које је непосредно подређено министру унутрашњих дела и било у рангу окружног начелства. Београд је подељен на шест квартава (варошки, дорђолски, палилулски, теразијски, савамалски и врачарски). То устројство, уз један четворогодишњи прекид, остало је на снази све до 1920. године.

Поред примирителног суда, као други општински орган, и то самоуправног карактера, у варошким општинама и Београду постојали су изабрани „општинари“. Они су сазивани „у збор“ када се предузимају „дела важна за целу општину“, побројана у члану 13, а у томе су имали да се сагласе или не сагласе са председником примирителног суда.

Упркос својим бројним недостацима и недореченостима,⁹ Устројеније општина остало је на снази све до 1866. године. Ради његове примене, оно је допуњавано и разрађивано у више подзаконских аката. На пример, такви акти су били Уредба о избирању кметова, њиховој плати и дужностима од 23. марта 1840. године (*Зборник*, I, стр. 201), Упутство о начину избора општинара и чланова примирителних судова и други. Постојало је и Привремено устројеније примирителних судова од 17. јуна 1839. године (*Зборник*, I, стр. 236), коме је продужена важност и после доношења Устројенија општина.

Више уредаба било је издато о општинским приходима, јер они нису у Устројенију регулисани (осим успутног помињања општинског приреза и општинске имовине). Тој материји била је најпре намењена Уредба о општинским

⁹ Детаљније о томе: Гузина, Р., *Општина у Србији 1839–1918*, Београд, 1976, стр. 50 и даље; Свирчевић, М., *Локална управа и развој модерне српске државе: од кнежинске до општинске самоуправе*, Београд, 2011, стр. 123–132.

приходима од 19. јуна 1839. године (*Зборник*, I, стр. 57), издата само неколико дана по Милошевом одласку. Она утврђује одређене приходе општинама и раздваја их од државних прихода („будући да се досад није управо знало“ који су приходи државни, а који општински, Намесништво је хтело „приходе те определити да се зна шта је чије“). Три месеца касније донета је Уредба о руковању општинским приходима (*Зборник*, I, стр. 104). Њен увод заслужује да буде цитиран. У њему се каже да је Србија коначно добила национални устав и постала „правом основним ограђена“ и да је дошло време да се посвети настојањима која би водила томе да „наше отечество процвета и све то к већем благостојанију подигне се“. А затим се додаје: „Између осталих способности држали смо, да ће отечество наше у срећи и благостојанију тек онда напредовати моћи, кад поједине општине како варошке тако и сеоске цветале буду. И знајући да то без довољно срестава бити неможе, судили смо за благо отечества, неке приходе општинама уступити, одкуда би своје општинске потребе подмиривати и општеполезна потребна заведенија подизати могле“. Овом уредбом су опредељени нови приходи за општине. Међутим, није прошло много времена од тада до увиђања потребе да се уведе више реда у газдовање општинским приходима и имовином како би се спречиле злоупотребе.¹⁰

Уставобранитељска бирократска и претерано централистичка владавина имала је бројне мане. Народу су посебно тешко падале злоупотребе кметова, среских и окружних начелника и, уопште, чиновника. Због тога је 1858. године био донет Закон о образовању нарочитих изванредних комисија, које су имале да испитују те злоупотребе. Међутим, уставобранитељи нису пристајали на промену система власти који су успоставили, па ни на промене закона о општини, округу и срезу. Такво стање су одржавали све до свог пада и повратка кнезова Милоша и Михаила на власт.

(3) *Од 1866. до 1889. године.* – Склоност кнеза Михаила ка централизму није била ништа мања него код уставобранитеља. По том централистичком моделу он је најпре темељно преуредио централну управу, па онда локалну. Нови Закон о уређењу општина и општинских власти донет је 1866. године. Расправа о пројекту закона трајала је скоро две године, а састављачу пројекта било је препоручено да се угледа на законе Аустрије, Пруске и Швајцарске, с тим да „посебно узме у обзир Аустрију“.¹¹ Општине нису по овом закону

¹⁰ Са овим циљем издате су: Уредба против злоупотреба са благодeјанијама општинским од 23. марта 1840. године (*Зборник*, I, стр. 175), Уредба о забрани да се издавање општинских новаца чини без интабулација од 22. јула 1855. године (*Зборник*, VIII, стр. 72), Уредба о томе да кметови и срески начелници не могу узимати ни давати под интерес општински новац без одобрења општинара од 18. децембра 1859. године (*Зборник*, XII, стр. 116), Уредба о давању општинског новца под интерес од 16. априла 1860. године (*Зборник*, XIII, стр. 163) и др. Посебном уредбом наређено је судовима да пружају правну заштиту општинској земљи од нелегалног отуђења (Уредба о државној заштити општинске земље од 7. марта 1858. године, *Зборник*, XI, стр. 53).

¹¹ Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 122.

добиле ширу самоуправу, али им је он пружио једно прецизније и правно поузданије уређење. Све општине се деле на сеоске и варошке. Варошке општине су биле са статусом вароши (Београд и окружне вароши, тј. оне у којима је седиште округа) и са статусом варошице (углавном среска седишта).¹² Затим се законом до детаља уређују положај и права општине и њених органа: општинског збора, општинског суда и општинског одбора.

Општински збор као скуп свих пунолетних становника бирао је посланике и поверенике за Народну скупштину, општинске одборнике и њихове заменике и давао мишљење о одређеним питањима. Председавао му је кмет, као највиша власт у општини.

Општински одбор су чинили одређени број одборника, кмет и чланови суда. Имао је контролну улогу, а у градским општинама бирао је и општинске званичнике. У сеоским општинама исте званичнике је бирао изванредан број повереника. У оба случаја, учињени избор потврђивала је надзорна власт.

Највиши орган општине био је општински суд, а чинили су га кмет као председник и чланови суда. Овај суд је имао полицијско-управне (државне) и општинске (самоуправне) надлежности. Надзорне власти биле су за Београд – Управа вароши Београда, за општине са статусом окружних вароши – окружни начелник, а за остале општине – среска власт. Широка надзорна права и потврђивање избора општинских органа чинили су од општина „просте извршиоце наредба централне власти“.

Убрзо по доношењу закона било је отворено питање његове судбине. На једној страни, министарство унутрашњих дела желело је да у процесу припремања новог или новела постојећег закона обави знатније спајање (груписање) малих општина у веће, како би се добиле „јаке општине“. У томе је, међутим, наишло на велико противљење локалних власти, али и посланика Народне скупштине.¹³ С друге стране, закон је био критикован од стране либералне опозиције управо због могућности спајања општина наредбом власти, као и због тога што су избор општинских званичника и рад општине били подвргнути строгом државном (полицијском) надзору. Такве критике нису уродиле ни бољим уређењем локалне самоуправе у Намесничком уставу од 1869. године.¹⁴ Либерали су и после тога наставили да у Народној скупштини редовно

¹² Варошице су биле: Сокобања, Гроцка, Обреновац, Уб, Аранђеловац, Рача, Доњи Милановац, Кладово, Трстеник, В. Градиште, Крупањ, Паланка (Смедеревска), Ивањица, Пожега, Краљево, Рашка, Љешница, Митровица (Мачванска), Свилајнац, Параћин и Мајданек (Закон о томе која су места у Србији окружне вароши, варошице а која села од 16. јуна 1866. године, *Зборник*, XIX, стр. 19). У 1881. години статус варошице добили су још Наталинци и Голубац (*Зборник*, XXXVI, стр. 209, 294).

¹³ Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 132–134.

¹⁴ „Уставу од 1869 није следовала никаква административна реформа. Полицијска је власт остала исто тако јака, и општина од ње исто тако зависна као и под Михаилом. С једне стране народ је управљао државним пословима заједно с владоцем; а с друге стране, он је у својој општини још једнако стајао под туторством полиције“ (Јовановић, С., „Наше уставно питање у XIX веку“, *Српски књижевни гласник*, књ. 14, свеска 8, 1905, стр. 587).

критикују Закон од 1866. године. На удару њихове критике било је највише „тutorство полиције“ над општинама.¹⁵

Одбијајући критике опозиције, влада је обећала да ће већ наредне године (1873) поднети предлог за измене и допуне закона. То питање се одлагало све до 1875. године, када су либерали ушли у владу. Група од 16 посланика, предвођена Адамом Богосављевићем, издала је том приликом прокламацију у којој је тражила измену устава „у смислу потпуног удела народа у законодавству и у смислу потпуне народне самоуправе“. У то време, великог одјека имале су идеје Светозара Марковића, који је локалну самоуправу сматрао изузетно значајном и залагао се за неку врсту утопијске (социјалистичке) државе коју би чинила „федерација општина“. Он је општину сматрао „основном ћелијом друштва“, а државу савезом слободних општина.¹⁶

Измене и допуне Закона од 1866. године, које је предложила влада Љубомира Каљевића, усвојене су 8. октобра 1875. године (*Зборник*, XXVIII, стр. 130). По својој садржини, то су веома крупне промене и њима је, први пут, општина уређена као самоуправна јединица. Њена права су проширена и она је учињена самосталнијом у односу на централне власти. Спајање и раздвајање општина није више било могуће по наредби државне власти, већ само на основу слободне одлуке становника. Општински збор је добио право да бира општински суд без потврђивања надзорне власти и да решава о општинском прирезу. Мандат кмета и чланова општинског суда ограничен је на годину дана. Надзорна власт је изгубила право да кажњава и опозива кметове и чланове општинског суда, а то је право дато општинском одбору. Такође, надзорна власт није више могла да цени целисходност општинских аката, већ само њихову законитост. Општина је добила и финансијску самосталност, у виду самосталног доношења буџета, који је потом достављан централној власти на увид.¹⁷

Међутим ове значајне измене и допуне нису ни биле уведене у живот, јер је већ 17. јула 1876. године због избијања српско-турског рата било повраћено право надзора полиције над општинским властима (*Зборник*, XXIX, стр. 442). Иста одлука потврђена је 1. децембра 1877. године (*Зборник*, XXXII, стр. 137) у Указу о ванредном или ратном стању, донетом за време Другог српско-турског рата. После тих ратова, на Берлинском конгресу (1878) Србија је добила међународно признање своје државне независности. Уследило је присаједињење нових крајева Србији (врањски, пиротски, топлички и нишки округ). За нове крајеве је примењено посебно уређење, према којем су општински органи потчињени полицијским органима. Тек је 1881. године и на те крајеве проширено важење

¹⁵ На критике ове врсте представник владе је 4. октобра 1872. године одговорио следеће: „У Француској која је отачаство слободе, и данас постоји да влада поставља кмета. Има и других земаља у којима је тако. На прилику у Белгији и Холандији. И тамо влада поставља кмета, на предлог претставништва народног. Код нас је влада задржала само право одобравања кмета“ (Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 141–142).

¹⁶ Своје идеје о устројству општина Марковић је изложио у чланку „Општина“, објављеном у листу *Јавности* 1874. године (видети: Марковић, С., *Одабрани сјисци*, Загреб, 1950, стр. 139–161).

¹⁷ Детаљније: Свирчевић, М., *наведено дело*, стр. 196–198; Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 217–235.

Закона из 1866. године и његових измена од 1875. године. Међутим, ни после тога већина од тих измена није била у потпуности уведена нигде у Србији.

Појава организованих политичких странака и њихово јачање осамдесетих година 19. века била је, на свој начин, битан подстицај обликовању и утемељењу идеја о самосталној локалној самоуправи. Већ је речено да су либерали и покрет Светозара Марковића били она политичка снага која је издејствовала измене и допуне Закона од 1866. године (те измене су и назване „Каљевићев закон“). У то време је Радикална странка (основана 1881) у свој програм уврстила борбу за уређење општина и срезова „по начелу самоуправе“, залажући се у исто време за укидање окружних начелстава. Та начелства су сматрана непотребним „народним туторима“ и сувишним трошком, а у ствари хтело се попуштање полицијске стеге. Општинска и среска самоуправа требало је, према радикалским предлозима, да буде потпуно ослобођења полицијског надзора.¹⁸

Политичка борба радикала за ново уређење локалне самоуправе добила је шансу да се пренесе на правни терен после проглашења Србије за краљевину (22. фебруар 1882) и, с тим увези, настале потребе да се приступи изради новог устава. Међутим, наредне године избија Тимочка буна, због које је за неко време Радикална странка била ван политичке утакмице. У таквим околностима напредњачка влада је предложила а скупштина усвојила 11. јула 1884. године нове измене и допуне Закона од 1866. године (*Зборник*, XL, стр. 167). Према овим изменама општина је постала територијално већа – морала је да има најмање 500 пореских глава, а у брдовитим крајевима до 350. Уместо главног кмета, на челу општине је председник са помоћницима (кметовима) за свако село у саставу општине. Бира их општински збор „у присуству надзорне власти“. Сужено је право учешћа на општинском збору (само они који плаћају „најмање потпун грађански данак“), а збору обавезно присуствује надзорна власт (полиција). У Београду се председник општине поставља краљевским указом. Општински суд је у основи остао исти, али је надзор државне власти проширен. И буџети општина су подношени на одобрење надзорним властима. Све у свему, поново је враћено на снагу исто оно стање из времена кнеза Михаила. У том смислу, 24. априла 1885. године (*Зборник*, XLI) учињене су још једном извесне измене и допуне тог закона.

(4) *Од 1889. до 1903. године.* – После постигнутог компромиса између краља Милана Обреновића и радикала, који су 1. јуна 1887. године образовали владу, пришло се изради новог устава. У Уставу од 1888. године нашло се 10 чланова о уређењу локалне самоуправе. Највећу новину представљало је увођење самоуправних органа у округу (окружна скупштина и стални окружни одбор), који постоје уз државне управне власти. Сагласно томе, надзор над општинама, који је раније припадао само државним управним властима, сада се дели на надзор који врше самоуправни срески и окружни органи и на надзор који врше државне

¹⁸ Милошевић, Р., *Организација среза*, Београд, 1882.

управне власти (среске, окружне и централне). За општине је утврђено да имају своју самоуправу и, као органе, општински суд, општински одбор и општински збор. Уставом је утврђено и да су општине дужне да уз своје самоуправне послове врше и државне послове које им закон одреди (поверени послови).

На основу тог устава 25. новембра 1889. године донет је Закон о општинама (*Зборник*, XLV, стр. 443), а 1. јула 1890. године и Закон о уређењу округа и срезова (*Зборник*, XLVI, стр. 659).

Закон о општинама доследно изражава двојну природу општине као самоуправне и државне власти. Она је таква била од времена првог општинског закона, таква је и остала све до данашњих дана.

Општински збор бира председника и два члана суда (кмета), кметовске помоћнике, одборнике и њихове заменике на две године, даје предлоге за спајање и раздвајање општина, решава о општинском прирезу, задуживању општине, отуђењу непокретних добара и др. Одлуке може да доноси ако је присутна једна трећина гласача у општини, а право гласа имају само они који плаћају 15 динара непосредне порезе (тј. државне порезе).

Општински суд је највиша извршна власт општине и полицијска и судска власт. Председник општинског суда прима и отпушта општинске службенике, стара се о извршавању наредаба централних власти и др. Он је и на челу општинског одбора, а овај одбор контролише рад општинског суда, одлучује о кулуку, одређује плате општинских званичника и друго.

Мада је општини дао право избора својих органа, овај закон је у исто време успоставио строги режим државног надзора. Срески и окружни начелници могли су да новчано кажњавају општинске органе због неизвршења закона. Уз то, могли су да задрже општинске акте од извршења, да изврше посао који општински органи не обаве савесно и да затраже од Државног савета њихово смењивање. Окружни одбор је у првом степену одлучивао о жалбама због неправилности учињених приликом избора општинских органа, одобравао општински буџет и прирез преко одређеног износа. Државни савет је у другом степену решавао по жалбама на општинске изборе и давао одобрење за отуђивање имовине и прикупљање приреза изнад одређеног износа.

Према Закону о уређењу округа и срезова, државне власти су биле окружни и срески начелник, а самоуправне власти – окружне и среске скупштине и окружни одбор. Начелнике је постављао краљ, на предлог министра унутрашњих дела. Поред полицијских послова (старања о одржавању реда и опште сигурности), окружни начелник се старао о извршавању закона и „мотрио да ли самоуправне власти у округу, срезу и општини раде у границама закона“. Он издаје наредбе и упутства среском начелнику и прима извештаје од њега. председава окружном скупштином, са правом да обустави од извршења сваку њену одлуку „која би била противна Уставу или ком позитивном закону“. Има и право да кажњава самоуправне чиновнике. Срески начелник је у

свему подређен окружном, а он је и непосредна надзорна власт над општинама. Окружна скупштина је бирана посредно и јавним гласањем, док се среска скупштина састојала од изасланика општина. Сваки срез је имао свог среског изасланика у окружном одбору који је заступао свој срез. Значај окружне и среске скупштине био је мали, јер су праве власти били окружни и срески начелници.¹⁹

Закон о уређењу округа и срезова био је допуњен расписом министра унутрашњих дела о томе кад ће ступити у живот и како ће се примењивати поједине законске одредбе (*Зборник*, XLI), па онда законима о изменама и допунама од 20. јуна 1891. године (*Зборник*, XLVII) и од 8. августа 1893. године (*Зборник*, XLIX).

Као што се из ових закона може видети, радикалска влада је напустила свој „самоуправни“ програм из периода пре освајања власти. Ниједан од ова два закона није пружио очекивану солидну основу за развој самоуправе, а радикали су тежили да округ, срез и општину претворе у оруђа свог опстанка на власти.²⁰ Општине су и претворене у упоришта њихове власти, а срезови и окрузи у инструменте за онемогућавање других странака и намештање изборних резултата. На изборима који су спроведени за општинске органе, окружне и среске скупштине, радикали су успели да се свуда наметну. Где год нису освојили власт, користили су полицију да поништи изборе и да, потом, преузму власт. Преко општине, среза и округа обезбеђивали су и победу на изборима за Народну скупштину.²¹ Посланици за Народну скупштину традиционално су бирали непосредно у варошима, а на сеоским подручјима посредно – преко повереника сеоских општина који су се састајали у среску скупштину и ту бирали посланике. На тај начин општине су постале попришта страначке борбе, а онај ко је у њима имао власт лако је обезбеђивао победу на парламентарним изборима (уз помоћ полиције, односно окружних и среских начелника).

Радикалске манипулације законским решењима о самоуправи потрајале су наредне три-четири године. Током тог периода владало је намесништво које је постављено малолетном краљу Александру Обреновићу, пошто је краљ Милан абдицирао 22. фебруара 1889. године. Александар је најпре извео државни удар којим се прогласио за пунолетног 1. априла 1893. године. Новим државним ударом од 9. маја 1894. године он је укинуо Устав од 1888. године и вратио на снагу Устав од 1869. године. У живот су враћени Закон о устројству општина и општинских власти од 1866. године и Устројеније окружни начелничества и главне дужности срески начелника од 1839. године. На места радикала у општинама и у окружним и среским начелствима дошли су либерали и напредњаци.

¹⁹ „Полицијско-судска власт, извршење судских пресуда, надзор над општинама, све оно, дакле, због чега је полиција задавала толико страха поданицима, усредсређено је код среског начелника“ (Јовановић, С., *Влада Александра Обреновића*, I, стр. 36, (Сабрана дела, том 6, Београд, 1990); Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 299.

²⁰ Јовановић, С., *наведено дело*, стр. 36 и даље.

²¹ Гузина, Р., *наведено дело*, стр. 299.

Наредне године извршене су измене и допуне Закона о устројству општина (1. маја 1895. године, *Зборник*, I), којима је уведена дужност полицијских комесара у општинама. То је образложено потребом борбе против хајдучије, која је тада била узела великог маха.²²

Знатно крупније измене и допуне општинског закона из доба кнеза Михаила извршене су 21. јула 1898. године (*Зборник*, LIII, стр. 257). Основни циљ измена је био у томе да се обезбеди пуни утицај централне власти на локалном нивоу. Сада је председника општине у Београду и другим варошима постављао краљ, а у сеоским општинама министар унутрашњих дела. Влада је ову промену образлагала жељом да председници општина не буду више изабрани „страначки букачи и сеоски ђилкоши“, већ да то постану они који су „добри домаћини и људи од реда и закона.“ А то зато „да се општинска управа спасе од оног расстројства које непрестано бирање нових председника собом доноси.“²³ Председницима општина законом је утврђена плата у износу који је био за ондашње прилике висок (од 500 до 2.000 динара). Тиме су они учињени сасвим зависним од владе, а народ први пут није могао бирати председника општине. До тада је то увек чинио, уз право надзорне власти да председнике уклања са положаја. Друга важнија новина било је груписање малих општина у веће.

Исте године (9. децембра) донет је Закон о окружним и среским скупштинама (*Зборник*, LIII, стр. 664). Њих није било у Уставу од 1869. године, али је влада решила да преко њих обезбеди тела која би одлучивала о прирезу за окружне установе (народне школе, државне економе и друге). Скупштине нису биле биране, већ су их чинили окружни начелници и њихови референти, као и изасланици среских скупштина. Ове друге су чинили срески начелник, његови референти, председници општина и по један изасланик општинског одбора. Одлучивале су о среском и окружном буџету и прирезима за те буџете.

Нови устав (тзв. Априлски устав) донет је 1901. године. У њему је за општине једино утврђено да се оне „у својим чисто унутрашњим пословима уређују по начелу самоуправе и да се границе њихове самоуправе постављају законом“ (члан 97).

Закон о општинама донет је 21. марта 1902. године (*Зборник*, LVII, стр. 106). У основи, био је то текст ранијег „радикалског“ закона од 1889. године. Општине су дефинисане као управне јединице двојне природе: имају самоуправу у својим унутрашњим пословима, али као делови државне целине подлежу надзору државне власти и обављају одређене државне послове. Опет је враћена мала општина, са најмање 200 пунолетних грађана. Непосредан надзор над општинама вршили су срески и окружни начелник, а у Београду министар унутрашњих дела. Њему је припадао и врховни надзор над општинама. Надзор над

²² Закон о хватању и утамањивању хајдука донет је 12. јула 1895. године. Овај закон је строго примењиван и „сузбио је хајдучију, али је није искоренио“ (Јовановић, С., *Влада Александра Обреновића*, I, стр. 354 и даље). Престао је да важи на основу Закона о јавној безбедности од 31. јануара 1905. године.

²³ Јовановић, С., *Влада Александра Обреновића*, II, стр. 26 (Сабрана дела, том 7, Београд, 1990).

одређеним самоуправним пословима општине имали су самоуправни органи среза и округа.

Органи општине су збор, суд и одбор. Збор чине сви пунолетни грађани који плаћају најмање 15 динара непосредне порезе и имају бирачко право. Овај орган бира председника и кметове, одборнике и њихове заменике, решава о општинском прирезу до одређене висине (преко тога, одлучивали су министар финансија и Државни савет).

Општински одбор је, према величини општине, имао од 10 до 20 чланова бираних на две године, а београдска општина 30 одборника. Решавао је о општинском буџету, одређивао грађане на кулук, бирао општинске службенике и одређивао им плате.

Општински суд је одређен као „прва и непосредна власт у општини“, имао је председника, два кмета као чланове и деловођу. Председник општине је председник суда, а он и чланови суда имали су да буду писмени, док се у Београду и Нишу тражило да имају свршен факултет или вишу школу. Суд је имао полицијске, самоуправне, управне и извршне функције, а као судска власт судио је у мањим грађанским споровима и за иступе.

Краљ је новим (и својим последњим) државним ударом од 25. марта 1903. године (*Зборник*, LVIII) привремено обуставио Устав од 1901. године и укинуо Закон о општинама. На његово место је још једном враћен Закон о устројству општина и општинских власти од 1866. године. Краљев циљ је био да се смене радикалски председници и кметови у општинама.

После само два месеца краљ Александар Обреновић је убијен у агентату (29. маја 1903. године). Прокламацијом владе од истог дана враћени су на снагу Устав од 1902. и сви закони који су на основу њега донети, међу њима и Закон о општинама од 1902. године (*Зборник*, LVIII, стр. 389, 393).

(5) *Од 1903. до 1918. године.* – Народно представништво (Сенат и Скупштина) 5. јуна 1903. године прогласило је „нови Устав“, тј. вратило на снагу Устав од 1888. године (са мањим изменама) и све законе који су по њему донесени „са изменама и допунама које су потребне према данашњим политичким приликама“. Међутим, та одлука се није односила на Закон о општинама од 1889. године, већ на Закон о општинама од 1902. године. Разлог томе је био тај што су оба закона по својој садржини иста и што су оба састављали радикали.

Радикалима је у то време било важно да се спроведу избори како би се у општинама учврстила њихова странка. Тога ради, министар унутрашњих дела је 16. јула 1903. године наредио „смењивање затечених општинских часника“, а та наредба је преточена у новелу (измене и допуне) закона (22. децембра 1903. године, *Зборник*, LVIII, стр. 925). Од других измена и допуна, омогућено је да по изузетку постоје и општине са мање од 200 пунолетних грађана. Спајање и раздвајање општина одобрава централна власт. Прецизиране су и одредбе о избору општинских званичника, посебно у вези са гласачким списковима, раду општинског збора и гласању „по отсецима“ у варошима. Утврђени су разлози

за смењивање председника и кметова (неуредност у обављању послова, порочност, недостојност, неспособност за службу и болест).

Наредне године усвојене су друге по реду измене и допуне од 3. децембра 1904. године (*Зборник*, LIX, стр. 544). Њима су проширена права београдске општине у располагању општинском имовином и приходима и основан је фонд за издржавање удовица и сирочади чиновника београдске општине. Тачно годину дана касније извршене су треће измене и допуне закона (3. децембра 1905. године, *Зборник*, LX, стр. 430). Овога пута су прецизирана решења о састављању гласачких спискова и изборној процедури на општинском збору. Уведене су кандидатске листе и правило да се општински избори обављају сваке године, тако да изабани органи ступају на дужност 1. јануара. Крајем 1905. године донет је Закон о јавној безбедности, према којем се о „одржању безбедности, реда и мира старају полицијске и општинске власти свака на свом подручју“ (државна и окружна жандармерија, државни служитељи – пандури и општински стражари, а по потреби и војска).

Најзначајније измене и допуне (четврте по реду) извршене су 24. децембра 1909. године (*Зборник*, LXIV, стр. 566). Обим ових измена био је толико велики да се могло говорити о новом општинском закону.²⁴ Главне измене су учињене у изборној материји, како би се онемогућиле стално присутне махинације на општинским изборима. Страначке борбе су управо на тим изборима биле најжешће. Изборни цензус је смањен на 15 динара непосредне порезе уз урачунавање приреза. Посебно детаљно су регулисани гласачки спискови, бирачки одбори и слична питања. На другој страни, сужено је право општине да располаже својом имовином, јер је за све такве случајеве уведена сагласност Државног савета. Поред општинског збора, предвиђени су и „сеоски састанци“ за општине које су састављене од вароши и села. Ови састанци су по домашају били облик скромне месне самоуправе. Председник општине, два кмета и општински деловођа чинили су општински суд. Деловођа је потписивао све исправе које издаје општинска власт и морао је имати положен стручни испит у министарству унутрашњих дела. Надзор државних власти је такође регулисан детаљније него што је то био случај у основном законском тексту. Прописане су и казне за повреде изборних правила.

Нови Закон о уређењу округа и срезова донет је 18. марта 1905. године (*Зборник*, LX, стр. 154). Окрузи су одређени као „поглавито политичке и надзорне административне јединице“. У њима и срезовима постоје државне и самоуправне власти. Срез је непосредна надзорна власт над општинским властима и установама. Две или више општина из једног или различитих округа и срезова могу се удружити стално или привремено „за извршавање већих самоуправних задатака и послова“. Као државне власти у округу и срезу постоје и даље окружни и срески начелници, а као самоуправне власти – окружна скупштина, окружни

²⁴ Гузина, Р, *наведено дело*, стр. 391.

одбор и окружни деловођа, односно среска скупштина, срески одбор и срески деловођа. Посланици за окружну скупштину бирају се у срезу на сваких 1.500 пореских глава, а чланове среске скупштине бирају општински одбори на четири године. Овај закон је новелиран 26. априла 1909. године (*Зборник*, LXIV, стр. 385), затим 5. фебруара 1910. године („Српске новине“ од 8. фебруара 1910. године) и 12. априла исте године („Српске новине“ од 14. априла 1910. године). Остао је на снази до 1922. године. Уз њега су важила Правила о пословном реду у окружној скупштини, окружном одбору, среској скупштини и среском одбору од 20. септембра 1905. године (*Зборник*, LX, стр. 312), са изменама и допунама од 19. новембра 1906. године (*Зборник*, LXI, стр. 327).

После балканских ратова (1912–1913) ослобођени су од Турске и Србији присаједињени Санџак, Косово и Македонија („Стара Србија“). Извршена је подела ових крајева на округе (11) и срезове (46), на основу Уредбе о уређењу ослобођених области од 21. августа 1913. године („Српске новине“, број 181 од 1913. године). Међутим, у овим окрузима, срезovima и општинама није била уведена самоуправа све до 1919. године. Једине власти у округу и срезу били су окружни и срески начелници. Општине су имале председника са једним кметом за свако село у општини, писаром и „оружаним служитељима“ (пандурима). Постављао их је срески начелник. Председник и кметови чинили су општински суд. Плате општинским органима одређивао је срески начелник, а у окружним варошима – окружни начелник. Општинске одборе бирала је такође среска власт „по саслушању кућних старешина“ с подручја општине.

(б) *Између центријализма, деконцентрације и децентрализације.* – Основни утисак који се стиче на основу проучавања законодавног развоја локалне самоуправе у Кнежевини и Краљевини Србији јесте најпре тај да је остварен вредан напредак у квалитету њеног уставног и законског уређења, али да је у суштинском погледу сама стварност локалне самоуправе остала на средокраћу између великих очекивања народа, с једне, и напора државних власти да задрже знатну дозу моћи и утицаја над локалним органима, с друге стране. Заправо, кроз читав овај период водила се дуга и тешка борба између народа и државних власти око утемељења истинске самоуправе и њеног напретка.

Федор Никић о томе каже следеће: „Народ је тражио слободу и самоуправу локалних тела, округа и среза, а државна власт се јако бојала те његове слободе и самосталности. Народ је тражио самоуправу, јер је у њој гледао услов свога благостања политичког, економског и социјалног. Народ је тражио, а државна власт му није хтела дати, јер се бојала да не доведе у питање јединство управе и ауторитет државне власти. Укратко, у самоуправи народ је гледао свој спас, избављење, (а) државна власт велику опасност, управо кризу државе.“²⁵

Према речима Слободана Јовановића, народ је вековима био навикао да живи у малим сеоским и породичним заједницама, а без своје државе. Када је добио

²⁵ Никић, Ф., *наведено дело*, стр. 362.

своју државу, народ је „све замишљао да између државе, с једне стране, а породице и општине, с друге стране, постоји само квантитативна разлика; да је општина проширена породица, а држава проширена општина“. Стога је тежио да општина буде јака, а држава организована по породично-општинским принципима.²⁶

Насупрот народним тежњама, централизам је био преовлађујући државни концепт кроз читав 19. век, са изузетком краћег периода од 1875. до 1894. године и потом после 1903. године. У правном погледу, прекретницу чине Устав од 1888. године и закони о општини, округу и срезу донети на основу тог устава. Пре тога, централизам се заснивао на личној владавини војда Карађорђа и кнеза Милоша, а онда на законски уређеном систему управних власти под уставобранитељима и кнезом Михаилом. У том времену централизам је на неки начин био државни програм, односно нужност, јер су примарни државни циљеви били најпре ослобођење и осамостаљење земље, па онда увођење уставности, изградња правног система и централне власти (законодавне, судске и извршне), као и стварање способне државне бирократије (које до тада није било). Затим су уследили напори који су били усмерени војном јачању земље, борби за ослобођење преосталих крајева под турском влашћу и међународном признању државне независности. У таквим околностима, као да је било тешко наћи места за увођење демократских институција, парламентаризма и самоуправе.

Када је коначно дошло време за такве кораке, на сцену су ступиле политичке странке. У њиховим програмима, међутим, самоуправа локалних тела, и када је била заступљена као политички циљ, није била виђена изван њиховог главног циља: освајања и држања власти. Већ од времена доношења Намесничког устава (1869), либерали су изјављивали да „без својих људи у локалној управи ни једна влада не може да управља земљом у духу својих схватања“.²⁷ Иста су уверења делили напредњаци и радикали. Деполитизација управе није била никако прихватљива за странке; радикали, који су дуго били најутицајнија партија, државу су више схватили као *Parteistaat* (партијску државу).²⁸ Они су се залагали за локалну самоуправу и ослањали на сељачки слој, али су ту исту самоуправу видели као у свему подређену државним властима и као установу преко које могу обезбедити превласт у држави. Либерали и напредњаци су били отворене присталице централизма, за њих је локална самоуправа била неприродна и опасна за државну власт, па су је замишљали готово искључиво као облик деконцентрације.

Малобројне српске интелектуалне снаге тога доба, нарочито у редовима либерала и напредњака, биле су највише по утицајем немачке либералне државноправне школе (Блунчли, Лоренц фон Штајн и други), према чијем је учењу

²⁶ Јовановић, С., „Наше уставно питање у XIX веку“, *Српски књижевни гласник*, књ. 14, свеска 7, 1905, стр. 522.

²⁷ Ф. Никић наводи како је један либерал у скупштинској дискусији о локалној самоуправи 1873. године рекао: „Дати сада нашем народу модерну западну самоуправу, то је исто као кад би нашем Златиборцу натакарили париски цилиндер за љубав савременог напретка и цивилизације“ (*наведено дело*, стр. 352–353).

²⁸ *Исто*, стр. 361.

државни организам јединствен а локална тела његови делови и извршни органи. Поред малобројних присталица енглеске самоуправе, било је знатно више заступника француског и белгијског самоуправног модела, према којем је после 1888. године углавном и удешаван домаћи модел. Утицај Светозара Марковића и његових следбеника (држава као федерација или конфедерација општина), као и Адама Богосављевића и његове групе (локална аутономија), имао је сразмерно великог одјека у народу, али не толико и међу политичарима.

Управо наведени утицаји и народни захтеви довели су после 1888. године до прихватања концепта децентрализације, за коју, међутим, није било реалних економских, социјалних и других предуслова. Због тога је она убрзо била сведена на форму, коју је радикалска влада ипак одржавала, али под снажном контролом.

Федор Никић је понудио успелу анализу узрока слабости, односно недовољне развијености локалне самоуправе.²⁹ Он најпре истиче да напреднија локална самоуправа није могла објективно да се успостави због непостојања стварних услова: економских (слаба економска снага и финансијска основа самоуправе), социјалних (непостојање средњег – грађанског сталежа), културних (недостатак духовне културе, просвећености и стручних људи), географских и саобраћајних (недостатак путева, слабе комуникације итд.) и политичких узрока (велики утицај државне власти и партизанство).

За бољу локалну самоуправу нису постојале ни неке друге важне претпоставке, какве су изграђене институције правне државе и развијени парламентаризам. Одсуство правне државе давало је премоћ управној власти која није стајала под законом и могла је, према потреби, ограничавати самосталност самоуправе. За парламентаризам се тврди да су он и самоуправа комплементарни, да једно друго усклађују и допуњују се.

Круг поверених послова био је велики и далеко значајнији од послова у самоуправном делокругу, због чега је државни надзор био појачан и проширен. Поред тога, и у финансијским питањима државни надзор је био претерано широк. С тим у вези, вреди напомена да обављање поверених државних послова није неспојиво са локалном самоуправом, али круг тих послова не сме бити велики. Ово доказује и савремено упоредно искуство: где год је локална самоуправа извршилац знатнијег обима поверених послова, над њом постоји јака државна контрола која потискује њен самоуправни домен и гуши њену самосталност.

Конечно, народ је у ондашњој Србији хтео неку врсту „хајдучке слободе“ (одсуства контроле власти), али је у исто време од државних власти очекивао да све што му је потребно управо оне ураде. То је очекивање било утолико веће, јер је слаба финансијска снага и недовољна способност локалних власти била изражена. Ни појам локалне самоуправе није био народу, па ни политичарима, довољно јасан и одређен. Суштина самоуправе била је виђена превасходно у праву слободног бирања локалних органа. Управо ово схватање суштине локалне самоуправе

²⁹ *Исио*, стр. 351 и даље.

видљиво је из детаљног законског уређивања избора локалних органа и уређења низа других формалних елеманата у вези са радом и процедурама рада тих органа („формална демократија“), као и из веома детаљног регулисања надзора државних власти над локалним органима. Насупрот томе, слабо су били развијени институти који чине саму суштину локалне самоуправе, а нарочито корпус послова у надлежности локалних органа, одговарајућа финансијска аутономија, гаранције самосталности у вођењу самоуправних послова и правна заштита од позезања централних органа.

(7) *Најомене о изворима и литератури*. – О развоју установа локалне самоуправе до 1918. године постоје релативно богата литература и солидни извори. Уставни текстови су доступни у више објављених збирки, а законски текстови у *Зборнику закона и уредаба издатих у Кнежевини, односно Краљевини Србији*, књ. 1–64 (од 1839. до 1912. године), као и у *Зборнику закона и уредаба: пречишћено и систематски уређено издање*, књ. 1, 1913. Закони су објављивани и у одговарајућим бројевима званичног дела „Српских новина“. Важан извор су, такође, *Пројекти Народне скупштине и Стенографске белешке о седницама Народне скупштине* за период од 1859. до 1918. године, као и бројна мемоарска дела. Постоје и протоколи окружних скупштина и Државног савета.

Програми и активности политичких странака у вези са локалном самоуправом могу се сагледати из следећих дела: Крестић, В. и Љушић, Р., *Програми политичких странака до 1918. године*, Београд, 1991; Јанковић, Д., *О политичким странкама у Србији XIX века*, Београд, 1951; Продановић, Ј., *Историја политичких странака и струја у Србији*, Београд, 1947; Продановић, Ј., *Уставни развој и уставне борбе у Србији*, Београд, 1936.

Кратке прегледе развоја локалне самоуправе пружају издаци историје државе и права, на пример, издаци Д. Јанковића и М. Мирковића *Државноправна историја Југославије*, Београд, 1989, као и Д. Јевтића и Д. Поповића *Народна правна историја*, Београд, 2000. За почетак 19. века вредан извор сазнања је капитално дело М. Петровића *Финансије и установе обновљене Србије до 1842. године*, књ. 1, Београд, 1901. У историографској литератури о овом периоду могу се пронаћи бројни детаљи и оцене које се односе на уређење локалне управе и самоуправе. У том погледу од трајне вредности је историографски опус Слободана Јовановића (*Уставобраници и њихова влада, Друга влада Милоша и Михаила, Влада Милана Обреновића и Влада Александра Обреновића*). Од специјализованих студија посебно су корисне књиге Ф. Никића *Локална управа у Србији у XIX и XX веку: области – округи – срез* и Р. Гузине *Кнежина и јосанак српске буржоаске државе, Оштину у Кнежевини и Краљевини Србији и Оштину у Србији 1839–1918*. Најновија по времену настанка и од велике научне вредности јесте студија М. Свирчевића *Локална управа и развој модерне српске државе: од кнежинске до оштинске самоуправе*. Потпуни библиографски подаци и попис других дела дати су у списку коришћене литературе.

2. Устави и закони

2.1. Уставни акти од 1808. и 1811.³⁰

1. – Србија се на 12 окружија дели.
2. – (Правитељствујушчи) Совјет полаже своју столицу у Београду и назива се Сенат.
3. – У Београду и већим варошицама постављају се градски поглавари, а по селима кнезови.
4. – Такво званије само они људи получити могу који су у рату већ служили и који писати и читати умеју.
5. – Све војводе (нахијске старешине) зависе од Врховног војводе и Сената, од кога ће и наредбе примати, иначе биће равни један другом.
6. – Војводама се даје власт да са нахијама управљају и да обшчество (народ) не угњетавају.
7. – Дужни су да све што се у војводству догађа што пре јављају, да рачуне дају, да у договору са свима кметовима у согласију буду, по нахији да разраде мензулане, да се не мешају у свештенички и духовни чин, као ни у судске послове магистрата.
8. – Дужни су да у селима кнезове сеоске поставе, који ће са селом оградити кошеве и амбаре за десетке и подносити војводи рачуне.

³⁰ Акти којима је била уређена организација власти у време Првог српског устанка (1804–1813) означавају се „уставним актима“. Они нису били потпуни устави у материјалном смислу, јер нису уређивали сва, већ само нека питања организације власти (Јанковић, Д., *Српска држава Првој усташанка*, Београд, 1984, стр. 157). Из ових аката овде су издвојене само оне одредбе које се односе на локалну самоуправу. Прве четири тачке су дате према белешци Ивана Југовића о уставном акту од 14. децембра 1808. године (према: Новаковић, С., *Уставно ишшање и закони Карађорђевог времена*, Београд, 1907, стр. 26–29), а преосталих шест представљају компилацију садржине војводских диплома које су издате после уставног акта, усвојеног на Скупштини од 1. јануара 1811. године.

9. – „У дјелима војеним од сад у будушче заповести, наставленија и требованија примаћете из Правитељствујушчег совјета од госп. Војеног попечитеља Младена Миловановића, у таковима шта вам потребно буде од њега искати.“

10. – „У дјелима внутреним ваше нахије што год бива и треба да јавите у Правитељствујушчи совјет господину попечитељу внутрени дјела Јакову Ненадовићу, од којег у таковим примаћете наставленија.“

2.2. Устав Књажества Србије (Сретењски устав) од 1835.

Члан 2. – Србија дјели се на разна окружија, а окружија на срезове и обштине. Границе имена први могу се законом и мјењати и дотеривати на округ.

Члан 131. – Општине народа српскога имају право захтјевати од правитељства, да им заведе о општенародном трошку благодјелетна заведенија за сироте, школе, болнице и контумаце.³¹ Но у том случају треба да одреди скупштина народна дужни трошак.

2.3. Устав Књажества Србије (тзв. Турски устав) од 1838.

Члан 30. – Три Суда установљена су у Србији за испуњеније Правосудија. Први бит ће устројен у селима, састављен из старјешина мјестни, и назван Суд примирителни. Други бит ће Суд првог степена, намјештен у сваком од 17 окружија, из који се састоји Србија. Трећи бит ће Апелациони у главном мјесту Правитељства.

Члан 31. – Суд примирителни сваког села састављат ће се из једног предсједатеља и два члена, изабрани од житеља мјестни, и ниједан од ови судова селски неће моћи судити један предмет већи од 100 гроша. Они такође неће моћи извршавати казни, које би превасходиле затвор од 3 дана и 10 удараца штапова.

Члан 32. – Парнице у њима испитиват ће се и судити само изводно и устмено. Само пресуде остала два суда чинит ће се писмено. Суд селски морат ће шиљати к суду окружија, ког он сачињава част, један процес, већи од 100 гроша,

³¹ Контумац – карантин.

и суђење каквог преступленија, које заслужује казни већу од 10 удараца штапова, и тужитеља бранећег се.

Члан 61. – Будући да је Србија састављена из 17 окружија, и свако окружије содржава по неколико срезова, који су опет састављени из више села и обшества, то ће сваки началник окружија имати по једног помоћника, једног писара, једног казначеја и проча лица, која би била нуждна.

2.4. Устројеније обштина (од 25. јула 1839)³²

1. – По пређе постојавшем обичају, на који се и Устав земаљски Хатишерифом султанским около половине шевала 1254. год (од 10–12. декемврија 1838) народу српском дарованим у чл. 61. позива, Србија је састављена из 17 окружија, и свако окружије садржава у себи по неколико срезова, који су опет састављени из више села и обштина.

2. – Обштине ове по различију своје деле се на 3 класе, тако да у прву класу спада за сад само Београд, у другу окружне и остале вароши, а у трећу све обштине селске.

3. – Све ове обштине сматрају се као једно морално тело, и као таково имају и уживају права и дужности по одређенију закона без сваке разлике. Само састав внутрениј по различију класа и величине према снаги, могућству и пространству дела своји, добијају различан. Тако:

I Обштина прве класе – Београд

4. – Као што све обштине по сили Устава добијају своје примирителне судове, тако ће и обштина вароши Београдске имати свој примирителни суд, којег ће одређеније оно исто бити као и остали примирителни судова, с тим додатком што ће према пространству места и множини дела персонал умножити и, ради точнијег одправљања дужности расположеније и поделеније учинити се, између дела по струци судејској с административном, и дела по ступци полицајној.

³² Објављено у *Зборнику*, I, стр. 94–100. Привремено допуњено 3. априла 1862. године (*Зборник*, XV). Важило до доношења Закона о устројству општина и општинске власти од 1866. године. Споран је датум доношења овог закона. Према *Зборнику*, тај датум је 13. јули 1839. године. Међутим, према истраживањима Р. Љушића (*Прво намесничийтво; Кнежевина Србија*), тај датум би требало да буде 25. јули исте године. То мишљење смо овде прихватили.

5. – За дела по струци судејској опредељује се један председатељ и три члена, један писар и два практиканта, осим нужднога числа пандура, и ово ће се звати Београдски суд примирителни, у којег ће круг делатности спадати:

- а) судити житељима београдским у предмету до 100 гроша вредности;
- б) судити у предмету и преко 100 гроша, ако стране терајуће се својевољно подвргну се, које може бити осим остали и у свима парницама по делима трговине и разни еснафа, као и кирије кућевне и разне закупнине, и остали пијачарски или чаршијски теранција;
- в) пресуде своје прописаним начином у извршеније доводити, ако се не би која страна за три дана изјаснила да је незадовољна и да жели суду окружноме предстати;
- г) судити преступницима у мањој кривици, ако казн не превазилази заговор од 3 дана или 10 удараца штапова, у противном пак случају на суд окружни оправљати.

6. – Овај суд односиће се суду окружноме и од њега ће наставленија, у случају потребе, поискивати и по њима се управљати.

7. – По струци полицајној исти председатељ суда примирителног биће Управитељ вароши, коме ће се ради точнога отправљања дужности дати два полицаја, један писар и један практикант, а толико кварталника на колико части варош раздељена буде, и довољно число пандура. Цело пак тело, како по струци судејској, тако и полицајној, зваће се Управитељство вароши Београдске.

8. – У круг делатности управитеља са својим персоналом спадаће сва дела по струци полицајној, која у срезовима среским начелницима припадају, извршивати, као у смотренију обдржавања јавног мира и поредка, обште и јединствене безбедности, обштег здравља, чистоте, страни и домаћи слугу и њихова поредка, скитница и т.д. И у одправљању дужности своји придржаваће се у споразуменију са началником окружним и односиће се по различности дела непосредствено надлежним попечитељима³³ и од њи ће налоге и наставленија³⁴ примати.

9. – Кад овај управитељ, као председатељ суда примирителног, не могне присуствовати у истом суду, онда ће његово место у суду заступити најстарији од остала три члена.

10. – Осим тога обштини даје се право из своје средине изабрати 32 лица, која за најчеститија, најразумнија, најправдољубивија и најродољубивија судила

³³ Попечитељ и попечитељство – министар и министарство.

³⁴ Наставленија – упуства.

буде, из свију класа местни житеља, који се као заступници обштине називају обштинари.

11. – Обштинари ће бити безплатежни и они ће за чест и отличје обштини служити и њу заступати, свим осталим пак чиновницима и служитељима одређиће се пристојна плата, која ће им се из обштинске касе давати.

12. – Осим чиновника и служитеља Управитељства вароши Београдске плаћаће се из обштинске касе учитељима нормални школа, доктору обштинском, бабици и осталима обштину служећима, као и све оно, што се за потребу обштине, за ползу³⁵ њену или украшеније набављало и градило буде.

13. – Дела, која се целе обштине, њене ползе или штете тицала буду, свагда ће се са согласијем обштине, у лицу обштинара, предузимати и окончавати. Овамо принадежи одређивање плате за чиновнике и служитеље обштинске, предложенија за умноженије или умаленије чиновника, совјетовање и закључење ради набављања какове ствари за потребу или украшеније обштине, подизање нуждни зданија, нови заведенија, продаја, куповина, давање под закуп обштински добара, определеније издавања новца из обштинске касе, прегледање данка, приреза и тиме подобна.

14. – Кад се овакова важнија целе обштине и њене ползе тицајућа се дела предузимала буду, онда ће се сазивати на сбор сви обштинари. У маловажним пословима доста ће бити и једну четврту част обштинара сазивати. Но за решеније каквога му драго предмета довољно је число³⁶ како преко половине пређе.

II Обштине друге класе, т. ј. окружне и друге вароши

15. – Обштине друге класе имаће такођер свој суд примирителни, који ће се састојати из једног главног кмета као председатеља, два члена као кметовска помоћника, који ће у исто време и дужности кварталника³⁷ испуњавати, једнога писара и два пандура.

16. – Круг делатности овога суда односи се у скупи на све оне предмете кои су код Управитељства Београдског мало више набројани, и то како по струци судејској, тако и полицајној.

³⁵ Полза – корист, опште добро.

³⁶ Число – број.

³⁷ Кварталник – старешина градског кварта.

17. – Главни кмет са својим персоналом по струци судејској односиће се суду окружном; у осталом пак обраћаће се на начелничество окружно ако у месту буде, аколи не, онда надлежном среском начелнику.

18. – Сва дела, која се овде свршивала буду, заводиће се у протокол.

19. – Свака обштина ове класе избираће из своје средине од 8 – 16 обштинара по мањој или већој величини најчеститији, најразумнији и најправдољубивији људи, кои ће се при важнима целе обштине и њене ползе касајућима³⁸ се делима у име обштине сазивати.

20. – Целом персоналу овоме, осим обштинара, одредиће се соразмерна плата, која ће се из обштинске касе плаћати.

21. – Такођер и све остале обштинске потребе, учитељ, бабица, нуждна зда- нија и т. д. подмириваће се из касе обштинске.

III Обштине треће класе

22. – Свака ова обштина имаће свој примирителни суд, састављен из једног главног кмета, два помоћника и једног бирова.³⁹

23. – Овај примирителни суд по части судебној односиће се суду окружном, а у осталим дужностима стајаће под налозима среског начелника, од кога ће упутствованија и заповести примати, по којима ће се управљати.

24. – Кад се што код главног кмета предузимало и решавало буде, што се целе обштине и њене ползе тиче, као што је нарочито разрезивање данка и приреза, то ће се по досадашњем обичају потребно число кућни старешина из обштине сазивати. Тако исто кад би кога на затвор или телесну казну до дозво- ленога степена примирителни суд осудити имао, призваће неколицину врстни сељака, кои ће у исто време при извршенију пресуде у помоћи бити.

25. – У случају кад се више села договоре да једну обштину саставе, и један примирителни суд имају, онда ће се главни кмет изабрати из онога села гди ме- сто суду одреде, а помоћници изабраће се из осталих села.

³⁸ Касати се – тицати се (нечега), односити се (на нешто).

³⁹ Биров – општински позивар, пандур.

26. – Како кмет, тако и помоћници, сваки ће у своме селу све добивене налоге и уредбе извршавати, и данак и прирез купити. Али за распре или кривице, кое се у ком селу догоде, скупљаће се сви у опредељено време у место суда примирителног, па ће сви скупа пресуђивати.

27. – Кад би два села једну обштину састављала, онда ће се у већем селу изабрати кмет и један помоћник, а у мањем само један помоћник.

28. – У обштинама кое су састављене из више села, зато што је из једног села кмет, а из други помоћници, плаћаће се и помоћници од њини села, почем и они као и кмет сваки у свом селу све уредбе и дужности кметовске извршују.

29. – Што се тиче примирителни судова у овом устројенију обштине напоменути, они се упућују на привремено устројеније исти судова од Попечитељства правосудија под 17. јунија 1839. издано, гди су њиов круг делатности, њиов састав и дужности обширније, ради точнога набљудавања,⁴⁰ кое се и овде налаже, изложени.

2.5. Устројеније окружни начелничастава и главне дужности срески началника (од 24. јула 1839)⁴¹

1. – Као што је Србија састављена из 17 окружија, и свако окружије садржава у себи по неколико срезова, састављених из више села и обштине, тако је за свако окружије опредељен по један началник окружни, за сваки срез по један срески началник.

2. – Началнику окружија даје се у помоћ нужни персонал, састојећи се из једног помоћника, једног писара и једног казначеја,⁴² који сви скупа сачињавају цело начелничество под именом „Начелничество окружно“, кога је началник президент а остали су членови.

⁴⁰ Набљудавати – вршити, извршавати.

⁴¹ Објављено у *Зборнику*, I, стр. 78–83. Важило до 1890. године, када је донет Закон о уређењу округа и срезова. Допуњено 26. јула 1839. године (Наставленија као додаток к досада изданим полицајним уредбама). Поново враћено на снагу указом краља Ал. Обреновића од 13. маја 1894. године („Српске новине“ за 1894. годину, ванредни број 108). Указ је узела Народна скупштина на знање и одобрила га законом од 26. априла 1896. године („Српске новине“, број 96 од 1896; *Зборник*, I). Остало на снази до 1905. године. Датум доношења Устројенија према *Зборнику* је 12. мај 1839. године. И у овом случају прихватили смо резултате истраживања Р. Љушића, према којима се ради о 24. јулу 1839. године.

⁴² Казначеј – благајник.

3. – Сва дела из начелничества излазећа подписиваће началник, у одсуству његовом помоћник, а премаподписиваће писар. Само дела по части финансијелној премаподписиваће казначеј.

4. – (1) Началници окружија занимаће се извршењем налога, који ће им долазити од стране Централног правленија⁴³ Књажества, тицајући се свих дела внутреног правленија односећи се к њиовим дужностима (чл. Устава 62).

(2) По томе дакле начелничество ће јединствено и непосредствено од попечитеља внутреног, финансије, правосудија и просвештенија, по струци, која којем од ових принадежи, заповести и налоге добијати и по овима управљати се. Сваки налог на начелничество, који би био другим путем издан, а не би био надлежним попечитељем премаподписан, сматраће се незаконитим, у ком догађају обратиће се надлежном попечитељству ради нужнога упутства.

5. – Начелничество окружно односиће се попечитељству внутренних дела, у смотрењу дела у круг дјелатности овога опредељени (чл. Устава 19) и тако ће оно примати и извршавати налоге и заповести долазеће од попечитељства внутренних дела:

- а) По делима тицајућима се јавног мира и безбедија како у внутрености тако и на граници;
- б) У издавању књажески указа, тицали се они каквог закона, или уредбе, или какве му драго његове заповести, били они или оне на начелничество, на народ или на којег њему – начелничеству потчињеног чиновника;
- в) По делима опште полезни заведенија, у колико ова не буду спадала у круг дјелатности попечитељства финансије или просвештенија;
- г) По делима која се односе на уредити се имајуће поште и садање мензулане;⁴⁴
- д) По делу грађења и обдржавања путева и ћуприја;
- е) По делу односећем се на гарнизону војинство, у колико то не би спадало у круг дјелатности војеног штаба;
- ж) По делима која су у сродству са гореизбројанима, и која ће се у особеном наставленију разгранати и исчислити.

6. – Попечитељству финансије односиће се начелничество окружно по делима у круг делатности његове спадајуће (чл. Устава 20). И тако ће налоге од овога примати и извршавати:

- а) По делима која се односе на данак, тицала се она располагања, сабирања или рачуна њиови, у ком призренију они ће од финансије примати списке по којима ће опредељен бити вообште данак и по којима ће

⁴³ Правленије – управа, влада.

⁴⁴ Мензулана – поштанска станица са коњима.

- се располагање чинити. Ако би се при купљењу данка распра какова породила, то се он у расправљање неће упуштати, но упућиваће суду окружија, задржавајући себи само извршение пресуде судејске;
- б) По делима односително на приходе обштенародне (правителствене) били они редовни или изванредовни, из обштенародни добара или из коег другог законом одређеног источника;
 - в) По делу чувања, надгледања, обработовања⁴⁵ или под закуп давања обштенародни добара;
 - г) По делу сочињавања списка добара јавни и приватни, као и добара недвижими⁴⁶ како земаљски тако и правителствени;
 - д) По делу које се односи на процветавање трговине као и на обделавање руда и шума;
 - е) По свим делима која су у сродству са горенабројанима и која ће се у особеном наставленију разгранати и исчислити.

7. – Попечитељству правосудија и просвештенија односиће се начелничество окружно по свима делима кругу његовом принадлежећима, и то:

- А) По части правосудија вообште у свима онима, која у сојузу са судом апелационим, судовима окружним и примирителним стоје, којима у случају потребе притицати мора, или на њиово зактевање, или по собственој дужности својој, као:
 - а) Да сваког оног кои би какво злочинство учинио, био он од судејске власти позват или не, сам или посредством среског началника увати и надлежном суду преда;
 - б) Да на зактевање суда сваког, кои би, макар и парничне пресуде, сведочанства и суочења ради нуждан био, позове и пошље, а упорнога премора;
 - в) Да на поискавање суда, а и сам извешћава суд о стању пупила⁴⁷ и да ову од сваког неправедног прикосновенија и вреда чува;
 - г) Да пресуде судејске сам, или посредством срески началника, у извршење приводи мотрећи да у томе не поступи противу чл. 44. Устава.
- Б) По части просвештенија пак:
 - а) По предметима школа и свега што у ову струку спада;
 - б) По делима односително обштеполезни заведенија, тицајући се црковни дела, просвештенија и шпитала,⁴⁸
 - в) По делима која у сродству са преднечисленима стоје и која ће се особеним наставленијем разгранати и начислити.

⁴⁵ Обработовање – обрађивање земље.

⁴⁶ Недвижима добра – непокретна добра.

⁴⁷ Пупила (лат. *pupilla*) – сироче; непунолетно дете (без оца) које је под старатељством.

⁴⁸ Шпитал (нем. *Spital*) – болница.

8. – А и Попечитељу инострани дела односиће се началничество окружно:
- а) По предметима давања пасоша за изванграничне крајеве;
 - б) По делима касајућим се сношенија са иностраним властима;
 - в) По предметима односећим се на иностране поданике;
 - г) По свим делима у сродству са преднаведеним стојећим, која ће се особеним наставленијем разгранати и изчислити.

9. – Премда су началничества дужна заповести и налоге свију попечитељстава, по делима кои у ког струку спадају, извршавати, ништа мање, у осталоме су она подчињена Попечитељству внутрени дела и зато ће се она у случају представљања кога из свои членова или којег под њиме стојећег чиновника за повишеније чина, премештање на веће званије, или представљања којег лица за упраздњено место, као и на случај кад би се оно на кога тужити имало, истому попечитељству односити, и кондуите (листе поведенија)⁴⁹ свои чиновника подносити.

10. – Казначеј само подчињен је Попечитељству финансије, и зато ће се овај по делима, односећим се на његову личност, овом попечитељству односити. Исто тако кад је упраздњено место за казначеја, представљаће началничество лице за таково место Попечитељству финансије.

11. – Начин деловодства канцеларијског и дужности сваког чиновника по особ определиће се особеним устројенијем.

12. – Све дужности званија свога испуњаваће началник окружија, или сам са своим персоналом, или преко власти непосредствено под њим стојећи, кое су срески началници.

13. – Началници срески примаће непосредствено налог и заповести од окружног началничества и њему ће се у извршавању дужности свои односити, њему известија давати и за мир, поредак и све остале поступке, које у круг његове делатности спадају, одговарати; и тако све оне дужности, кое непосредствено принадлеже началничеству окружном, посредством припадају и среским началницима, кои ће, или сами њи извршавати, или преко главни кметова у извршеније приводити.

14. – Началник ће срески, нарочито по струци полицајној, која му поглавито припада, све оно чинити што се к содржавању мира, поредка и безбедности живота и имања у његовом срезу односи, као:

⁴⁹ Кондуит (фр. *conduite*) листа – листа у коју претпостављени бележи квалификације, заслуге, радну способност и понашање службеника (чиновника).

- а) Чувати добра и земље села од сваког нападенија;
- б) Бранити и заштитавати народ од злочинаца, скитница и развраштеника;
- в) Преглед точниј држати свију страни, долазећи у његов срез, и они кои из њега излазе, и њиове пасaporte и исправе прегледати и њи са исправама снабдевати; за кое ће се начин и правила како окружним началничествима тако и среским началницима прописати;
- г) Он ће ватати кривце и злочинце, кое ће шилати к началнику окружном са назначенијем кривице, нити ће он такове дуже од 24 сата у затвору држати моћи;
- д) Он ће надзирати над судовима примирителним села, и зато ће бдити, да они точно дужности званија свога отправљају;
- е) Но при том чуваће се добро да се не меша у дела цркви и школа селских и да не дирне у приходе земље, кое зависе од други побожни заведенија.

15. – Срески началник, ради отправљања точнога дужности званија свога, имаће једног писара и потребно число пандура.

2.6. Наставленија као додатак к до сада изданим полицајним уредбама (од 26. јула 1839)⁵⁰

1. За окружне началнике

- а) Они да буду дужни излазити у окружије некад сами собом а некад изашиљати своје помоћнике и мотрити шта се у окружију чини; како срески началници с народом поступају, како дужности своје испуњују, да ли издавајеме уредбе народу објављују и како ове толкују;⁵¹ надзиравају ли исти началници над примирителним судовима; употребљују ли се према противницима и упорницима, према крадљивцима и скитницама сходне мере како од стране срески началника, тако и од стране примирителни судова; чини ли се народу правица и ненапада ли ко на овај; истражују ли се крађе, поаре и рђави људи како ваља или се то немарљиво пропушта? Све то да дужни буду окружни началници или њини помоћници посећенијем својим по окружију извиђати и како где непоредак и неисправност примете, онога кои то чини на одговор узимати, па по соразмерију кривице или сами према кривцу нуждне мере предузимати или даље ствар представљати. Ово све да дужни буду

⁵⁰ *Зборник*, I, стр. 84-86. Важила као и основни пропис (штампан пре овога).

⁵¹ Толковати – тумачити, објашњавати.

чешће чинити, а кад чују да се где у окружију поредак квари, онда одма да у окружије сами собом изађу и поредак завести постарају се, јер ће они за сваки непоредак у повереном им окружију највише одговарати.

- б) Поред овога да буде дужан сваки окружни началник одма како известије добије, да се у окружију његовом ајдуци ил' лопови појавили, поитати да против такови устане и у исто време да и соседним окружним началницима ово појавленије ајдука и лопова објави, како би и ови, ако би ајдуци ил' лопови у њина окружија побегли, одма приправни били противу њи устати.

2. За среске началнике

- а) Они да буду дужни свакога кои се гође своме кмету или примирителном суду противан и непокоран покаже дати одма везати и окружному началнику послати.
- б) Исто тако да дужни буду поступати са скитницама и онаковима кои би у каквово подозрење пали, а не би за себе јемца добити могли; равно и с онима кои би рђаве речи просипали и разносили.
- в) Да дужни буду мотрити да се крађе и поаре у срезу њином не догађају, чују ли где о таковима, то да одма тамо изађу и све мере употребе да се поаре и кривци изнађу и ови везани окружному началнику с описанијем дела њинога пошљу. Немогне ли се одма кривац изнаћи, то да слободно могу оне кои у подозрење падну, а јемца за себе немају, везати и окружному началнику послати.
- г) Ако би се где појавили лопови или ајдуци, то да буде дужан срески началник, у кога се срезу то појави, одма о томе известити окружнога началника, но у исто време, нечекајући на овога одговор, одма неколико села скупити и свим силама настати да злочинце повата, а у крајњој нужди, ако би му се ови оружијем противили или уватити му се не би дали, да слободно их побити може.
- д) Исто тако да могу срески началници и с крадљивцима, где би се у селу почели ватати, па би се на оружије одпрли и предати се не би тели, поступити.
- е) Какогод дакле што ће окружни началници одговарати вообште за сваки непоредак у окружију свом, тако ће одговору строгому подлећи и сваки срески началник за непоредак у његовом срезу, и по томе ће где се гођ поаре или рђави људи у његовом срезу појаве, па се такови поватали не би, приписивати се то небреженију⁵² срескога началника, кои ће за то и на одговор доћи.

⁵² Небреженије – небрига, пропуст.

3. За села и општине⁵³

- а) Какогод што окружни началници за окружије, срески за срезове одговарају, тако ће и села и обштине одговарати за себе, и по томе:
- б) Свако село и свака обштина да дужна буде мотрити да се мир и поредак у њој набљудава, да се противници и нарушитељи тога казне, ако им је кривица такова о којој суд примирителни судити може, ако ли власт овога превазилази а оно да се предају срескому началнику, па онај да их даље шаље.
- в) Догодили се да кои, кога суд примирителни може да казни, упоран покаже се истому, и таковога нека суд овај срескому началнику јави, па онај нека га даље пошље.
- г) Ако се где у каковом селу или обштини каква крађа или поара појави, то да одма дужни буду кметови јавити о томе срескому началнику, но у исто време нечекајући на овога да са целим селом скоче изнаћи и поару и кривца, како би га, док би срески началник приспео, овоме у руке предати могли.
- д) Ако би се кои од сељана показао упоран, те не би тео устати и помоћи селу да се рђави људи изнађу, то с таковим нека поступају као и са самим кривцем, кога ће и суд после онако каштиговати⁵⁴ као и самог кривца.

2.7. Устројеније Управитељства вароши Београда (од 11. јула 1860)⁵⁵

Глава прва

О управитељству као полицајном надлежатељству уопште

§ 1. Варош Београд са својом околином ставља се под управу особеног полицајног надлежатељства, које се зове „Управитељство вароши Београда.“

§ 2. Управитељство вароши Београда зависи од попечитељства внутрени дела и у пословима његове струке стоји под налозима његовим, а у делима осталих

⁵³ Овај одељак је важио до 1866. године, када је укинут Законом о устројству општина и општински власти од те године.

⁵⁴ Каштига – казна.

⁵⁵ *Зборник*, XIII, стр. 100. Пре овог устројенија донети су Уредба о дужностима Управитељства вароши Београда од 9. октобра 1840. године и Указ о одцепљењу Управитељства вароши београдске од примирителног суда од 20. децембра 1841. године (*Зборник*, II). Устројеније је представљало један од најдуготрајнијих прописа, јер је, уз четворогодишњи прекид, важило све до 1920. године.

струка управе земаљске стоји према дотичном попечитељству или управи као окружна начелничества.

§ 3. Управитељство вароши Београда има свој печат у величини печата окружни начелничества, са натписом унаоколо „печат Управитељства вароши Београда“.

§ 4. Старешина овог надлежатељства зове се управитељ. Њему се придаје нужно число членова са прочим персоналом који се ниже уређује овим устројењем.

§§ 5. и 6. (укинути изменама и допунама од 10. јануара 1861. године, *Зборник*, XIV, стр. 1).

Глава друга

О подељењу Управитељства вароши Београда на надлежатељства

§ 7. Управитељство вароши Београда дели се на главно управитељство и шест други оделенија или квартава.

А) О оделењима ујравителства

§ 8. Варош Београд дели се на ова оделенија или квартаве: 1. варошки, 2. дорћолски, 3. палилулски, 4. теразиски, 5. савамалски и 6. врачарски. Ова ће оделенија означена бити са текућим по реду бројевима 1, 2, 3, 4, 5 и 6. Простор и границе сваког кварта одредиће Управитељство вароши Београда тако да канцеларија сваког оделенија буде у средини дотичног кварта и називаће се оделеније вароши Београда 1, 2, 3, 4, 5 или 6, на Теразијама или где буде.

§ 9. При сваком оделенију биће старешина један член управитељства са једним писаром, квартаљником и нужним бројем служитеља.

§ 10. Унутрашњи ред и деловодство ових оделенија прописаће попечитељство унутрашњи дела.

§ 11. Сви кварталски и главног управитељства членови, као и сав остали персонал управитељства, примаће налоге непосредно од самог управитеља. Они ће радити где нема опредељеног прописа по његовим упутствима и по томе за сва дела која они по званичној дужности или по налозима управитеља извршивали буду одговараће они управитељу а овај попечитељству внутрени дела. И због тога старешине кварталских оделенија дужни ће бити свако јутро и вече

писмено извештавати управитеља, а и ако је какве су мере према томе предузете. У важним и чрезвичайним⁵⁶ догађајима извештаваће га одма а у сумњивим случајима захтеваће од њег упутства.

§ 12. Сваки старешина кварталског оделенија мора имати точно знање и свједеније о житељству свога кварта, о промени обиталишта, о странцима и иначе новодошавшима, о узроку њихова бавлења, о расположењу и тежњама грађана и т. п. Он ће предвиђати и отклањати све што би могло миру и поретку, личности, здрављу и имању житеља вред и опасност нанети, и уопште старати ће се да се никаква противузаконитост не догоди, а кад се догоди, да се кривац нађе и на одговор узме.

§ 13. Оделенија квартова потпомагаће се међусобно при испуњавању екекуционе службе н. пр. при ватању кривца, при скупљању трага и знакова проистекли из злочинства или преступљења и т. д., но кадгод у овом и подобним случајима буде принуђен член једног оделенија у друго прећи, дужан је члена тога оделенија извести.

§ 14. Свако оделеније у своје кварту прима, извиђа и решава жалбе за иступлења у потчињеном му кварту догодивша се, или ако оптужени у њему обитава, при чему они ће решавати и пресуђивати само она иступлења која по поступку криминалном примирителни судови испитивати и решавати могу. Већа иступлења они ће само ислеђивати, па ислеђење главном управитељству на решеније подносити.

§ 15. Премда полицајна власт неможе се мешати у расправљање спорни ствари, ипак оделеније ако му против кога тужба дође, радиће ако узмогне да стране лепим и помирителним начином поравна и ако их поравна то ће поравнање одоверити.

§ 16. Членови управитељства подразумевајући у томе и старешине квартова оделенија, сви без разлике, дежураће ноћу при главном правитељству. Дужности дежурног прописаће само управитељство.

Б) О ујравитијељу и главном Ујравитијељсјиву вароши Београда

1. О управитељу

§ 17. Управитељ као глава управитељства руководи целу администрацију надлежатељства, послове одређује и потчињеним чиновницима рад додељује.

⁵⁶ Чрезвичайан – изванредан, необичан.

Њему су потчињени сви чиновници, званичници и служитељи вароши Београда, подразумевајући и оне при кварталним одељењима. Они су обавезни њему у дужности званичној покорити се, морају његове наредбе најтачније и без одлагања испунити.

§ 18. У колико се коме чиновнику управитељства остави да какав посао сам изврши, у толико ће исти за извршење тога као и за мере у том смотрењу учињене сам одговарати.

§ 19. Управитељ има власт на одговор узимати све своје потчињене и има право дисциплинарно казнити сваког чиновника свог надлежатељства сходно постојећим о томе правилима.

§ 20. Управитељ је дужан о свима догађајима у вароши извештавати попечитеља внутрени дела, а Књаза сваки дан двапут, изјутра и увече. У случају чрезвычайни догађаја извештаваће их одма. Редовна дневна известија чиниће управитељ Књазу усмено а попечитељству писмено. Но ако га важни догађаји задрже, он ће у онај ма и Књазу своје известије написмено поднети.

§ 21. Ако би каква опасност владатељу, законом поретку, као и уопште благастању земље грозила, управитељ ће такову законим путем предупредјивати и њој на пут стајати. Он ће јавни мир и поредак у вароши одржавати, нарушавање личности и имања житеља, било случајно или отимично, отклањати. Преступнике пак закона изналазити, ватати и с њима по закону поступати.

§ 22. Да би овај позив испунити могао, мора управитељ главно имати знање и свједеније о житељству, његовом движенију и месном одношенију.

§ 23. За одржање јавне безбедности и внутреног мира и поретка, највећи је задатак полиције имати свједеније о расположењу грађана, о изопачавању и оговарању наредаба и закона, о тајним мутњама и о пронашању и распростирању речи којим се неосновано мишљење и раздраженост произвести тражи.

§ 24. Управитељ мора се старати да се немир неизроди него да се у самом зачетку свом угуши. Но ако се ипак изроди и ако лепа средства непомогну томе крај учинити, то ће управитељ имати и дужан бити са свом решителности поступити да мир и поредак васпостави; и ако са имајућом силом nebude у стању ово учинити, то ће он неодложно обратити се војној управи да му ова са својим средствима у помоћ притече.

§ 25. Старајући се за безбедност личности, мора се имати позор на сва предузимања и небреженија којима се живот, здравље и лична безбедност житеља,

случајно или отимично, повредити може. Овај позор чиниће се у опште појединим проматрањем преко постојећи позорника, обилазењем и патролирањем ноћу и дању нарочито позорствовањем на сокаке и јавна места где се веће гомиле људи стичу, као н. пр. при народним празницима, свечаностима, баловима, вештачким преставама и т.п.

§ 26. Ради старања о безбедности имања потребно је обратити позор на безпосличаре, скитнице, просјаци и иначе подозрителна лица, на њихова одношења, пребивалишта, промене и протерујуће се и т. п.

§ 27. Управитељ вароши Београда такође је полицајни судија, но то у онолико у колико је круг дјелатности одређен у § 3. под в) и г) Уредбе о поступку полицајни судова од 18. маја 1850. год, ВБр. 105.

§ 28. (Престала важност раније наведеним изменама)

§ 29. Да членови редовно као и сви прочи чиновници, и без разлике служитељи, своје дужности точно и ревносно извршују, о томе се има управитељ побринути; због тога он ће бити обавезан чешће их у канцеларијама обилазити, њине квартове посећивати и о њином раду уверити се.

§ 30. Кад управитељ за потребно нађе, сазива он све членове у главну полицију, било да им што саопшти, да их о чему саслуша или да им какво упутство даде.

§ 31. Сва дела из Управитељства вароши Београда излазећа подписиваће управитељ, а премапотписиваће: а) секретар по части полицајној, војној, економској, иностраној, правосудној и просветној; б) казначеј по части финансијалној; в) инжењир по части грађевина; г) физикус по части санитетској.

2. Главно Управитељство вароши Београда

§ 32. Над кварталним одељењима стоји главно управитељство, а према овом стоје квартална оделенија као што је казано у §§ 11 и 17.

§ 33. Персонал главног Управитељства вароши Београда сачињавају: управитељ, два члена од који један за на Саву, инжењир, физикус, казначеј, секретар, старији писар, млађи писар, терџоман,⁵⁷ потребан број практиканата.

§ 34. Поред контроле над кварталним одељењима биће управитељству главном дужност: 1) извиђати и решавати све оно што кварталним одељењима не

⁵⁷ Терџоман – тумач, такође посредник код турских власти.

принадлежи или њин круг превазилази, придржавајући се у овоме постојећи правила; 2) старати се за усавршење, умножење и одржање срестава јемствујућих за поредак и безбедност вароши Београда и потпомажући полицајни надзор; 3) старати се о снабдевању квартовни оделенија потребама у опште.

§ 35. Ако полиција какво подозрително лице или самог злочинца из внутрености Србије у вароши Београду или његовој околини увати, она ће за тај случај одма јавити попечитељству внутрени дела, а међутим ће уваћеног при себи у затвору до даље наредбе попечитељства задржати.

Глава трећа О служитељима Управитељства вароши Београда

§§ 36–65. *(Ови параграфи су уређивали београдску жандармерију. Укинута су Законом о жандармерији од 11. јуна 1884. године.)*

§ 66. Овај закон ступа у живот чим се обнародује.

2.8. Закон о устројству община и общински власти (од 24. марта 1866)⁵⁸

І О общинама уопште

Чл. 1. – (1) У Књажеству Србији общине су двојаке: варошке и селске.

(2) Прописи, постављени у овоме закону за варошке общине, важе и за общине по варошицама, с разликама које су ниже на свом месту означене.

Чл. 2. – Све вароши, варошице и сва села, која сама за себе, или у свези с другим селима и засеоцима имају своју особиту общинску управу, остају и даље као общине и задржавају своје називе као вароши, варошице, села и засеоци.

Чл. 3. – (1) Две или више община могу се у једну общину спојити или:

⁵⁸ *Зборник*, XIX, стр. 1–48. Измене и допуне овог закона извршене су у неколико наврата: 8. октобра 1875. године (*Зборник*, XXVIII, стр. 130); 11. јула 1884. године (*Зборник*, XL, стр. 167); 24. априла 1884. године (*Зборник*, XLI); 1. маја 1895. године (*Зборник*, L) и 21. јула 1898. године (*Зборник*, LIII, стр. 257). Овај закон је важио, најпре, од доношења па до 1889. године, затим од 1894. до 1902. године и, још једном, од 24. марта 1903. до 29. маја 1903. године.

1. кад то оне саме захеле, или
2. кад власт нареди.

(2) У првом случају морају се општине најпре саме између себе погодити како да убудуће притежавају и уживају општинска добра, па пошто то учине, изјављују својој непосредној надзорној власти преко својих судова жељу ради спојења, а надзорна власт достављаће те изјаве својим путем министру унутрашњи дела.

(3) У другом случају сама ће власт учинити шта треба, те да се општине уједно споје; но ако дотичне општине саме непрестану да се и њихово посебно општинско имање у једно састави, тада имање сваке поједине општине остаје и даље раздвојено.

(4) Власт само онда наређује да се две или више општина уједно слију кад се нађе да поједина општина није у стању точно одправљати општинске послове и вршити јавне дужности које општине имају, било што је у којој општини број житеља врло мали, било из ког другог узрока.

Чл. 4. – (1) Два или више села, која у скупу једну општину сачињавају, могу се раздвојити у засебне општине, такође или по жељи својих житеља, или према потреби по наређењу власти, на онај исти начин који је у чл. 3. изложен.

(2) Али пре него се таква села раздвоје у засебне општине морају се житељи исти села сагласити како ће нове општине стојати међу собом, што се тиче општинског атара⁵⁹ и уживања општински добара.

Чл. 5. – Подизање нове и укидање које од постојећи општина наређује се књажевским указом, на предлог министра унутрашњи дела.

Чл. 6. – (1) Одвајање поједини села и засеока од једне општине и придавање другој одобрава, а према потреби и наређује министар унутрашњи дела. Ово одвајање поједини села једне општине и придавање којој другој свагда ће се обнародовати у званичним новинама.

(2) Што се тиче посебног имања тога села или засеока, које се од једне општине одваја и другој додаје, има се онако исто поступити у томе као што је горе у чл. 3. за општине казано.

Чл. 7. – (1) Свака општина има свој простор, на који се простире њена општинска власт. Простор тај зове се општински атар.

(2) Свако непокретно добро мора припадати атару неке општине, па по томе свако подлежи којој општинској власти.

(3) Но неподлеже општинској власти она места, оне зграде и они простори кои су непосредно под којом државном влашћу.

⁵⁹ Општински атар – подручје, територија општине. Видети члан 7. овог закона.

(4) Ако се између две или више општина породи распра о атару, надлежна полицијна власт, по саслушању дотични страна, и по надлежном извиђењу решава ствар. Незадовољна страна може се против тога жалити вишој полицијној власти. Решењем министра унутрашњи дела наређује се који се правац има сматрати за границу исти општина, докле незадовољна страна код надлежног суда не докаже своје јаче право (§ 434. тачка 2. законика о поступку судском у грађанским парницама).

(5) Овако се исто поступа и у распрама око атара између поједини села и заселака.

Чл. 8. – (1) Сваки србски поданик мора бити примљен за члана општине:

1. ако је пунолетан и ако има право располагати собом и своим имањем;
2. ако му није ни полицијном влашћу ни другим законим наређењем забрањено живити у дотичној општини;
3. ако у општини где жели да постане члан стално живи две године, па ако за то време није уживао никакву милостињу за своје издржање, ма из каквог фонда;
4. ако је за те две године (3. тачка) уредно плаћао државни порез и општинске прирезе;
5. ако је пре једне године купио, добио, наследио или иначе добавио у општини какво непокретно добро;
6. ако од једне године има у општини трговину или ради занат, или иначе има занимање, законом дозвољено;
7. ако је доброг владања.

(2) Својства под 1, 2. и 7. мора имати сваки који жели да постане члан општине, и у случају да се роди сумња, сам набавља потребне му доказе.

(3) Узима се да нису доброг владања:

- а) они који су били осуђивани судом за проста злочинства и преступленија;⁶⁰
- б) који се налазе под ислеђењем ради такви злочинства и преступленија;
- в) који су судом осуђени због прости злочинства и преступленија из користољубља учињени, па су из недостатка довољни доказа ослобођени, док се са свим неоперу и за невинне неогласе;
- г) који су у течају од две последње године дана трипут полицијно казнени за иступлења против морала, или за крађу, преваре, утаје и овим подобна безчастећа дела.

⁶⁰ У то време је била спроведена троеоба свих кажњивих дела на злочине (злочинства), преступе (преступленија) и иступе (иступленија). Разлика је изведена према тежини дела и запрећној казни. За злочине је била предвиђена смртна казна, робија или заточење; за преступе казна затвора дужа од месец дана, лишење звања, новчана казна већа од 30 талира или „бој више од 30 удараца“; и за иступе казна затвора до месец дана, новчана казна до 30 талира или телесна казна до 30 удараца штапом.

Чл. 9. – (1) Државни чиновници, свештена лица и учитељи по закону су чланови у општини где служе или где станују.

(2) Исто тако и они који се приме у србско поданство по закону постају чланови у општини, где положе заклетву, или куда их упути државна власт.

Чл. 10. – Христијани из турски области примају се за чланове општине под условима који су за србске поданике у члану 8. изложени.

Чл. 11. – Послови који се имају у општини да раде свршавају се или у

1. општинском збору, или
2. општинском суду, или напослетку
3. општинском одбору, у границама овим законом прописаним.

Чл. 12. – Свака општина има свог кмета који је прво лице и највиша власт у општини. Под његовим председништвом врше се сви послови општински. Где је једна општина састављена из више села, ту кмет у сваком селу, осим онога где он станује, има свога помоћника.

II Општински збор

Чл. 13. – (1) Општински збор свршава следеће послове:

1. бира посланике и поверенике за народну скупштину;
2. бира одборнике и њиове заменике;
3. даје мишљење о томе да ли да се општина, село и засеок сајузи са којом другом општином;
4. даје мишљење о свима предметима које му упути надзорна власт или општински суд.

(2) О скуповима селским министар унутрашњи дела издаће особено упутство.

(3) По селским општинама може општински суд и онда сазивати збор кад треба да се што обзнани, а нађе се да ће се то најбоље моћи учинити у збору.

(4) Кад има који од преднаведених послова у збору да се сврши, онда се збор свагда скупља на позив општинског суда.

Чл. 14. – На општинском збору имају право гласања:

1. У селским општинама:

Сви пунолетни чланови општине који нису под туторством или старатељством, нити су као слуге под платом код други, као што су шегрти, калфе и други, који бећарски данак⁶¹ плаћају.

⁶¹ Бећарски данак – посебан порез који су, према оствареној годишњој заради, плаћали неочењени мушкарци без куће и баштине (најамни радници, слуге, надничари и други). Видети: Петровић, М., *Финансије и услове обновљене Србије до 1842. књ. I*, Београд, 1901, стр. 359–360.

2. У обштинама по варошима и варошицама:

Сви они који поред својства изложени у точки 1. за селске обштине, јошт подпуни данак од шест талира плаћају по закону од 2. октобра 1864. године.

Чл. 15. – Официри и војници стојеће војске не учествују у саветовању обштинског збора.

Чл. 16. – (1) Напротив немају право гласања на обштинском збору:

1. они који су осуђени због злочинства докле своја права не поврате, или кад су лишени грађанске части, за време пресудом одређено, као и они који су осуђени због преступљења или иступљења безчастећи и јавни морал вређајући, док не прође година дана од дана издржане казни;
2. који се налазе под кривичним ислеђењем за дела под 1. наведена;
3. који су пали под стециште, за време док стециште траје и док се не прогласе за невинне;
4. који су под полицајним надзором;
5. који за читаву годину дугују државни порез.

(2) Ко има право бирати посланике и поверенике за народну скупштину, одређује закон о скупштини.

Чл. 17. – На збор који ће се сазвати начином како је где уобичајено, обавезни су долазити сви који имају право гласања.

Чл. 18. – (1) Да обштински збор може свршити посао ради кога је сазван, потребно је да на збор дође најмање трећина гласача.

(2) Ако на збор не дође ни трећина гласача, председатељ обштинског суда сазваће ког другог дана збор наново, и тада ће свршити посао они који на збор дођу, а у протоколу ће се завести на који је начин посао свршен.

Чл. 19. – (1) Кмет као председатељ обштинског суда отвара збор и председава у истом, осим кад има да се бира кмет, у ком случају председаваће збору најстарији по годинама одборник.

(2) Ради прикупљања и пребројавања гласова приликом гласања председатељ одређује два одборника или два члана гласача.

(3) Председатељ даје на знање надзорној власти, кога ће се дана збор скупити.

Чл. 20. – (1) На збору сваки гласач даје лично свој глас.

(2) Сваки члан гласач изказује слободно своје мишљење о ономе о чему се у збору ради; али се недопушта да један другом утиче у реч, да прави у збору неред или да говори речи које другог вређају или које су иначе неучтивне и забрањене.

(3) Председатељ има право, а и дужност опоменути свакога гласача на ред и учтивост, а и из збора удалити свакога који би и после учињене опомене продужио правити неред или кога вређати.

(4) Догоди ли се у збору већи неред, па га председатељ неможе да стиша, он распушта збор и о томе извештава своју надзорну власт, а дотично лице према величини и својству кривице може узети на одговор.

Чл. 21. – (1) Кад се на збору бирају обштински одборници (чл. 13. точ. 2) или кад се збор саветује о ком другом предмету (чл. 13. точ. 3. и 4), онда се узима да је оно свршено на шта пристане половина гласача на збору и један више. Но ако при избору обштински одборника nebude ове савршене већине, онда ће се сматрати да су они изабрани који добију односно највише гласова.

(2) Што се тиче избора посланика за народну скупштину, о томе важи закон скупштински.

III Обштински суд

Чл. 22. – Обштински је суд прва непосредна власт којој је дужност с једне стране законе, прописе и наредбе власти у извршење приводити, а с друге стране опет сам, или у договору са обштинским одбором, по прописима овог закона обштинске интересе подпомагати и чувати.

Чл. 23. – (1) У обштинском суду ради кмет као председатељ са два члана. Обштинском суду има се према потреби дати у помоћ један или више писара.

(2) У вароши Београду, као и у осталима већим окружним варошима, где би било потребе поделити их на одељења (квартове), министар унутрашњи дела одобрава да се за свако такво одељење постави помоћник кметовски с правима и дужностима изложеним у члану 40. и 41.

Чл. 24. – У вароши Београду, као и у свима окружним варошима и у варошицама, кмета и чланове обштинског суда бира обштински одбор на неодређено време. Обштински одбор бира и кметовске помоћнике, такође на неодређено време, у оним варошима које би биле на одељења подељене (чл. 23).

Чл. 25. – (1) Кмета и чланове обштинског суда по селским обштинама бирају исто тако на неодређено време повереници, који ће се имати из целе обштине најпре изабрати.

(2) Сваком таком приликом бира се по дванаест повереника у обштинама, које неби више од триста порески глава имале, а где више буде, изабраће се на сваки сто порески глава, који би преко они триста глава било, по четири повереника више.

Чл. 26. – (1) Ако је селска општина састављена из више села, повереници свију села укупно бирају кмета општинског, а повереници сваког села посебице, осим онога где станује кмет општински, бирају себи кметовске помоћнике.

(2) Приликом сваког таког бирања има свако село изабрати за себе по два наест повереника.

(3) Одбор општински у варошима које су на оделења подељене, а повереници у селским општинама које су из више села састављене, приликом избора кметовски помоћника одређују који ће од њи бити у исто време и чланови општинског суда. Где у оваким варошима и селским општинама неби било толико кметовски помоћника колико је нужно чланова општинског суда, онда лице које се има изабрати да се допуни број чланова општинског суда, бира се на онај исти начин као и кмет општински.

Чл. 27. – (1) Ако у којој општини или селу ма из ког разлога неће да бирају поверенике (чл. 25. и 26), или ови опет кмета, чланове општинског суда или помоћнике кметовске, онда сама непосредна власт чини избор, па за оне, за које она сама избор не одобрава, подноси учињени избор на одобрење надлежној власти, кое важи и за вароши и варошице.

(2) На овај начин избор остаје само донде док дотична општина не изјави жељу да избор по пропису чини.

Чл. 28. – Сваки који је за кмета, члана општинског суда или помоћника кметовског изабран и потврђен, или влашћу постављен (чл. 27), мора најмање годину дана служити, по истеку кога времена, као и онда, ако би међутим и пре истека године наступили узроци због кои се по чл. 58. немора примити избора, може дати оставку на званије, која се подноси на уважење оној власти која сам избор одобрава.

Чл. 29. – (1) За кмета, чланове општинског суда и помоћнике кметовске могу бити изабрани они чланови општине или села кои могу бити одборници (чл. 52).

(2) Сваки члан општине дужан је примити се дужности за које је изабран или одређен.

(3) Ко немора примити се да буде одборник (чл. 58), тај се немора примити ни да буде кмет или члан општинског суда или помоћник кметовски.

(4) Кад се изабрани или влашћу одређени, кога од поменути општински званија неће да прими, дужан је тога ради најдаље за осам дана после саопште-ног му избора поднети молбу оној власти која одобрава избор тог званија (чл. 31), с означањем узрока због кои се неће да прими избора.

(5) Према важности разлога, дотична ће власт или молбу уважити, у ком се случају има нов избор учинити, или молитеља решењем одбити. У последњем случају дужно је исто лице примити се званија за које је изабрано или одређено,

које ако неби и после добијеног решења ктело учинити, непосредно надзорна власт изриче над њим, на корист обштинске касе, новчану казн у селским обштинама и селима до пет талира, а у обштинама по варошима и варошицама до тридесет талира. Но ако се и после ове казни нехтедне примити тог званија, надзорна власт осудиће га у селским обштинама и селима да плати од пет до тридесет талира, а у варошима и варошицама од тридесет до сто двадесет талира.

Чл. 30. – (1) У обштинском суду као председатељ и чланови истога немогу бити:

1. два или више лица која стоје међу собом у свези сродства до трећег степена;
2. државни чиновници у служби налазећи се, као и пензионери и свештеници и учитељи;
3. официри и војници стојеће војске.

(2) Онај који је једном био кмет, или члан обштинског суда, или помоћник кметовски, па је из истог званија из какви узрока одпуштен, неможе се наново бирати, док непротекну три године од времена одкако је одпуштен.

Чл. 31. – (1) Избор кмета, чланова обштинског суда и помоћника кметовски чини се у присуству надзорне власти, која сама одобрава избор чланова обштинског суда и помоћника кметовски, а избор кмета у варошицама и селима подноси на одобрење окружном началничеству. Избор пак кмета у Београду и другим окружним варошима подноси се на одобрење министру унутрашњи дела.

(2) Власт надзорна која је надлежна да одобри избор помоћника кметовски, надлежна је и зато да одобри избор исти као чланова обштинског суда (чл. 26).

Чл. 32. – Председатељи и чланови обштинског суда и помоћници кметовски (чл. 26) полагају пред надлежним полицајним чиновником ову заклетву: „Ја Н. Н. заклинem се јединим Богом да ћу владајућем Књазу Н. Н. и отечеству веран бити, да ћу дужности мога званија точно одправљати и обштинске и државне интересе савестно заступати, тако ми Бог помогао.“

Чл. 33. – (1) Обштинском суду предају се у дужност и полицајни послови у обштини.

(2) Но уколико би у којој обштини, према околностима, немогуће било вршење полицајни послова, књаз може на предлог министра унутрашњи дела, управу местном полицијом предати државној власти.

(3) За варош Београд остају у надлежности сва дојакошња закона правила и наређења у смотрењу управе полицијом.

Чл. 34. – Обштински суд упражњавајући полицајну власт врши следеће послове:

1. стара се о чистоти у месту и околини;
2. стара се о безбедности лица и имања у општини;
3. води надзор над општинским и државним зградама које се у општини налазе и коју се његовој бриги поверене;
4. стара се о добром одржавању ћуприја, друмова, о обалама река и потока;
5. стара се о предупредјењу пожара и о средствима за гашење;
6. стара се о одржању здравља људи и стоке у општини;
7. води надзор о разним мерама којима се служе трговци и други људи који на меру што продају и уобште да се преваре недогађају;
8. надзирава над меанама, кафанама, гостионицама да ли се извршују прописана правила;
9. води бригу да ко не даје повода и не иде на руку развратности и скаредности, па све што је противу морала и благи обичаја има да одклони;
10. представља државним властима своје сажитеље који желе добити путне исправе за стране државе;
11. води списак странаца;
12. надзирава над лицима која су од суда или од полицајне власти стављена под надзор, а за лица поквареног и неморалног владања чини, сходно закону, надлежне кораке;
13. стара се о томе да у општини не буде просјака и беспосличара;
14. настојава да родитељи своју децу у школу шаљу.

Чл. 35. – Општински суд, као власт општинска која има да заступа и чува општинске интересе, ради следеће послове:

1. бира писара и друге званичнике општинског суда и предлаже их на потврђење непосредно надзорној власти. Избор лекара и инжинира подноси се на одобрење надлежном министру;
2. управља општинским имањем, старајући се да се што од истога неокрњи, неумали и неуништи;
3. располаже општинским приходима;
4. предлаже општинском одбору суму која је потребна да се као прирез покупи, па у сагласију са одбором располаже исти, као и друге општинске терете, на поједине житеље;
5. води рачун о свима приходима општинским;
6. води бригу о сиротињи општинској;
7. надзирава над таторима који рукују са пупилиним имањем, па кад примети да татори несавесно поступају са пупилама и њиовим имањем, извештава о томе надзорну власт;
8. даје сведочанства о владању поједини житеља општине, о њиовом стању, имању, сродству и о другим њиовим личним одношењима;
9. уверава се да ли се протоколи крштени, венчани и умрли уредно воде. У селским општинама ово ради надзорна власт;

10. садејствује при попису житељства са државним властима. Води точно списак чланова своје општине, списак лица способни за гласање на збору, као и списак они лица која су дужна порез плаћати;
11. чува сва општинска писма, акта, књиге и томе подобно;
12. издаје сведочанство о томе да је неко жив, да се налази у општини и тим подобно;
13. управља општинском поштом, помоћу које стоји општина у поштанској свези са другим суседним општинама. Како ће се вршити послови општинске поште, о томе ће министар унутрашњи дела издати особено упутство;
14. прима и одпушта општинске служитеље.

Чл. 36. – Уколико би општински суд за извршење своји наредби, издани у границама закона, имао и силу употребити, може то учинити према ономе ко би се томе противио, или то неби хтео испунити, и то ће свагда бити на рачун и трошак онога који није испунио наредбу општинског суда.

Чл. 37. – (1) Општински суд саставља и подноси општинском одбору рачуне о управи општински добара и о општинским приходима и расходима.

(2) Овакви рачуни шиљу се надзорној власти, заједно са примедбама одбора о истим, ако би какви било.

Чл. 38. – (1) Општински суд у окружним варошима, варошицама и у селима, где министар финансије нареди, приликом полагања рачуна одбору, предлаже му уједно и буџет прихода и расхода за идућу рачунску годину.

(2) Ако се из буџета увиди да редовни приходи општински нису довољни да се подмире општински трошкови, суд ће предложити да се сума уколико недостаје до подмирења општински трошкова надокнади прирезом.

(3) Ако одбор поднешени буџет одобри, али неодобри да се известни издатци прирезом подмире, назначиће како мисли да се ови издатци подмирити могу; неодобри ли пак и саме неке издатке, назначиће зашто их неодобрава, и општински суд, поред спровода буџета, поднеће све те примедбе одбора, као и своје разлоге, зашто налази да су одбором неодобрени издатци нуждни, надзорној власти која ако нађе предлог суда за уместан, а недостатак који је за подмирење расхода нуждан превазилази суму коју надзорна власт може сама да одобри, подноси ствар министру финансије на одобрење.

(4) Овако се исто има поступати и онда кад би се мимо буџета какви изванредни издатци имали чинити, па на то неби хтео да пристане општински одбор.

Чл. 39. – Општински суд у варошима и варошицама држаће недељно најмање два пута, а у селима једанпут редовна заседања, и дане у које ће ова заседања држати назначиће јошт у почетку сваке године. Но осим ови редовни

заседања, може и ванредно држати свагда кад председатељ за нужно нађе и заседаније нареди.

Чл. 40. – У време кад нема заседанија, председатељ и чланови обштинског суда врше сваки за себе послове кои су распоредом или председатељем означени, уколико су ти послови приуготовљивани за даље саветовање суда, или уколико се тиче извршења оног што је суд или одбор решио.

Чл. 41. – (1) Кад се обштина састоји из више села, прва је местна власт у селу где је кмет обштински – кмет (председатељ обштинског суда), а у другим селима помоћници кметовски.

(2) Кмет и помоћник или помоћници кметовски, сваки у своме селу, са два честна сељака кои су кућне старешине, извиђа потрице⁶² кое неизносе више од сто гроша чаршијски и одређује накнаду штете и казн за кривца, ако томе има места.

(3) Потрице пак преко сто гроша чаршиски, па до пет стотина гроша чаршиски, извиђа обштински суд.

(4) Кмет и помоћник или помоћници кметовски, сваки у свом селу, помирљиво расправља тербе кое би се породиле између житеља због њива, крчевина, забрана и други оваквог рода потраживања. Но поравнења пред кметом учињена само се онда силом власти извршују ако су и од обштинског суда потврђена.

(5) Кмет и помоћник или помоћници кметовски, сваки у свом селу, извршује све наредбе које добије од обштинског суда, стара се сходно правилима и добивеним упутствима да се одклони свака штета и опасност од личности и имања и све што би могло мир и поредак нарушити у селу и казни оне кои се покажу непослушни, било кад он што нареди, било кад извршава наредбе обштинске власти.

(6) Непослушног може ма ко од њи осудити на затвор до двадесет и четири сата или на бој од 5 до 10 удараца или од једног до шест цванцика новчане казни, пошто предходно призове бар два одлична сељана, кућне старешине, и у присуству њином ствар извиди и пресуду изрече.

(7) Пресуда кмета одма се извршује.

(8) Кмет и помоћник или помоћници кметовски о свима своим пресудама извештавају у одређено време обштински суд, кои има право надзора и коме су они одговорни ако учине какову противузаконитост, а председатељ обштинског суда, као и чланови, ако би у исто време били и кметовски помоћници, одговорни су непосредно надзорној државној власти за противузаконитости ако би какве учинили.

⁶² Потрице – мање имовинске штете, повреде имања.

Чл. 42. – (1) Руковање са обштинским приходима у општинама где нема нарочитог лица као рачуноводитеља, може општински суд, по одобрењу одбора, поверити једном од чланова општинског суда или ком другом општинском званичнику.

(2) Начин вођења рачуна и начин надзора ови рачуна прописале министар финансије.

Чл. 43. – (1) Председатељ са два члана суда општинског суди онима који учине што било против општински наређења или други прописа државне власти. Он наређује да се ко узме на одговор и под званично ислеђење за дела забрањена и према потреби упућује или шаље надзорној власти.

(2) Кмет као председатељ општинског суда извршује закљученија општинског одбора, но у случају ако нађе да решења општинског одбора нису законима саобразна или да вређају општински или државни интерес, он их задржава од извршења и враћа их одбору на нови претрес, показујући му уједно узрок зашто се немогу извршити. Остане ли одбор ипак при своме закљученију, онда упућује кмета да ствар поднесе државној власти на решење, ако се суд разложи ма одбора ипак не нађе убеђен.

Чл. 44. – Општински суд решава по вишеству гласова. Но закључење општинског суда за кое председатељ нађе:

1. да прелази круг делања општинског суда;
2. да су противна законима и законим наредбама власти – подноси председатељ пре извршења са своим примедбама на решење надзорној власти.

Чл. 45. – Особени закони одређују круг и начин делања општински судова у грађанским и кривичним предметима.

Чл. 46. – Председатељ општинског суда, осим означени послова, има још и ово да врши:

1. он прима и отвара писма на општински суд управљена. Сви се послови преко њега достављају општинском суду, одбору или збору, и он је дужан све наредбе надзорне власти саопштити општинском суду, одбору или збору, уколико коме треба да се то саопшти и стара се о извршењу њиовом.
2. он чува при себи општински печат и удара га на писмена, што се од стране општинске власти издају;
3. он подписује писма која се од стране општинске власти шаљу или издају;
4. он надзирава да се сви послови у општини тачно врше, одговоран је за све неуредности, узима на одговор оне који неуредно, небрижљиво и неискрено одправљају послове и према томе чини даље нужне кораке;

5. председатељ обштинског суда у варошима и варошицама може обштинске званичнике дисциплинарно казнити: укором или губитком плате до осам дана. Кад председатељ нађе да који од званичника обштински већу од ове казни заслужује, он представља ствар надзорној власти;
6. у хитним случајима он сам предузима и наређује потребне мере да се одклони свака несрећа или штета.

Чл. 47. – (1) Председатељ и чланови обштинског суда немогу се удалити из општине без пријаве и одобрења.

(2) У окружним варошима и у вароши Београду председатељ не може се без одобрења надзорне власти никуд из општине удалити на дуже време од двадесет и четири сата; по варошицама и селима не може се без одобрења надзорне власти удалити на дуже од три дана, но и тада треба да извести о свом одласку свог законског заступника.

(3) Одсуство до месец дана даје председатељу надзорна власт, а за одсуство дуже од тог времена потребно је одобрење непосредно више власти.

(4) Када председатељ добије овако одсуство или је спречен другим узроком да дужност своју врши, надзорна власт одређује ко ће га од чланова обштинског суда или од одборника заступати у дужности. За краће пак време заступаће га старији по избору члан обштинског суда.

(5) Председатељ даје члановима обштинског суда и званичницима општинским одсуство у варошима до три, а у варошицама и селима до седам дана; за дуже одсуство потребно је одобрење надзорне власти.

(6) Ово што је казано за чланове обштинског суда важи и за помоћнике кметовске.

(7) Члана суда, ако је потребно, заступа члан одбора кога председатељ на то одреди.

(8) Свагда кад кметовски помоћник добије одсуство, власт која одсуство одобрава одредиће уједно ко ће га за то време у дужности заступати.

(9) Ономе које одређен да заступа у дужности одсуствујућег председатеља или члана обштинског суда или помоћника кметовског, кад то вршење дужности траје дуже од десет дана, даје се накнада. Та накнада припада само онима који не врше никакву другу платежну службу и равна је плати онога кога се дужност врши. Ономе коме се одсуство од дужности због болести даје, тећи ће плата и за време одсуства, а у свим другим случајима одсуства плата предстаје.

Чл. 48. – (1) Општински писар води протокол о радњи општинског суда и исти заједно са председатељем подписује. Он саставља сва писмена која се издају или куд шаљу у име општинске власти, израђује решења општинског суда и све објаве и уопште води бригу о целом писмоводству општинском и општинској архиви.

(2) Сва писмена која се издају у име обштинске власти, поред председатеља и писар премаподписује.

(3) Осим тога обштински писар ради и све оне послове које му одреди председатељ обштинског суда. А у селским обштинама он врши и послове местне поште.

(4) Обштински писар при ступању у званије полаже заклетву у обштинском суду да ће владајућем Књазу веран бити и да ће дужност своју по законима и законим наредбама предпостављени му власти точно и савестно одправљати.

IV Обштински одбор

Чл. 49. – Ради редовног заступања обштински интереса и ради надгледања делања обштинског суда, у свакој обштини постои обштински одбор.

Чл. 50. – Поред кмета као председатеља и чланова обштинског суда, одбор састављају:

1. у варошима неокружним, варошицама и селским обштинама које имају мање од триста глава данак плаћајућих, осам одборника;
2. у истим обштинама, где је број глава које данак плаћају преко триста, а мањи од пет стотина, дванаест одборника;
3. а где је преко пет стотина глава, шеснаест одборника;
4. а у вароши Београду тридесет и два одборника.

Чл. 51. – (1) Председатељ обштинског суда уједно је и председатељ обштинског одбора.

(2) Но кад би одбор дејствовао по чл. 64. или по 1-ој точки чл. 65, како председатељ тако и чланови обштинског суда имају се за то време удалити из заседања одбора, у коме ће случају председавати најстарији по избору одборник.

(3) Председатељ је дужан старати се да се у одбору одржи поредак и да се одбор у свом делању придржава закони прописа.

(4) У случају том да неред у одбору обвлада или да се почне саветовати о предметима кои по овом закону не спадају у његову надлежност, председатељ изјављује да је заседаније прекинуто и после те изјаве никакво решење одборника нема законске силе.

Чл. 52. – Сваки кои има право гласања на обштинском збору и има непокретни добара у Србији, може бити изабран за одборника.

Чл. 53. – (1) Немогу бити изабрани за одборнике:

1. чиновници надлежатељства кои над обштином непосредно надзиравају;

2. обштински званичници под платом (осим председатеља и чланова обштинског суда), у чему се и свештеници и учитељи јавни школа подразумевају, као и обштински и други надлежатељства служители.

3. сродници до другог степена. Ако су овакови сродници случајно изабрани, старији по избору узима се за одборника.

(2) Државни чиновници, осим они под 1, могу се примити за одборника само по одобрењу свои надлежни министра.

Чл. 54. – (1) Кад се бирају одборници изабраће се уједно и њиови заменици, кои ће долазити у одбор само онда кад их председатељ позове.

(2) Заменици позивају се у одбор редом кад немогне да се довољан број одборника скупи да би одбор могао држати своја саветовања.

(3) Број заменика треба да је раван половини чланова одбора, нерачунајући ту и чланове обштинског суда.

Чл. 55. – (1) Избор одборника и заменика важи за четири године узастопце, али свагда после две године половина одборника изступа из одбора, а кои ће одборници уједно време изабрани изступити решава се коцком.

(2) Пређашњи одборници и заменици могу бити наново изабрани.

Чл. 56. – Одборници и заменици при ступању у своју дужност заветују се свечано пред обштинским судом да ће владајућем Књазу и отечеству верни бити, да ће точно и савестно одправљати своју дужност као одборници, и да ће се искрено старати о обштинским интересима.

Чл. 57. – Изабрани за одборника и заменике немају никакву плату од обштине.

Чл. 58. – (1) Сваки члан обштине кои буде изабран за одборника или заменика дужан је примити се избора и одправљати дужности одборника за време за које је изабран.

(2) Избора се пак неморају примити:

1. они кои су навршили шесдесет година;

2. они кои због дуготрајуће болести и слабости нису у стању вршити дужност одборника;

3. они чланови обштине који се по свом редовном занимању већином налазе на страни или на путу;

4. државни чиновници у служби наодећи се, и

5. они кои су били одборници и заменици за прве четири године после тога кад су престали бити одборници.

Чл. 59. – (1) Разлоге они чланова обштине кои су у точки 1, 2, 3. и 5. чл. 58. споменути, прегледа и уважава обштински суд и кад те разлоге уважи, онда се

по наредби надзорне власти или бирају нови одборници на њиово место или одбор заменицима попуњава број одборника.

(2) Ако општински суд неухважи разлоге исти чланова, ови се могу противу тога жалити надзорној власти, која их према важности разлога може разрешити од дужности одборника, али докле се не разреше дужни су вршити своје дужности као одборници и заменици.

Чл. 60. – (1) Кад које лице, осим они у чл. 58. именовани, неби хтело примити се дужности одборника и заменика, дужно је тога ради најдаље за осам дана после саопштеног му избора поднети молбу општинском суду, а у селима надзорној власти, с назначењем узрока због који неможе да се прими избора. Према важности разлога дотична ће власт или молбу уважити, у ком се случају има други за одборника или заменика изабрати, или ће молитеља решењем одбити. Ако је молитељ решењем одбијен, па опет неће да се поверене му дужности прими, казниће се новчано, и то по селима до десет талира, по варошима и варошицама до двадесет талира, и опет се мора дужности примити.

(2) Казн ову изриче и извршава у варошима и варошицама општински суд, а у селима надзорна власт, а новци од исте казни утичу у оба случаја у општинску касу.

Чл. 61. – Све што је у члану 58, 59. и 60. казано за одборнике важи и за избор црквени татора и старатеља и за друге подобне дужности које чланови општине бесплатно врше.

Чл. 62. – (1) Одбор се скупља у заседаније на позив председатеља или по своме закљученију.

(2) Дани кад се држе редовна заседанија имају се напред објавити.

Чл. 63. – Одбор према свом опредељењу унешто контролира радњу општинског суда, а унешто сам дејствује у неким предметима.

Чл. 64. – Све што општински суд има по решењу општинског одбора да уради подлежи надзору одбора, који кад је незадовољан радњом општинског суда, жали се на исти надзорној власти.

Чл. 65. – Општински одбор као власт која контролира радњу општинског суда, ради поглавито ове послове:

1. прима од суда и прегледа општинске рачуне и испитује да ли су сви издатци по закону и на основу решења одбора општинског учињени. Ради прегледања рачуна одбор може из своје средине два или више чланова одредити да рачуне промотре. Које рачуне одбор одобри, ти се шаљу на даљу потврду надзорној власти. Нађе ли пак одбор у рачунима

неисправност, он тражи од суда потребна објаснења, па ако се ни с њима незадовољи, доставља ствар с своим приметбама надзорној власти. Што у односу на општинске рачуне нареди министар финансије, то се има у општини да изврши;

2. прегледа, измењује и одобрава буџет општински прихода и расхода;
3. узима у претрес предлоге кое му доставља општински суд;
4. овлашћује општински суд да у ванредним приликама може у име општине и без одбора општинске ствари решавати;
5. доноси своја решења по свима оним предметима кои су упућени општини, а за које се изреком не каже да их може коначно општински суд решити.

Чл. 66. – Садејствовање и пристајање одбора потребно је:

1. да се може из општинске касе на неку потребу учинити издатак кои није у буџету;
2. да се заведе неко ново општинско званије или да се умложи број општински званичника и служитеља;
3. да се ко овласти да може општину у парницама пред судом заступати;
4. да се одобри куповина и продаја као и давање под закуп непокретни добра. Без одобрења законотне власти једна општина не може од свог непокретног имања ништа отуђити. О давању општински земаља оскудним, као и о општинској шуми и потесу постоје особена правила;
5. да се општина може задужити потребно је решење законотне власти (види устројство државног совјета од 17. августа 1861. год, Зб. XIV, стр. 156. у § 3. точ. д.);
6. да се предузму ма какве општинске грађевине, ако трошак за исте у варошима и варошицама износи више од педесет, а у селским општинама више од пет дуката цесарски;
7. да се на општину разреже прирез или иначе да се општина прими ма каквог терета кои би имали теглити или поједини житељи општине или сама општина. Одбор садејствује са општинским судом да се прирези и други терети по смислу закона на поједине разрежу. У случају том да треба да се какав јавни посао уради, за кое је потребан већи број људи и подвозни средства, одбор у име општине наређује како да се та потреба подмири општим радом. У оваквим случаима дужан је радити сваки житељ општине кои подлежи плаћању државног пореза. Државни чиновници, свештена лица, учитељи, општински званичници, служитељи књажевог двора, као и општински и државни служитељи нераде лично, него се одкупљују новцем или шиљу уместо себе друго лице које је за рад способно. А и остали житељи општине могу место себе послати лице за рад способно, а по одобрењу општинског суда могу се и новцем од личног рада одкупити по одређеној такси. У варошима одбор може

овластити обштински суд да разрезује терет рада на поједине, у ком случају одбор води контролу да ли се то уредно разрезује;

8. да се удејствује све оно за шта се у овом закону каже да је потребно да обштина уради или да она пристане;
9. да се ко прими за члана обштине осим случаја кад ко по закону постаје члан.

Чл. 67. – (1) Обштински одбор саветује се и своја закљученија издаје о свима предметима кое му упути надзорна власт.

(2) Ако одбор неће да узме у претрес овакве предмете, или оне предлоге кое му учини обштински суд (точ. 3. чл. 65), онда надзорна власт, по саслушању суда, подноси ствар на решење дотичном министру и решење овога имаће обштински суд извршити.

Чл. 68. – (1) Плату кмету, члановима обштинског суда, кметовским помоћницима, писару, као и осталим обштинским званичницима и служитељима одбор одређује.

(2) Приликом одређивања плате немогу бити у заседању одбора они коима се плата одређује.

Чл. 69. – (1) Ако одбор поменутиим лицима одреди малу плату тако да се због тога неби могло наћи лице способно за исте послове, или да људи на које падне избор немогу одтуда живити пристојно, а вршењем обштинске дужности морају своје приватне послове напустити, у том случају ако одбор ни после учињене му примедбе од стране надзорне власти неби одредио већу плату, онда надзорна власт на предлог обштинског суда представља ствар на решење министру финансије.

(2) Решење које министар финансије у споразумлењу са министром унутрашњи дела по овоме изда, обвезателно је за обштину.

(3) Но плате обштинским званичницима, које би се решењем министра одредиле без саизволења одбора, могу највише толике бити да за кметове као председатеље и писаре по пет гроша чаршијски, за чланове обштинског суда и помоћнике кметовске по три гроша чаршијска, рачунајући на главу пореску, терета превазићи несмеју.

Чл. 70. – Кад одбор обштински дозна и увери се да је председатељ или члан обштинског суда или кметовски помоћник небрежљив, неспособан или неискрен у вршењу поверене му дужности, чини надлежне кораке код надзорне власти, или да се такво лице дисциплинарно казни, или да се уместо њега друго изабере, а надзорна власт извидиће кривца, а према важности кривице и званија га лишити.

Чл. 71. – Да би одбор могао издати какво решење треба да у заседанију одбора присуствује две трећине одборника, нерачунајући у то чланове обштинског суда.

Чл. 72. – Ако је одбор по други пут због једног истог предмета сазван, ствар решавају они чланови који у заседаније тада дођу, ако је ту бар трећина одборника.

Чл. 73. – У обштинском одбору узима се да је оно решено на што пристане половина и бар један више од одборника кои су у заседанију. Кад су гласови на једнако подељени, узима се да је оно одбор решио на којој је страни председатељ.

Чл. 74. – (1) Кад се предмет саветовања одбора тиче приватни интереса ког одборника, онда такви одборник неће моћи учествовати у саветовању истог предмета.

(2) То исто важи и за председатеља и чланове обштинског суда, у ком случају председатеља заступа један од чланова суда, а кад из исти узрока ни они немогу учествовати у саветовању одбора, онда најстарији по избору одборник.

Чл. 75. – (1) У заседаније обштинског одбора дужни су долазити сви одборници. Који неби могао доћи, мора то за време јавити председатељу како би место одборника могао позвати кога од заменика.

(2) Који одборник или заменик неоправда код обштинског суда свој изостанак, а није председатељу јавио да неможе доћи у заседаније или је јавио а докаже се да није имао узрока, биће у селима новчано од једног до шест цванцика, а у варошима и варошицама од једног до пет талира казњен, коју казн одређује обштински суд по правилима која ће сам одбор у овоме имати поставити. Новци утичу у обштинску касу.

(3) Исто тако биће казњен и онај одборник и заменик који из заседанија пре свршетка оде, а неможе да се оправда.

V Надзор државне власти над обштинама

Чл. 76. – (1) Обштине и обштинске власти стоје под врховним надзором државног правитељства, које преко свои дотични надлежатељства извршава и управљава тај надзор, по сили кога оно има право сва она закључења збора, одбора или суда обштинског задржати од извршења, па и уништити која би била противна постојећим законима или би вређала интересе државне и обштинске.

(2) Она закључења обштински власти која по овоме закону потребују одобрење надзорне власти немогу се извршити док не буду надлежном надзорном влашћу расмотрена и одобрена.

(3) Што надзорна власт нареди, обштински суд извршава, а општина после тога може се на наредбу надзорне власти даље жалити.

Чл. 77. – (1) Варош Београд стоји под непосредним надзором Управитељства вароши Београда; окружне вароши стоје под непосредним надзором дотичног начелничества окружног, а све остале општине стоје под непосредним надзором срески власти.

(2) Све пак општине само се преко свои непосредни власти односе вишим властима.

Чл. 78. – (1) Свака општина дужна је у почетку рачунске године саставити предрачун свои годишњи прихода и расхода (буџет), и по њему своје приходе прикупљати и расходе исплаћивати. Буџет се у течају први петнаест дана рачунске године вишој власти доставља само знања ради ако он суму од 1.000 гроша порески непревазилази; ако је пак сума већа од 1.000 гроша порески, важење буџета зависи од одобрења надзорне власти. Буџет до 3.000 гроша порески одобрава среска власт, буџет до 10.000 гроша порески одобрава окружно начелничество, а буџети преко 10.000 гроша порески шаљу се министру финансије на одобрење.

(2) У сваком годишњем буџету треба ставити један кредит за подмирење оногодишњи непредвиђени потреба, кои неможе већи бити од једне десете части целе буџетске суме. Из овог кредита могу општине по решењу одбора, без предходног одобрења надзорне власти, за поједине потребе, изузимајући на плате служитеља, трошити онолико гроша колико у општини глава порески има. За веће издатке морају тражити одобрење надлежне надзорне власти.

(3) Закључне рачуне с књигама и документима о свима приходима и расходима општинским подноси одбор на преглед и одобрење надзорној власти које се надлежност за то у овом реду поставља: рачуне за кои буџете није потребно одобрење надзорне власти прегледа среска власт; оне где је потребно одобрење ове власти прегледа окружно начелничество; оне које одобрава начелничество – управитељство прегледа министерство финансије, а оне које одобрава исто министерство прегледа главна рачунска контрола.

Чл. 79. – (1) Надзорна власт кад примети неуредност у делању општинске власти, управи с општинским имањем и приходима и у вршењу званични послова, она издаје нуждна поучења, упутства и наставлења, или иначе, према стању ствари, чини са своје стране нуждне кораке да се тим неправилностима и неуредностима стане на пут.

(2) У хитним случаевима надзорна власт сама непосредно одређује шта треба да би се неуредностима и неправилностима у општинским пословима стало на пут; и о свом наређењу извештава своју вишу власт, а и општински одбор, уколико то у круг делања одбора спада.

Чл. 80. – Кад се председатељ, члан, писар или други званичник обштинског суда или помоћник кметовски покаже небрежљив, неспособан или неискрен у вршењу поверени му дужности, онда непосредно надзорна власт, према стању ствари, казни такво лице укором или губитком плате до петнаест дана, у ком случају новчана казн улази у обштинску касу; а може га сама, према величини оног рад шта се окривљује, и са званија уклонити, ако је надлежна била за одобрење избора његовог, иначе чини о томе предлог оној власти која избор истог званичника по овоме закону одобрава.

Чл. 81. – У хитним случаима и кад би штетно и посве опасно било за интересе државне или обштинске званичнике у дужности оставити, председатеља може и сама непосредна надзорна власт на своју одговорност, а остале званичнике обштинског суда, обштински суд с обштинског званија уклонити, па накнадно тражити за то одобрење.

Чл. 82. – У случају томе кад има да се кои обштински званичник уклони од дужности, власт која га уклања стара се о томе ко ће за време вршити послове које је одправљао званичник са званија уклоњени, и уједно наредиће све што треба да се обштина неоштети и да се послови у обштини уредно одправљају.

Чл. 83. – Надзорна власт може посредством свог чиновника присуствовати у заседанијама обштинског збора и одбора, и где би се потреба показала, мере предузети за одржање реда.

Чл. 84. – (1) Жалбе и тужбе против обштински власти подносе се надзорној власти, најдаље за четрнаест дана после тога како је издата наредба која је дала повода и основа жалби и тужби.

(2) А што се тиче жалби и тужби против обштински судова по части суђења, важи особити закон.

Чл. 85. – (1) Овај закон ступа у живот 1. августа текуће године, и тада губе силу:

1. Привремено устројеније и круг делатности примирителни судова, издано попечитељством правосудија од 17. јунија 1839. год. (36. I, стр. 236);
2. Наставлења од 8. јулија 1839. године Но. 442 под 3. за села и обштине (36. I, стр. 86);
3. Устројеније обштина од 13. јулија 1839. године Но. 440 (36. I, стр. 94);
4. Уредба о бирању кметова и њивој плати и дужностима од 23. марта 1840. године Но. 221 (36. I, стр. 201);
5. Највише решење од 20. децембра 1841. године Но. 1.730. (36. II, стр. 158);
6. Највише решење од 26. септембра 1848. године Но. 1.397. точ 20. о збацивању кметова (36. IV, стр. 182);

7. Највише решење од 9. јулија 1853. године Но. 660. о издатцима из општинске касе (Зб. VII, стр. 66);
8. Највише решење од 1. септембра 1859. године Но. 3.886. о томе како стање о општинским приходима и расходима долази под управу попечитељства финансије (Зб. XII, стр. 64);
9. Највише решење од 3. априла 1862. године Но. 435. о заступницима општинара (Зб. XV, стр. 107).

(2) Препоручујемо нашим министрима: унутрашњи дела и финансије, да овај закон обнародују и о извршењу се његовом старају, властима пак заповедамо да по њему поступају, а свима и свакоме да му се поковавају.

2.9. Устав за Књажество Србију (тзв. Намеснички устав) од 1869.

Члан 126. – Никаква нова општина, и у опште никакво правно лице, не може постати без одобрења државне власти. Исто тако не може никаква постојећа општина, без одобрења државне власти, свој обим променити, било примањем у себе других општина, било делећи се сама у више општина.

Члан 127. – Општине су самосталне у својој управи, сходно прописима закона.

Члан 128. – Сваки грађанин и свако непокретно добро, мора у јавним одношајима припадати којој општини, и сваки члан општине, и свако непокретно добро, мора сносити општинске терете.

Члан 129. – Општине и у опште правна лица, могу, као и поједина лица, имати свога имања.

Члан 130. – Општинске власти дужне су, поред општинских послова, да врше у својој општини и државне послове, које им закон опредељује.

(Напомена: чл. 126–130. систематизовани су у оквиру Главе IX. „О општинама и правним лицима“.)

2.10. Устав за Краљевину Србију од 1888.

Члан 5. – Краљевина Србија дели се на 15 округа, окрузи се деле на срезове, а срезови на општине.

Члан 161. – У окрузима постоје уз државне управне власти, као самоуправни органи: окружне скупштине и стални окружни одбори. Њихов је задатак да воде бригу о чувању и унапређењу просветних, привредних, саобраћајних, санитетских и финансијских окружних интереса, као и да врше све послове који би се законом ставили у њихов круг рада.

Члан 162. – Општине имају своју самоуправу. За вршење општинских послова има општински суд, општински одбор и општински збор.

Члан 163. – Општински су избори непосредни.

Члан 164. – Право гласања при општинским и окружним изборима има сваки српски грађанин, члан дотичне општине или округа, који, уз друге законске услове, плаћа држави 15 динара непосредне порезе на годину. Задругари који су навршили 21 годину, имају право бирања, ма колику непосредну порезу плаћали.

Члан 165. – Општинске власти, као и окружне скупштине и стални окружни одбори, поред општинских и окружних послова у својим круговима, дужне су вршити државне послове које им закони одреде.

Члан 166. – Нова се општина не може створити, нити се обим општине може мењати, без одобрења законодавне власти.

Члан 167. – Сваки грађанин и свако непокретно добро мора припадати некој општини и сносити терете општинске, среске и окружне.

Члан 168. – Никакав окружни ни срески прирез не може се установити без одобрења окружне скупштине, а никакав општински прирез без одобрења општинског збора. Округ, срез и општина не могу се ни задужити док то не одобри окружна скупштина или општински збор. Закон ће одредити у којим ће случајевима бити потребно за те прирезе и за то задуживање одобрење законодавне или друге које државне власти.

Члан 169. – Окрузи, срезови и општине могу, као и поједина лица, имати својег имања.

Члан 170. – Круг рада и уређење самоуправних окружних, среских и општинских власти, и однос између њих и државних власти уредиће се нарочитим законима.

(Напомена: чл. 161–170. сисџемајизовани су као Део IX. „Окрузи, срезови и општине“.)

2.11. Закон о општинама (од 25. новембра 1889)⁶³

I О општинама уопште

Члан 1. – Општине су у својим општинским унутрашњим пословима самоуправне по одредбама овог закона, а као делови државне целине и вршиоци закона земаљских или законитих наредба државних власти подлеже општим земаљским законима и надзору виших самоуправних и државних власти.

Члан 2. – (1) Свака варош, варошица и село мора имати своју општинску управу, било само за себе, било у свези с другим селима.

(2) Општина не може имати мање од 200 пореских глава. Но у местима по све врлетним може се изузетно допустити да општина може бити и испод 200 пореских глава.

(3) Тако исто и варошице, свака за себе, могу образовати општине, па ма колико пореских глава имале.

(4) Ниједна варош, варошица или село не може се делити на две или више општина, па ма колики број пореских глава имале.

(5) Села која не би имала 200 пореских глава, морају се спајањем с оближњим селима повећати бар до броја 200 пореских глава.

Члан 3. – Две или више општина могу се у једну општину спојити, кад то оне саме захеле. У овом случају морају се општине, а ако је општина састављена из више села, морају се сва села што општину састављају, најпре саме између себе погодити како ће у будуће притежавати и уживати општинска добра; а исто тако морају саме између себе расправити односе који се тичу тражбина или дугова. Па пошто то одлучи општина или одлуче поједина села што општину састављају на

⁶³ *Зборник*, XLV, стр. 443–502. Важио до 9. маја 1894. године, када је обустављен краљевим указом (*Зборник*, I, стр. 50) а тај указ је потврђен законом од 26. априла 1895. године (*Зборник*, I, стр. 353).

својим зборовима, с пристанком већине свију гласача целе општине или појединих села, изјављују сталном окружном одбору преко својих општинских судова жељу ради спајања. А овај са својим мишљењем шаље сва акта о томе надзорној државној власти, која је дужна у року од 10 дана спровести их министру унутрашњих дела, који подноси првој редовној Народној скупштини предлог о томе на решење (чл. 166. Устава).

Члан 4. – Два или више села која у скупу једну општину сачињавају могу се раздвојити у засебне општине, по предлогу њихових месних сеоских зборова, а по пристанку најмање две трећине способних гласача, на начин изложен у чл. 3. и с обзиром на чл. 2. овог закона.

Члан 5. – (1) Оснивање нове, укидање које од постојећих општина и промену обима општинских у смислу чл. 3, 4. и 5. овог закона одобрава Народна скупштина (чл. 166. Устава).

(2) Све ове промене у саставу појединих општина обзнањује министар унутрашњих дела у званичним новинама.

Члан 6. – Одвајање појединих села и заселака од једне општине и придавање другој врши се на начин прописан у чл. 3. и 4. овог закона.

Члан 7. – (1) Свака општина има свој простор на који се простире њена општинска власт. Простор тај зове се општински атар.

(2) Свако непокретно добро мора припадати атару неке општине, па по томе свако подлежи којој општинској власти.

(3) Ако се између две или више општина породи распра о атару, стални окружни одбор, по саслушању дотичних страна и учињеном извиђају, својим решењем одређује који се правац има сматрати за границу истих општина док се ствар коначно не расправи надлежним судским путем (§ 434. тач. 2. закона о поступку судском у грађанским парницама).

(4) Овако се исто поступа и у распрама око атара између појединих села.

Члан 8. – (1) Сваки је српски грађанин по правилу члан оне општине где се родио или где стално живи.

(2) Сваки српски грађанин мора бити примљен за члана општине:

1. ако је пунолетан и ако има право располагати собом и својим имањем;
2. ако је доброг владања.

(3) Узима се да нису доброг владања:

- а) они који су били осуђивани судом за проста из користољубља учињена злочинства или преступе, док се не поврате у права;

- б) они који су у једној години осуђени двапут за иступна из користољубља учињена дела, док не протече једна година од дана издржане или опроштене последње осуде;
 - в) који се налазе под судом због таквих злочинства и престопа.
- (4) Сваки који жели да постане члан општине сам набавља потребне му доказе.

Члан 9. – (1) Државни чиновници и званичници, свештеници, учитељи и уопште јавни званичници по закону су чланови општине где служе или где станују.

(2) Они који се приме у српско поданство, по закону постају чланови у општини где положе заклетву или где изјаве да желе живети.

Члан 10. – Они који се нису пријавили и који нису приновљени за чланове општине не могу у тој општини вршити право гласања.

II Представништво општинске власти

Члан 11. – Послови који се имају у општини да раде свршавају се или:

- 1. на општинском или сеоском збору; или
- 2. у општинском суду; или
- 3. у општинском одбору.

А) Општински збор

Члан 12. – Општински збор врши ове послове:

- 1. Бира и смењује општинског председника, кметове, кметовске помоћнике, одборнике и њихове заменике. Бирање ово у Београду и у варошима које имају преко 4.000 пореских глава вршиће се по одељцима (квартонима). Начин овога бирања прописаће министар унутрашњих дела;
- 2. Бира заступнике за окружну скупштину;
- 3. Доноси одлуку о спајању и раздвајању општине (чл. 3. и 4) и о спајању и раздвајању села (чл. 6);
- 4. Решава о општинском прирезу. Али збор не може већи прирез годишње одобрити од 40% од непосредне порезе, у свима општинама осим Београда, а у Београду од 60%. Ако би општини требало за коју годину више приреза, општински ће суд по решењу збора поднети предлог о томе сталном окружном одбору да реши о прирезу до 60% од непосредне порезе за све општине осим Београда, а у Београду ће стални београдски одбор решити о прирезу до 80%. За већи прирез од ове стопе општински ће суд по решењу збора поднети предлог о томе сталном окружном

одбору, који ће ствар испитати и са својим мишљењем, поткрепљеним разлозима, предлог о томе послати на решење Државном савету преко министра унутрашњих дела;

5. Решава о задужењу општине и о отуђивању или размени непокретних општинских добара (чл. 70) и о свакој општинској грађевини или предузећу ако би трошак прелазео суму коју по 9. тач. чл. 70. овог закона може одобрити и сам одбор. Све послове под тачком 3, 4. и 5. назначене изнеће општински суд на решење општинском збору тек пошто је најпре општински одбор о томе закључио по чл. 70;
6. Даје мишљење о свима предметима које му упути надлежна државна власт;
7. Решава питања о пијацама;
8. Решава о подели општина варошких на одељења; и
9. Решава о свима оним предметима за које се овим или другим којим законом нарочито наређује да решава збор.

Члан 13. – (1) Кад има који од преднаведених послова у збору да се сврши, онда се збор свагда скупља на позив општинског суда.

(2) Општински суд сазиваће општински збор или

- а) кад стални окружни одбор или надлежна државна власт то захтева; или
- б) кад сам суд то за потребно нађе; или
- в) кад општински одбор реши; или
- г) кад му написмено изјаве жељу и означе општинску потребу: двадесет и пет грађана који имају право гласања на општинском збору у општинама испод 500 пореских глава, педесет грађана у општинама које имају 500 и више пореских глава, осим Београда – а у Београду двеста грађана.

(3) У случају из тачке а), в) и г) општински суд је дужан најдаље за десет дана сазвати општински збор од дана саопштеног му захтева.

(4) Да општински збор може вршити посао ради кога је сазван, потребно је да на збор дође најмање трећина свих гласача у општини.

(5) Ако на збор не дође ни трећина гласача, општински суд ће сазвати други збор најдаље за десет дана, на ком ће посао свршити они који буду дошли, а у протоколу ће се завести на који је начин посао свршен.

(6) О предмету који је на збору већ једанпут решен не може се више сазивати збор док то не затражи већи број гласача од овога који је већ једанпут исти предмет решио. Ово вреди и за збацивање председника, кметова, кметовских помоћника, одборника и њихових заменика.

(7) Ако општински суд не сазове општински збор, а требало је по закону да то учини, онда је дужна непосредна надзорна власт по писменој молби општинског одбора или прописаног броја грађана у случајима тачке в) и г), а иначе без икакве молбе, наредити писменом наредбом коју ће на потпис предати општинском суду да збор сазове, зашто се тражи, најдаље за десет дана, рачунајући од

дана предаје наредбе; па ако и тада општински суд то не учини, онда ће она сама за пет дана преко једног свог чиновника збор сазвати за тражени предмет, а свако одговорно лице општинског суда казнити у корист општинске касе са 100 до 300 динара за невршење дужности. Осуђени може се жалити министру унутрашњих дела за петнаест дана од саопштене осуде.

Члан 14. – (1) На општинском збору имају право гласања сви пунолетни чланови општине који плаћају 15 динара годишње непосредне порезе, а који нису под старатељством, или који по прописима чл. 16. и 17. овога закона право гласања немају или су га изгубили.

(2) У задрузи имају право гласања на збору сви пунолетни задругари, ма сви скупа не плаћали 15 динара непосредне порезе, ако нису чланом 16. и 17. изузети.

(3) Тако исто имају право гласања и она лица која су ослобођена од плаћања порезе по чл. 61. тачке в) и г) закона о непосредном порезу, што су постала неспособна за рад или су инвалиди или они који примају милостињу из државне касе.

Члан 15. – (1) Општински суд ће до 6. децембра сваке године начинити и јавно у судници на углед изложити списак свију својих грађана који право гласања на збору имају. Овај ће списак суд у току године допуњавати или исправљати, а сваки може противу овога списка чинити примедбу општинском суду, а против решења општинског суда жалба се подноси окружном суду, а у Београду варошком суду, чије је решење извршно и за општински суд обавезно.

(2) Основа за бирачки списак је пореска књига.

(3) На захтев суд је дужан сваком гласачу у свако доба, у време канцеларијско, дати списак гласача на преглед, допустивши му и препис ако то тражи. За оверавање преписа бирачког списка општински суд наплаћиваће 20 пара динарских у корист општинске касе.

(4) Доказ за довољно и уредно плаћени порез само је порезна признаница или оверени извод из књига у које се заводи плаћање порезе.

Члан 16. – Официри и војници сталнога кадра не учествују у саветовању општинског збора.

Члан 17. – (1) Немају право гласања на општинском збору:

1. они који су осуђени због злочинства докле своја права не поврате или који су лишени грађанске части за време пресудом одређено, као и они који су осуђени због престапа који бешчасте и јавни морал вређају док не прође година дана од дана издржане казне;
2. који се налазе под судским ислеђењем за дела под 1. наведена;
3. који су пали под стециште, за време док стециште траје;

4. који су под полицијским надзором; и
5. који ма колико дугују у име порезе осим текућег полгођа.

Члан 18. – (1) Збор у општини сазива се писменом објавом која ће се прилепити на општинској судници, а по варошима и на више места, по селима пак још и на местима где се држе општински и селски састанци.

(2) Осим писмене објаве сазив збора обзнаниће се и другим уобичајеним начинима као: јавним позивањем преко општинских служитеља, путем штампе где оне има и т. д.

(3) Објава се има обзнанити најмање на десет дана пре сазива збора и у њој мора стајати: 1. по чијем се решењу или захтеву збор сазива; 2. ради чега се сазива; 3. у који дан и у које време, и 4. на ком месту у општини.

(4) Све ово важи и за случај кад би по последњем одељку члана 13. стални окружни одбор или надзорна власт збор сазивала.

Члан 19. – У почетку сваке године, а најдаље до 7. јануара, општински збор изабраће 12 лица која имају право гласања на збору, а општински ће одбор од њих изабрати коцком четири лица за чланове бирачког одбора и два њихова заменика за сваки избор који би се имао у току те године извршити и за сваки избор по чл. 12. овога закона. Председник општинског суда је и председник овоме збору.

Члан 20. – (1) На збору сваки гласач даје лично глас.

(2) Сваки гласач исказује слободно своје мишљење о ономе о чем се на збору ради, али се никоме не допушта да један другоме утиче у реч, да прави на збору неред или да говори речи које другог вређају или које су иначе непристојне и забрањене.

(3) Нико не сме доћи на збор са оружјем.

(4) Председник има право и дужност опоменути сваког гласача на ред и пристојност, а са збора удаљити свакога који би и после учињене опомене продужио правити неред или кога вређао или дошао са оружјем.

(5) Догоди ли се на збору већи неред, па га председник не може да стиша, он распушта збор, ну одма га заказује за други који дан, најдаље за осам дана, а дотично лице према величини и својству кривице узеће на одговор и казнити или надлежној власти предати, пре него што се други збор састане. О сваком нереду који би се догодио на збору, председник збора дужан је одмах известити надлежну власт.

Члан 21. – Кад се збор тако састао да може пуноважно свршавати посао (чл. 12), онда се узима да је оно свршено, т.ј. да је закључак збора оно на што пристане половина гласача на збору и један више; а ако би гласови били подједнако подељени онда се сматра да ствар није решена и општински суд је дужан сазвати у року од три до осам дана други збор за решење исте ствари.

Члан 22. – (1) Избор председника општинског суда, кметова, кметовских помоћника, одборника и заменика врши збор овако:

1. Одбор одређује, а општински суд објављује дан збора за бирање на десет дана пре, начином казаним у чл. 18. и 19. Ако збор наређује у један дан бирање и председника општинског суда и кметова и кметовских помоћника, он ће наредити да се у обзнани означи и онај одборник који је у општинском одбору по годинама најстарији и који ће председавати на збору. Ако би и овај био спречен, замениће га на реду по годинама најстарији одборник. Збор ће најпре изабрати председника општинског суда а затим одмах кметове и кметовске помоћнике. У варошима гласаће се у једно исто време за председника општинског суда, кметове и кметовске помоћнике. Бирање одборника и заменика не може бити истога дана кад и бирање председника општинског суда, кметова и кметовских помоћника;
2. Збор за бирање почиње у 8 сахати из јутра. Кад се бирачки одбор изјасни да је збор започет, бирачи прилазе и гласају редом. Бирачи имају право долазити у судницу где је бирање и уверавати се о бележењу гласања. Но ради тога не могу доћи одједном њих више од пет бирача. Ови чим се увере дужни су удалити се из суднице. Чланови бирачког одбора поделиће између себе рад у бирачком одбору, а могу за писарски посао узети и општинске званичнике. Бирачки одбор решава по већини гласова. Председник бирачког одбора, као председник целог збора, дужан је старати се да одржи ред на збору. Где председник збора не би био у стању да ред одржи, он ће по писменом решењу бирачког одбора тражити помоћ од државне власти и ова му је дужна дати (чл. 34). Цео бирачки одбор или најмање тројица морају једнако заседавати око намештеног стола од како је почео па до подне, и од два сахата после подне док не престане збор;
3. Бирачи ће за гласање долазити одборском столу начином који је бирачки одбор показао. Бирачки ће одбор само онога бирача пустити да гласа који је записан у азбучном списку гласача и бирач ће јавно казати кога хоће за оно за шта се бира, а може лично дати и написану листу својих кандидата коју је председник дужан примити и прочитати. Чим који бирач да глас, онај одборник који држи азбучни списак удариће поред његовог имена знак да је гласао, а онај одборник или писар који бележи бирања лица, пошто је на особеном табаку написао звање и име лица за које је дат глас, написаће одоздо име бирача који глас даје, а под његовим именом записиваће се редом имена оних који дају глас за исто звање и исто лице;
4. Бирачи могу долазити на збор до шест сати после подне. У то време бирачки ће одбор, ма сви бирачи нису дошли, изрећи и огласити да се не пуштају на збор који после долазе. А потом, пошто прими гласове од

свију оних који су на време дошли, а још нису гласали, одбор ће бирачки решити и огласити да је гласање свршено. Но ако би у селима и до подне ко између бираних добио савршену већину гласова према броју бирача по азбучном списку назначеном, онда ће одбор огласити избор онога који има савршену већину за свршен, мада нису сви бирачи на избор дошли и гласали. Чим одбор огласи да је долажење на збор свршено, не сме се нико више пустити на избор, а чим огласи да је гласање свршено, не сме се више ничији глас примити. Ако су и пре одређеног времена сви који по азбучном списку имају право гласања на збору дошли и гласали, одбор ће решити по гласању и пре одређеног времена да је гласање свршено;

5. Чим је свршено гласање одбор ће одмах сашити све табакe свију бираних уједно, обележити их бројевима 1, 2 и т.д. с назначењем: колико је свега табака и с додатком једног на крају празног табака, па ће крајеве конца општинским печатом утврдити;
6. Затим ће одбор по азбучном списку пребројати гласове свију који су их дали и на крајњем празном табаку бираних лица написаће словима целокупан број бирача који су гласали, и то ће одмах јавно казати;
7. После ће одбор приступити скупљању и упоређивању гласова, колико је који бирани добио и објавиће: ко од бираних има савршену већину, т. ј. више од половине од свију који су гласали;
8. Ако ни један од бираних нема савршену већину, одбор ће то јавно казати и објавиће двојицу који према осталима имају највише гласова. Ако осим двојице, који према осталима имају највише гласова, има више њих који те исте бројеве гласова имају, одбор ће их све назначити;
9. У случај тачке 8. овога члана бирачки ће одбор о свему начинити и потписати оглас који ће се општинским судом објавити, као што је објављено за дан збора за прво бирање. У том огласу треба да стоји: колико је свега бирача, колико је било гласача, која је савршена већина гласова, имена оних бираних, који су назначени да су добили највише гласова и између којих се има бирати наново, место где ће се и дан кад ће се почети и завршити ужи избор. Рок за ужи избор не може бити краћи од три ни дужи од осам дана. На ужем избору бирачки одбор ради као и на првом избору. Но ако би који члан бирачког одбора био спречен, његово ће место попунити бирачки одбор од заменика (чл. 19). Ужи избор бива само између оних бираних који су у огласу бирачког одбора назначени да имају највише гласова;
10. Одбор бирачки објавиће одмах на збору, и у варошким и сеоским општинама, ко од оних по тачки 8. означених има највише гласова. Ако двојица или више њих према осталима имају највише гласова, онда ће бити онај који је годинама старији, што ће бирачки одбор одмах оценити и објавити;

11. Бирачки ће одбор кад је свршен избор одмах на последњем празном табаку ставити и одмах јавно обзнанити: кад је и како је започет, држан и свршен избор и ко је и како је изабран, па ће се цео одбор потписати;
 12. Ако цео бирачки одбор или који од чланова напусти рад и тиме осујети закључак избора или неће да потпише бирачки записник, да се казни од 100 до 300 динара у корист општинске касе. Ову казну изриче и извршује надзорна власт по жалби општинског одбора или кога од гласача. Жалба противу ове осуде може се поднети најдаље за 15 дана од дана саопштења министру унутрашњих дела, чије је решење извршно.
- (2) Спискове бирачки одбор ће одмах предати општинском суду.

Б) Општински суд

Члан 23. – Општински суд има ове власти:

1. Судску власт:
 - а) у грађанским споровима по глави I. грађ. суд. поступка, уколико надлежност по тим предметима није прешла на друге судове;
 - б) у кривичним, иступна дела по чести III. Кривичног законика, уколико за њих није надлежан други (државни) суд;
2. Полицијску власт, као прва непосредна месна власт, која има да одржава ред и безбедност у општини и да извршује законске прописе и на њима основане наредбе државних власти;
3. Управну, т. ј. да сам и у договору са одбором општинским, по прописима овог закона, руководи општинске послове, чува и потпомаже општинске интересе и стара се о унапређењу општине и њених чланова у сваком погледу.

Члан 24. – Општински суд има свој печат на коме ће у средини бити српски грб, а унаоколо стајаће „Печат суда општине Н.“ (која буде по имену). Облик и величина ових печата остају досадањи.

Члан 25. – (1) На све акте који се издају од стране општинског суда или кметова за јавну употребу, било по службеној дужности, било на захтев појединих, стављаће се поред потписа и печат општинског суда.

(2) Сви општински судови дужни су овакав печат (чл. 24) набавити и почети употребљавати најдаље за годину дана од дана кад почне важити овај закон.

Члан 26. – (1) Председник општинског суда највиша је извршна власт у општини. Он председава у општинском суду, распоређује рад међу кметове и остале органе општинске, води надзор над њима и суди са још два члана – кмета. Ну општине могу према потреби изабрати више кметова или кметовских помоћника за вршење општинских послова, као и остало потребно особље.

(2) У вароши Београду, као и у другим већим општинама, где би било потребно делити их на одељке, може се за сваки одељак изабрати кметовски помоћник или кмет, ну они морају бити из одељења за која се бирају.

Члан 27. – Председник општине, кметови и кметовски помоћници бирају се на две године.

Члан 28. – (1) Пређашњи могу бити наново изабрани.

(2) Но не морају се избора примити, док не истеку четири године од како су дотично звање одслужили.

Члан 29. – Ако је општина састављена из више села онда општински збор бира председника општинског суда, а свако село бира себи кмета који ће бити члан општинског суда.

Члан 30. – Ако збор неће, ма из ког узрока да бира председника општинског суда, онда општински одбор одређује једног од чланова суда да врши дужност председника до избора. Ако одређени члан неће да врши ову дужност, онда ће је вршити по годинама најстарији одборник све дотле док збор редовним путем не изврши избор; а ако се ни он не би хтео примити вршења те дужности, онда надзорна државна власт одређује лице из дотичне општине које ће вршити дужност председника општинског до новог избора председника.

Члан 31. – Сваки који је за председника општинског суда, кмета или кметовског помоћника изабран мора две године служити. Но ако би међутим пре истека овог времена наступили узроци због којих се изабрани по члану 32. не мора примати избора, може дати оставку на звање, која се подноси одбору на решење, а надзорна се власт о томе извештава.

Члан 32. – (1) За председника општинског суда, кметове и кметовске помоћнике могу бити изабрани они чланови општине који могу бити одборници (чл. 56).

(2) Ко се не мора примити да буде одборник (чл. 62), тај се не мора примити ни да буде председник општинског суда, кмет или кметовски помоћник.

(3) Кад се изабрани неће да прими поменутих општинских звања, дужан је тога ради одмах, а најдаље за три дана после саопштеног му избора, поднети молбу одбору, с назначењем узрока због којих се неће да прими избора.

(4) Према важности узрока одбор ће или молбу уважити, у ком се случају има нов избор учинити, или молитеља решењем одбити. У последњем случају дужно је исто лице примити се звања за које је изабрано, које ако не би после добивеног решења хтело учинити, одбор изриче над њим у корист општинске касе новчану казну, у општинама до 200 пореских глава закључно од 50 до 100 динара, у већим од 100 до 300 динара.

(5) Против овог решења одборског има места жалби сталном окружном одбору, а у Београду сталном београдском одбору, чије је решење извршно. После извршења овог решења изабрани не мора се примити избора док не протекну четири године од дана избора.

Члан 33. – У општинском суду председник и кметови не могу бити:

1. два или више лица која стоје међу собом у свези сродства до четвртог степена по крви или до другог степена по тазбини;
2. државни чиновници и званичници који се у служби налазе, свештеници и учитељи;
3. официри и војници сталнога кадра.

Члан 34. – 1. Државна надлежна власт дужна је да буде на изборима председника општинског суда, кметова и кметовских помоћника само онда кад је бирачки одбор писменим актом позове да поврати поремећени ред. Али се власт ни у ком случају не сме мешати у бирање и ма из ког узрока дан избора одгађати.

2. Општински суд чим по тачки 14. у чл. 22. овога закона прими спискове бирања од бирачког одбора известиће најдаље у току од 24 сахата одмах надзорну државну власт о свршеном избору.
3. Противу избора на збору свршених сваки се бирач који је на избору гласао може жалити само у овим случајевима:
 - а) ако избор није извршен по прописима овога закона;
 - б) ако изабрано лице не може бити по закону оно за што је изабрано.
4. Рок је за подношење жалбе три дана од дана избора. Дан избора се не рачуна. Али ако је случај под б), онда се жалба може поднети у свако доба.
5. Жалбе се подносе усмено или писмено општинском суду, који их одмах истога дана спроводи заједно са изборним актима сталном окружном одбору, а у Београду сталном београдском одбору.
6. Стални окружни одбор доноси писмену одлуку поткрепљену законским разлозима, с позивом и на чланове овога закона.
7. Ако општински суд у року од три дана не добије никакву жалбу, он ће одмах извести општински одбор и надзорну државну власт, па изабрана лица увести у дужност.
8. Стални окружни одбор дужан је, ако је потребно чинити извиђај за 15 дана, а иначе најдаље за три дана од пријема, да реши и жалиоца извести решењем, је ли избор по прописима овога закона извршен и може ли изабрано лице бити оно за што је изабрано.
9. Противу решења сталног одбора може се жалба поднети Државном савету за три дана од пријема решења. Жалба се подноси власти која је донела решење против кога је жалба, и она је дужна најдаље сутрадан

Државном савету с актима спровести. Државни савет ради ове послове као хитне и претходно их решава, па своје решење доставља преко државне власти жалиоцима и општинском суду; но ако општински суд у току 15 дана не добије решење Државног савета, избор ће се сматрати за уредан и изабрано лице увешће се у дужност.

10. Кад општински суд добије решење од Државног савета, он, ако је избор утврђен, поступа даље по тачки 7. овога члана, а ако није само извештава одбор и надзорну власт о том, и по прописима закона одређује се нов избор.

Члан 35. – (1) Председник општинског суда, кметови и кметовски помоћници (чл. 29) полагају пред одбором ову заклетву: „Ја Н. Н. заклињем се јединим Богом да ћу владајућем Краљу Н. Н. и отачаству веран бити, да ћу се Устава и закона земаљских придржавати, да ћу дужност мога звања тачно отправљати и општинске и државне интересе савесно заступати. Тако ми Бог помогао.“

(2) Ова заклетва, написмено састављена и потписана заклетим лицем и одоверена свештеником, чува се у општинској архиви.

(3) Ову заклетву полагају и сви остали званичници општински.

Члан 36. – (1) Као полицајна власт, општински суд врши ове послове:

1. стара се о чистости у месту и околини;
2. стара се о безбедности лица и имања у општини;
3. води надзор над општинским и сеоским имањем и државним зградама које се у општини налазе и које су његовој бризи поверене;
4. стара се о добром одржању мостова, путова, о обалама река и потока. Но ако се коме путнику иначе догоди каква штета, што путови и мостови у округу исте општине нису у реду, а докаже се да општинска власт није вршила прописе §-а 14-ог закона о сувоземним путовима, поред казне коју изриче надзорна власт по овом закону, оштећена страна може судом тражити од свију кметова накнаду штете;
5. стара се о предупређењу пожара и о средствима за гашење;
6. стара се о одржавању здравља људи и стоке у општини. Али обраћа нарочиту пажњу и контролише промет хране, зачина и других предмета од утицаја на здравље људско и стара се да спречи држање и продавање фалсификоване и укварене хране и зачина и уопште свију предмета који би својом употребом могли штетно утицати на човечије здравље. У свим овим случајевима, где се нађе неуредност, примениће се одредбе кривичног законика;
7. води надзор о разним мерама којима се служе трговци и друга лица која што на меру продају и уопште да се преваре не догађају;
8. надзирава над касапницима, механама, кафанама, гостионицама и шу-мама да ли се извршују прописана правила;

9. води бригу да ко не даје повода и не иде на руку развратности и скаредности, па све што је противу морала и благих обичаја има да отклони;
 10. представља државним властима сажитеље који желе добити путне исправе за стране државе;
 11. води списак странаца;
 12. надзирава над лицима која су стављена под надзор, а за лица поквареног и неморалног владања чини према закону надлежне кораке;
 13. стара се о том да у општини не буде просјака и беспосличара;
 14. настојава да родитељи шаљу своју децу у школу.
- (2) Суд општине београдске врши такође све ове послове, осим оних под тач. 2, 9, 11. и 12, који остају и даље под Управом вароши Београда.

Члан 37. – Општински суд, као власт општинска, која има да заступа и чува општинске интересе, ради ове послове:

1. управља општинским имањем и дужан је да га попише, премери и убаштини за две године дана, рачунајући од дана кад овај закон ступи у живот, и да се стара да се што од тога имања не окрњи, не умали и не уништи;
2. рукује општинским приходима;
3. располаже у споразуму с одбором одобрени прирез, као и друге општинске терете, на поједине житеље;
4. води рачуна о свима приходима и расходима општинским;
5. води бригу о општинској сиротињи;
6. надзирава над старатељима који рукују пупилским имањем, па кад примети да старатељи несавесно поступају с пупилама и њиховим имањем, извештава о томе старатељског судију;
7. даје, у договору с одбором, сведочанства о владању појединих житеља на основу члана 8. тачке 2. овога закона, кад то власт захтева, а сам општински суд, кад поједина лица сведочанства о своме владању, имовном стању и т.д. захтевају. Сведочанства пак о сродству такође издаје општински суд с одбором;
8. уверава се да ли се уредно воде протоколи рођених, венчаних и умрлих;
9. ради при попису становништва с државним властима, води тачно и стално списак чланова своје општине, списак лица способних за гласање на збору, као и списак оних лица која су дужна порез плаћати;
10. чува сва општинска писма, акте, књиге и томе слично;
11. издаје сведочанства о томе да је когод жив, да се налази у општини и т.д;
12. управља општинском поштом, помоћу које стоји општина у вези с другим општинама. Правила о вршењу послове општинске поште издаће министар народне привреде у договору с министром унутрашњих дела, у року од шест месеци од кад овај закон ступи у живот; и
13. прописује таксе механске и хлебарске, односно пића, хлеба и т. д., у договору с одбором општинским.

Члан 38. – Општински суд за извршавање својих наредаба, издатих у границама закона, може и принудна средства законом допуштена употребити према ономе који би му се противио и не би хтео наредбе извршити или испунити, и то ће свагда бити на рачун онога који није извршио или испунио наредбу општинског суда.

Члан 39. – (1) Општински суд дужан је на крају сваког трећег месеца поднети општинском одбору састављен општински рачун о приходу и расходу, а општински одбор је дужан најдаље у року од 10 дана прегледати и оверити рачун.

(2) Ако општински суд не би у том року позвао општински одбор да рачун прегледа, казниће се свако одговорно лице са 10 до 50 динара. Ову казну изриче среско финансијско лице.

(3) Тако исто ако не би ни одбор поднесене рачуне прегледао, среско финансијско лице на захтев општинског суда прегледаће их на рачун одборника и казниће свако одговорно лице у корист општинске касе с по 5 до 50 динара.

Члан 40. – (1) Општински суд је дужан, у споразуму с општинским одбором, бар на два месеца пре почетка рачунске године саставити предрачун општинских прихода и расхода (буџет), по коме се у течају године своје приходе прикупљати и расходе исплаћивати.

(2) Ако редовни приходи не би били довољни да покрију општинске трошкове, суд ће општински позвати збор и предложити му да се потребна сума покрије прирезом.

(3) Како у првом случају, кад се расходи подмирују редовним приходима, тако и у другом случају кад се за подмирење тражи прирез, општински се буџет подноси на одобрење сталном окружном одбору.

(4) Оно што овај одбор нареди, за општину је обавезно.

(5) Буџет вароши Београда подноси се на одобрење сталном београдском одбору.

(6) У сваком општинском буџету ставиће се један кредит за подмирење непредвиђених општинских потреба. Из овога се кредита могу подмиривати само непредвиђене општинске потребе, и то само по решењу општинског одбора.

(7) Кад стални окружни одбор учини какве примедбе на поднесени општински буџет, општински ће суд с општинским одбором, ако те примедбе усвоје, саставити општински буџет и поднети му га на одобрење. Ако и општински суд и општински одбор не усвоје учињене примедбе, послаће поново општински буџет на одобрење са својим противним разлозима. У овом случају решење сталног окружног, односно сталног београдског одбора, за општину је обавезно.

Члан 41. – (1) Општински суд је дужан с руковаоцем касе на крају рачунске године, а најдаље до 15. јануара идуће године, све општинске рачуне саставити и општинском одбору на преглед поднети, који ће их најдаље за 15 дана прегледати.

(2) Ако општински суд не би у овом року саставио рачун или састављене рачуне не би поднео општинском одбору на преглед, онда ће се одговорна лица казнити са 50 до 100 динара у корист општинске касе.

(3) Ову казну изриче финансијско лице, које ће прегледати рачуне у присуству општинског одбора на рачун рачунополагача.

(4) Овако састављене и прегледане рачуне општински суд ставља на углед грађанима општине од дана прегледа па за 15 дана, а по истеку овог времена он их спроводи са свима документима и примедбама грађана и одбора, ако би их било, Главној контроли на преглед.

(5) Тако исто финансијско лице казниће и сваког одговорног одборника по 50 до 100 динара у корист општинске касе, ако судом састављене рачуне не би у одређеном року прегледао и оверио.

(6) Правила о општинском рачуноводству и књиговодству прописаће министар унутрашњих дела, у договору с Главном контролом, најдаље за три месеца од дана ступања у живот овог закона.

Члан 42. – Општински суд у варошима и варошицама ради сваки дан, а у сеоским општинама држаће недељно најмање два пута своје редовне седнице, и дане у које ће седнице држати назначиће и објавити још у почетку сваке године. Ну осим ових редовних седница може држати и ванредне свакад кад председник општинског суда за потребно нађе и седницу нареди или кад то општински одбор због нагомиланих послова захтева.

Члан 43. – У време кад нема седнице, председник општинског суда и кметови врше, сваки за себе, послове који су распоредом или председником нарочито назначени, уколико су ти послови спремање за даље саветовање суда или уколико се тичу извршења оног што је суд или одбор решио.

Члан 44. – (1) Кад се општина састоји из више села, прва је месна власт у селу где је председник општинског суда – он сам, а у другим селима кметови и помоћници кметовски.

(2) Кмет или помоћник, сваки у своме селу, са два одборника или два поштена сељака, који су кућне старешине, ако одборника нема или су чим год спречени, извиђа потрице које не износе више од 10 динара и одређује накнаду штете и казну за кривце ако томе има места.

(3) Потрице преко 10 динара па до 100 динара оцењује такође кмет с два одборника или грађанина, и спроводи општинском суду на суђење.

(4) Кмет или помоћник, сваки у своме селу, помирљиво расправља тербе, које би се породиле између житеља због њива, крчевина, забрана и других потраживања оваке врсте. Ну ова поравнања пред кметом учињена извршна су ако ни један од парничара не изјави жалбу општинском суду најдаље за десет дана.

(5) Кмет или помоћник, сваки у своме селу, извршује све наредбе које добије од општинског суда; стара се, према правилима и добивеним упутствима, да се отклони свака штета и опасност од личности и имања и све што би могло мир и поредак нарушити у селу; и казни оне који се покажу непослушни, било кад он што нареди, било када извршава наредбе општинске власти.

(6) Непослушног може ма ко од њих осудити на двадесет и четири сата затвора или од једног до пет динара новчане казне, пошто претходно позове бар два одлична сељака, кућне старешине, и у присуству њином ствар извиди и пресуду изрече.

(7) Пресуда председника, кмета или кметовског помоћника одмах се извршује.

(8) Председник, кмет или помоћник о свима својим пресудама и поравнањима извештавају у одређено време општински суд, који има право надзора и коме су они одговорни ако учине какву противзаконитост, а председник општинског суда, кмет и помоћници одговорни су непосредно суду за противзаконитости, ако би какве починили.

Члан 45. – Руковање општинским приходима у општинама где нема нарочитог лица као рачуновође може општински суд по одобрењу одбора поверити једном од писмених чланова општинског суда или ком другом писменом општинском званичнику.

Члан 46. – (1) Председник општинског суда са два кмета суди онима који учине што било против општинских наређења или других прописа државне власти. Он наређује да се ко узме на одговор и стави под ислеђење за дела забрањена, па даље према потреби упућује или шаље надлежној власти.

(2) Председник општинског суда извршује решења општинског одбора. Но у случају ако нађе да решења општинског одбора нису законима саобразна, или да вређају који општински или државни интерес, он их задржава од извршења и враћа их одбору на нови претрес, показујући му уједно узрок зашто се не могу извршити. Остане ли одбор ипак при своме решењу, онда упућује председника да ствар поднесе државној надзорној власти или сталном окружном одбору на решење, и то првој надзорној власти ако се тиче државних интереса, а сталном окружном одбору ако се тиче општинских интереса.

(3) Ако државна надзорна власт или стални окружни одбор за 15 дана, рачунајући од дана пријема, не поништи одборско решење и не извести о томе општински суд, одборско решење је извршно.

Члан 47. – Општински суд решава по већини гласова. Ну одлуке општинског суда за које председник нађе:

1. да прелазе круг радње општинског суда;

2. да су противне законима и законитим наредбама власти – подноси одмах пре извршења са својим примедбама на разматрање окружном, односно среском суду, који је дужан најдаље за 15 дана донети одлуку своју и о том известити општински суд.

Члан 48. – Особени закони одређују круг и начин радње општинских судова у грађанским и кривичним предметима.

Члан 49. – (1) Председник општинског суда, осим назначених послова, има још и ово да врши:

1. он прима и отпушта деловођу, рачуновођу, писаре и друго потребно особље за вршење послова у општинском суду. Али кад одбор примети против кога од ових лица да несавесно и неуредно врше дужност, председник је дужан усвојити примедбу одбора и изабрати друго лице на место његово;
2. он прима и отвара писма упућена на општински суд, прима и саопштава наредбе државне власти општинском суду, општинском одбору или општинском збору, уколико се то њих тиче, и стара се о тачном и уредном извршењу њиховом;
3. он чува при себи општински печат и удара га на писмена што се од стране општинске власти шаљу и издају;
4. он потписује сва писма која се од стране општинске власти шаљу и издају;
5. он надзирава да се сви послови у општини тачно врше, одговоран је за све неуредности, узима на одговор оне општинске званичнике који неуредно, небрижљиво и неискрено управљају општинске и државне послове и према томе чини даље надлежне кораке;
6. председник општинског суда може општинске званичнике дисциплинарно казнити укором или губитком плате до 15 дана закључно, и општински суд губитком плате до 15 дана закључно, а за веће кривице отпустом из службе;
7. прима и отпушта општинске служитеље.

(2) Дисциплинарну казну од 15 дана плате над општинским лекаром и инжињером изриче општински суд, а уклања их са звања општински одбор на предлог општинског суда.

Члан 50. – (1) Кметови, кметовски помоћници и сви остали званичници општински не могу се удаљавати из општине без надлежног одобрења, а председници у варошима и варошицама не могу више од 24 сахата, а у сеоским општинама више од три дана, одсуствовати без претходног одобрења.

(2) Кад су председник или кметови или кметовски помоћници или остали званичници општински на одсуству или су ма чиме спречени да врше дужност или кад који од њих тражи одсуство, поступиће се овако:

1. председнику општинског суда може дати одсуство до пет дана општински суд, а дуже општински одбор. О дужем одсуству извештава се надзорна власт;
2. кметовима, помоћницима и осталим општинским званичницима даје одсуство до пет дана председник општинског суда, до десет дана општински суд, а дуже одсуство даје општински одбор;
3. кмета, кад одсуствује или је спречен, замењује онај кметовски помоћник ког одреди председник;
4. кметовског помоћника који није судија, кад одсуствује или је спречен, заступа одборник ког одреди председник;
5. општинским званичницима, кад одсуствују или су спречени, одређује заступника председник;
6. онеме који је одређен да заступа у дужности председника или кмета или помоћника који је на одсуству или привремено удаљен од дужности, даје се накнада равна половини плате онога ког одређени заступа, и то на плате одсутнога; Накнада ова припада само онима који не врше никакву другу платежну службу;
7. онеме коме се даје одсуство због народног посла, који је нарочито плаћен, плата престаје док је на одсуству, а привремено удаљени по члану 41. нема никакву плату за то време;
8. на случај да се имају бирати сви кметови и помоћници, па се на њихов избор појави жалба, онда ће до коначног решења питања о избору председника у дужности заступати члан одбора ког одреди општински одбор, а чланове општинског суда заступаће с правом суђења два одборника које такође општински одбор одреди. Дужности пак осталих кметова и помоћника вршиће привремено стари кметови и помоћници. Исто ће се овако поступати до новог избора и у случају кад се деси да буду по 74. и 84. члану разрешени од дужности председник и сви чланови општинског суда и кметовски помоћници;
9. у случају кад имају сви кметови и помоћници да се бирају, било стога што је овима истекао рок служења, било што су дали сви једновремено оставке или што су од дужности надлежном влашћу разрешени и за вршење њихове дужности одређени су одборници (тачка 8), па се деси да из ма којих узрока треба и одбор бирати, онда се избор одбора не може вршити пре док се коначно ствар о избору кметова не сврши, осим ако је у питању избор само једног или највише два одборника, па услед тога не би трпела служба – ако би се и пре тога и њихов избор наредио;
10. у свима осталим случајима поступа се по члану 22. овога закона.

Члан 51. – (1) Општински писар води протокол о радњи општинског суда и потписује га заједно с председником општинског суда. Он саставља сва писмена која се издају или коме шаљу у име општинске власти, израђује решења

општинског суда и све објаве; и уопште води бригу о целом писмоводству општинском и општинској архиви.

(2) Сва писмена која се издају у име општинске власти, поред председника, потписује и писар.

(3) Осим тога општински писар ради и све оне послове које му одреди председник.

В) Општински одбор

Члан 52. – (1) Ради редовног заступања општинских интереса и ради надгледања радње општинског суда у свакој општини постоји општински одбор.

(2) У Београду, који има своје одељке, као и у општинама које су састављене од више села, број одборника припада сразмерно броју пореских глава које има одељак или село.

Члан 53. – Општински одбор састављају:

1. у општинама које имају до 200 пореских глава – десет одборника;
2. у општинама које имају преко 200 пореских глава и мање од 500 – шеснаест одборника;
3. у општинама где је број пореских глава 500 и више, осим Београда – двадесет одборника;
4. у вароши Београду – тридесет и два одборника.

Члан 54. – (1) Председник општинског суда уједно је и председник општинског одбора.

(2) Председника, кад одсуствује или је спречен, замењује у дужности по звању старији кмет.

(3) Кад би одбор дејствовао по члану 39. и 74. овог закона, онда ће председавати одбором избрани одборник.

(4) Одбор се скупља у седницу на позив председника или по свом закључењу кад има да решава о предметима за које је он сам надлежан.

Члан 55. – (1) Председник општинског одбора дужан је старати се да се у одбору одржи поредак и да се одбор у свом раду придржава законских прописа.

(2) Ако неред у одбору овлада, председник општинског одбора изјављује да је седница прекинута и после те изјаве никакво решење одборника нема законске вредности.

Члан 56. – Сваки који има право гласања на општинском збору и има непокретних добара у Србији или има сталну радњу коју на своју руку води може бити изабран за одборника, осим оних који су изузети чланом 57. овог закона.

Члан 57. – Не могу бити изабрани за одборника:

1. официри и војници сталног кадра;
2. чиновници надлештва који над општином непосредно надзиравају;
3. општински званичници под платом, председник општинског суда и кметови, као и служитељи општинских и других јавних надлештава;
4. сродници до другог степена закључно. Ако су овакви случајно изабрани, старији по годинама узима се за одборника.

Члан 58. – (1) Кад се бирају одборници изабраће се уједно и њихови заменици који ће долазити на позив председника одбора само онда кад је који од одборника спречен болешћу или неким нарочитим преким послом својим или одсуством.

(2) Заменици позивају се у одбор редом кад се не могне скупити (чл. 58, први одељак) довољан број одборника, да би одбор могао држати своја саветовања.

(3) Број заменика раван је половини броја одборника.

Члан 59. – Одборници и заменици бирају се на две године.

Члан 60. – (1) Одборници и заменици полажу заклетву као и остали општински часници по члану 35.

(2) Док ову заклетву не положи неће моћи учествовати на седницама, и решења која би била донесена у таквим седницама не вреде.

Члан 61. – Одборници и заменици немају никакву плату од општине.

Члан 62. – (1) Сваки члан општине који буде изабран за одборника или заменика дужан је примити се тога избора и отправљати дужност одборничку за време за које је изабран.

(2) Избора се пак не морају примити:

1. они који су навршили шездесет година;
2. они који због дуготрајне болести и слабости нису у стању вршити дужност одборничку;
3. они чланови општине који се по свом редовном занимању већином налазе на страни или на путу;
4. државни чиновници који су у служби, свештеници и учитељи;
5. они који су били одборници и заменици, за четири године после тога кад су престали бити одборници или заменици.

(3) Одборници и заменици пошто се уведу у дужност не могу ни на који начин одступити са свог положаја пре него што одслуже прописани рок. Но ако за време трајања њихове службе наступи према коме неспособност предвиђена у члану 17, онда таквог разрешава одбор од његове дужности, или ако

то одбор пропусти учинити, то врши надзорна власт својом наредбом која је одмах извршна.

Члан 63. – (1) Разлоге оних чланова општине који су поменути у тачкама 1, 2, 3. и 5. члана 62, прегледа и уважава општински суд, и кад те разлоге уважи, онда се, по наредби одбора, бирају нови одборници на њихова места, а дотле одбор заменицима попуњава привремено број одборника.

(2) Ако општински суд не уважи разлоге тих чланова, они се могу против тога жалити у року од осам дана општинском одбору, који их, према важности разлога, може разрешити од дужности одборника; али док не буду разрешени, дужни су вршити своје дужности као одборници и заменици.

Члан 64. – (1) Кад које лице, осим оних у члану 62. именованих, не би хте-ло примити се дужности одборника и заменика, дужно је тога ради, најдаље за осам дана после саопштеог му избора, поднети молбу општинском суду, с назначењем узрока због којих не може примити се избора. Према важности разлога, општински ће суд или молбу уважити, у ком се случају има други за одборника или заменика изабрати, или ће молитеља решењем одбити. Ако је молитељ решењем одбијен, па опет неће да се прими поверене му дужности, казниће се новчано, и то: у општинама сеоским до 100 динара, а у општинама варошким до 300 динара, и тада се не мора избора примити.

(2) Осуђени може се жалити општинском одбору за осам дана од дана саопштења осуде и одборово решење је извршно.

(3) Казну ову изриче и извршује општински суд у корист општинске касе.

Члан 65. – Све што је у члану 62, 63. и 64. казано за одборнике, важи и за избор црквених татора и старатеља и за друге сличне дужности које чланови општине бесплатно врше.

Члан 66. – Седнице одбора су јавне, и дани кад се држе редовне седнице имају се унапред објавити.

Члан 67. – Одбор контролише радњу општинског суда и врши послове законом одређене.

Члан 68. – Све што општински суд има по решењу општинског одбора да уради подлежи надзору одбора, који, кад је незадовољан радњом општинског суда, поступа по члану 74. овог закона.

Члан 69. – Општински одбор ради поглавито ове послове:

1. Претреса, намењује и утврђује општински буџет, прегледа општинске рачуне и испитује да ли су сви издаци учињени по закону и на основу

решења одборскога. Ради прегледања рачуна одбор може из своје средине одредити два или више чланова да рачуне промотре. С рачунима прегледаним од стране општинског одбора поступа се по одредбама овог закона. Нађе ли пак општински одбор у рачунима неисправности, он тражи од општинског суда потребна објашњења, па ако се и њима не задовољи, доставља ствар са својим примедбама сталном окружном одбору, односно државној власти. Издаци учињени по рачунима преко буџета, а без одобрења одбора или збора, сматрају се као злоупотреба, у ком случају за штету одговара руковалац касе; но ако овај не би имао чим платити, за штету одговарају наредбодавац или наредбодавци ако их има више. Што у односу на општинске рачуне нареди стални окружни одбор, односно државна власт, то се има у општини да изврши. Ако ли општински суд или општински одбор не изврши у одређеном року оно што стални окружни одбор, односно државна власт, нареди, надзорна власт наредиће извршење на трошак одборника или свију кметова који су томе узрок, а кривце ће казнити с 50 до 100 динара у корист општинске касе;

2. Узима у претрес предлоге које му изнесе општински суд;
3. За Београд изузетно од члана 12. тачке 7. овог закона дужан је одбор одобрити пијацу на општинском земљишту или ако општина нема своје земље, на земљишту које становници дотичног краја за свој рачун купе, кад то писмено затраже најмање 300 грађана који имају право гласања на општинском збору;
4. Овлашћује општински суд у ванредним приликама да може у име општине, и без одобрења одбора, општинске ствари решавати;
5. Доноси своја решења по свима оним предметима који су упућени општини, а за које се изреком не каже да их општински суд може коначно решити;
6. Прима оставке председника општинског суда, кметова и помоћника и према разлозима уважава их или одбацује.

Члан 70. – Садејствовање и пристајање одбора потребно је још:

1. да се може из општинских прихода или из општинске касе учинити каква издатак који није стављен у предрачун расхода, а потреба је била неодољива;
2. да се може учинити општинском збору предлог да се потребна сума за подмирење општинских трошкова накнади прирезом;
3. да одобрава давање под закуп општинских добара;
4. да може општина купити какво непокретно добро;
5. да се установи неко ново општинско звање или да се умножи број општинских званичника и служитеља;
6. да се ко год овласти да може општину у парницама пред судом заступати;

7. да може општина продати и уопште отуђивати што од својих непокретних добара;
8. кад се чини предлог да се општина може задужити. Но у случају под 4, ако се то има извршити прирезом, потребан је пристанак збора (чл. 12. тач. 4. овог закона), а за случај под 7. и 8. још и одобрење збора и Државног савета;
9. да се предузму ма какве општинске грађевине и предузећа, ако трошак за њих у варошима и варошицама износи више од хиљаду динара, а у сеоским општинама више од две стотине динара;
10. да се какав поклон или легат прими и на што да се употреби; да се општина прими ма каквог терета који би имали сносити или поједини житељи општине или цела општина;
11. у случају кад треба да се уради какав јавни посао за који је потребан већи број људи и подвозних средстава, одбор у име општине одређује како да се та потреба подмири општим радом. У оваквим случајима дужан је радити сваки житељ општине који подлежи плаћању државног пореза. Државни чиновници, свештеници, учитељи, општински званичници, служитељи Краљевог двора, као и општински и државни служитељи не раде лично, него се откупљују новцем по одређеној такси или шаљу уместо себе друго лице које је за рад способно. А и остали житељи општине могу место себе послати друго лице за рад способно или се могу новцем од личног рада откупити по одређеној такси. Одбор може овластити општински суд да раздељује терет рада на поједине и да ослобађа она лица која су телесно неспособна за рад, а сиротног су стања тако да не плаћају у име непосредне порезе више од 10 динара годишње, у ком случају одбор води контролу да ли се то уредно и правилно ради;
12. да се удејствује све оно за што се у овом закону каже да је потребно да општина уради или да она пристане;
13. да се ко прими за члана општине, осим случаја кад ко по закону постаје члан општине;
14. бира општинског лекара и инжињера, по предлогу општинског суда, пошто овај најпре преко министра унутрашњих дела, односно министра грађевине, добије мишљење санитетског, односно грађевинског савета, да кандидат има потребне квалификације за лекара или инжињера;
15. решава да се могу отуђити покретне општинске ствари.

Члан 71. – (1) Општински одбор саветује се и своја закључења издаје о свима предметима које му упуту државна власт.

(2) Ако одбор неће да узме у претрес овакве предмете или оне предлоге које му учини општински суд (тач. 2. члана 69) онда он подноси ствар на решење сталном окружном одбору, а у Београду сталном београдском одбору, и решење овога општински суд дужан је извршити.

Члан 72. – (1) Општински одбор одређује плату председнику општинског суда, кметовима и помоћницима, као и осталим општинским званичницима и служитељима.

(2) У седници општинског одбора не могу бити они којима се плата одређује.

Члан 73. – (1) Ако се поменута лица због мале плате не би хтела примити избора или би уопште због тога било тешко наћи способна лица за добро и савесно вршење општинских послова, онда ће одбор, ако и после учињене приредбе од стране општинског суда не би одредио већу плату, дужан бити изнети ствар пред збор.

(2) Решење збора обавезно је за општину, а и за дотично изабрано лице.

Члан 74. – (1) Кад одбор дозна и увери се да је председник општинског суда или кмет или помоћник или одборник неуредан у дужности или да ради на штету општинских или државних интереса или да се одао порочном животу или да му је уопште владање такво да га чини недостојним за његово звање, одбор може предложити општинском збору и тражити да се са звања уклони поткрепивши свој предлог потребним разлозима.

(2) Одбор може и онда тражити да се које од именованих лица са звања на коме је уклони, када се оно покаже неспособно за то звање.

(3) Ако је председник, кмет, кметовски помоћник или одборник дошао у такав положај да нема права гласања на збору (чл. 17), одбор га може и сам уклонити, па на његово место нов избор наредити.

(4) Против одлуке збора и одбора по тачки 1, 2. и 3. овога члана збачено или уклоњено лице може се жалити Државном савету, преко општинског суда, у року од три дана од кад му је одлука саопштена. Ову жалбу с актима дужан је општински суд послати Државном савету најдаље у року од 24 сата. Ако општински суд у року од 15 дана, кад су акти послати, не добије од Државног савета решење, одлука збора или одбора сматраће се као извршна. Кад одлука збора или одбора постане извршна, општински ће суд дотично лица одмах од дужности разрешити, а збор ће према т. 1. чл. 22. овог закона нов избор наредити.

Члан 75. – (1) Да би одбор могао издати какво решење, треба да у седници одбора буду две трећине одборника.

(2) У одбору се гласа поименце.

(3) Одборнике прозива за гласање председник општинског одбора или одборник који председава.

Члан 76. – Ако је одбор по други пут због једног истог предмета сазват, ствар решавају они чланови који тада у седницу дођу, ако је ту бар половина одборника, осим председника општинског одбора или одборника који председава.

Члан 77. – У општинском одбору узима се да је оно решено на што пристане половина и бар један више од одборника који су у седници. Кад су гласови на једнако подељени, узима се да је одбор оно решио на којој је страни председник општинског одбора или одборник који председава.

Члан 78. – (1) Кад се предмет одборског саветовања тиче приватних интереса ког одборника, онда тај одборник не може учествовати у саветовању и у решавању о том предмету.

(2) То исто важи и за председника, у ком случају председника заступа одборник ког одбор одреди.

(3) Ако је већина одборника и заменика интересована у каквом предмету, а требало би решење одборско, онда се за тај нарочити случај сазива збор који решава ствар.

Члан 79. – (1) У седницу општинског одбора дужни су долазити сви одборници. Који не би могао доћи, мора то писмено оправдати (члан 58) и за времена јавити председнику како би место одборника могао позвати кога од заменика.

(2) Који одборник или заменик не оправда свој изостанак, а није ни председнику јавио да не може доћи у седницу или је јавио а докаже се да није имао узрока, биће кажњен у сеоским општинама новчано од једног до шест динара, а у осталим општинама од пет до двадесет пет динара. Ову казну изриче општински одбор, Новци од казне иду у општинску касу.

(3) Исто тако биће кажњен и онај одборник који оде из седнице пре свршетка а не може да се оправда (члан 58).

III Надзор над општинама

Члан 80. – (1) Надзор над општинама врше стални окружни одбор и државне власти, по одредбама овога закона.

(2) Овај се надзор простире на све послове општинске власти који превазилазе самоуправни делокруг њен, а тичу се среза, округа и државе, као и на тачно вршење овога закона у самоуправном делокругу њеном.

Члан 81. – (1) Државна надлежна власт може преко свога чиновника присуствовати у седницама општинског збора или одбора само онда кад се у збору или одбору што решава о државним потребама. Члан сталног окружног одбора кога одреди стални окружни одбор може присуствовати овим седницама и без икаквог позива.

(2) Дневни ред збора и одбора достављају дотични председници сталном окружном одбору ако се предмети решавања тичу среза или округа, а државној власти само онда кад се тичу државе.

(3) Чиновник који представља државну власт на збору или у одбору, ако није случај из члана 34. овога закона, има право само слушати и бележити домете закључке и одлуке.

Члан 82. – (1) Ако државна надзорна власт опази неуредност или противправност у радњи општинских власти за извршење закона или законских наредба државних власти, за државне интересе или послове, она има права опомињати и упућивати општинску власт на тачно и законским прописима саобразно вршење послова, издавати јој у границама закона потребна упутства, а у поновљеном случају и казнити новчано од 10 до 50 динара у сеоским и од 50 до 200 динара у општинама вароши и варошица, а у Београду од 200 до 500 динара.

(2) Жалба против ове осуде подноси се Државном савету преко власти која је осуду изрекла у року од три дана од кад је одлука дотичном лицу саопштена.

Члан 83. – (1) Државна надзорна власт може задржати од извршења оне закључке и одлуке збора, одбора или суда општинског, који би били противни законима и на њима основаним наредбама и прописима државних власти.

(2) Против одлука надзорне државне власти којима се закључење збора, одбора или суда општинског задржава од извршења, збор, одбор или суд може се жалити Државном савету, који ће, пошто ствар извиди, закључак збора, одбора или суда општинског одобрити или уништити.

(3) Закључци и одлуке општинскога збора, одбора или суда извршни су ако државна власт најдаље за 15 дана од дана пријема закључка или одлуке ствар не реши.

Члан 84. – (1) Ако председник општинског суда, кметови или кметовски помоћници намерно неће да врше законима одређене послове или законите наредбе државних власти, државна власт извршиће их о трошку оних који су за то одговорни.

(2) У поновљеном случају државна власт, пошто је учинила употребу и од права у члану 82. и у првом ставу овог члана, ако се ствар тиче државних послова, учиниће опет извршење сама о трошку одговорних лица, а пошто их саслуша и ствар извиди, предложиће Државном савету да их од дужности разреши.

(3) Државни савет узима ове ствари претходно у разматрање као хитне и у случају ако нађе да има кривице, решиће према величини кривице или да се одговорна лица казне губитком плате до три месеца у корист општинске касе или да се од дужности разреши.

(4) Лице овим начином разрешено од дужности не може бити поново бирано за две године од дана разрешења. Ако би у том времену понова било изабрано, тај избор неће вредети.

Члан 85. – (1) Стални окружни одбор, а тако исто и државна власт, може у свако доба прегледати касу и рачуне општинског суда, а дужан је то свагда учинити кад то затражи који члан општинског суда или најмање три општинска одборника или најмање 20 грађана који имају право гласања.

(2) Тај ће се преглед вршити у присуству општинског суда, руковоаца општинске касе и три одборника које изабере општински одбор, и два грађанина које изаберу они који су преглед тражили.

(3) Трошкове око тога учињене платиће руковалац касе ако се прегледом каква злоупотреба нађе, а ако су преглед тражили грађани, кад се не нађе кривица, трошак да плате они који су га тражили.

(4) О прегледу ће се начинити протокол, који ће потписати сва лица која су при прегледу била присутна.

(5) У протоколу ће се забележити је ли све у реду, и ако није, због кога и шта није у реду.

(6) Осим тога, у протоколу ће се забележити, ако је све у реду нађено, да ли је било основане сумње за неправилности или злоупотребе.

(7) Протокол ће се одмах завести у деловодни општински протокол и чувати у архиви дотичне општине као и новчана документа.

(8) С кривцима ће се поступити по члану 39. овога закона.

IV Општа наређења

Члан 86. – (1) Жалба против општинских власти подноси се надлежној власти најдаље за десет дана, рачунајући од дана како је издана наредба која је дала повода и основа жалби.

(2) О жалбама против суђења општинских судова важе нарочити закони.

Члан 87. – (1) Општине у својим пословима стоје у непосредном односу са свима државним властима.

(2) Избор председника општинског суда, кметова и кметовских помоћника вршиће се редовно у општинама месеца децембра у прву недељу по св. Николи, а избор општинских одборника и заменика у другу недељу по св. Николи истог месеца.

(3) Но изузетно на случај оставке или разрешења од дужности по члановима 74. и 84. овога закона или у случају чл. 12. тач. 1. овога закона, и избор председника општинског суда, кметова и кметовских помоћника, одборника и њихових заменика може се вршити у друго доба кад потреба захте. Овај изузетни избор вреди само до првих редовних избора.

V Прелазна наређења

Члан 88. – Спајање двају или више села у једну општину, као и раздвајање двају или више села која у скупу једну општину састављају, оснивање нове и укидање које од досадашњих општина у смислу чл. 3, 4, 5. и 6. овога закона привремено одобраваће министар унутрашњих дела кад овај закон ступи у живот; али он ће бити дужан то поднети на накнадно одобрење првој Народној скупштини.

Члан 89. – (1) Све несклопљене општинске рачуне из прошлих година, како касене, тако и пореске и остале, дужни су рачунопологачи од истих година склопити и одбору на одобрење поднети, па их свршене на разгруписане општине поделити. Ово ће дужни бити извршити за два месеца од кад овај закон ступи у живот.

(2) Који рачунопологач у горњем року не склопи рачун или га склопи па му одбор због неуредности неће да прими и потврди, надзорна ће власт бити дужна без тужбе, а и на тужбу ма и једног одборника или пуноправног лица, одмах наредити да се у тој општини сазове збор који ће изабрати три лица да рачуне с рачунопологачем склопе.

(3) У овај избор може збор узети и чиновника или ма која стручна лица за тај посао.

(4) Ова ће лица рачун склопити, па ако је уредан одбору на одобрење поднети, а ако је рачун неуредан одбор ће крива лица за неуредне рачуне одмах надзорној власти оптужити.

(5) Државна ће власт овакве предмете и тужбе морати узимати као хитне.

(6) Овако ће се исто поступати и у окружним варошима и варошицама.

(7) Сви трошкови за ово склапање рачуна, као и дијурна⁶⁴ онима који склапају рачуне, падају на терет рачунопологачима од истих година.

(8) Склапање рачуна ни у ком случају не може задржати разгруписавање и спајање нових општина.

Члан 90. – (1) Општине су дужне најдаље за три године, рачунајући од дана кад овај закон ступи у живот, подићи зграде за суднице и затворе.

(2) Ако каква општина за то време не би сама подигла поменуте зграде, држава је може на то принудити или и сама те зграде подићи по прописима закона о јавним грађевинама, па трошак наплатити од општине или из општинске касе или општинским прирезом, који ће сама разрезати и прикупити.

(3) Ове општинске зграде морају бити подигнуте по могућности на средокраћу општине, али ни у ком случају изван села.

⁶⁴ Дијурна (од лат. *dies* – дан), дневна плата, дневница.

Члан 91. – (1) Први општински избори по овоме закону у свима општинама које не мењају свој обим извршиће се месеца децембра ове године. У оним пак општинама које свој обим мењају, избори ће се извршити десетог дана пошто се промена одобри.

(2) Ови избори вреде до краја месеца децембра 1891. године, а извршиће се на овај начин: дотадашњи кметови села сматраће се као и председници општина, и сваки у свом селу ако то село по новом груписању буде образовало општину само за себе стараће се да се према новом закону општинском на време одреди дан избора, а на сам дан избора, пошто се најмање 30 гласача скупе који имају право гласања, он ће их позвати да изаберу из своје средине четири лица која ће с њиме као председником образовати бирачки одбор и избор извршити у свему према прописима овога закона.

(3) Где би два или више села сачињавала једну општину, онда ће председавати кмет оног села по чијем ће се имену звати општина.

Члан 92. – Док се не саставе стални окружни одбори, дужност њихову према овом закону вршиће досадање надзорне власти.

Члан 93. – (1) Закон овај ступа у живот кад га Краљ потпише и од тог дана престаје важити досадањи закон о општинама.

(2) Препоручујемо свима Нашим министрима да овај закон обнародују и о извршењу се његовом старају, властима пак заповедамо да по њему поступају, а свима и свакоме да му се покоравају.

2.12. Закон о уређењу округа и срезова (од 1. јула 1890)⁶⁵

Имајући у виду чињеницу да је овај закон био у примени свега неколико година, као и да су његова решења у великој мери њодударна са решењима Закона о уређењу округа и срезова од 1905. године, одлучили смо да овај закон не шћамљамо.

⁶⁵ *Зборник*, XLVI, стр. 659. Распис министра унутрашњих дела о примени тог закона од 1. јула 1890. године (*Зборник*, XLVI, стр. 680) и допуна тог расписа од 29. јула 1890. године (*Зборник*, XLVI, стр. 696). Измене и допуне закона извршене су најпре 18. децембра 1890 (*Зборник*, XLVI, стр. 876), а затим 8. августа 1893. године (*Зборник*, XLIX, стр. 385). Закон је обустављен указом краља од 9. маја 1894. године (*Зборник*, I, стр. 50), а тај указ је потврђен законом од 26. априла 1895. године (*Зборник*, I, стр. 353). У овом периоду су постојали посебан Закон о уређењу управе града Ниша од 29. фебруара 1892. године (*Зборник*, XLVIII, стр. 41) и Закон о окружним и среским скупштинама од 9. децембра 1898. године (*Зборник*, LIII, стр. 664).

2.13. Устав Краљевине Србије (Априлски устав) од 1901.

Члан 97. – Општине у својим чисто унутарњим пословима уређују се по начелу самоуправном. Границе њихове самоуправе поставиће се законом.

2.14. Устав за Краљевину Србију од 1903.

Члан 5. – Краљевина Србија дели се на округе, окрузи на срезове, а срезови на општине.

Чланови 160. до 169. и денитичне су садржине чл. 161. до 170. Устава од 1888. године.

2.15. Закон о општинама (од 21. марта 1902. године, враћен у живот Уставом од 5. јуна 1903)⁶⁶

І Опште одредбе

Члан 1. – Општину чине српски држављани, који стално живе у варошима, варошицама и селима.

Члан 2. – Општине су основне управне и судске јединице.

Члан 3. – Општине су у својим унутрашњим општинским пословима самоуправне, а као делови државне целине подлежу надзору државних власти по одредбама овога закона.

⁶⁶ Закон о општинама од 21. марта 1902. године (*Зборник*, LVII, стр. 106) није ни ступио у живот, јер је био обустављен краљевом прокламацијом од 24. марта 1903. године (*Зборник*, LVIII, стр. 118). Исти законски текст је затим враћен у важност прокламацијом од 29. маја 1903. године (*Зборник*, LVIII, стр. 389) и проглашен као Закон о општинама од 5. јуна 1903. године. Обнародован је у „Српским новинама“ од 17. јуна исте године (*Зборник*, LVIII, стр. 731). Прве измене и допуне извршене су 22. децембра 1903. године (*Зборник*, LVIII, стр. 925), наредне измене и допуне 3. децембра 1904. године (*Зборник*, LIX, стр. 544), треће измене и допуне 3. децембра 1905. године (*Зборник*, LX, стр. 430) и четврте измене и допуне 24. децембра 1909. године (*Зборник*, LXIV, стр. 566). Остао је на снази за подручје Србије све до 1933. године (за сеоске општине), односно до 1934. године (за градске општине).

Члан 4. – Општина има двојаких: сеоских и варошких. У ове последње спадају и општине варошице. Прописи овог закона односе се на све општине подједнако, осим где је то изриком у овом закону друкчије наређено.

Члан 5. – Свака општина има свој простор на који се простире њена власт, и тај се простор зове општински атар.

Члан 6. – (1) Свака општина мора имати најмање 200 пунолетних грађана.

(2) Ну, изузетно у местима, где то захтевају месне прилике или односи између појединих села или вароши, општине могу имати и испод 200 пунолетних грађана.

Члан 7. – (1) Села која немају 200 пунолетних грађана морају спајањем са суседним селима образовати општину, осим случаја предвиђеног у другом одељку члана 6. овог закона.

(2) При саставу општине ни једно се село или варош не може цепати.

(3) Она села која уђу у састав варошке општине не морају подносити терете, које подносе по закону вароши и варошице за своје засебне варошке потребе.

Члан 8. – (1) Две или више општина могу се спојити и саставити једну општину, а тако исто и поједина села одвојити од једне општине и спојити се са другом или образовати засебну општину, кад саме општине или села то затраже.

(2) Жељу за спајање или раздвајање општина или села изјављују општине на општинском, а села на засебним зборовима, па је преко општинских судова достављају надзорној власти. Надзорна власт чим се увери да је одлука на општинском или засебном збору донесена, спроводи је министру унутрашњих дела најдаље у року од пет дана, а он је подноси првом сазиву Народне скупштине на решење. Општински суд дужан је да позове општински или засебан збор за раздвајање или спајање општина или села по изјављеном захтеву дотичних грађана у року од десет дана.

Члан 9. – Како ће убудуће притежавати и уживати општинска добра и капитал оне општине или села која се спајају или раздвајају, расправиће најдаље у року од три месеца међусобним споразумом. Ако се у том времену не погоде, уживаће сваки своју имовину као засебну својину. А ако се два или више села или две или више општина раздвајају у засебне општине, а о дотадањој заједничкој имовини, дугу, атару или уживању општинских добара не погоде се у горњем року, ствар ће се предати на решење избраном суду у року од месец дана.

Члан 10. – (1) Оснивање нове, укидање које од постојећих општина и промену обима општинских у смислу чл. 8. овог закона, одобрава законодавна власт.

(2) Све ове промене у саставу појединих општина обзнањује министар унутрашњих дела у званичним новинама.

Члан 11. – (1) Ако се између две или више општина догоди распра о атару, надлежна надзорна власт, по саслушању дотичних страна и своје извиђају, решава ствар и привремено одређује границе атара.

(2) Против овога решења има места жалби министру унутрашњих дела. Његово решење не подлеже ничијем разматрању, а границе појединих општинских атара остају онако како је тим решењем наређено све дотле докле ову ствар коначно не реши избрани суд. У решењу надзорне власти мора се означити и рок до кога ће се морати приступити саставу избраног суда ради решења овога спора, али тај рок не може бити дужи од два месеца ни краћи од двадесет дана.

(3) Ако ни једна парнична страна не приступи саставу избраног суда у остављеном року, онда границе општинских атара привремено одређене решењем надзорне власти постају сталне.

(4) Ако се ова распра догоди између општина које нису у једном истом срезу, онда ће за привремено одређивање граница бити надлежна она власт коју одреди министар унутрашњих дела својим решењем које је извршно.

(5) Овако се поступа и у распрама око атара између појединих села и заселака.

Члан 12. – Две или више општина могу се удружити ради подмирења неких заједничких потреба или за извршење неког нарочитог заједничког посла.

Члан 13. – Свака општина дужна је имати своју зграду за судницу која мора бити близу друма или места где је живљи саобраћај, а ако је могућно и на средокраћи општине. Ни у ком пак случају не може бити општинска судница ван села.

Члан 14. – (1) Зграда за општинску судницу мора бити засебна и имати најмање две собе и чекаоницу.

(2) Осим овога дужна је општина имати и зграду за затвор затвореника са две собе.

(3) Ове зграде у сеоским општинама, а тако и у варошким до 500 пунолетних грађана, не морају бити од тврдог материјала.

(4) Општине које имају своје зграде за суднице, дужне су удесити их по прописима овога закона.

II Чланови општине и њихова права и дужности

Члан 15. – Сваки српски пунолетни грађанин, по самом закону, члан је оне општине којој припада варош, варошица или село у коме је рођен, ако ту стално станује, или где као стално настањен постане пунолетан.

Члан 16. – (1) Сваки српски грађанин може се из своје општине иселити и постати члан друге општине. За члана друге општине мора бити примљен:

1. ако му није решењем или пресудом надлежне власти забрањено живети у дотичној општини;
2. ако може себе и своју породицу издржавати својом зарадом;
3. ако је доброг владања.

(2) Узима се да нису доброг владања:

- а) они коју били осуђени судом за проста из користољубља учињена кривична злочинства или преступе, док не поврате грађанску част; и
- б) они који се налазе под судским ислеђењем због горе именованих дела, док се не оправдају.

(3) Они који су за време малолетства осуђивани за дела под а) и б) не узимају се да су рђавог владања.

Члан 17. – Државни чиновници, свештеници оба реда, учитељи и неуказни службеници државни по закону су чланови општине где служе.

Члан 18. – Они који буду примљени у српско поданство по закону постају чланови општине где положи заклетву или где изјаве да желе да живе.

Члан 19. – Чланови општине имају право на општинску потпору у случају осиромашења, изнемоглости и болести, ако су у њој провели стално најмање пет година.

Члан 20. – Дужности су чланова општине:

- а) да плаћају општински прирез и подносе друге терете који су потребни за одржавање и напредовање општине; и
- б) да у случају потребе лично раде на општинским пословима, где је потребан већи број људи и подвозних средстава, да дају у томе случају личну замену или да дају за то новчану накнаду по одређеној такси.

III Гласачки списак

Члан 21. – (1) Општински суд ће до 6. децембра сваке године начинити и јавно у судници на углед изложити списак свију грађана који право гласања на збору имају. Овај ће списак суд у току године допуњавати и исправљати, и сваки може противу овога списка чинити примедбе општинском суду, а противу решења општинског суда жалбе се подносе првостепеном суду, а у Београду првостепеном суду града Београда, чије је решење извршно и за општински суд обавезно. На захтев суд је дужан сваком гласачу у свако доба, у време канцеларијско, дати списак гласача на преглед, допустивши му и препис, ако то затражи. За оверавање преписа бирачког списка општински ће суд наплаћивати 20 пара динарских у корист своје касе.

(2) На десет дана пред општинске изборе председник и деловођа општинског суда дужни су саставити и у судници на углед изложити азбучни списак, верно изведен из списка састављеног по првом ставу овог члана свих грађана своје општине који ће на дан општинског збора имати право гласања.

Члан 22. – (1) У азбучном списку уписиваће се гласачи азбучним редом. У њему се мора уписати име и презиме, занимање и место становања сваког гласача.

(2) На закључку азбучног списка означиће се писменима број његових страна и број гласача. Затим ће азбучни списак бити утврђен печатом општинског суда и потписом председника и деловође.

Члан 23. – Потребне податке за састав гласачког списка дужне су давати општинском суду све власти на његов захтев.

Члан 24. – Азбучни списак може се све до на један дан пред општински збор мењати и попуњавати, према томе да ли ко за то време задобије или изгуби право гласања.

Члан 25. – Од дана када је азбучни списак изложен у општинској судници па до рока одређеног чланом 24. овог закона, сваки грађанин дотичне општине има право азбучни списак прегледати, на њега примедбе чинити и исправке тражити, било за себе било за другога.

Члан 26. – (1) Исправке се могу тражити усмено или писмено.

(2) Општинске власти неће наплаћивати никакве таксе за рад или за акте који се тичу тражења исправака у азбучном списку.

(3) Свако тражење исправке забележиће се у нарочити списак, који ће се увести у општински деловодни протокол.

Члан 27. – (1) Председник и деловођа општинског суда, ако нађу да су тражене исправке умесне, избрисаће у азбучном списку лица која по закону нису могла бити уписана, а уписати лица која треба да буду уписана.

(2) Код имена сваког избрисаног и доданог лица у азбучном списку, а у рубрици „напомена“, забележиће се ког је дана, месеца и године и зашто је то чињено. Осим тога на крају азбучног списка после извршених исправака забележиће се словима колико је свега лица избрисано и колико додано, па испод тога потписаће се председник и деловођа општинског суда.

Члан 28. – За неисправност гласачких спискова одговорни су председник и деловођа општинског суда и казниће се по члану 157. овог закона.

IV Општински збор

A) Састав, сазив и рад збора

Члан 29. – Општински је збор по овоме закону: сазвани и конституисани скуп правних гласача једне општине.

Члан 30. – (1) На општинском збору имају право гласа сви пунолетни грађани општине који плаћају најмање 15 динара непосредне порезе на годину, без икаквих приреза, а нису према пропису члана 32. овог закона право гласања изгубили.

(2) У задрузи имају право гласања на збору онолико пунолетних задругара, по реду старости, колико пута задруга плаћа по 15 динара непосредне порезе, без икаквих приреза.

(3) Ово важи и за оца и пунолетне синове, ако живе у заједници.

Члан 31. – Официри и војници сталнога кадра не могу учествовати на општинском збору.

Члан 32. – Немају права гласања на општинском збору:

1. који су осуђени због злочинства, док не поврате грађанску част;
2. који су осуђени на затвор са губитком грађанске части за време док им је она пресудом одузета;
3. који се налазе под ислеђењем за дела под 1. и 2. наведена;
4. који се налазе под стециштем, док се оно са њихова имања не скине;
5. који су под старатељством;
6. који су под полицијским надзором;
7. који нису платили свој порез и прирез за прошлу годину.

Члан 33. – (1) Општински збор ради ове послове:

1. бира председника општинског суда, кметове, одборнике и њихове заменике, по прописима овог закона;
2. решава о прирезу за подмирење општинских потреба (чл. 131);
3. решава о отуђењу непокретног имања општинског ма од колике вредности; а покретног: у сеоским општинама преко 200 динара, а у варошким преко 1000 динара;
4. решава о свакој општинској грађевини или предузећу, ако би трошак око овог прелазео суму: у сеоским општинама преко 1500 динара, а у варошким реко 6000 динара;
5. решава да ли да се какав општински посао кулуком изврши;
6. доноси своју одлуку и по оним предметима за које је надлежан општински одбор, али је већина одборника и заменика интересована у тим предметима;
7. решава где ће и колико ће бити пијаца у општини;
8. решава питање о називу општине;
9. решава о задужењу општине;
10. решава о месту где ће бити општинска судница (члан 13). Ово решење збор доноси по предлогу општинског одбора, пошто је претходно саслушао мишљење инжењера и лекара, чије дневнице и попутнине не падају на терет општине;
11. решава или даје мишљење о свима предметима за које се овим или другим којим законом наређује да их решава збор или да даје о њима мишљење.

(2) Решење збора о отуђењу непокретног имања и о задужењу општине (тач. 3. и 9) важи кад га одобри Државни савет.

(3) Решење збора о прирезу преко одређене стопе овим законом важи кад га одобри министар финансија, односно Државни савет.

Члан 34. – Општински суд сазива збор:

1. кад наступи случај из тачке 6. члана 33. овог закона;
2. кад то реши општински одбор;
3. кад то нареди државна надзорна власт; и
4. кад општинском суду написмено изјаве жељу и означе општинску потребу најмање једна четвртина правних гласача. Ово се не може односити на мењање председника, кметова, одборника и њихових заменика. Овај захтев грађана не подлежи плаћању таксе.

Члан 35. – (1) Општински збор сазива се код општинске суднице писменом или штампаном објавом која се мора прилепити на судници и другим видним местима.

(2) У објави се мора означити: по чијем се решењу или наредби збор сазива, дан збора, време његовог почетка, шта ће се на збору радити и имена чланова гласачког одбора.

(3) По свима општинама држање збора обзнаниће се, поред писмених објава, и другим уобичајеним начином.

Члан 36. – (1) Од дана огласа о сазиву збора па до дана збора мора протећи најмање 8, а највише 15 дана.

(2) У случајевима из члана 34. овог закона општински суд је дужан сазвати збор најдаље за 15 дана од дана појављеног случаја из тачке 1, донетог решења одборског, примљене наредбе власти или изјаве грађана – тачка 2, 3. и 4.

(3) Ако општински суд не сазове збор у означеном року, кад је сазив збора одбор решио или грађани тражили по тачки 4. члана 34, онда ће то учинити сам одбор, а збору ће председавати најстарији писмени одборник; а ако општински суд у означеном року не сазове збор кад је надзорна власт наредила, тада ће она тражити да то изврши општински одбор, а ако и одбор то не учини, онда ће то учинити она сама, и у објави о сазиву именовати председника и чланове гласачког одбора.

(4) И у овим случајевима вреде сви остали прописи о сазиву и реду на збору.

Члан 37. – (1) Председник општинског суда је председник општинског збора. Он отвара, руководи и закључује општински збор.

(2) Ако је место председника упражњено или се врши избор председника или је он спречен или је у питању које се на збору решава он интересован, онда га заступа по избору најстарији писмени кмет, а кад је овај спречен или је и он интересован, онда најстарији по годинама писмени одборник.

Члан 38. – (1) Председник збора и четири лица одређена према пропису члана 84. тач. 16. овог закона чине гласачки одбор. Ако би који члан гласачког одбора био спречен, његово ће место попунити сам гласачки одбор од заменика које је општински одбор као такове одредио.

(2) Гласачки одбор расправља већином гласова сва питања која би се појавила за време рада општинског збора. Он потписује и записник општинског збора.

(3) Чланови гласачког одбора помажу председнику при пребројавању гласова, а и у осталом раду, према прописима овог закона.

Члан 39. – (1) Председник одржава ред на збору. Догоди ли се на збору већи неред, па га председник не може да стиша, он распушта збор, а проузроковаче нереди узима на одговор и казни или ако је кривица већа спроводи надлежној полицијској власти с оптужбом, која ће даље по закону поступити.

(2) О сваком нереду који би се учинио на збору, на коме не би било надзорне државне власти, председник је дужан одмах известити је.

Члан 40. – Нико не сме доћи на збор под оружјем сем лица која долазе ради гласања, а по прописима носе оружје (члан 144. овог закона).

Б) Гласање и закључивање општинског збора

Члан 41. – Сваки гласач може гласати на општинском збору само једанпут и лично.

Члан 42. – Гласање је на општинском збору јавно.

Члан 43. – На дан одређен за општински збор састаје се гласачки одбор у општинској судници у 7 ½ часова, а збор отвара у 8 часова пре подне.

Члан 44. – (1) Чим председник отвори општински збор гласачи прилазе редом одборском столу начином који је гласачки одбор показао и дају свој глас слободно и јасно. Гласачки ће одбор пустити да гласа само оног гласача који је записан у азбучном гласачком списку.

(2) Чим који гласач да свој глас, онда ће онај одборник који држи азбучни списак поред имена тог гласача ударити знак да је гласао; а они одборници који бележе гласове, који падају за или против предлога о коме се гласа, бележиће на једном табаку редом имена оних гласача који гласају за предлог, а на другом имена оних који гласају против предлога.

(3) Ако се на збору врши избор општинских часника, гласач ће казати кога хоће за оно за шта се бира, а може дати лично и исписану или наштампану листу својих кандидата, коју је председник гласачког одбора дужан примити и прочитати.

(4) Чим који гласач да свој глас, онај одборник који држи азбучни списак удариће поред гласачевог имена знак да је гласао; а онај одборник који бележи имена кандидата, пошто је на особеном табаку написао име, презиме и занимање лица и звање за које се бира, и за које је дат глас – написаће оздо име бирача који глас даје, а под његовим именом записиваће се редом имена оних који дају глас за исто лице и за то звање.

(5) Цео гласачки одбор или најмање тројица имају једнако заседавати у одаји где се гласање врши, од како је збор почео па до подне, и од 2 часа по подне, па док збор не престане.

(6) Но пре него што бирачки одбор у подне прекине рад, одредиће стражу код одаје где се гласање врши и закључати све уласке, па ће кључ узети себи председник. И гласачи имају право оставити два човека код ове одаје као стражу. Ова стража не сме у одају ову пустити никога пре доласка гласачког одбора.

(7) Кад се рад хтедне наставити после подне, одају где се врши гласање не може сам председник отворити и у њу ући, него мора сачекати бар још двојицу чланова гласачког одбора.

(8) За време збора гласачи имају право долазити у седницу где се врши гласање и уверавати се о бележењу гласова, немајући права да тада праве никакве примедбе или сметају самом раду. Али ради овога не могу доћи од једном више од три гласача, и чим се увере, дужни су одмах удаљити се из суднице.

Члан 45. – (1) Бирачи могу долазити на збор до 5 часова после подне. У то време гласачки ће одбор, ма да сви бирачи нису дошли, наредити да се затвори двориште суднице и да се не пуштају на гласање који после долазе. А потом, пошто прими гласове свију оних који су на време дошли и још нису гласали, гласачки ће одбор решити и огласити да је гласање завршено.

(2) Али, ако су на збор пре одређеног времена дошли и гласали сви који су као правни гласачи означени у азбучном списку, онда гласачки одбор и пре одређеног рока може огласити да је гласање свршено.

(3) Ако се на збору бирају општински часници, па је неки од кандидата добио савршену већину гласова по броју гласача у азбучном списку означеном, онда ће одбор огласити избор онога који има свршену већину за свршен, мада нису сви гласачи дошли на збор и гласали.

Члан 46. – (1) Чим је свршено гласање, одбор ће одмах сашити све табаке на којима су бележени гласови гласача уједно, обележити их бројевима 1, 2, 3. итд. и на крају додати један празан табак, па крајеве конца општинским печатом утврдити и у записнику назначити колико је свега табака.

(2) Затим ће одбор по азбучном списку пребројати гласове свију који су их дали и на крајњем празном табаку који је ушивен са гласачким табацима написати целокупан број гласача који су гласали, и то ће одмах јавно казати.

(3) После овога ће одбор приступити сабирању и упоређивању гласова, колико је гласача гласало за предлог а колико противу предлога који се на збору решавао.

Члан 47. – (1) После свршеног пребројавања гласова, гласачки одбор ће одмах саставити записник општинскога збора.

(2) У записник општинскога збора ставиће се:

1. кога је дана, месеца и године општински збор сазван и држан, и ради чега;
2. у колико се часова састао гласачки одбор;
3. у колико је часова збор отворен и закључен;
4. колико је по азбучном списку било свега правних гласача;
5. колико је свега гласало;

6. колико је гласова за предлог, колико против и је ли предлог усвојен или одбачен;
7. при бирању општинских часника или других лица: колико је гласова које лице добило и за шта, је ли изабрано или мора бити ужи избор и између којих лица;
8. је ли збор био у реду или је распуштен и зашто;
9. је ли какво питање гласачки одбор расправљао и како је расправио;
10. примедбе или одвојено мишљење појединих чланова гласачког одбора.

Члан 48. – Пошто гласачки одбор састави записник, објавиће резултате гласања.

Члан 49. – Пуноважно је решење збора онда, ако је на њему учествовала најмање једна половина способних гласача, а одлука општинског збора оно за шта је гласало половина гласача и један више. А ако на збор не дође половина гласача или дође али би гласови били једнако подељени, онда се сматра да ствар није решена, и општински суд је дужан у року од 10 дана сазвати други збор. На овом другом збору решиће се предмет с оним бројем гласача који су дошли. Ако ли би и на овом збору гласови били подједнако подељени, сматра се да је ствар одбачена.

Члан 50. – Ако се на збору врши избор часника општинских, па ни један од бираних није добио савршену већину, гласачки ће одбор решити да се држи нов збор за ужи избор између оних који су добили највећи број гласова.

Члан 51. – (1) Ако се има извршити ужи избор, гласачки ће одбор саставити оглас за нов збор. У том огласу треба да стоји: колико је свега гласача по гласачком списку, колико је њих свега гласало, које је апсолутна већина, имена кандидата који су највише и колико који гласова добили, између којих се и ког дана има извршити ужи избор.

(2) Овај оглас гласачки одбор предаће општинском суду да га он објави и гласаче позове на збор.

(3) Рок за ужи избор не може бити краћи од три ни дужи од осам дана.

Члан 52. – (1) Ужи избор бива само између оних кандидата који су у огласу бирачког одбора означени.

(2) Ну ако би се десило и на ужем избору да од ових кандидата ни један опет не добије савршену већину, онда се сматра да је изабран онај који је добио највише гласова, а ако би двојица или више њих добили подједнак број гласова, онда гласачки одбор коцком решава ко је изабран.

Члан 53. – По свршетку посла ради кога је збор сазват, гласачки ће одбор свој записник, гласачке спискове и све остале изборне акте предати општинском суду, који ће их одмах завести у општински деловодни протокол.

В) Сеоски састанак

Члан 54. – У општинама које су састављене из више села постоји и сеоски састанак, који је скуп правних гласача тога села.

Члан 55. – На сеоском се састанку врши: избор сеоског кмета и избор сеоског пуномоћника, у случају кад село има само за себе да води парницу; врше се објаве државних и општинских власти и други сеоски послови.

Члан 56. – Кад се на сеоском састанку бира кмет или сеоски пуномоћници, он се држи код општинске суднице и за њега важе сви прописи овог закона који се односе на сазив општинског збора, састав гласачког одбора, начин гласања, бројање и бележење гласова, сређивање изборног посла, објаву и резултате гласања и вршење ужег избора.

V Конституисање нових општина

Члан 57. – Према прописима овог закона сазвани и конституисани скуп правних гласача оних општина које се спајају у једну нову општину зове се: заједнички збор.

Члан 58. – (1) Заједнички збор сазива општински суд једне од оних општина које се спајају.

(2) Који ће општински суд сазвати заједнички збор и у којој општини, одређује државна надзорна власт.

Члан 59. – Председник и чланови гласачког одбора заједничког збора они су који су и за општину чији је суд позвао заједнички збор.

Члан 60. – Гласање се на заједничком збору врши по азбучним списковима општина које се спајају и које су оне послале општинском суду оне општине у којој је збор сазван, најдаље на два дана пре дана одређеног за заједнички збор.

Члан 61. – Заједнички збор бира за нову спојену општину председника, одборнике и заменике, а кметове по пропису члана 100. овог закона.

Члан 62. – Скуп правих гласача вароши, варошице, једног или више села која хоће да се одвоје од општине којој припадају и да оснују засебну општину, сазван и конституисан према пропису чл. 35, 36. и 37. овог закона, зове се: засебан збор.

Члан 63. – Засебан збор сазива општински суд у месту где је општинска судница.

Члан 64. – Председник и чланови гласачког одбора засебног збора су они који су и за дотичну општину.

Члан 65. – Гласање се на засебном збору врши по гласачким списковима вароши, варошице или села која хоће да се одвоје и оснују нову општину.

Члан 66. – Засебан збор бира председника општинског суда, кметове, одборнике и заменике за нову општину по прописима овог закона.

Члан 67. – Прописи о општинском збору важе и за заједнички и за засебан збор, уколико за њих није овим законом друкчије наређено.

VI Општински одбор

Члан 68. – (1) У свакој општини постоји општински одбор:

1. у општинама до 500 пунолетних грађана има 10 одборника;
2. у општинама преко 500 до 1000 пунолетних грађана закључно има 16 одборника;
3. у општинама преко 1000 пунолетних грађана има 20 одборника;
4. Београдска општина има 30 одборника.

(2) Општински одборници имају заменике. Број заменика раван је половини броја одборника.

(3) У општинама које су састављене из више села или из вароши и села, број одборника сразмеран је броју чланова које има варош или село.

Члан 69. – (1) Општински одборник и заменик може бити сваки грађанин који има право гласа на збору, а поред тога плаћа: у окружним варошима и Београду 30 динара непосредне порезе без икаквих приреза, а у свима осталим општинама по 15 динара годишње.

(2) Општински одборници и заменици не могу бити: чиновници надлештва који над општином воде непосредан надзор, општински службеници и служитељи под платом и служитељи државних надлештава, и сродници по крви до четвртог, а по тазбини до другог степена закључно. Ако су овакви сродници случајно изабрани, старији по годинама узима се за одборника.

(3) Општински одборници и заменици не могу бити општински лиферанти или предузимачи.

Члан 70. – Кад се бирају одборници изабраће се уједно и заменици одборника.

Члан 71. – Одборници и заменици немају никакву плату од општине. Но ако по општинској потреби врше какав посао скопчан са трошковима, одбор ће им одредити накнаду.

Члан 72. – (1) Сваки члан општине који буде изабран за одборника или заменика дужан је примити се тога избора и отправаљати дужност одборничку за време за које је изабран.

(2) Избора се пак не морају примити:

1. који су навршили шездесет година;
2. који због дуготрајне болести и слабости нису у стању вршити дужност одборничку;
3. чланови општине који се по своме редовном занимању већином налазе на страни или на путу;
4. државни чиновници који су у служби, свештеници и учитељи;
5. они који су били одборници или заменици, за две године после тога кад су престали бити одборници или заменици.

Члан 73. – Одборници и заменици пошто се уведу у дужност не могу ни на који начин одступити са свога положаја пре него што одслуже прописани рок. Ну ако за време трајања њихове службе наступи према коме неспособност предвиђена у члану 32, онда таквог разрешава одбор од његове дужности. Али ако то одбор пропусти да учини, то врши надзорна власт својом наредбом.

Члан 74. – Разлоге оних чланова општине који су поменути у тач. 2. и 3. члана 72, оцењује и уважава општински одбор; и кад те разлоге уважи, онда се, по наредби одбора, бирају нови одборници на њихова места, а дотле одбор заменицима попуњава привремено број одборника; а за лица означена у тач. 1, 4. и 5. прима изјаву на знање.

Члан 75. – (1) Кад које лице, осим оних у чл. 72. именованих, не би хтело примити се дужности одборника или заменика, дужно је тога ради најдаље за осам дана после саопштеног му избора поднети молбу општинском суду, с назначењем узрока због којих не може да се прими избора. Према важности разлога општински ће одбор или молбу уважити или ће молитеља решењем одбити.

(2) Лице које је кажњено по пропису члана 160, не мора се примити избора за две године.

Члан 76. – (1) Одборници и заменици бирају се на две године. На крају прве године пошто се изврши избор по овом закону, половина изабраних одборника и заменика одступа и другим се избором замењује, а друга половина остаје на своме положају две године. Ово се одступање одређује коцком. Следећих година одступају они одборници и заменици који су били у томе положају две године. Одступели могу бити наново бирани.

(2) Сви одборници и заменици полажу заклетву по чл. 106. овога закона. Докле ову заклетву не положи не могу учествовати у седницама одбора, и решења, која би у таквим седницама била донета, не вреде.

(3) Ну док се не избере нов одбор, стари ће вршити дужност до новог избора, који се мора извршити најдаље за месец дана од дана кад старом одбору истиче рок служења.

Члан 77. – Председник општинског суда је уједно и председник општинског одбора, а кад је он спречен или га нема, онда ту дужност врши по избору најстарији кмет; ако ли ни овога нема, онда најстарији по годинама писмени одборник.

Члан 78. – (1) Одбор се скупља у седницу на позив председников или по свом закључку кад има да решава о предметима за које је он сам надлежан.

(2) У позиву за седницу мора бити означен дневни ред.

Члан 79. – Седнице одбора су јавне и држе се у општинској судници; а дане кад се држе редовне седнице објављује општински суд у почетку сваког месеца.

Члан 80. – (1) У седницу општинског одбора дужни су долазити сви одборници. Који не би могао доћи, мора о томе благовремено известити председника како би овај на његово место могао позвати заменика, а доцније мора свој изостанак оправдати пред општинским одбором.

(2) Одбор решава да ли је изостанак оправдан или не, па према томе га извињава или казну изриче.

Члан 81. – (1) Да би одбор могао донети пуноважну одлуку треба да у седници буду две трећине одборника; а узима се да је оно решено на што пристане половина присутних одборника и један више. Кад су гласови подједнако подељени, узима се да је одбор решио оно на којој је страни председник општинског одбора или одборник који председава.

(2) У одбору се гласа поименце.

Члан 82. – Кад се предмет одборског саветовања тиче приватних интереса кога одборника или заменика, онда тај одборник не може учествовати у

саветовању и решавању о том предмету. Ово важи и за председника кад му одбор одређује плату или је иначе интересован у предмету о коме одбор решава.

Члан 83. – Све одлуке одборске достављају се надлежној надзорној власти у препису.

Члан 84. – Општински одбор врши ове послове:

1. претреса, измењује и утврђује општински буџет;
2. решава о оставкама председника општинског суда и кметова, одборника и заменика;
3. коначно одобрава давање под закуп општинских добара и решава о употреби и уживању општинске утрине;
4. решава да општина може купити какво непокретно добро;
5. решава да се установи неко ново општинско звање или да се умножи број општинских службеника и служитеља;
6. бира пуномоћника који ће општину заступати пред судом и даје му пуномоћство; тако исто бира пуномоћнике и издаје пуномоћства за остале специјалне општинске послове;
7. решава да се подигне каква општинска грађевина или да општина изврши какав посао, ако трошак око тога у варошима или варошицама износи мање од 6000, а у сеоским општинама мање од 1500 динара и ако за то није потребан никакав прирез;
8. да се какав поклон или легат прими и на шта да се употреби;
9. одређује да ли да се посао који има кулуком да се сврши подели на појединце, па сваки свој део да изради, или да се цео посао изради општим радом;
10. решава да ли да се ко прими за члана општине, осим случаја кад ко по самом закону постаје члан;
11. бира општинског лекара, инжењера, марвеног лекара, бабицу, пошто претходно од надлежног министра добије мишљење да ли кандидат има потребне квалификације за ово место;
12. решава да се могу отуђити општинске покретне ствари у вредности до 200 динара по сеоским, а до 1000 динара по варошким општинама, или да се до те вредности учини каква набавка;
13. одређује плату председнику општинског суда, кметовима и осталим општинским органима и служитељима (чл. 115. и 116);
14. изриче казну губитка плате до 15 дана над кметовима;
15. одређује таксу за откуп од личног рада – кулука;
16. бира 12 грађана у почетку године, од којих коцком за сваки збор бира четворицу за гласачки одбор и њихове заменике;
17. решава да се изнесу општинском збору на решење предмети који спадају у надлежност збора и о томе му чини формалне предлоге;

18. решава о свима предметима које му овај или други закони стављају у надлежност, а исто тако и о свима оним предметима за које по овом или другом ком закону није надлежан општински суд или збор, а треба да их уради или реши општина; и
19. одређује дане за збор, осим случаја кад надзорна власт наређује сазив збора.

VII Општински суд

Члан 85. – Општински је суд прва непосредна власт у општини.

Члан 86. – (1) Општински суд чине председник, два кмета и деловођа. Председника замењује кмет, најстарији по избору.

(2) Ако би који кмет био спречен, а не би било другога да га замени, онда ће га заступати најстарији по годинама одборник. Заменили се редовно може одборником само један кмет.

(3) Ако је општина састављена из вароши и села или из више села, кметови се позивају на суђење по реду.

Члан 87. – У општинском суду као председник и чланови – кметови не могу бити два или више лица која стоје међу собом у сродству до четвртог по крви или до другог степена по тазбини закључно.

Члан 88. – Општински суд у варошима и варошицама ради сваки дан, а у сеоским општинама држи недељно најмање два пута своје редовне седнице, и дане у које ће ове седнице држати назначује и објављује у почетку сваке године. Ну осим ових редовних седница може држати и ванредне свакад кад председник општинског суда за потребно нађе и седницу нареди или кад то општински одбор због нагомиланих послова захте.

Члан 89. – Општински суд решава по већини гласова. Ну одлуке општинског суда административне природе, за које председник нађе:

1. да прелазе круг рада општинског суда;
2. да су противне законима и законитим наредбама власти, - подноси пре извршења, са својим мишљењем, на разматрање надзорној власти, која је дужна најдаље за 15 дана од дана пријема донети образложену одлуку и о том известити општински суд.

Члан 90. – (1) Општински суд има свој печат, на коме ће у средини бити државни грб, а унаоколо написано: „Суд општине Н.“.

(2) Облик и величину овога печата прописује министар унутрашњих дела, и он је једнак за све општине.

Члан 91. – На све акте који се издају од стране општинског суда за јавну употребу, било по званичној дужности, било на захтев приватних, ставља се поред потписа и печат општинског суда с назначењем у ком је срезу и округу општина.

Члан 92. – Општински суд има ове власти:

1. полицијску, да одржава ред и безбедност у општини по прописима законским и по упутствима и наредбама државне полицијске власти;
2. самоуправну, т.ј. да сам и у договору са општинским одбором, по прописима овог закона, руководи општинске послове, чува и потпомаже општинске интересе и стара се о унапређењу општине и њених чланова у сваком погледу, а поглавито просветном, привредном, здравственом и моралном;
3. управну и извршну, т.ј. да примењује и извршује законске прописе и на њима основане наредбе државних власти и своје одлуке и пресуде по грађанским и кривичним споровима;
4. судску власт, уколико им је она специјалним законима дата: а) у грађанским споровима по глави I. грађанског судског поступка и б) у кривичним за иступна дела по части III. Казненог законика.

Члан 93. – (1) Општински суд као полицијска и државна управна власт врши ове послове:

1. стара се о чистоти у месту и околини;
2. стара се о безбедности лица и имања у општини;
3. стара се о добром држању мостова, свих путова и о обалама река и потока;
4. стара се о предупређењу пожара и о средствима за гашење;
5. стара се о одржавању здравља људи и стоке у општини. Али обраћа нарочиту пажњу и контролише промет хране, зачина и других предмета од утицаја на здравље људско и спречава држање и продавање фалсификоване и укварене хране, пића и зачина и уопште свију предмета који би својом употребом могли штетно утицати на човечије здравље;
6. води надзор о разним мерама којима се служе трговци и друга лица која што на меру продају и уопште стара се да се преваре не догађају;
7. надзирава над кланицама, месарницама, механама, каванама и гостионицама да ли се извршују законски прописи и наредбе о томе;
8. води бригу да ко не даје повода и не иде на руку развратности и скаредности, па све што је противу морала и благих обичаја отклања;
9. представља државним властима сажитеље који желе добити путне исправе за стране државе;
10. води списак свога становништва, по формулару који прописује министар унутрашњих дела, по саслушању управе државне статистике;

11. надзирава над лицима која су стављена под полицијски надзор и води о њима тачан списак; и
 12. стара се о том да у општини не буде просјака.
- (2) Суд општине београдске врши такође све ове послове, осим оних под тач. 2, 8. и 11, који остају и даље под Управом града Београда.

Члан 94. – Ако се коме путнику или иначе догоди каква штета што путови и мостови у атару општине нису у реду, а докаже се да општинска власт није вршила прописе § 14. закона о сувоземним путовима, поред казне коју изриче надзорна власт по овом закону, оштећена страна може судом тражити од председника општинског суда и кметова накнаду штете.

Члан 95. – (1) Општински суд као општинска власт ради ове послове:

1. управља општинским имањем и дужан је да га попише, премери и убаштини за три године дана, рачунајући од дана кад овај закон ступи у живот; и стара се да се што од тог имања не окрњи, не умањи или не уништи;
 2. стара се да се општински приходи уредно и на време прикупљају;
 3. води бригу о општинској сиротињи;
 4. даје, у договору с одбором, сведочанства о сродству, владању и имовном стању својих становника, кад то власт захтева; а сам општински суд кад то захтевају поједина лица;
 5. чува у општинској архиви све општинске службене акте и књиге;
 6. издаје сведочанства о томе да је когод жив, да се налази у општини;
 7. прописује са одбором таксе механске и хлебарске односно пића, хране и станова људских и сточних, а које одобрава надлежна надзорна власт;
 8. изриче казну губитка плате од 15 дана над општинским службеницима;
 9. надзирава над стараоцима који рукују пупилским имањем, па кад опози да стараоци несавесно поступају с пупилама и њиховим имањем извештава о томе старатељског судију;
 10. уверава се, поред онога што надзорна државна власт редовно врши, да ли се протоколи крштених, венчаних и умрлих уредно воде; и
 11. потпомаже државне власти при попису становништва, води тачно списак чланова своје општине, списак способних гласача и списак лица која су дужна порезу плаћати.
- (2) Општински суд врши и све послове који су му нарочитим законима у надлежност стављени.

Члан 96. – Општински суд за извршење својих наредаба, издатих у границама закона, има право и принудна средства, законом допуштена, употребити према ономе који би му се противио и не би хтео наредбе извршити или испунити; и то ће свагда бити на рачун онога који није извршио или испунио наредбу општинског суда.

VIII Општински часници и службеници

А) Председник и кметови

Члан 97. – Општински су часници: председник општинског суда, кметови, одборници и заменици; а службеници: остало општинско особље.

Члан 98. – Свака општина има председника и најмање два кмета. У општинама састављеним из више вароши и села или из више села мора бити онолико кметова колико је места. Кметови морају бити из места за које се бирају.

Члан 99. – Председник општине и кметови бирају се на две године, а по истеку тог рока одређује се нов избор, но пређашњи могу бити опет изабрани.

Члан 100. – Председника општинског суда бира свагда општински збор, а и кметове ако је општина састављена само из вароши или из једног села. Ако је општина састављена из вароши и села или из више села, онда варош, односно свако село, бира кмета из своје средине.

Члан 101. – (1) Председник општинског суда је највиша извршна власт у општини. Он председава у општинском суду, одбору и збору, распоређује рад међу кметове и остале органе општинске, води надзор над њима и чини распоред суђења између кметова.

(2) Распоред кметова за суђење председник чини у почетку године писменим актом.

Члан 102. – Кметови су чланови општинског суда.

Члан 103. – (1) За председника општинског суда могу бити изабрани они који могу бити одборници, ако поред тога имају још и ове услове:

- а) у сеоским општинама да плаћају најмање 25 динара непосредне порезе;
- б) у општинама варошким да су писмени и да плаћају најмање 30 динара непосредне порезе на годину;
- в) у Београду и Нишу да су, поред тога, свршили факултет или коју вишу стручну школу или да су били бар 10 година указни државни чиновници у судској или полицијској струци. Изабраног председника у Београду и Нишу потврђује Краљ указом.

(2) За кметове могу бити изабрани у свима општинама, сем Београда, они који могу бити одборници, а у варошима ако су још и писмени.

(3) У Београду два кмета морају бити и правници.

(4) Председник мора имати најмање 30 година, а кметови морају имати најмање 25 година.

(5) Пропис члан 69. овог закона, последњи одељак, важи за председника и кметове.

Члан 104. – Државни чиновници у пензији ако буду изабрани за председника или кметове могу се овог избора примити без ичијег одобрења.

Члан 105. – (1) Председник општинског суда и кмет могу дати оставку.

(2) Оставка се подноси општинском одбору, који ако је уважи, извештава надзорну власт.

(3) Ако општински одбор поднету оставку не уважи, дотично лице има право жалбе на министра унутрашњих дела, против чијег решења има места жалби Државном савету (члан 169. овог закона).

Члан 106. – (1) Председник општинског суда и кметови полажу пред одбором ову заклетву: „Ја Н. Н. заклињем се јединим Богом да ћу Краљу и отечеству веран бити, да ћу се Устава и закона земаљских придржавати, да ћу дужност мога звања тачно отправљати и општинске и државне интересе савесно заступати и бранити. Тако ми Бог помогао.“

(2) Ова заклетва, написмено састављена и потписана заклетим лицем и одоверена свештеником који је заклео, чува се у општинској архиви.

(3) Ову заклетву полажу и деловођа и благајник општинског суда.

Члан 107. – (1) Председник општинског суда врши поглавито ове послове:

1. наређује и оверава издатке општинске, по буџету или решењима одборским;
2. прима и отпушта ниже општинско особље и служитеље;
3. прима и отвара писма упућена на општински суд; прима и саопштава наредбе државне надлежне власти општинском суду, општинском одбору или општинском збору, уколико се то њих тиче и стара се о тачном и уредном извршењу њиховом;
4. потписује писма која се од стране општинске власти шаљу и издају, чува општински печат;
5. изриче казну затвора од 24 часа или новчану од 1 до 10 динара за непослушност;
6. стара се о извршењу одлука општинског суда, одбора и збора; и
7. дисциплинарно казни укором или губитком плате до осам дана закључно кметове и општинске службенике.

(2) Пресуда по тачци 5. извршна је.

Члан 108. – (1) Кметови врше поред послова које им овај и нарочити закони стављају у дужност још и ове послове: извршавају све наредбе које добију од општинског суда; старају се, према правилима и добијеним упутствима, да се отклони свака штета и опасност од личности и имања и све што би могло мир и поредак нарушити; казне оне који се покажу непослушни, било кад они што наредбе било кад извршују наредбе општинске власти.

(2) Непослушног кмет може осудити на 24 часа затвора или од 1 до 5 динара новчане казне.

(3) Кметова је пресуда извршна.

Члан 109. – Председник и кметови о свима својим пресудама (члан 107. и 108) извештавају у року од три дана општински суд, који их одмах уводи у протокол суђења.

Б) Блајајник и деловођа

Члан 110. – (1) Свака општина која има преко 500 пунолетних грађана мора имати свога нарочитог благајника кога бира и отпушта општински суд, ну који може бити један од изабраних кметова, и који ће као одговорни рачуновођа руковати општинском касом.

(2) У мањим општинама дужност благајника врши један кмет, кога одреди општински одбор.

(3) Правила за вршење ове дужности прописује Главна контрола.

Члан 111. – (1) Свака општина има једнога или више писара према величини посла у општинском суду. Ако их је више, онда је један међу њима најстарији, и он се зове општински деловођа.

(2) Деловођу и писаре општинског суда бира и отпушта општински суд.

Члан 112. – Деловођа општинског суда мора имати ове услове:

1. да је пунолетан;
2. да ужива сва грађанска права;
3. да није никад осуђиван за злочинства, преступе или иступе учињене из користољубља;
4. да је био најмање годину дана државни чиновник, или да је три године општински писар, или да је резервни официр или ислужени подофицир, или да је свршио четири разреда које средње школе, или свршио коју мању стручну школу и положио испит по правилима која ће прописати министар унутрашњих дела у року од три месеца од дана када овај закон ступи у живот.

Члан 113. – (1) Деловођа општинског суда води протокол о радњи општинског суда и одбора и потписује га заједно с председником општинског суда. Он саставља сва писма која се издају или коме шаљу у име општинске власти, израђује решења општинског суда и одбора и уопште води бригу о целом писмоводу општинском и општинској архиви.

(2) Сва писмена која се издају у име општинске власти, поред председника, потписује и деловођа или писар, који за њих одговара и кривично и грађански заједно с председником.

Члан 114. – Државни чиновници у пензији могу се примити за деловођу или благајника општинског, без ичијег одобрења.

В) Плаћа ојштинској особља

Члан 115. – (1) У општинама до 500 пунолетних грађана закључно плата председнику општине не може бити мања од 240 динара.

(2) У општинама сеоским преко 500 пунолетних грађана не може бити мања од 360 динара.

(3) У варошким општинама преко 500 пунолетних грађана не може бити мања од 1200 динара.

(4) У Београду председнику општине плата не може бити мања од 9000 динара, а у Нишу од 3600 динара на годину.

Члан 116. – (1) Плата општинском деловођи у општинама до 500 пунолетних грађана не може бити мања од 360 динара, а у осталим општинама од 720 динара годишње.

(2) Осталом општинском особљу као и служитељима плату одређује општински одбор по свом нахођењу.

Г) Одсуства, засијуање и смењивање ојштинској особља

Члан 117. – (1) Председник, кметови и остали општински службеници не могу се удаљавати из општине без надлежног одобрења.

(2) Председнику општинског суда може дати одсуства до три дана општински суд, а дуже општински одбор. О одсуству председника извештава се надзорна власт.

(3) Кметовима и осталим општинским службеницима даје одсуство до пет дана председник општинског суда, до десет дана закључно општински суд, а дуже одсуство даје општински збор.

Члан 118. – (1) Кмета кад одсуствује или је спречен заступа онај кмет кога одреди председник. А ако кмета нема, онда најстарији одборник.

(2) Општинским службеницима кад одсуствују или су спречени одређује заступника председник.

(3) Ономе који је одређен да заступа у дужности председника или кмета који је на одсуству или удаљен од дужности дуже од месец дана даје се плата онога кога одређени заступа, а за то време не прима своју плату. У случају болести, кад не траје дуже од три месеца, плата се не губи.

Члан 119. – (1) Кад буду председник и сви кметови привремено разрешени од дужности, онда ће до коначног решења овог питања председника и кметове заступати одборници које општински одбор одреди.

(2) У случају кад имају председник и сви кметови да се бирају, било стога што је свима истекао рок служења, било што су дали једновремено оставке или су од дужности надлежном влашћу разрешени, па се деси да из ма којих узрока треба и одбор бирати, онда се избор одбора не може вршити пре док се коначно ствар о избору председника и кметова не сврши, осим ако је у питању избор само једног или највише два одборника, па услед тога не би трпела служба – ако би се и пре овога и њихов избор наредио.

Члан 120. – (1) Председник општине и кметови уклањају се са положаја:

1. кад одслужи свој рок или даду оставку;
2. кад их надлежна надзорна власт уклони по прописима овог закона;
3. кад општински одбор то реши – чл. 121. овога закона, последњи одељак.

(2) Кад председник и кметови одслужи свој рок или даду оставке, вршиће своју дужност док је не предаду новоизабранима.

Члан 121. – (1) Кад одбор стече уверење да је председник општинског суда или који кмет неуредан у дужности или да ради на штету општинских или државних интереса или се одао порочном животу или да му је владање уопште такво да га чини недостојним за његово звање или да је због болести неспособан за службу, одбор може предложити збору општинском да се такав председник или кмет уклони са звања.

(2) Одлука о овоме важи кад је за њу гласало две трећине од целокупног броја одборника.

(3) Ако је председник или кмет дошао у такав положај да нема право гласања на збору, одбор га сам уклања.

IX Општинска пошта

Члан 122. – Свака општина где нема државне поштанске станице мора бити у редовном поштанском саобраћају с најближом државном поштанском станицом.

Члан 123. – Поштанску везу с најближом државном поштанском станицом одржавају општинске писмоноше. Они су по потреби коњаници или пешаци и имају нарочити знак на оделу.

Члан 124. – Општинске писмоноше поставља општински суд, а плату им одређује општински одбор.

Члан 125. – Ближа правила о општинским поштама и дужностима општина за одржавање редовног поштанског саобраћаја између њих и најближе државне поштанске станице, прописује министар грађевина у договору с министром унутрашњих дела у року од шест месеци од дана кад овај закон ступи у живот.

X Општински буџет и рачуни

Члан 126. – Општински је буџет годишњи прорачун општинских прихода и расхода.

Члан 127. – Општински су приходи:

1. заостали и непокупљени приходи и прирези из ранијих година;
2. уштеде и неупотребљени кредити за минулу годину;
3. приходи од општинских добара, панађура, такса, разних аренди, интерес од општинског капитала и новчане казне;
4. приход од општинске трошарине, где оне има; и
5. општински прирез, где је овај потребан, а који се разрезаује према непосредној порези.

Члан 128. – Општински су расходи ови:

1. неизмирени издаци по буџету за раније године;
2. издаци који по особеним законима долазе на терет општине;
3. издаци на отплату општинских дугова и интереса;
4. издаци на плате општинског особља и служитеља;
5. пореза на општинско имање;
6. издаци на подизање нових и оправку општинских грађевина;
7. трошкови на набавку канцеларијског материјала, огрева и осветљења;
8. кирија за зграде, где општина нема својих;
9. издаци на храну сиротних општинских апсеника;
10. издаци на издржавање и лечење општинске сиротиње и сиротних војника о вежби; и
11. по варошким општинама издаци на осветљење вароши, калдрмисање улица, подизање и одржање паркова, канализацију и нивелацију вароши и снабдевање вароши добром пијаћом водом и томе слично.

Члан 129. – Општински буџет саставља општински суд и подноси га на претрес и решење општинском одбору, бар на два месеца пре почетка рачунске године.

Члан 130. – (1) Ако се у буџету расходи поклапају са приходима, те није потребан никакав прирез или ако прирез не би био већи у сеоским од 10% а у варошким од 15% непосредне порезе, онда се буџет, пошто га одбор одобри, шаље још на одобрење надлежној државној власти.

(2) Ако надзорна власт учини примедбе на буџет, па их општински одбор не усвоји, он ће дати своје разлоге за то и послати надзорној државној власти, која ће буџет послати на решење министру финансија.

(3) Решење министрово извршно је.

(4) Ако надлежна надзорна власт у року од месец дана, а министар финансија у року од два месеца, од дана пријема буџета не донесе своју одлуку, општински ће буџет важити онако како га је општински одбор усвојио.

Члан 131. – (1) Ако је за подмирење општинских расхода потребан већи прирез него што га општински одбор може сам одобрити, одбор ће, пошто прегледа и претресе општински буџет, решити да општински суд сазове општински збор коме ће изнети на решење потребан прирез.

(2) Ако општински збор не одобри тражени прирез а издаци се, унесени у буџет, не могу подмити другим путем, нити се по закону смеју изоставити, тражиће се за то одобрење министра финансија, односно Државног савета.

Члан 132. – У свакоме општинском буџету ставиће се и један кредит за подмирење непредвиђених општинских потреба. Из овога се кредита могу подмити само непредвиђене општинске потребе и то само по решењу општинског одбора.

Члан 133. – Из општинске касе могу се чинити само они издаци који су буџетом предвиђени или ако је случај претходног члана, онда по решењу одбора. Издаци учињени по рачунима преко или ван буџета без претходног одобрења сматрају се као злоупотреба и за штету одговарају руковалац касе и наредбодавац солидарно.

Члан 134. – У осталом за општински буџет важе прописи закона о окружном, реским и општинским буџетима.

Члан 135. – (1) Председник и благајник дужни су на крају свакога трећег месеца поднети општинском одбору састављен општински рачун о приходу и расходу, а општински је одбор дужан најдаље у року од 10 дана од пријема прегледати и оверити рачуне.

(2) Овако прегледане и оверене рачуне општински суд ставља у судници на увид грађанима од дана прегледа па за 15 дана и сваки грађанин има права ове рачуне прегледати и на њих своје примедбе стављати.

Члан 136. – (1) Председник општине с руковоцем касе на крају рачунске године, а најдаље до 20. јануара нове године у сеоским, а до краја фебруара у варошким општинама, дужни су све општинске рачуне саставити и општинском одбору на преглед поднети, који ће их најдаље за 20 дана прегледати.

(2) Ако председник и благајник не би у овом року саставили рачуне или их не би поднели на преглед одбору, онда ће општински одбор тражити од Главне контроле да одреди стручно лице за склоп ових рачуна о трошку одговорних рачунопологача.

Члан 137. – Ако би председник и благајник саставили општинске рачуне и поднели их на преглед збору, а овај их не би у остављеном року прегледао, надзорна ће власт по достави рачунопологача или којег грађанина урадити шта треба да овај преглед изврши лице које Главна контрола одреди, на трошак одговорних одборника.

Члан 138. – (1) С рачунима прегледаним од стране одбора општинског поступа се по одредбама закона о окружним, среским и општинским буџетима.

(2) Нађе ли пак општински одбор у рачунима неправилности, он тражи од рачунопологача потребна објашњења, па ако се и њима не задовољи, доставља ствар са својим мишљењем државној надзорној власти, која ће их у року од 10 дана послати Главној контроли.

Члан 139. – Благајник је дужан предати новоме рачунопологачу најдаље за 15 дана од дана наредбе о предаји рачуне, књиге, новац и све чиме је руковао по три извода, од који ће један остати у општинској архиви, а по један добити председник и благајник.

Члан 140. – Сви новчани акти, новчани документи, тапије од општинског имања, као и новац, морају се чувати у општинској каси.

XI Надзор државне власти

Члан 141. – (1) Врховна надзорна власт над општинама је министар унутрашњих дела, а непосредна надзорна власт над општинама окружних вароши је окружно начелство, а над општинама по срезовима срески начелник.

(2) Над општином београдском непосредна надзорна власт је министар унутрашњих дела.

Члан 142. – Државни се надзор простире на све послове општинске власти који превазилазе самоуправни делокруг њен, а тичу се среза, округа и државе; и на тачно вршење свију законских прописа и законских наредаба државних власти, уколико их општинске власти имају да примењују.

Члан 143. – (1) Надзор над општином врши државна власт по прописима овог закона.

(2) Од овога надзора изузета је чисто судска власт општинских судова, о чему постоје посебна законска наређења.

Члан 144. – (1) Државна надзорна власт може присуствовати општинском збору, али нема право да се меша у рад збора. Но ако би се на збору десио метеж и туча које председник збора не би хтео или могао да утиша, а не би хтео распустити збор, одређени чиновник има права да збор распусти.

(2) Орган власти који је збору присуствовао дужан је о радњи збора поднети извештај своје старешини.

(3) Председник општинског суда дужан је увек надзорну власт известити о дану сазива збора и о предметима који се на збору имају решавати, а тако исто и о свима решењима збора у року од два дана.

Члан 145. – (1) Државна надзорна власт има право опомињати и упућивати општинску власт на тачно и законским прописима саобразно вршење послова и издавати јој у границама закона потребна упутства.

(2) Исто тако државна надзорна власт има право казнити органе општинске власти по прописима овог закона.

Члан 146. – (1) У хитним случајевима који одлагања не трпе а тичу се државних послова или интереса, а нарочито реда и личне и имовне безбедности, ако председник, кметови и благајник не би хтели извршити што им је у дужности или би оклевали с извршењем, надзорна власт може на рачун одговорних лица одредити свога чиновника који ће тај посао урадити и његове су наредбе за тај случај обавезне за општину.

(2) Трошак тиме учињени наплаћује се од одговорних лица, пошто рачун о томе прегледа и одобри министар унутрашњих дела, ако нађе да је поступак државне власти уместан.

Члан 147. – (1) Ако председник и кметови не би хтели да врше своју дужност или би радили насупрот државним интересима, министар унутрашњих дела, на захтев надлежне надзорне власти, може их својим писменим решењем, пошто претходно од њих узме реч, привремено уклонити са звања.

(2) Председник и кметови који су овако уклоњени са звања имају право жалити се Државном савету у року од 15 дана. Државни савет решава по таквој

жалби као о хитном предмету. Ако Државни савет нађе да уклањање са звања није на закону основано, уклоњеног председника и кметове враћа државна власт на своју дужност. У противном случају, она их дефинитивно разрешује од дужности. Одбор општински дужан је тада наредити нов избор, најдаље у року од 15 дана, рачунајући од дана решења саветског.

(3) Привремено уклоњене председника и кметове замењују у њиховој дужности чланови општинског одбора које одбор изабере, све док се нов председник и нови кметови не изаберу.

(4) Министар је дужан у року од три недеље послати акте Државном савету по његовом тражењу.

Члан 148. – (1) Ако општински одборници и њихови заменици на хтедну вршити своју дужност или би радили насупрот државним интересима, министар унутрашњих дела, на предлог надлежне надзорне власти, може тражити од Државног савета да се, било поједини одборници или заменици, било читав одбор, разреше од дужности. Државни савет решава о том као о хитном предмету.

(2) Ако Државни савет изрече разрешење, нов се избор мора извршити најдаље у року од 15 дана, рачунајући од решења саветског.

(3) Разрешени одбор или одборници или заменици врше своју дужност и даље док се нов избор не изврши.

(4) Рокови и дужности важе као и код члана 147. овог закона.

Члан 149. – (1) У Београду и Нишу председник се разрешава у поменутиим случајевима, по образложеном решењу Министарског савета, увек Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела.

(2) За остале општинске часнике важе прописи члана 146. и 147. овог закона.

Члан 150. – Лица разрешена од дужности по пропису члана 147, 148. и 149. овог закона не могу бити поново бирана за две године од дана разрешења. Ако би у том времену поново била изабрана, тај избор неће вредети.

Члан 151. – Ако збор неће ма из ког разлога да бира председника општинског суда, онда општински одбор одређује једног од чланова суда да врши дужност председника до избора. Ако ни одређени члан неће да врши ову дужност, онда ће је вршити по годинама најстарији одборник све дотле док збор редовним путем не изврши избор. Ако се ни он не би хтео примити вршења те дужности, онда надзорна власт одређује лице из дотичне општине које ће вршити дужност председника. Ну одређено лице мора имати сва својства која се овим законом траже за општинске председнике.

Члан 152. – (1) Непосредна надзорна власт задржаће од извршења оне одлуке збора, одбора или општинског суда које би биле противне законима и законским уредбама, образложеним решењем и с позивом на прописе законске. Ну ако би се овим одлукама збора, одбора или суда општинског вређали само интереси или права појединаца, онда их може надзорна власт на показани начин задржати од извршења само по њиховој жалби у законом року поднесеној.

(2) По жалбама ове врсте непосредна надзорна власт дужна је донети своју одлуку у року од 15 дана од дана пријема жалбе.

(3) Ако је задржана одлука збора, надзорна власт шаље по службеној дужности ствар министру унутрашњих дела у року од 5 дана, који или поништава одлуку надзорне власти или спроводи ствар на решавање Државном савету.

(4) Закључци и одлуке општинског збора, одбора или суда извршни су ако државна власт, најдаље за 15 дана од дана пријема закључка или одлуке, ствар не реши и општински суд не извести.

Члан 153. – Радња збора не може се поништити само стога што су на збору гласали они који немају право гласа, ако њихов глас није од утицаја на резултат гласања.

Члан 154. – (1) Непосредна надзорна власт може у свако доба прегледати рад, касу и рачуне општинског суда, а дужна је то свагда учинити кад то затражи који кмет или најмање три општинска одборника или најмање 20 грађана који имају право гласања, а докажу вероватноћу да ће се прегледом изнаћи злоупотребе.

(2) Кад се преглед врши по захтеву грађана, онда ће прегледу присуствовати и два грађанина, које изаберу они што су преглед тражили.

(3) Трошак око тога учињени плаћа руковалац касе, ако се прегледом каква злоупотреба нађе; а кад су преглед тражили грађани, кад се не нађе кривица, трошак ће они платити.

(4) О прегледу ће се начинити записник који ће потписати сва лица која су прегледу била присутна.

(5) У записнику ће се забележити је ли све уреду, а ако није, због чега и шта није у реду.

(6) Осим тога у записнику ће се забележити, ако је све у реду нађено, да ли је било основане сумње за неправилности или злоупотребе.

(7) Записник ће се одмах завести у деловодни протокол општински и чувати у архиви дотичне општине.

Члан 155. – Ако општински одбор ни на поновну писмену опомену општинског суда или надзорне власти неће да реши предмет који су му упутили општински суд или надзорна власт, а он је за то био надлежан, надзорна ће власт тај предмет упутити на решење надлежном министру, противу чијег решења има места жалби Државном савету.

Члан 156. – Све одлуке надзорних власти донете по овом закону морају бити образложене и основане на законским прописима.

ХИИ Казне

Члан 157. – Да се казне губитком плате од месец дана:

1. председник и деловођа ако у случајевима члана 34. не би сазвали општински збор на време;
2. ако не би до остављеног рока чланом 21. овога закона саставили гласачке спискове или би спискови били неисправни;
3. председник и благајник ако у остављеном року чл. 129. не би саставили и одбору поднели на претрес општински буџет;
4. ако у остављеном року (члан 135. и 136) не би саставили и одбору поднели на преглед општинске рачуне.

Члан 158. – Да се казне опоменом, а у тежим случајевима губитком плате до 15 дана: председник, кметови и деловођа ако не би у остављеном року извршили ма какву наредбу државних власти на закону основану, а коју су били дужни извршити или би показали неуредност или немарљивост у извршењу законских наредаба државних власти. Овим се не мењају прописи других закона по којима би они имали да раде и да одговарају.

Члан 159. – Да се казне са 100 до 150 динара председник и чланови гласачког одбора који не би хтели потписати записник о раду на општинском збору или би без оправданих разлога напустили рад.

Члан 160. – Да се казне у сеоским општинама од 50 до 100 динара, а у варошким са 100 до 300 динара, они који су изабрани за општинске одборнике или заменике, па се не би хтели тих дужности примити и после одлуке одбора којом је њихова молба о непримању одбијена.

Члан 161. – Ако општински одбор не би у остављеном року (чл. 135. и 137) прегледао општинске рачуне, да се одговорни одборници казне од по 50 до 100 динара.

Члан 162. – Да се казне са 20 до 150 динара одговорни одборници или заменици у случају члана 155. овога закона.

Члан 163. – (1) Који одборник или заменик не оправда свој изостанак од седнице одборске, казниће се у сеоским општинама од 2 до 5 динара, а у варошким од 4 до 15 динара.

(2) Исто ће се тако казнити и онај одборник који оде из седнице пре свршетка, а не оправда се.

Члан 164. – Да се казни са 50 до 150 динара новчано или затвором од 5 до 15 дана онај који дође на збор с оружјем или оруђем употребљивим за бој.

Члан 165. – Сваки орган општинске власти који пропусти или одрече што учинити, што му овај или други који закон ставља у дужност или спречи кога да се користи правом које му овај закон даје или му повреди какво право, казниће се новчано од 10 до 100 динара, ако овим законом није за то прописана нарочита казна.

Члан 166. – Они који насиљем или претњом спрече једнога или више грађана да употребе своје гласачко право, казниће се са 50 до 100 динара.

Члан 167. – Ко на општинском збору намерно повреди, уништи или однесе ма какву исправу о изборима, казниће се са 150 до 300 динара или затвором од 15 до 30 дана.

Члан 168. – (1) Казне по тач. 2. чл. 157. и казне по чл. 159, 165. и 166. овог закона изриче надлежан првостепени суд, по тужби приватног лица или надзорне власти.

(2) Казне по чл. 160. и 163. изриче општински одбор.

(3) Све остале казне предвиђене овим законом изриче надлежна надзорна власт.

(4) Све казне, осим оних које изриче првостепени суд, изричу се по службеној дужности или по тужби приватних лица.

(5) Све казне које по овом закону изричу државне власти, изричу се у корист државне касе, а оне које изричу општинске власти изричу се у корист општинске касе.

ХIII Жалбе и рокови

Члан 169. – (1) Жалбе противу решења и одлука надзорне власти изјављују се Државном савету, осим случајева где је изричито овим законом друкчије наређено.

(2) Жалбе противу решења председника или општинског суда или одбора којима се изричу казне над општинским часницима или одборницима и служитељима, изјављују се надзорној власти.

(3) Жалбе противу избора општинских часника, као и противу сваке неправилности у изборној радњи, изјављују се Државном савету.

Члан 170. – (1) Све жалбе по овом закону изјављују се у року од пет дана од дана саопштења одлуке или наредбе, а противу радње општинског збора од дана кад је био збор.

(2) Дан саопштења или дан збора не рачуна се у рок.

(3) Ако последњи дан одређеног рока пада у празник, жалба се може поднети првог дана после празника.

Члан 171. – (1) Жалба се предаје непосредно вишој власти или оној власти противу чије се одлуке жалба изјављује.

(2) Жалба се предаје лично или преко поште.

(3) Жалба предата пошти на повратни рецепис сматра се као да је предата самој надлежној власти.

Члан 172. – (1) Кад надлежна власт не донесе по жалби у законом року одлуку по овом закону, сматра се да је жалитељ одбијен и он тим самим добија право жалбе вишој надлежној власти, ако није за који случај овим законом друкчије наређено.

(2) Надлежна виша власт извидеће постоји ли навод жалиочев да није примио решење ниже власти, па кад се о томе увери, узмеће у разматрање и решити саму ствар.

XIV Закључна наређења

Члан 173. – (1) Избори председника општинског суда и кметова вршиће се редовно у општинама месеца децембра у прву недељу по Светом Николи, а избори општинских одборника и заменика у другу недељу по Светом Николи.

(2) Ако се за време трајања дужности председника суда, кметова, одборника или заменика неко место упразни и нов избор на упражњено место изврши, онда овим новим општинским часницима дужност траје до првих редовних избора.

Члан 174. – (1) Све несклопљене општинске рачуне из прошлих година, како касене тако и остале, дужни су рачунополагачи од тих година склопити и одборну на одобрење поднети, па их свршене на разгрупписане општине поделити. Ово ће дужни бити извршити за два месеца од кад овај закон ступи у живот.

(2) Склапање рачуна ни у ком случају не може задржати разгрупписавање и спајање нових општина.

Члан 175. – Ако рачунополагачи тих општина рачуне не склопе у одређеном року или их склопе па их одбор не прими као исправне, поступиће се по овом закону.

Члан 176. – Ако општински суд у року који је одређен чланом 95. тач. 1. овог закона не попише, премери и убаштини општинско и сеоско имање, онда ће то извршити надлежна надзорна власт о трошку општине у року од три месеца.

Члан 177. – Свака општина најдаље за три године дужна је саградити зграде, предвиђене у члану 14. овог закона, а у року од шест месеци набавити касу за општинску благајницу. Ако ово не учини у томе року, зграде ће подићи и касу набавити надзорна власт о трошку дотичне општине.

Члан 178. – Правила о деловодству, писмоводству и уређењу архиве општинске прописаће министар унутрашњих дела у року од шест месеци од дана кад се овај закон обнародује.

XV Прелазна наређења

Члан 179. – Општине које се затекну кад овај закон ступи у живот остају и даље док се по прописима овога закона не споје или не раздвоје.

Члан 180. – Први избори председника општинских судова, кметова, одборника и заменика извршиће се по овоме закону у свима општинама у року од три месеца од дана кад се овај закон буде обнародовао и вредеће за председнике и кметове до прве недеље по Светом Николи 1904., за половину одборника и заменика до друге недеље по Светом Николи 1903. године, а за другу половину одборника и заменика до друге недеље по Светом Николи 1904. године.

Члан 181. – За ове прве изборе садањи општински одбор изабраће из своје средине једног писменог одборника за председника и четири писмена лица из општине, која имају право гласања на општинском збору, за чланове гласачког одбора.

Члан 182. – (1) Закон овај ступа у живот од дана кад га Краљ потпише, а обавезну силу добива кад се обнародује у службеним новинама и од тада престаје важити Закон о устројству општина и општинских власти од 24. марта 1866. године са свима његовим изменама и допунама.

(2) Влада Краљевине Србије наређује свима властима земаљским да по овом закону поступају, а свима и свакоме да му се покорвају.

2.16. Закон о уређењу округа и срезова (од 18. марта 1905)⁶⁷

I Опште одредбе

Члан 1. – Краљевина Србија дели се територијално на округе, срезове и општине.

Члан 2. – Окрузи су највише управне јединице, које се деле на срезове а срезови на општине.

Члан 3. – Број, назив и обим округа и срезова утврђује законодавна власт.

Члан 4. – (1) Окрузи су поглавито политичке и надзорне административне јединице.

(2) У срезовима постоје државне власти као органи за непосредно вршење разноврсне администрације у земљи, а тако исто и за вршење непосредног надзора над општинским властима и установама.

(3) Општине су најмање управне јединице. Њихов обим одређује законодавна власт, а њихов делокруг посебни закони.

Члан 5. – У окрузима и срезовима, поред државних управних власти и установа, постоје и самоуправне власти и установе, које често у вршењу управних послова и задатака делују заједнички са државним властима по одредбама овог и других посебних закона.

Члан 6. – Државним управним властима у округу и срезу главни су задаци:

1. да се старају о одржавању јавног реда и опште личне и имовне безбедности у округу и срезу и о вршењу послова који су им стављени у дужност овим и другим којим законом;
2. да мотре да самоуправне власти у округу, срезу и општини раде у границама закона;
3. да помажу самоуправним властима у вршењу њихових задатака и судећују с њима у пословима округа, среза и општина по одредбама закона;

⁶⁷ Проглашен 18. марта, а обнародован 19. марта 1905. године у „Српским новинама“ (*Зборник*, LX, стр. 154). Прве измене и допуне извршене су 26. априла 1909. године (*Зборник*, LXIV, стр. 385), друге 5. фебруара 1910. године („Српске новине“ од 8. фебруара 1910. године) и треће 12. априла 1910. године („Српске новине“ од 14. априла 1910. године). Важио је на подручју Србије до 1922. године.

4. да према појављеним потребама чине представке Краљевској влади, шта би се од стране државе имало и могло учинити у корист округа и срезова административним или законодавним путем.

Члан 7. – (1) Самоуправне власти у округу и срезу имају задатак старати се о чувању и унапређењу интереса који се тичу само дотичног округа или среза, уколико старање о томе није овим или другим којим законом узела држава нарочито на себе.

(2) Осим тога, самоуправне власти помажу државне власти у вршењу њихових задатака и суделују с њима у државним пословима, кад год то потреба захте и уколико то овај или други посебни закон одређују.

Члан 8. – За извршење већих самоуправних задатака и послова, као и за намирење већих потреба што би изискивало заједницу у раду, могу се две или више општина из једног или разних срезова и округа, два или више срезова из једног или разних округа или два или више округа удружити стално или повремено. Удружење је привремено кад је учињено само ради једног нарочитог посла, иначе је удружење стално без обзира на време које траје.

Члан 9. – Самоуправне власти у округу и срезу и сви њини органи у случајевима преке опасности по личну и имовну безбедност, било од злих људи или од елементарних непогода или у случајевима заразних болести и у другим ванредним приликама, дужни су да безусловно помажу државну власт и њене органе у отклањању и спречавању опасности и зла по упутствима и наредбама старешина и органа државних власти.

Члан 10. – (1) Сви државни чиновници у округу и срезу морају имати законом прописане квалификације.

(2) Самоуправни органи за поједине струке морају такође имати законом прописане стручне квалификације.

(3) Самоуправни пак органи за отправљање општих самоуправних окружних и реских послова могу бити само пунолетни правни грађани.

II Државне управне власти у округу и срезу

1. Окружни начелник

Члан 11. – (1) На челу државних управних власти у округу стоји окружни начелник.

(2) Окружни начелник је највиши политички представник Краљевске владе у округу и као такав стоји под непосредним надзором министра унутрашњих дела.

(3) Он је поглавито надзорна власт свију управних државних власти, органа и установа у округу и срезовима свога округа и општинских власти и органа у окружној вароши, и стоји у непосредној службеној вези и са свима другим министрима, шаље им извештаје и чини представке и предлоге по његовој струци и прима од њих наредбе и упутства. Он врши и све оне управне послове у округу који премашују делокруг државних власти по срезовима.

(4) Он је властан у границама закона преиначавати, мењати и обустављати опште наредбе среских државних власти.

(5) Он је властан у границама закона издавати опште наредбе које се односе на политичке и управне послове свију срезова свога округа.

(6) Он решава по жалбама противу решења управних среских власти, према одредбама специјалних закона.

(7) Он је властан кад год се поквари на окружном или среском друму какав мост, пропуст или уопште прелаз или део друма да саобраћају грози опасност, па одбор окружни ово одмах не отклони или то не учини на први захтев окружног начелника у року од два дана, свршити те послове сам непосредно или преко среског начелника из средстава округа односно среза, а у границама тачке 11. чл. 108. овога закона, придржавајући се закона о грађењу јавних сувоземних путева.

Члан 12. – (1) Окружни начелник стара се да у његовом округу буде увек ред, да је свакоме грађанину у округу потпуно ујемчена лична и имовна безбедност, отклањајући својим брзим и енергичним мерама и наредбама све оно што би томе могло сметати.

(2) Он се стара о тачном вршењу земаљских закона и законских наредба државних власти.

(3) Окружни начелник издаје наредбе и упутства среским начелницима свога округа и прима извештаје, представке и предлоге од њих, а по потреби стоји у вези и преписци с окружним и среским начелницима из других округа, као и са осталим грађанским и војним властима. Кад потреба буде захтевала и он и срески начелници могу прелазити у суседне округе, односно срезове. У том случају, ако одлазак траје дуже од једног дана, окружни начелник дужан је известити о томе министра унутрашњих дела, а срески начелници свога окружног начелника.

Члан 13. – (1) Окружни начелник суделује у свима радњама окружних самоуправних власти.

(2) У име Краљевске владе он отвара и затвара седнице окружне скупштине.

(3) По решењу Владе или на образложену представку окружног одбора, он сазива окружну скупштину у ванредне сазиве.

(4) Он се стара о извршењу одлука окружне скупштине и окружног одбора, уколико су оне основане на законима земаљским.

(5) Он настојава да се чувају и унапређују материјални, просветни, здравствени, економски, културни и други интереси округа коме је на челу, у ком циљу чини представке и предлоге окружној скупштини и окружном одбору и предузима све потребне законе мере код надлежних државних и самоуправних власти да се одлуке окружне скупштине и окружног одбора у томе погледу у дело спроведу.

Члан 14. – (1) Као надзорна власт над радом окружних самоуправних власти, окружни начелник може присуствовати свакој седници окружне скупштине и има права обуставити од извршења сваку одлуку њену, која би била противна Уставу или ком позитивном закону.

(2) О свакој таквој одлуци окружни начелник у року од два дана извештава надлежног министра, који у року од пет дана откад извештај с одлуком од окружног начелника прими, или одобрава одлуку окружне скупштине или цео предмет шаље Државном савету на решење.

(3) Ако за 20 дана од дана кад је окружна скупштина одлуку донела не буде њој или окружном одбору саопштено да је Државни савет одлуку окружне скупштине поништио, одлука је скупштине извршна и окружни начелник заједно с окружним одбором имају се старати о њеном извршењу.

Члан 15. – (1) У случајевима члана 9. окружни начелник биће властан, ако буде потребно, да сазове ванредну окружну скупштину, а уз то, према потреби, да нареди и да се једна или више среских скупштине сазове у ванредни сазив и да у договору с њима решава о потребним мерама за сузбијање и отклањање појављеног зла и опасности које би биле у изгледу.

(2) Одлуку окружне скупштине о предузетим ванредним мерама окружни начелник с окружним одбором извршује одмах чим за то добије одобрење од министра унутрашњих дела, који даје одобрење за то окружном начелнику по решењу Министарског савета.

Члан 16. – Органи помоћу којих окружни начелник врши своје дужности јесу:

1. стручни чиновници из разних грана државне управе који се Краљевим указом на предлог појединих министара постављају, као референти окружном начелнику, и
2. окружни одбор са свима самоуправним органима.

Члан 17. – У сваком округу при канцеларији окружног начелника морају бити најмање два стручна референта: санитарски и технички.

Члан 18. – У недостатку од министара постављених референата при канцеларији окружног начелника, он се служи самоуправним стручним органима окружног одбора, који заједно са државнима чине стручан персонал канцеларије окружног начелника.

Члан 19. – Осим државних референата и самоуправних стручних органа постоји у канцеларији окружног начелника и општи персонал за вршење полицијске службе у окружној вароши, преписке и израду, регистрирање и експедицију аката. Овај се персонал састоји из једног секретара и потребног броја писара, практиканата и других службеника и утврђује се сваке године државним и окружним буџетом.

Члан 20. – Кад окружни начелник одсуствује или кад је ма којим случајем спречен да врши своју дужност, онда га у дужности заступа његов секретар. Ако и овај одсуствује или је спречен да врши дужност, онда заступника окружном начелнику одређује министар унутрашњих дела.

Члан 21. – (1) Окружни начелник ради своје послове сам, по усменом споразуму са појединим својим референтима или по писменим рефератима појединих референата или по колегијалном саветовању са свима референтима заједно у седницама, у којим он председава према одредбама специјалних закона.

(2) У појединим важнијим питањима он је властан да саслуша и мишљење окружног одбора или самог или у заједничким седницама са својим референтима.

Члан 22. – (1) Окружни начелник властан је кад год за потребно нађе и на представку среских, државних и самоуправних власти да поједине своје референте или самоуправне окружне органе одређује и упућује на лице места у циљу надзора и извиђаја појединих појављених случајева у срезовима.

(2) По пријему и саслушању извештаја надзорних изасланика, окружни начелник према своме нахођењу предузима потребне мере да се примећене неисправности у раду државних среских власти и њихових органа отклоне, опомињући и кажњавајући државне органе за нетачно и несавесно вршење поверених им послова или за рђаво владање, а поред тога он издаје јасније наредбе којима се среске власти и органи упућују на боље вршење послова, и доставља поједине случајеве дотичним министрима на њихово административно или законско расправљање.

(3) За примећене неправилности у раду самоуправних органа окружни начелник чини представке окружном одбору, па договорно с њим предузима потребне мере за уклањање недостатака и неисправности, упућујући самоуправне на правилан рад и опомињући и кажњавајући поједине самоуправне чиновнике и органе за њихово нетачно и несавесно вршење послова или за рђаво владање. Дисциплинске казне које окружни начелник може употребити према самоуправним чиновницима исте су које по постојећим законима употребљава према потчињеним државним чиновницима и службеницима.

Члан 23. – (1) Окружни начелник сам или у пратњи једног или више својих референата или и ког чиновника или члана окружног одбора, кад год то за

потребно нађе, а најмање двапут годишње, у пролеће и у јесен, дужан ће бити да пропутује по округу и обиђе све срезове и прегледа сва управна државна надлештва и установе.

(2) После сваке такве опште ревизије, он ће поступити по другом и трећем одељку чл. 22.

(3) Осим тога, о нађеном стању ствари заједно са својим примедбама, представкама и предлозима, окружни ће начелник после сваке полугодишње ревизије подносити извештај министру унутрашњих дела, који ће га саопштавати Министарском савету.

(4) У својим полугодишњим извештајима окружни начелник има да обухвати и све оно што је посредно или непосредно имало утицаја било на коју год грану државне управе, било на расположење и мишљење народа о јавним приликама и стању округа.

(5) О примећеним особитим појавама у каквој грани државне управе окружни начелник извештава посебно и дотичног министра.

(6) О примећеним недостацима или недовољно подмиреним потребама округа и срезова у самоуправним надлештвима, заводима и установама, окружни начелник саопштава свој извештај и окружном одбору и окружној скупштини, заједно са мишљењем и предлозима како да се недостаци уклоне или да се што поправи или боље уреди, и у споразуму с њима предузима мере и настојава да се недостаци отклоне или поправке изврше.

(7) Кад год окружни начелник путује службено по округу, па би се догодио случај става другог § 13. полицијске уредбе или би се према њему лично или службеном раду његовом или уопште у његову присуству учинило какво иступно дело које се казни по III части кривичног законика, он има на лицу места власт извиђања и кажњавања по ставу другом § 4. а. полицијске уредбе.

Члан 24. – Окружни начелник излази у округ или поједине срезове сам или са појединим референтима или само шаље поједине референте кад му то који министар нареди ради извиђаја и извештаја о појединим питањима и предметима које гране државне управе.

Члан 25. – (1) За окружног начелника од сада може се поставити сваки српски грађанин који испуњава поред услова опште подобности, такта и часности, и ове услове:

1. да ужива сва грађанска права;
2. да има најмање 35 година живота и да није старији од 60 година;
3. да је свршио Велику школу у Србији или који факултет универзитета овде или на страни;
4. да је најмање осам година по свршеном школовању служио било у државној, било у окружној, среској или општинској служби или у каквој другој јавној служби.

(2) Јавна је служба свака она која се добија или врши било постављењем или дозволом од стране државних или самоуправних власти, на начин како то закони прописују.

Члан 26. – Окружни начелник је државни чиновник који се поставља Краљевим указом, на предлог министра унутрашњих дела, а по заслушању Министарског савета.

Члан 27. – (1) Окружни начелници по платама деле се на четири класе.

(2) Окружни начелник прве класе има годишње плате 7000 динара, друге класе 6000 динара, треће класе 5000 динара и четврте класе 4000 динара.

Члан 28. – (1) Окружни начелник не може бити унапређен у вишу класу ако није у нижој прослужио најмање четири године.

(2) Унапређење окружног начелника из ниже у вишу класу бива Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела.

Члан 29. – У свему осталом окружни начелник као државни чиновник подлежи закону о чиновницима грађанског реда.

Члан 30. – Секретар окружног начелника поставља се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела. Он има квалификације, ранг и плату среског начелника.

Члан 31. – (1) Сви полицијски писари постављају се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела.

(2) За писара може бити постављен сваки српски грађанин који има ове услове:

1. да ужива сва грађанска и политичка права;
2. да није старији од 50 година;
3. да је свршио најмање четири разреда гимназије.

(3) По плати сви писари полицијски деле се на три класе: писар прве класе има годишње плате 1700 динара, друге класе 1500 динара и треће класе 1200 динара.

(4) Писар се не може унапредити из ниже у вишу класу док није у нижој класи провео најмање три године.

Члан 32. – Остале службенике и практиканте, као и канцеларијске и спољне служитеље и стражаре (оружане чуваре) при канцеларији окружног и среског начелника, поставља и плате им одређује сам окружни начелник.

2. Срески начелник

Члан 33. – (1) Срески начелници су непосредни вршиоци полицијске и опште управне власти у срезовима и стоје под врховним надзором министра унутрашњих дела.

(2) Они су прва претпостављена и непосредна надзорна власт над општинским, полицијским и управним властима и органима.

(3) Они су власни да у границама закона преиначавају и обустављају наредбе нижих полицијских власти, као и одлуке општинских управних власти уколико то закони дозвољавају.

(4) Они су власни у границама закона издавати опште наредбе које се тичу полиције и општих управних послова за цео срез.

(5) Они решавају по жалбама противу наредаба и решења општинских полицијских власти, према одредбама специјалних закона.

Члан 34. – Срески начелници као вршиоци полицијске и опште управне власти у срезовима стоје под непосредним надзором и управом окружног начелника. Пословна веза између среских начелника и појединих министарстава из којих потичу наредбе, предлози и налози за извршење појединих послова у округу, редовно бива преко окружног начелника, коме они непосредно шаљу извештаје о извршеним пословима и налозима. Само у хитним случајима и хитним пословима може да буде и непосредна веза између појединог министарства и среског начелника, о чему овај накнадно извештава и свог окружног начелника.

Члан 35. – Делокруг среских начелника одређен је посебним законима и они отправљају своје дужности по прописима тих закона. Према томе у њихов делокруг спада све оно што је одређено и прописано ранијим уредбама и законима, уколико се то не коси с Уставом и овим законом.

Члан 36. – Осим полицијске и опште управне власти, на челу које стоји срески начелник, према потреби централне државне управе у срезовима се посебним законима установљавају и друге стручне управне власти, надлештва и установе као финансијске, просветне, привредне, санитетске и друге, које су више или мање независне од среског начелника али чију сарадњу у вршењу својих задатака срески начелник властан је у свако доба затражити и добити је као год и он што ће бити дужан њима указати своју помоћ и сарадњу, кад год се ова од њега буде затражила. Но према приликама, целисходности и практичној потреби ове власти и стручна надлештва, заводи и установе могу бити једне за два или више суседна среза једнога округа.

Члан 37. – (1) У вршењу полицијске власти и општих управних дужности у срезу, срески начелник има своје помоћнике у потребном броју среских писара, који се постављају Краљевим указом, на предлог министра унутрашњих дела.

(2) Осим тога, ради бољег и потпунијег вршења полицијске службе, при канцеларији среског начелника постоји један санитарски, а по могућству и један технички чиновник, као стручни референти и саветодавци, а по потреби и вршиоци наредаба среског начелника. Ови се референти постављају Краљевим указом, на предлог министра унутрашњих дела само у том случају ако у срезу још нису установљена таква стручна надлештва (чл. 36) или од надлежних министара нису већ постављени такви стручни чиновници или нема ни самоуправних таквих стручних чиновника у срезу. Иначе срески начелник употребљава за референте чиновнике из стручних среских надлештава или се служи самоуправним стручним чиновницима.

Члан 38. – (1) Осим тога у канцеларији среског начелника има потребан број и других службеника и практиканата за вршење преписке, регистратуре и експедиције аката која излазе из канцеларије среског начелника. Бројно стање овог персонала утврђује се сваке године државним и среским буџетом.

(2) Тако исто државним и среским буџетом сваке године утврђује се потребан број канцеларијских и других спољних служитеља, наоружаних чувара и жандарма код сваког среског начелника.

Члан 39. – (1) Срески начелник сазива, отвара и затвара сваку среску скупштину.

(2) Он присуствује седницама среског одбора и заједно с њим чини представке и спрема предлоге за среску скупштину и помоћу државних и самоуправних среских чиновника и органа извршује одлуке како среске тако и окружне скупштине.

Члан 40. – Срески начелник има право обуставити од извршења сваку одлуку среске скупштине за коју нађе да је противна Уставу или ком позитивном закону и онда спроводи предмет окружном начелнику у року од три дана, који поступа у свему како је прописано у другом и трећем одељку члана 14. за обуставе одлука окружне скупштине.

Члан 41. – (1) У вршењу своје полицијске службе срески начелник издаје полицијске наредбе како за цео срез, тако и за поједина места, уколико нису већ издате од месних полицијских власти, као и за поједине појављене случајеве у срезу.

(2) Те полицијске наредбе обухватају све што има за циљ:

1. личну и имовну безбедност;
2. ред, сигурност и лакоћу саобраћаја по јавним путевима, улицама, пијацима, мостовима и водама;

3. ред на трговима у варошима и јавну продају животних намирница за јело и пиће;
4. ред и поредак приликом окупљања људи на јавном месту, као и на вазарима, саборима, јавним свечаностима и т.д.;
5. вођење рачуна о странцима и њихово задржавање у појединим местима;
6. надзор над механама, кафанама, гостионицама, ашченицама и другим местима за справљање и продавање јела, вина, пива и другог разног пића;
7. одржавање здравља међу становништвом и домаћом стоком;
8. мере за предупредивање пожара при подизању зграда;
9. мере да се предупреду по друштво штетне радње, предузећа, појаве и догађаји, као и вођење надзора и тачне примене казне осуђених на полицијски надзор;
10. чување поља, ливада, пашњака, шума и шумских садова, винограда и т.д.; и
11. све друго што би било у особитом интересу становника, било целог среза, било појединих делова његових.

(3) За непоковавање свим наредбама од стране појединаца, полицијске власти ће применити казне из другог одељка §-а 326. казненог законика.

Члан 42. – Све опште наредбе, као и посебне од особитог значаја, срески начелник одмах саопштава у верном препису окружном начелнику.

Члан 43. – (1) Срески начелник је дужан кад год службени посао то захте излазити у срез или сам или изашиљати своје писаре, а по потреби и стручне чиновнике, било државне било самоуправне, којих има при својој канцеларији.

(2) Али у вршењу свога полицијског делокруга и надзора над месним управним властима, срески начелник је дужан да редовно сваког месеца једанпут изврши полицијску ревизију у целом срезу. У том циљу он сваког месеца одређује по једног среског писара који има да обиђе све општине у срезу и да се увери о вршењу полицијских наредаба по свима тачкама из чл. 41, а поглавито о томе какво је стање у срезу у погледу јавне безбедности и здравствености.

(3) Срески писар ће том приликом у свакој општини изискати и примити од председника или ког члана општинског суда усмени или писмени извештај о стању у општини и околини у погледу јавног реда и личне и имовне безбедности и о другим појавама у општини и околини, па ће том приликом или сам појављене случајеве расправити или ће дати општинском председнику или суду упутства како ће их расправити.

(4) Приликом свих месечних ревизија срески писар ће прибележити примећене појаве и у другим струкама државне управе, као и код самоуправних завода, установа и органа.

(5) У целој овој ревизији срески писар ће водити кратку белешку о свему урађеном и примећеном и при повратку у среску канцеларију усмено извести среског начелника и предати му белешку са својим потписом.

(6) По примљеном извештају срески начелник за извесне случајеве и појаве, ако за потребно нађе, предузима сходне мере и издаје потребна наређења. Противу неисправних потчињених власти и органа предузима законне мере, опомињући их и кажњавајући поједине органе за нетачно или несавесно вршење поверених им послова или за рђаво владање.

(7) О примећеним појавама и неисправностима у другим струкама извештава укратко и дотично надлештво.

(8) Неисправности у самоуправном делокругу среских надлештава, установа, завода и органа износи пред срески одбор и у договору с њим предузима мере да се оне отклоне, и ако је потребно, криве органе опомиње и казни за њихово нетачно и несавесно вршење дужности или за рђаво владање.

(9) За самоуправне чиновнике и службенике, срески начелник примењује исте дисциплинске казне које су законима прописане за државне чиновнике.

Члан 44. – (1) На свршетку сваког месеца, а најдаље до 5. наступајућег месеца, срески начелник ће спремити и послати окружном начелнику кратак извештај о свакој месечној пословној ревизији са својим мишљењем за важније појаве и случаје, као и какве је мере у ком случају предузимао и с каквим успехом.

(2) О особито важним и изненадним случајевима и појавама, срески начелник извештава непосредно и министра унутрашњих дела.

Члан 45. – (1) Свака три месеца срески начелник биће дужан сам или у пратњи једног среског писара или ког среског државног или самоуправног стручног чиновника или и ког члана среског одбора да обиђе све општине свога среза и прегледа њихове канцеларије и рад у њима, касе и рачунске књиге и црквене протоколе рођених, венчаних и умрлих, као и све среске самоуправне установе и заводе и стање у њима.

(2) Односно примећених неисправности при овоме прегледу поступаће по одељцима седмом, осмом и деветом члана 43.

(3) О свакој тромесечној ревизији по срезу срески начелник најдаље за 15 дана подноси опширан извештај окружном начелнику и у њему излаже и своје мишљење са мишљењима стручних чиновника.

Члан 46. – Срески начелници истог или и разних округа стоје међу собом у службеној преписци по пословима из њиховог законског делокруга.

Члан 47. – Ближа правила и поступак за вршење дужности окружних и среских начелника, а тако исто и правилник о постављању службеника, практиканата и канцеларијских служитеља и окружних чувара прописују се на основу

закона Краљевим указом, на предлог министра унутрашњих дела, а по саслушању Министарског савета.

Члан 48. – За среског начелника може се поставити сваки српски грађанин који има поред погодаба опште подобности, такта и часности, још и ове услове:

1. да ужива сва грађанска и политичка права;
2. да има најмање 30 година живота и да није старији од 50 година;
3. да је свршио Велику школу или који факултет универзитета у Србији или на страни;
4. да је по свршеном школовању по тач. 3. служио најмање пет година, било у државној, окружној, среској, општинској или каквој јавној служби;
5. да је свршио гимназију и положио матуру или да је свршио коју средњу стручну школу по свршеном четвртном разреду гимназије и да је после тога био шест година као државни чиновник у административној служби;
6. најпосле, за среског начелника могу бити постављени изузетно и они досадашњи полицијски чиновници који немају услове по тач. 3, 4. и 5, ако су провели најмање шест година у полицијској служби и одликовали се у њој тактом и часношћу.

Члан 49. – (1) Срески начелници постављају се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела.

(2) Они се деле по платама на три класе: срески начелник прве класе има годишње плате 3000 динара, друге класе 2700 динара, треће класе 2500 динара.

(3) Срески начелник не може бити унапређен у вишу класу ако није у нижој одслужио најмање три године.

III Самоуправне власти у округу и срезу

1. Самоуправни округ и срез

Члан 50. – (1) У чисто самоуправном погледу сваки округ са свим срезовима и општинама у његовим територијалним границама, а тако исто и сваки срез са свима својим општинама, чини једну заједницу у циљу старања о заједничким задацима и интересима и као такав сваки округ, односно сваки срез, пред законом представља моралну и правну личност.

(2) Циљ, дужност и задатак ове заједнице јесте да се уједињеном моралном и материјалном снагом свију становника једног округа, односно среза, подижу и гаје све оне установе и предузимају и врше сви они радови који се клоне на културно унапређење и материјално благостање округа, односно среза и његових становника.

Члан 51. – Задаци самоуправног округа и среза ови су:

1. грађење и одржавање окружних, односно среских зграда, мостова, путева, железница, канала и других грађевина, као и подизање и одржавање уопште свију савремених саобраћајних средстава;
2. старање о томе да се народ у време неродице сачува од глади;
3. суделовање у материјалном погледу око старања за народно образовање, народно здравље и подизање и одржавање школа, болница, апсана и уопште подизање свију напреднијих уређења, завода и установа;
4. старање о сиротињи и добротворним окружним, односно среским заводима;
5. завођење и одржавање установа и завода за узајамно помагање и штедњу и старање за осигурање живота, имања и усева;
6. старање о развитку и унапређењу народне привреде: земљорадње, трговине и радиности у округу. Овамо спада поглавито установљавање и одржавање средњих стручних привредних школа, набављање земљорадничких справа и машина, као и подизање и одржавање шума и припремање изложба од месних производа;
7. суделовање у предузимању претходних мера противу појаве сточних зараза, као и за чување усева и сточне хране;
8. регулисање потока и река у циљу отклањања опасности од поплава или исушивање мочари и бара, као и у циљу отклањања штетних последица по здравље околног становништва;
9. подизање и одржавање бања и летовалишта;
10. одржавање скела и сигурних прелаза преко небродних река;
11. старање о томе како да се одговори што боље потребама које на основу закона захтевају од округа, односно среза грађанске и војне власти;
12. одређивање, прикупљање, расходовање окружних, односно среских приреза ради подмирења окружних и среских потреба;
13. руковање имањем и приходима округа, односно среза. Овамо спада куповање, продавање, размењивање и задуживање имања, као и позајмљивање капитала и закључивање зајмова и уговора, примање обавеза и вођење грађанских спорова. Ово све бива по општим грађанским законима;
14. удруживање са суседним окрузима, односно срезovima за остваривање задатака који премашују оквир и моћ појединог округа, односно среза (чл. 8);
15. у задатак и делокруг самоуправног округа, односно среза спада и све оно што му се посебним законима у дужност стави;
16. све оно што окружна, односно среска скупштина нађе и реши да треба у интересу округа, односно среза предузети, установити и остварити у округу, односно срезу, а што не би било противно ком позитивном закону.

Члан 52. – У самоуправни делокруг округа спада вршење оних задатака који премашују моћ и оквир појединих срезова, а од интереса, значаја и важности су за цео округ.

Члан 53. – У самоуправни делокруг среза спада вршење оних задатака који су од нарочитог интереса само за дотични срез и не излазе из његовог оквира.

Члан 54. – (1) За извођење задатака самоуправног делокруга по окрузима и срезовима постоје нарочита самоуправни тела и власти, и то: у округу – окружна скупштина и окружни одбор, а у срезу – среска скупштина и срески одбор.

(2) Окружна, односно среска скупштина уређује и решава о пословима целог округа, односно среза и води општи надзор и контролу над вршењем послова. А окружни, односно срески одбор извршује решења и наредбе окружне, односно среске скупштине и непосредно управља пословима округа, односно среза.

2. Окружна скупштина

А) Састав окружне скупштине и избори окружних посланика

Члан 55. – Окружну скупштину састављају окружни посланици који се бирају засебно по срезовима на општинским зборовима и у варошима које су именоване у чл. 81. Устава.⁶⁸

Члан 56. – (1) У срезу на сваких 1500 пореских глава бира се по један посланик за окружну скупштину.

(2) Ако је вишак пореских глава у срезу већи од 1000, онда се бира још један посланик за тај срез.

(3) Вароши именоване у члану 81. Устава бирају свака онолико посланика колико и за Народну скупштину.

Члан 57. – (1) Колики ће број посланика за окружну скупштину бити биран у свакој изборној јединици утврђује првостепени суд у окружној вароши дотичног округа, одмах чим изађе Краљев указ којим се наређују општи избори за окружну скупштину.

(2) Одмах после Краљевог указа окружна благајна дужна је послати сваком првостепеном суду број пореских глава за све срезове дотичног судског округа.

⁶⁸ Чланом 81. Устава именоване су вароши које самостално бирају посланике за Народну скупштину (једног, два или четири посланика). То су: Београд (који је бирао четири посланика), Ниш и Крагујевац (који су бирали по два посланика), Алексинац, Ваљево, Врање, Горњи Милановац, Зајечар, Јагодина, Књажевац, Крушевац, Лозница, Лесковац, Неготин, Параћин, Пирот, Пожаревац, Прокупље, Свилајнац, Смедерево, Ђуприја, Ужице, Чачак и Шабац (који су бирали по једног посланика).

Према броју пореских глава за сваки срез утврдиће се број посланика који се има бирати.

(3) Утврђени број посланика за сваки срез и сваку варош и варошицу првостепени ће суд одмах објавити у службеном окружном листу или где овога нема у службеним Српским новинама.

Члан 58. – За окружног посланика може бити изабран сваки српски грађанин који је стално настањен у срезу за који се бира или у вароши која засебно бира (чл. 56), а који је навршио 30 година и има све друге услове који се траже за кметове и одборнике.

Члан 59. – Срески изборни скуп састављају сви српски грађани (чл. 163. Устава) свију сеоских општина једног среза, као и општина вароши, изузев општина ових вароши које по чл. 81. Устава бирају посланике за Народну скупштину.

Члан 60. – Кад првостепени суд објави број посланика за сваки срез, сваки општински суд дотичних срезова послаће одмах, а најдоцније на 15 дана пре дана избора првостепеном суду оверени списак свију правних гласача своје општине.

Члан 61. – Избор посланика за окружну скупштину врши се кандидатским листама за сваки срез засебно. Ова листа подноси се првостепеном суду на потврду, на 10 дана пре избора. На њој је изложено име, презиме и место становања кандидата онолико на броју колико се за дотични срез бира. Ову листу потписаће најмање 50 правних гласача, а првостепеном суду предати два предлагача, на који ће им суд дати оверени реверс. Поред листе приложиће се писмен пристајак дотичног кандидата. Кад се суд увери према списку гласача дотичног среза да су предлагачи на листи потписани ушли у гласачки списак, он листу потврђује и потврђену шаље свима општинама у срезу, у препису овереном. Листа коју суд не потврди сматра се да је одбачена и решење које суд о томе донесе извршно је.

Члан 62. – (1) Бирачки одбор за избор окружних посланика саставља се по закону о општинама. Он врши избор у свему онако како је то прописано у закону о општинама за избор општинских часника.

(2) После свршеног избора председник бирачког одбора у року од 24 часа послаће сва изборна акта среском бирачком одбору.

Члан 63. – Срески главни бирачки одбор, као и главни бирачки одбор за вароши означене у чл. 81. Устава, састављају председник одбора, кога првостепени суд одреди од судских чиновника овог првостепеног суда коме срез припада,

и два члана: председник месне општине и један одборник кога одбор одреди. Али ако се среска канцеларија налази у варошима означеним у чл. 81. Устава, онда ће се два члана бирачког одбора узети из најближе општине тог среза коју првостепени суд одреди.

Члан 64. – (1) За изабране окружне посланике објавиће се кандидати оне листе која добије највећи број гласова. У случају да две или више кандидатских листа добију једнак број гласова, бирачки одбор одмах одредиће коцком која ће од њи бити изабрана, о чему ће саставити протокол, који ће цео бирачки одбор потписати.

(2) Изабраним окружним посланицима издаће се одмах пуномоћства која потписују председник и чланови бирачког одбора. Сва изборна акта послаће бирачки одбор окружној скупштини на три дана пре њеног састанка.

Члан 65. – Председник главног бирачког одбора у изборном срезу добија подвознину и дневницу из окружног буџета.

Члан 66. – У окружним варошима и варошима које по чл. 81. Устава бирају за себе народне посланике, избор се врши по свему као што је законом о општинама одређено за изборе општинских челника.

Члан 67. – Пуномоћство које главни бирачки одбори дају изабраним окружним посланицима има да гласи:

Пуномоћство

На основу чл.... (за срезове, односно чл... за вароши) закона о уређењу округа и срезова, бирачки одбор среза Н. Н., на изборном збору вароши Н. Н. прогласио је Н. Н. из Н. Н. за окружног посланика округа Н. Н. за четворогодишњи скупштински период у годинама.....

За законито уверење о овом избору, бирачки одбор среза Н. Н. на изборном збору вароши Н. Н. издаје г. Н. Н. ово пуномоћство.

Датум
Место

Председник бирачког одбора
Чланови

Члан 68. – (1) Окружни посланици бирају се на четири године.

(2) Општи избори за целу земљу врше се за сваки четворогодишњи период, прве недеље месеца августа.

(3) Ако се за време трајања четворогодишњег периода упразни посланичко место у окружној скупштини, окружна скупштина решиће хоће ли се вршити накнадни избори. Овај избор по одлуци окружне скупштине наређује окружни начелник.

(4) Пуномоћство накнадно изабраног окружног посланика траје до краја четворогодишњег периода.

Члан 69. – Жалба на избор чланова окружне скупштине подноси се непосредно Државном савету у року од пет дана. Решење Државног савета о избору извршно је.

Члан 70. – (1) Окружна скупштина у сваком округу састаје се у окружном месту редовно једанпут годишње, и то 20. септембра.

(2) Редовни годишњи сазив окружне скупштине наређује се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела и траје највише 10 дана. Продужење редовног сазива по одлуци окружне скупштине може бити још само за пет дана.

Члан 71. – (1) Окружни начелник може сазвати окружну скупштину и у ванредни сазив (чл. 13. одељак трећи и чл. 15. одељак први).

(2) Окружна скупштина сазвана у ванредни сазив може решавати само о предмету ради којег је сазвана. Њене седнице не могу трајати тада више од пет дана.

(3) Ако потреба захте да се све окружне скупштине у целој земљи позову у ванредан сазив, онда то бива само Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела.

Члан 72. – Осим сазива Краљевим указом, који се објављује у службеним „Српским новинама“ и у службеном окружном листу, ако га има (други одељак чл. 70. и трећи одељак чл. 71), и позива окружног начелника који се објављује у службеном окружном листу, а ако овога нема, у службеним „Српским новинама“ (трећи одељак чл. 13, чл. 15. и први одељак чл. 71), окружни начелник дужан је позвати и нарочитим писмом, било у редован или ванредан сазив окружне скупштине, сваког посланика посебице.

Члан 73. – Окружна скупштина има свој печат са грбом Краљевине Србије и унаоколо натписом „Краљевина Србија, Скупштина округа Н. Н.“. По обиму овај печат је мањи од печата Народне скупштине. Кад је скупштина на окупу, печат чува председник скупштине, а кад ова није на окупу, печат чува окружни деловођа.

Б) Пословни ред окружне скупштине

Члан 74. – (1) Окружна скупштина може пуноважно решавати кад је њеној седници присутна половина и један више од целокупног броја посланика дотичног округа.

(2) За пуноважни закључак потребна је већина гласова присутних посланика.

(3) У случају равне поделе гласова, предлог који је био предмет гласања сматра се да је одбачен.

Члан 75. – (1) На дан у који је сазвана окружна скупштина дужни су сви посланици састати се у 8 часова пре подне у сали одређеној за скупштинске састанке у окружном месту, и одмах председничко место заузима најстарији по годинама посланик, који узима за привремене секретаре двојицу између млађих посланика.

(2) Привремени председник позива окружне посланике да положи своја пуномоћства на председнички сто и привремени секретари, према предатим пуномоћствима, састављају одмах списак свију присутних посланика.

(3) Окружна скупштина бира из своје средине три члана верификационог одбора за преглед посланичких пуномоћја, који на основу изборних аката прегледају пуномоћства и подносе писмен извештај скупштини о правилности избора изабраних посланика. Окружна скупштина решава о правилности избора, али без учешћа посланика чији је избор верификациони одбор у извештају огласио за неправилан; а за 10 дана наређује нов избор на место оног посланика чији је избор уништен као неправилан.

(4) Ако се по извршеној прозивци види да према чл. 80. има у седници довољан број посланика којима су избори оглашени за правилне, приступа се полагању заклетве, која гласи: „Ја Н. Н. заклинаем се јединим Богом и свим што ми је по закону најсветије и на свету најмилије да ћу свагда бити веран Краљу српском Петру I, да ћу верно чувати Устав и законе земаљске и да ћу савесно заступати интересе округа чији сам посланик. И како ово испунио, тако ми Бог помогао и овога и онога света.“

Члан 76. – (1) По положеној заклетви приступа се одмах избору председништва окружне скупштине.

(2) Оно се састоји из председника, подпредседника и три секретара.

(3) Овај се избор врши тајним гласањем, и то прво се бира председник и подпредседник једном листом, па онда три секретара другом листом.

(4) За изабраног сматра се онај који добије више од половине гласова присутних посланика. Ако се ова већина не добије на првом гласању, онда се приступа ужем избору између двоструког броја кандидата који су при првом гласању добили највећи број гласова, и тада је изабран онај који добије највише гласова. При једнакој подели гласова решава коцка.

(5) Овако састављено председништво окружне скупштине остаје и за све наредне сазиве, којих буде било до идућег редовног сазива и до избора новог председништва.

Члан 77. – (1) Чим се изврши избор председништва и на тај начин окружна скупштина буде конституисана, окружни начелник, који је ту од почетка састанка присутан, отвара седницу окружне скупштине читањем акта у коме се излаже целокупно стање округа и његових послова и установа и набрајају се предлози који ће се окружној скупштини у томе сазиву изнети на решење.

(2) Тиме се завршује први састанак окружне скупштине.

Члан 78. – (1) На другом састанку који се држи истог дана после подне, окружна скупштина ће изабрати два одбора и то:

Први одбор за буџет и све финансијске предмете; и

Други одбор за оцену и испитивање предлога који се у окружној скупштини појаве поднесени од једног или више посланика. Овоме се одбору упућују и молбе и жалбе које долазе окружној скупштини.

(2) Сваки од ових одбора састоји се из три до пет чланова које окружна скупштина бира тајним гласањем и једном листом. И за све ове изборе вреди оно што је казано у четвртом одељку члана 76.

(3) Према потреби окружна скупштина може за поједине важније предмете бирати и нарочите одборе.

(4) Сваки одбор бира између својих чланова једног за председника, који је уједно и известилац одбора пред скупштином.

(5) На истом састанку првом одбору подноси се окружни буџет, завршни рачуни за прошлу годину и други финансијски предлози које окружни одбор буде спремао.

Члан 79. – (1) Предлози које окружни начелник подноси окружној скупштини, а тако исто и они које је окружни одбор проучио, израдио и за решавање у окружној скупштини спремио, ако нису финансијске природе, не иду претходно ни једном скупштинском одбору, већ се стављају одмах за идући састанак на дневни ред. Само се о таквим предлозима води претрес и гласа у начелу и појединостима и доноси дефинитивна одлука.

(2) Предлози пак које окружној скупштини подносе посланици појединце или више њих заједно, упућују се претходно на оцену другом или нарочитом одбору, који одмах у идућој седници окружне скупштине подноси своје мишљење о њима у томе да ли их ваља у начелу усвојити или не. И окружна скупштина о сваком таквом предлогу доноси своју одлуку само у начелу. Ако скупштина такав предлог у начелу усвоји, упућује га окружном одбору да га проучи и изради и идућем сазиву поднесе на претрес и дефинитивну одлуку.

(3) Известилац пред окружном скупштином за предлоге који долазе од окружног начелника или окружног одбора, биће или окружни деловођа или који стручни референт, био државни или самоуправни стручни чиновник. А за буџет и предлоге финансијске природе који увек пролазе кроз први одбор, биће поред поменутих као други известилац и председник првог одбора.

(4) За посланичке предлоге известилац је председник одбора који је предлог ценио.

Члан 80. – У седницама окружне скупштине имају права присуствовати окружни начелник, окружни деловођа и сви стручни референти били они државни

или самоуправни чиновници. Они имају такође права учествовати у претресу говорима, као и окружни посланици, само при решавању немају право гласа.

Члан 81. – Седнице су окружне скупштине јавне. Али се оне претварају у тајне кад то захте или окружни начелник или председник скупштине или пет окружних посланика. У последња два случаја скупштина ће решити хоће ли седница остати тајна или не.

Члан 82. – Дефинитивне одлуке о предлозима који се решавају у окружној скупштини доносе се гласањем, и то:

Прво се гласа поименично о предлогу у начелу;

Затим се при претресу у појединостима о свакој појединости гласа седењем и устајањем. Но и овде се гласа поименце, ако пет посланика затраже да се о којој појединости гласа поименично.

Најпосле по свршеном претресу у појединостима гласа се опет поименично о целокупном предлогу, чиме је предлог дефинитивно примљен.

Члан 83. – Одбори окружне скупштине власни су да у своје седнице позову окружног начелника или окружног деловођу или ма ког стручног чиновника ради потребних објашњења и саветовања, и ови су дужни позиву се одазвати.

Члан 84. – Чим који предлог буде у окружној скупштини усвојен, одмах ће се доставити на даљи рад окружном одбору преко окружног начелника, који ће све одлуке скупштинске за које би по овом или другом ком посебном закону требало још и одобрење или ма какво друго учешће државне власти, те да се одлука скупштинска у дело приведе, спровести као хитне дотичним државним надлештвима или преко надлежног министра за Народну скупштину.

Члан 85. – (1) Молбе и жалбе могу се само писмено окружној скупштини подносити. Скупштина не може жалитеља и молитеља лично примати.

(2) За које молбе или жалбе одбор окружне скупштине нађе да је надлежна државна власт, послаће их окружном начелнику. За које, пак, нађе да припадају надлежности окружне скупштине и да заслужују њено призрење, одбор ће их својим извештајем поднети окружној скупштини на решење. Одлука одбора или скупштине достављаће се интересованом лицу преко окружног одбора.

Члан 86. – (1) Право и дужност одржања реда у окружној скупштини припада њеном председнику.

(2) Нико оружан несме ући у дворану окружне скупштине осим лица која по дужности оружје носе, а у скупштину долазе по скупштинском послу и са знањем и одобрењем њеног председника.

Члан 87. – (1) Дисциплинске казне којима се могу казнити окружни посланици ове су:

1. опомена на ред;
2. одузимање речи;
3. одузимање дневнице од један до пет дана;
4. привремено искључење највише од три седнице с губитком дневнице за те дане.

(2) Прве две изриче сам председник, а последње две скупштина на предлог председника или посланика.

Члан 88. – Окружни посланици који нису из места где се држи скупштина добијају из окружног буџета, а по одлуци окружне скупштине, на име накнаде трошкова по 5 динара на дан за време бављења на скупштини и за још два дана на име доласка и одласка.

Члан 89. – Окружни посланик представља цео округ, а не само срез који га је изабрао. Он не може примати заповедних и обавезних упутстава од својих бирача.

Члан 90. – Ближе одредбе о пословном реду у окружној скупштини прописују се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела, а по решењу Министарског савета и одобрењу Државног савета.

В) Послови окружне скупштине

Члан 91. – Окружна је скупштина представник округа и води старање о његовим интересима.

Члан 92. – Окружна скупштина решава о свим потребама округа и по свима предметима који се односе на самоуправне задатке округа изложене у члану 51. овог закона. Тога ради она на својим састанцима претреса и доноси одлуке о свима предлозима које јој по овим предметима поднесу окружни начелник или окружни одбор или који члан окружне скупштине.

Члан 93. – (1) Окружна је скупштина власна да у границама закона прописује и издаје ближе уредбе и правила за отправљање самоуправних послова свога округа, уколико то није законом регулисано.

(2) Тако исто окружна скупштина прописује уредбе и правилнике за поједине особите установе свога округа.

Члан 94. – Поједине окружне скупштине утврђују међусобним договором уредбу и поступак за заједничке послове дотичних округа, кад се ови у смислу члана 6. и тач. 14. члана 51. овог закона, стално или привремено удруже.

Члан 95. – Окружна скупштина даје мишљење о законским предлозима који се тичу округа, а које јој за то упути Краљевска влада, као и уопште о свима другим предметима за које јој Краљевска влада мишљење затражи.

Члан 96. – Окружна скупштина бира:

1. из своје средине чланове за окружни одбор и њихове заменике;
2. окружног деловођу (чл. 123);
3. потребне стручне чиновнике за округ између пријављених кандидата. Сваки избор стручног чиновника у погледу његове квалификације подлежи оцени и одобрењу надлежног министра; и
4. управнике за важније посебне установе округа између пријављених кандидата.

Члан 97. – Окружна скупштина решава о приходима и расходима округа и увек одобрава буџет за идућу годину, и утврђује распоред дужности и обавеза у натури на грађане округа.

Члан 98. – Окружна скупштина решава како ће се дужности и обавезе око грађења и одржавања зграда, путева, мостова, скела и других окружних грађевина распоредити на поједине срезове и општине.

Члан 99. – Даље, окружна скупштина решава:

1. о куповини, продаји и размени непокретних имања окружних и одобрава ову куповину, продају и размену;
2. на што ће се и како ће се употребити окружни капитал;
3. о установљењу нових окружних звања и чиновника и о распоређивању њиховом по срезовима;
4. о образовању сталних фондова за разне окружне потребе;
5. како ће се употребити покретна и непокретна имовина округа и прописује услове за давање окружног имања под закуп;
6. закључивање зајмова и примање јемства за рачун и у име округа;
7. о уређењу рачуноводства и благајништва; и
8. по жалбама и представкама противу окружног одбора.

Члан 100. – (1) Окружна скупштина прегледа и одобрава завршни рачун окружних примања и давања за прошлу годину.

(2) Она решава:

1. о примању или одбијању завештања или поклона округу;
2. о осигурању окружних зграда од пожара;
3. ако треба коме срезу или којој општини учинити какву и колику помоћ из окружних средстава;

4. решава и прописује уредбе о опште корисним и добротворним заводима и распоређује на срезове и општине помоћ коју треба да дају на сиротињу.

Члан 101. – Поједине окружне скупштине могу стајати међусобно у непосредној вези по пословима њиховог самоуправног делокруга. С другим пак властима, оне опште преко окружног начелника.

Члан 102. – Сва решења и протоколи рада окружне скупштине, као и расписи и наредбе државних власти, које се тичу округа штампају се у службеном окружном листу, а где овога још нема, у службеним „Српским новинама“.

3. Окружни одбор

Члан 103. – (1) Окружни је одбор ужи и шири.

(2) Ужи окружни одбор састављају три писмена окружна посланика које бира окружна скупштина на четири године, а тако исто бира једног од њих за председника тога одбора. Начелник окружни или његов заменик има права да присуствује седницама овога одбора и да учествује у саветовању, но право решавања нема.

(3) Окружна скупштина у исто време кад бира три члана за ужи окружни одбор, бира и два заменика који по потреби замењују чланове ужег окружног одбора, који такође морају бити писмени.

(4) Осим тога за шири окружни одбор, окружна скупштина бира за сваки срез по једног члана као среског изасланика и њему заменика између писмених окружних посланика који су из дотичних срезова.

(5) Ови срески чланови окружног одбора раде редовно као срески изасланици окружног одбора у дотичним среским одборима и председавају дотичним среским скупштинама с правом гласа, а појављују се као чланови окружног одбора само у седницама ширег окружног одбора и тада је њихова редовна дужност да окружном одбору усмено или писмено поднесу кратак извештај о стању окружних и среских послова и уопште о другим приликама у дотичном срезу.

Члан 104. – Ужи окружни одбор извршује одлуке окружне скупштине, руководи самоуправне послове округа непосредно или преко нарочитих чиновника и води непрекидан надзор над установама и заводима округа и њиховом особљу.

Члан 105. – Пуноважна је седница ужег окружног одбора кад су у њој присутни сви чланови одбора.

Члан 106. – Седница ширег окружног одбора пуноважна је кад је у њој присутно две трећине целокупног броја чланова окружног одбора, односно њихових заменика. Али увек у њој морају бити окружни начелник или његов заступник и окружни деловођа или његов заступник, који имају право саветовања.

Члан 107. – (1) Седнице окружног одбора сазива окружни деловођа или председник одбора или кад су они спречени њини заменици.

(2) Седнице ужег окружног одбора сазивају се увек кад то послови захтевају. А седнице ширег окружног одбора сазивају се увек на 1-5 дана у три месеца једанпут.

Члан 108. – Дужности су окружног одбора ове:

1. води рачуна о окружним приходима и чини расходе по одобреном буџету;
2. полаже рачун окружној скупштини о извршењу њених одлука и уопште о целом пословању свом за време последњег сазива окружне скупштине;
3. саставља предлог окружног буџета за идућу годину, као и закључне рачуне о извршењу буџета за прошлу годину, што подноси окружној скупштини са својим извештајем;
4. спрема и подноси окружној скупштини предлоге о потребама округа и излаже своје мишљење о начинима и средствима за њихово подмирење;
5. води списак о покретној и непокретној имовини и стара се да се она одржава у добром стању;
6. поставља и отпушта оне окружне службенике и служитеље чије постављење и отпуштање окружна скупштина није задржала за себе;
7. расписује конкурс за пријаву кандидата за окружне чиновнике и службенике;
8. по овлашћењу окружне скупштине опуномоћава окружног деловођу или узима нарочитог заступника који ће у име округа да подиже и води код судова спорове, да по подигнутим споровима код судова одговара у име округа и уопште да предузима све потребне мере за очување окружних интереса;
9. расписује и држи лицитације за окружне грађевине управљајући се при том према постојећим законским одредбама за то;
10. даје у израду хитне послове и без лицитације, ако њихова вредност не износи више од 200 динара;
11. за оправке на путевима, мостовима и другим окружним грађевинама одобрава сам утрошак до 2000 динара за сваку поједину оправку извршену путем јавне лицитације;
12. у случајевима преке опасности властан је сам одлучити да се утроше потребне суме за спречавање заразних болести међу људима и стоком. Но ово је дужан оправдати на првом било ванредном или редовном сазиву окружне скупштине;

13. проучава, израђује и спрема за решавање у окружној скупштини предлоге које му је она у прошлом сазиву нарочито за то упутила;
14. води статистику становника и стоке и прикупља статистичке податке по свима гранама администрације и народне привреде у округу, па те податке сређене објављује за сваку годину у окружном службеном листу или засебној књизи;
15. даје мишљење по предметима по којима му државна власт такво затражи или на које и сам мисли да треба државној власти пажњу обратити, а долази у круг старања и надлежности самоуправних власти по овом закону;
16. ради све оно што му се или законом или каквим на закону заснованим правилником нареди да у интересу округа изврши; и
17. прегледа и коначно одобрава, с обзиром на члан 167. Устава, оне општинске буџете који немају никаквог приреза или у којима прирез не прелази 50% суме непосредне порезе коју дотична општина плаћа, а оне општинске буџете у којима је стопа приреза већа од 50% од суме непосредне порезе спроводи министру финансија, заједно са својим мишљењем, на коначно одобрење.

Члан 109. – (1) Пуноважне одлуке за вршење послова изложених у тач. 2, 3, 4, 8, 12, 13. и 17. члана 108. доносе се у седницама ширег окружног одбора.

(2) Осим тога, шири окружни одбор пред сваки састанак окружне скупштине саставља извештај за скупштину, у коме се излаже:

1. колико је и каквих радова о трошку округа извршено;
2. о стању окружног имања и капитала;
3. о стању у коме се налазе окружни заводи и установе; и
4. о употреби народне снаге у природи на разне радове у округу.

Члан 110. – Члан окружног одбора не може бити у исто време народни посланик, нити председник или кмет општински, нити у каквој државној и уопште плаћеној јавној служби. Тако исто он не може бити лиферант или предузимач за рачун округа.

Члан 111. – (1) Окружни одбор може одредити кад год за потребно нађе једног или више својих чланова да прегледају примања или давања округа као и друге послове и установе у округу и да се увери о радњи појединих окружних самоуправних чиновника.

(2) Према потреби може одбор придати овим својим члановима у помоћ стручна лица којима ће одредити и награду за тај рад.

Члан 112. – О седницама окружног одбора и његовим одлукама води се тачан записник.

Члан 113. – (1) Окружни начелник је властан обуставити писменом наредбом од извршења сваку одлуку окружног одбора за коју нађе да је противна решењу окружне скупштине или ком закону. За то ће се њему или његовом заступнику достављати препис сваке одлуке која би била донесена у седници у којој он није присуствовао. Тада у року од три дана спроводи предмет надлежном министру на решење.

(2) Министар унутрашњих дела дужан је у року од пет дана донети своје решење. Против тог решења окружни одбор може у року од пет дана изјавити жалбу Државном савету и његово решење је извршно.

Члан 114. – Сва спорна питања о надлежности окружног одбора у којима не би био сагласан с окружним начелником, овај ће доставити преко министра унутрашњих дела Државном савету на оцену и решење.

Члан 115. – Окружни одбор или ради сам непосредно или преко нарочитих чиновника и службеника послове који се тичу целога округа или преко среских изасланика и среских одбора оне окружне послове који су у границама дотичних срезова или преко општинских власти оне окружне послове који се у атарима дотичних општина врше.

Члан 116. – Окружни одбор не сме вршити ни једно решење окружне скупштине за које се ма по ком закону тражи више одобрење, па ово није следовало.

Члан 117. – Окружни одбор стара се о издавању окружног службеног листа.

Члан 118. – Окружни одбор има свој печат са натписом; „Краљевина Србија, Окружни одбор округа Н. Н.“. Овим печатом окружни одбор утврђује сва своја акта.

Члан 119. – Чланови окружног одбора добијају из окружног буџета дневницу од 5 динара за време које проводе у одборском раду.

Члан 120. – (1) Председник одбора има право надзора и дисциплине према окружном деловођи и члановима окружног одбора и среским изасланицима.

(2) Он има права да сваког од њих казни усменим ли писменим укором и одузимањем плате, односно дневнице, до осам дана.

Члан 121. – Кад ма који члан окружног одбора или срески изасланик неуредно врши службене послове, шири окружни одбор може решити да се такав уклони од дужности и на његово место до првог сазива окружне скупштине позиваће се у седнице окружног одбора заменик.

Члан 122. – Ближе одредбе о пословном реду у окружном одбору прописују се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела, а по решењу Министарског савета и одобрењу Државног савета.

4. Окружни деловођа

Члан 123. – (1) Окружни деловођа може бити свако лице које има квалификације за среског начелника, но кандидати с погодбама из тач. 3. и 5. члана 48. могу бити изабрани ако имају и три године службе која се ту предвиђа. Њега бира окружна скупштина.

(2) Плата окружном деловођи утврђује се у уговору који окрут с њим закључује.

(3) Ако је изабрано лице за окружног деловођу било пре тога државни чиновник, па би после постало опет државни чиновник, њему ће се године службе које је провео као окружни деловођа рачунати као године указне државне службе. Ово вреди за стручне самоуправне чиновнике.

(4) Заступника окружном деловођи кад одсуствује или је иначе спречен да врши своју дужност одређује председник одбора у договору с окружним одбором између самоуправних чиновника који се налазе при канцеларији окружног начелника.

(5) Одсуство окружном деловођи даје окружни одбор.

Члан 124. – (1) Окружни деловођа под надзором окружног одбора води све текуће самоуправне послове округа. Он припрема одлуке окружног одбора и води бригу о њиховом извршењу.

(2) Он је први претпостављени свију самоуправних окружних чиновника и службеника.

(3) Он рукује архивом окружне скупштине и окружног одбора и одговоран је за уредност деловодства и архиве.

Члан 125. – Окружни деловођа преговара у име округа са властима и приватнима, води преписку и потписује све акте који излазе из окружног одбора.

Члан 126. – Писмена акта по којима окрут прима на себе обавезе потписују, с позивом на дотичне одлуке окружне скупштине, односно окружног одбора, окружни деловођа и два члана окружног одбора. Ако је за одлуку требало више одобрење, онда ће се при потписивању таквог писменог акта позвати и на акт којим је више одобрење следовало.

5. Буџет и рачуни округа

Члан 127. – (1) Предлог окружног буџета за идућу годину саставља и благовремено га утврђује окружни одбор.

(2) Окружни одбор коначно утврђује и завршни рачун за прошлу годину.

Члан 128. – Како предлог буџета за идућу годину, тако и завршни рачун за прошлу годину подноси се окружној скупштини у другој њеној седници редовног сазива.

Члан 129. – У буџет прихода и расхода улазе сви редовни и ванредни приходи и расходи.

Члан 130. – Редовни су приходи:

1. приход од имања која припадају округу;
2. приходи од разних завода и установа окружних;
3. прирез окружни који се разрезаује уз непосредну државну порезу; и
4. други приходи које законодавна власт у корист округа установи.

Члан 131. – (1) Окружни прирез до 20% од државне непосредне порезе има права да разреже сама окружна скупштина.

(2) За прирезе веће од 20% до 50% непосредне државне порезе, поред решења окружне скупштине, потребно је и одобрење министра финансија.

(3) За прирезе преко 50% од непосредне државне порезе, поред решења окружне скупштине и мишљења Државног савета, потребна је и потврда Краљева на предлог министра финансија.

Члан 132. – Ванредни су приходи:

1. примања од продатих окружних имања;
2. суме добијене од закључених окружних зајмова;
3. помоћ од државе;
4. суме од исплаћених дуговања округу и дугованих прихода из прошлих година;
5. завештања и поклони;
6. случајни приход; и
7. ванредни приходи.

Члан 133. – (1) Расходи који се сваке године морају предвидети у окружном буџету ови су:

1. неизмирени расходи буџетски за прошле године;
2. сви издаци који по особеним законима падају на терет округа;

3. отплата окружних дугова интереса, учињених по одобрењу надлежне власти;
4. исплата по судским осудама;
5. издаци на име накнаде трошкова члановима окружне скупштине и окружног одбора;
6. материјални и канцеларијски издаци за окружну скупштину, окружни одбор и окружне самоуправне органе;
7. издаци на плате персонала и служитеља и материјални издаци разних окружних установа и завода;
8. порез на окружна имања;
9. кирије за зграде потребне округу;
10. суме потребне за премије осигурања окружних зграда;
11. на грађење и одржање окружних путева, мостова, скела и бродова и других окружних грађевина;
12. издаци на одржавање општекорисних завода и на добротворне циљеве у округу;
13. суме за помагање установљених фондова за извесне окружне потребе;
14. издаци потребни у интересу јавне, личне и имовне безбедности;
15. набавка серума противу дифтерије, маје за пелцовање, издаци за угушивање заразних болести и помоћ лицима уједеним од бесних животиња; и
16. издаци на неподвижне потребе.

(2) Ако ма који од ових расхода не би био унесен у окружни буџет, начелник дотичног округа унеће га и тада послати буџет с актима министру финансија на решење.

Члан 134. – Редовни расходи подмирују се редовним приходима предвиђеним у чл. 130. и 131.

Члан 135. – (1) Осим редовних расхода у округу се често јављају и ванредни расходи, који се подмирују и ванредним приходима.

(2) О ванредним расходима и приходима може решавати сваки редови и ванредни сазив окружне скупштине.

Члан 136. – (1) Ванредни расход до 100.000 динара може одобрити сама окружна скупштина, но ово решење скупштине важи кад га министар финансија одобри. За ванредан расход до 200.000 динара осим решења окружне скупштине потребна је и потврда Краљева на предлог министра финансија.

(2) За ванредне расходе преко 200.000 динара осим решења окружне скупштине и мишљења Државног савета, потребна је и потврда Краљева на предлог министра финансија.

Члан 137. – (1) Ванредни расходи се покривају ванредним приходима предвиђеним у чл. 132.

(2) За ванредни прирез важе одредбе чл. 131.

(3) Зајам до 25.000 динара закључен је кад га реши и одобри окружна скупштина и Краљ на предлог министра финансија потврди.

(4) За закључење зајма до 500.000 динара, осим решења окружне скупштине потребна је и потврда Краљева на предлог министра финансија.

(5) За зајам преко 500.000 динара, поред решења окружне скупштине потребна је још и потврда Краља на предлог министра финансија.

(6) За отуђење окружног имања у вредности до 20.000 динара решава окружна скупштина сама. За отуђење имања у вредности до 50.000 динара поред решења окружне скупштине, потребно је и одобрење министра финансија. За отуђење окружног имања у вредности преко 50.000 динара, поред решења окружне скупштине и мишљења Државног савета по предлогу министра финансија, потребна је још и потврда Краљева.

Члан 138. – Суме одобрене у буџету расхода могу се употребити само на оне потребе на које су изрично и одобрене. Не може бити преноса сума из једне партије буџета у другу.

Члан 139. – (1) Свима окружним приходима и расходима рукује окружни државни благајник по прописима по којима рукује и државним новцем. Он чини издатке само по путницама које издаје окружни одбор.

(2) У случају да у округу не постоји државни благајник, окружна скупштина бира благајника као самоуправног чиновника и тада овај рукује и државним новцем у округу.

Члан 140. – Окружни благајник рукује благајном и окружним рачуноводством по правилима које прописује Главна контрола.

Члан 141. – Сва новчана примања за окружни одбор шаљу се непосредно окружном благајнику. Њему се предају и приходи од приреза које уз порез прибирају државни органи који купе и државни порез.

Члан 142. – Наредбодавац је за издатке по буџету окружни одбор, а рачунополагач је окружни благајник, па био он државни или самоуправни чиновник.

Члан 143. – Све рачуне о приходима и расходима по окружном буџету прегледа Главна контрола по закону о уређењу Главне контроле. За састављање ових рачуна и шиљање на преглед Главној контроли, ова ће прописати нарочита правила, по којима ће имати окружни благајник, окружни одбор и окружна скупштина да поступа.

б. Среска скупштина, срески одбор, деловоћа, буџет и рачуни

Члан 144. – (1) Чланове за среску скупштину бира општински одбор на четири године. Овај избор врши се на дан 20. јула.

(2) За члана среске скупштине може бити изабран сваки онај који има услове прописане чланом 58. овог закона.

(3) Свака општина до 500 пореских глава бира једног члана за среску скупштину, до 1000 пореских глава бира два члана, преко 1000 пореских глава бира три члана.

(4) На случај да се упразни место кога члана среске скупштине, среска скупштина наредиће накнадни избор на упражњено место.

Члан 145. – (1) Редовни годишњи састанци среске скупштине држе се у среском месту код среске канцеларије 15. августа. На њима се поглавито решава и утврђује срески буџет за идућу годину и прегледају и одобравају рачуни за прошлу годину.

(2) Редовни годишњи састанци трају 1-3 дана.

Члан 146. – (1) Осим редовног годишњег сазива, среску скупштину сазива у среско место срески начелник или, кад је он спречен, срески члан окружног одбора и више пута преко године, а то увек на обданицу:

1. кад год по мишљењу среског одбора има да се реши какво питање које се тиче целог среза или неког његовог дела; и
2. кад год срески начелник или срески члан окружног одбора сам или у споразуму са среским одбором нађе за потребно да саслуша мишљење среске скупштине или да јој изнесе какав предлог на решење.

(2) За проста саопштења нових закона или општих наредаба државних власти, срески начелник сазива у среску скупштину само председнике општина.

Члан 147. – (1) Кад је срески начелник спречен, онда среску скупштину отвара и затвара срески члан окружног одбора који јој увек и председава (чл. 103).

(2) Кад је срески члан окружног одбора спречен да председава среској скупштини, онда јој председава срески начелник или његов заступник, али без права гласа при решавању.

(3) Деловоћа је среској скупштини увек срески писар кога срески начелник одреди, односно кога срески члан окружног одбора за то позове.

(4) За пуноважна решења среске скупштине важи члан 74.

(5) За дисциплинске казне среских посланика важи члан 87.

Члан 148. – Среска скупштина решава о свима потребама среза и по свима предметима који се односе на самоуправне задатке среза изложене у члану 54. овог закона. Она решава о свима предлозима које јој по овим предметима поднесу срески начелник или срески члан окружног одбора или срески одбор или који члан среске скупштине.

Члан 149. – Она решава по интересима и питањима среза све оно што окружна скупштина решава по интересима и питањима округа.

Члан 150. – (1) У сваком срезу за извршавање одлука среске скупштине и за руковођење самоуправним пословима среза непосредно или преко нарочитих чиновника, као и за вођење непосредног надзора над среским установама и заводима и његовим особљем, постоји срески одбор који се састоји из среског начелника или његовог заступника, среског члана окружног одбора и два члана које среска скупштина бира тајним гласањем на четири године између среских посланика. Последњој двојници среска скупштина бира у исто време и два заменика, који се по потреби позивају у седнице среског одбора кад су они први спречени.

(2) Срески одбор саставља завршни рачун за прошлу годину и предлог среског буџета за идућу годину и израђује и спрема све предлоге о којима среска скупштина има да решава.

(3) Он врши за срез све оне дужности и послове које окружни одбор врши за округ.

(4) Осим тога срески одбор врши у срезу и све окружне послове које му окружни одбор упути.

Члан 151. – Пуноважна је седница среског одбора кад су у њој најмање три члана присутна. Али међу присутнима мора увек бити или оба члана среског одбора или срески члан окружног одбора и један члан среског одбора.

Члан 152. – (1) Посланици среске скупштине, као и чланови среског одбора, добијају из среског буџета дневнице од 3 динара за време које проведу на скупштинском, односно одборском раду.

(2) И за чланове среског одбора и за изабране среске посланике важе услови из члана 110.

Члан 153. – (1) Председник среског одбора врши надзор и дисциплину над члановима среског одбора и кажњава их онако исто као што је предвиђено у чл. 120.

(2) Кад члан среског одбора неуредно врши службене послове, срески одбор може решити да се такав уклони од дужности и на његово место до првог сазива среске скупштине позива у седнице заменика. Седница среског одбора

на којој се о уклањању решава мора бити пуна, али на њој не може присуствовати члан о чијем се уклањању решава, већ ће се место њега позвати један заменик у седницу.

Члан 154. – И среска скупштина и срески одбор имају своје печате, чију ће величину и форму прописати министар унутрашњих дела.

Члан 155. – (1) Врсте редовних и ванредних прихода у срезу исте су као у округу.

(2) За среске прирезе важи у свему чл. 131. овог закона.

(3) За ванредне расходе важи чл. 136, с том изменом што за срез место цифре 100.000 важи цифра 25.000 и место 200.000 важи 50.000.

(4) За закључивање зајмова и отуђивање среских имања важе одредбе чл. 37, с том изменом што се за срез цифра 250.000 замењује са 50.000 и цифра 500.000 са 100.000. Цифра 20.000 замењује се са 5.000 а цифра 50.000 са 15.000.

Члан 156. – Све што је у члановима 138-143. наређено важи и за срески буџет, среског државног благајника и рачунопологача, срески одбор као наредбодавца, прикупљање среских прихода и приреза и за састављање и полагање среских рачуна.

Члан 157. – Ближе одредбе о пословном реду у среској скупштини и среском одбору прописују се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих дела, а по решењу Министарског савета и одобрењу Државног савета.

IV Закључне одредбе

Члан 158. – (1) Престоница Београд у погледу организације управних власти чини за себе округ и има нарочиту управу, а у погледу самоуправном као општина потчињен је Државном савету.

(2) Управник Београда има ранг и плату окружних начелника, а чланови квартова деле се у две класе: прва класа има плате 3500 динара, друга класа има плате 3000 динара.

(3) При управи Београда има и један секретар који има ранг и плату као и срески начелници.

Члан 159. – Сви часници општински који у општини обављају избор окружних посланика и спремају гласачке спискове, за нетачно вршење одредаба за то предвиђених законом о општинама, као и овим законом, казниће се по глави XII закона о општинама од 5. јуна 1903. године и овога допуне од 22. децембра 1903. године.

Члан 160. – Чланови главног среског бирачког одбора и одбора за вароши из чл. 81. Устава за све кривице, учињене у вршењу те дужности, казниће се по чл. 144, 146, 148. и 149. закона о изборима посланика од 5. јуна 1903. године.

Члан 161. – Прописи тач. 6. чл. 48. овог закона важиће од дана потврде овог закона па за пет година, а после тога времена престају важити.

Члан 162. – (1) Овај закон важи кад га Краљ потпише и кад се обнародује у „Српским новинама“, а мора се поступно увести у живот у току 1905. године, и онда престају важити:

Закон о окружним и среским скупштинама од 9. децембра 1898. године;

Закон о окружним, среским и општинским буџетима од 31. јануара 1901. године с изменама од 13. априла 1902. године, уколико је то у противности с одредбама овог закона;

Чл. 131. и 132. закона о општинама од 5. јуна 1903. године и овога допуна од 22. децембра 1903. године;

Устројеније окружни начелстава и главне дужности срески начелника од 12. маја 1839. године;

Наставленија издата као додаток к до сада изданим полицијским уредбама од 8. јулија 1839. године;

И закон о подељењу извесних звања полицијске и судске струке на класе од 25. октобра 1872. године, уколико се на полицијске чиновнике односи, као и све досадање уредбе и закони који се односе на уређење округа и срезова уколико стоје у противности с одредбама овог закона.

(2) Препоручујемо нашем министру унутрашњих дела да овај закон обнародује, свима нашим министрима да се о извршењу његову старају, властима пак заповедамо да по њему поступају, а свима и свакоме да му се покорвају.

ГЛАВА 2.

**КРАЉЕВИНА СРБА,
ХРВАТА И СЛОВЕНАЦА
И КРАЉЕВИНА
ЈУГОСЛАВИЈА**



1. Основне карактеристике

(1) *Различитија њо крајинска наслеђа*. – Већ крајем прве ратне године Влада Краљевине Србије изјавила је пред Народном скупштином (7. децембра 1914. године) да је рат са Аустроугарском постао „борба за ослобођење и уједињење све наше неслободне браће Срба, Хрвата и Словенаца“. Тај велики ратни циљ остварен је стварањем заједничке југословенске државе – Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, 1. децембра 1918. године.

Рад на доношењу устава новостворене државе, међутим, потрајао је све до средине 1921. године. Уставотворна скупштина била је место на којем су до краја манифестоване крупне разлике у очекивањима која су Срби и Хрвати, као два највећа народа, имали од стварања нове државе.

Међу најспорнија питања долазило је питање о усправној подели власти, односно о унитарном или федералном облику државе. У оквиру тог главног питања и зависно од његовог виђења, одвијала се и расправа о систему локалне самоуправе и територијалне државне управе. Владаина већина прихватила је поделу земље на области као највеће територијалне јединице, али није давала областима „ништа више од проширене самоуправе“.¹ На другој страни, опозиција, а нарочито она која је потицала из хрватских политичких странака, имала је другачије захтеве – „тражила (је) или обласну самоуправу на основу деволуције, тј. на основи преношења једног дела законодавне власти са државног парламента на обласне парламенте, или је тражила федералистичко уређење области“.² Приликом коначног гласања о уставу, који је усвојен 28. јуна 1921. године (на Видовдан), поред комуниста који су протестовали због прогона своје странке, у гласању нису узели учешћа Хрватска сељачка странка, Народни клуб и Југословенски клуб. Сви они су били против централистичког уређења „које намеће српска већина Уставотворне скупштине“.³

Стварање заједничке државе поставило је на дневни ред као најважнији задатак изједначавање права и увођење јединственог управног и самоуправног система. Постојало је шест различитих правних подручја и толико различитих система локалних власти.⁴ Србија је једина имала сопствено и развијено законодавство о

¹ Јовановић, С., *Уставно право Краљевине Срба, Хрватска и Словенаца*, Београд, 1924, стр. 38.

² *Истио*.

³ *Истио*.

⁴ У том смислу, угледни професор права Т. Живановић писао је да је Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца „мешовитог карактера, делом централистичка, а делом – у погледу правног система

локалној самоуправи. Локална самоуправа у Црној Гори била је такође заснована на сопственом, али скромном уставном и законском уређењу. Поред области (ранијих нахија) и капетанија (ранијих племена), у Црној Гори су од 1905. године постојале општине, са уређењем сличним оном које је било створено у Србији општинским законом од 1866. године. На осталим подручјима (Војводина, Босна и Херцеговина, Далмација, Истра, Крањска, Корушка, Штајерска, Хрватска и Славонија) важили су различити и углавном застарели централистички скројени аустријски и угарски закони донети средином 19. века или, у случају Босне и Херцеговине, почетком 20. века (1907).⁵

Уз различита законодавства, постојале су и различите традиције локалне самоуправе и, следствено томе, различита очекивања народа у покрајинама од ње. С тим у вези, Федор Никић констатује да је народ Србије имао развијене идеје о парламентаризму и локалној самоуправи, али у оквиру „једноставне државе“, док је хрватски народ водио дуготрајну борбу за очување националног идентитета у Аустроугарској монархији, тежећи државном праву и очувању аутономије. У центру њихове борбе била је идеја аутономије средишње власти, односно стицање државне самосталности, а не јака самоуправа у „жупанијама, котарима и опћинама“. Тим традицијама више је одговарала локална власт која је централистички устројена, него аутономна. Стога „борба за самоуправу локалних тела – жупанија, котара и опћина – изузев неке мале и слабе градске самоуправе – скоро да и није вођена /.../ Њима је била идеал: споља што већа аутономија и државноправна самосталност према Бечу и Пешти, а унутар централистичко и бирократско уређење.“⁶

Различита наслеђа и различита очекивања од локалне самоуправе, а нарочито затечене крупне разлике у организацији територијалне управе, представљале су велику тешкоћу у изградњи јединственог система локалних власти. Тај систем је у основи био моделован према ранијем уређењу локалних власти у Србији. Према очекивањима, његово увођење у живот ишло је споро и тешко. Закон о обласној и среској самоуправи донет је већ 1922. године, а закони о општинама и градским општинама тек 1933. и 1934. године.

(2) *Локалне власти према Виговданском уставу*. – Овај устав је предвидео четири нивоа административних јединица: области, округе, срезове и општине. У округу су постојале само државне власти, а у општинама само самоуправне власти. Област и срез имали су и самоуправне и државне власти. Области су биле ниво и облик регионалне, а срезови и општине нивои и облици локалне самоуправе. Како је онда било уобичајено, сва ова три нивоа означавања су локалном самоуправом,

– федералистичка“ (Јанковић, Д. и Мирковић, М., *наведено дело*, стр. 385). Иначе, као класични литерарни извори о стању територијалне управе у Хрватској и Босни и Херцеговини пре 1918. године сматрају се: Smrekar, М., *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, Zagreb, 1899; Sladović, Е., *Upravna nauka i upravno pravo Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 1916. Основне информације о томе даје: Pusić, Е., *наведено дело*, стр. 12 и даље.

⁵ Попис тих закона може се видети у прелазним наређењима Закона о општинама од 1933. године.

⁶ Никић, Ф., *наведено дело*, стр. 365–367.

тј. без разликовања на регионалну и локалну самоуправу,⁷ па ће то и овде бити учињено. Између три нивоа локалне самоуправе нису били успостављени хијерархијски односи, тако да је сваки од њих био непосредно подређен надзору државних власти (а не надзору у круту самоуправних власти). Хијерархијски однос између нижих и виших јединица локалне самоуправе, који је раније постојао у српском законодавству, био је напуштен у корист јачања државног надзора.

У Уставу је највише пажње било посвећено обласној самоуправи и обласним државним властима, јер се настојало да се кроз широку обласну самоуправу донекле изнађе компромис између већ поменутих супротстављених захтева за унитарно и федерално уређење државе. На срез и општину се односило знатно мање одредаба. У погледу општина било је посебно предвиђено и то да се о самоуправи градова донесе нарочити закон. За све самоуправне јединице утврђено је да имају свој годишњи буџет и да у том погледу стоје под надзором министарства финансија и Главне контроле. Самоуправни органи области били су именовани у Уставу, док је ближе уређење тих органа препуштено законодавцу. Надзор државе над самоуправом утврђен је у корист великог жупана и посебних стручних органа, с тим што се против решења великог жупана може прибавити заштита у поступку пред Државним саветом као највишим управним судом. Коначно, прелазним наређењима Устава била је предвиђена ликвидација окружне самоуправе у корист обласне и среске.

(3) *Обласна самоуправа.* – Као самоуправне и управне јединице области су постојале само до 1929. године. Устав је ограничио њихову величину на највише 800.000 становника, а подела земље на области требало је да се изврши законом „према природним, социјалним и економским приликама“. Као што се уочава из ових одредаба, хтело се да области не буду територијално једнаке са етничким границама појединих покрајина. Пошто се радило о питању од великог политичког интереса, Устав је предвидео рок од седам месеци за доношење тог закона и истовремено садржао посебне одредбе у члану 135, предвиђене за случај да Народна скупштина у утврђеном року не усвоји исти закон. Истеком тог рока, влада је добијала право да изврши поделу земље на области путем уредбе која би имала законску снагу. Уз то, Устав је прописао да ће се у Хрватској и Славонији основати четири области; да ће Црна Гора у границама од 1913. године са котаром Бококорским, а без округа пљеваљског и бјелопољског, бити једна област; као и да ће се Босна и Херцеговина „разделити на области у својим садашњим границама“ и да ће њени постојећи окрузи бити области.⁸

Пошто наведени закон није био донет у прописаном року, влада је 26. априла 1922. године донела Уредбу о подели земље на области, којом су створене

⁷ Костић, Л., *наведено дело*, стр. 55.

⁸ Поједине општине и срезови могу се издвојити и припојити некој области изван граница Босне и Херцеговине, али само ако тако одлуче њихова самоуправни представништва двотрећинском већином гласова и уз одобрење Народне скупштине. Коментар ових одредаба даје Слободан Јовановић у наведеном делу, стр. 383–385.

33 области. На подручју Србије било је 18 области, од којих је једна обухватала Војводину, а областима у Србији припали су срезови пљеваљски и бјелополски. Београд је улазио у састав Београдске области, с тим што је Управа града Београда као и раније била непосредно под министром унутрашњих дела. Области су у просеку имале око 360.000 становника, а само две су достигале максимални број становника. Две или више области имале су уставно право да се споје у једну, с тим да тако спојене немају више од 800.000 становника. Одлуку о томе су доносиле обласне скупштине, без потврде државних власти. Поједине општине и срезови могли су донети одлуку да се прикључе другој области, али уз пристанак обласне скупштине у коју се желе прикључити и уз одобрење владе и законодавне власти. Такође, две или више области могле су за извршење већих економских и културних послова образовати пословну заједницу. Одлуку о томе доносе обласне скупштине, а коначно одобрење даје влада.

Самоуправне власти у области биле су обласна скупштина и обласни одбор. Посланици у обласну скупштину бирани су непосредно, тајним гласањем, на четири године. Обласна скупштина је сазивана краљевим указом, исто као и Народна скупштина, а њена надлежност била је Уставом одређена тако да је она у питањима за која је област надлежна „решавајући и надзорни орган обласне самоуправе“. Она је доносила обласне уредбе из круга самоуправне обласне надлежности, без потребе да за то има нарочито овлашћење законодавца. Уредбе нису подлегале потврди државне власти, али је велики жупан могао одложити њихово проглашење док о њиховој законитости не реши Државни савет. Ова скупштина је решавала и о обласном буџету, уз одобрење министра финансија. Такође, решавала је о узимању зајмова, обласној имовини, обласним установама и предузећима, као и о организацији обласне управе. Обласни одбор је био извршни орган, који је бирала обласна скупштина и надzirала његов рад. Руководио је обласном администрацијом, извршавао обласне уредбе, састављао предлог буџета и доносио правилнике и упутства за извршење обласних уредби. Вршио је и надзор над општинским финансијама. За свој рад одговарао је обласној скупштини, великом жупану, Главној контроли и грађанству.⁹

Као орган државне власти, велики жупан је „управљао преко државних органа пословима државне управе у области“ (члан 95. став 4. Устава). Њега је, као и окружног начелника, постављао краљ. Био је надзорна власт над обласном самоуправом, и то са веома широким правима. Његов надзор над законитошћу аката самоуправних власти састојао се у праву задржавања од извршења тих аката до коначне одлуке Државног савета. У погледу надзора над целисходношћу тих аката, надзор је био ограничен искључиво на акте финансијске природе (увођење приреза, узимање зајмова, отуђење имовине). Такође је имао надзорна права и над среском самоуправом. Велики жупан је могао да распусти

⁹ Детаљније: Јовановић, С., *наведено дело*, стр. 391–400.

обласну и среску скупштину, али само у једном случају: ако оне два пута заредом пропусте да донесу буџет.

Велики жупан је такође био „политички представник владе у области“ и старешина државним службеницима у области, изузев када су поједина министарства имала засебна одељења у области.

Увођење у живот одредаба о обласној самоуправи одвијало се споро и отежано. Најспорније је било обезбеђење финансијске основе за овај ниво самоуправе, али се дуго чекало и на спровођење обласних избора. Свему томе кумовали су у првом реду све израженији политички сукоби, нарочито они између српских и хрватских политичких странака. Послератна светска економска криза, успон комуниста и територијалне аспирације неких суседа, имали су утицаја на продубљивање опште политичке кризе у земљи. После атентата у Народној скупштини (20. јуна 1928. године) и стања које је потом настало, парламентарни систем није више могао да функционише. Услед свега тога, краљ Александар је 6. јануара 1929. године укинуо Видовдански устав и распустио Народну скупштину.

Истог дана када је укинуо Видовдански устав, краљ је законом укинуо и затечене самоуправне власти у областима, срезовима и општинама. У областима су постављени комесари за обављање свих послова обласних скупштина и обласних одбора, а уместо среских и општинских самоуправних органа постављени су одбори и месне управе, односно председници општина у Београду, Загребу и Љубљани са члановима општинских управа које је постављао министар унутрашњих послова.¹⁰ Привремени режим тзв. Шестојануарске диктатуре потрајао је готово две године, до октоисаног новог Устава Краљевине Југославије од 3. септембра 1931. године.

(4) *Увођење бановина, Устав од 1931. године и бановинска самоуправа.* – Замена области са бановинама била је мотивисана стварањем таквих управних подручја која неће имати национални карактер. Уместо 33 области, Законом о називу и подели Краљевине на управна подручја, од 3. октобра 1929. године, створено је девет бановина и посебно управно подручје за град Београд (са Земунском и Панчевом). Бановине и њихова седишта били су: Дравска (Љубљана), Савска (Загреб), Врбаска (Бањалука), Приморска (Сплит), Дринска (Сарајево), Зетска (Цетиње), Дунавска (Нови Сад), Моравска (Ниш) и Вардарска (Скопље). Најмања по броју становника била је Врбаска бановина са 900.800 становника, а највећа Савска са 2.703.163 становника, док је по територији била најмања Дравска бановина (16.171 км²), а највећа Савска (38.985 км²). Подела на бановине преузета је у Устав од 1931. године и тако добила снагу уставног прописа.¹¹

Према уставним одредбама и раније донетом Закону о банској управи, од 7. новембра 1929. године, бановине су биле највеће управне и самоуправне јединице. За разлику од ранијих области, у којима су постојале одвојене и паралелне

¹⁰ Детаљније: Јевтић, Д. и Поповић, Д., *наведено дело*, стр. 239–240.

¹¹ Костић, Л., *наведено дело*, стр. 223.

управне државне власти, на једној, и самоуправне власти, на другој страни, бановине су почивале на другачијој идеји. У њима је остварена „унија органа државних и самоуправних“, њихово обједињавање у једно исто надлештво: краљевску банску управу као установу која има „два лица“ и која дејствује у исто време као државна власт и као самоуправна власт.¹² Ова конструкција је образлагана целисходношћу и предностима једног управног колосека уместо два.

Као представника врховне власти у бановини, бана је постављао краљ на предлог владе. Он је, пак, имао пуно право да поставља, премешта, пензионише и отпушта управне и самоуправне чиновнике у бановини. Свака бановина имала је и помоћника бана (подбана), који је замењивао бана у случају његове спречености. Бан је вршио надзор над самоуправним органима у бановини и општинама. Могао је да обуставља сва решења бановинског већа и бановинског одбора, као и општинског збора и одбора, а против његових решења могла се изјавити жалба Државном савету или министру унутрашњих послова (Државном савету ако су решења самоуправних органа била обустављена због незаконитости, а министру унутрашњих послова кад су обустављена због штетности по опште државне интересе).

Као самоуправне органе у бановини Устав је предвидео бановинско веће и бановински одбор. Веће је бирано непосредним гласањем, на четири године, а оно је затим из свог састава бирало бановински одбор. У већима су сваки срез и свака варош преко 3.000 становника имали по једног представника. Бан је сазивао и руководио седницама већа. Бановинско веће је могло да доноси бановинске уредбе, које су имале снагу закона у бановини, а те уредбе је проглашавао и обнародовао бан после добијања претходне сагласности на њих од Државног савета. Овај орган је испитивао њихову сагласност са уставом и законом. Бановинско веће је доносило и буџет, који је одобравао министар финансија. Главна контрола је испитивала извршење буџета путем прегледа завршног рачуна. Бановински одбор је припремао и подносио предлоге бановинских уредаба и буџета. Бановинско веће могло је бити распуштено краљевим указом, на предлог министра унутрашњих послова.

Ни бановинска самоуправа није имала прилике да доживи свој развој, како због тога што се у првих неколико година од њеног увођења примењивало привремено уређење створено 1929. године, тако и због скорог избијања Другог светског рата и окончања постојања Краљевине. Није био донет ни закон о бановинској самоуправи, који је требало да ту самоуправу детаљније уреди и обезбеди.

Поред тога, промене створене Уставом од 1931. године нису биле повољно примљене у земљи. Неслагања на релацији Београд–Загреб била су све дубља. Да би влада некако решила „хрватско питање“ и земља спремније дочекала рат, августа 1939. године закључен је споразум између владе Драгише Цветковића и првака Хрватске сељачке странке Влатка Мачека. На основу тог споразума влада

¹² *Истио*, стр. 224.

је 26. августа 1939. године донела Уредбу о Бановини Хрватској. Противустановним путем, том уредбом је извршена делимична ревизија устава, тако што је од две бановине – Савске и Приморске – образована Бановина Хрватска, којој су прикључени и одређени срезови из других бановина. Новој бановини дата су и шири аутономна права која остале бановине нису имале.¹³

(5) *Ликвидација окружне самоуправе.* – Стварањем области по Видовданском уставу фактички је отпала потреба за постојањем округа као самоуправних јединица. Због тога је самоуправа у окрузима (жупанијама, окружјима), према прелазним наређењима Устава (члан 135. став 6), имала да буде ликвидирана „у корист области и срезова чим буду организоване области“. То је и остварено у току 1923. године.

Међутим, округ је и даље задржан као ниво државне власти, али је из Устава произлазило да је то задржавање само привремено. Наиме, било је прописано да окрузи „остају као јединице државне управе док се не укину законом“. Округа иначе није било у свим покрајинама пре уједињења (у Словенији и Далмацији). Законом о општој управи од 1922. године окружна начелства била су укинута у градовима у којима су се налазила седишта обласних управа. По тумачењу Слободана Јовановића, окружни начелник као помоћни орган великог жупана није био потребан у седишту обласне управе, заправо био је излишан, јер је сам велики жупан могао ту вршити непосредан надзор над среском самоуправом.¹⁴ За разлику од тога, изван седишта обласне управе била је потребна улога окружног начелника као надзорне државне власти над среском самоуправом. Он је управо као своју главну дужност имао тај надзор и био је обавезан да најмање два пута годишње обиђе срезове. Могао је дисциплински кажњавати и привремено разрешити органе среске самоуправе. Био је и другостепени орган – решавао је по жалбама против појединачних аката среских власти, донетим у полицијско-казненим стварима. Велики жупан је на окружног начелника могао преносити и део својих послова, уз одобрење министра унутрашњих дела.

То задржавање округа као нивоа државне власти ипак није дуго потрајало. Новим законским уређењем унутрашње управе (Закон о унутрашњој управи од 19. јуна 1929. године) било је прописано да се општа управа врши по бановинама, срезовима и општинама. Окрузи су, тако, нестали и као ниво државне управне власти.

(6) *Среска самоуправа, њено слабљење и несјанак.* – Видовданским уставом и Законом о обласној и среској самоуправи од 1922. године била су јасно постављена правила о срезу као управној и, истовремено, самоуправној јединици. Среска самоуправа, као и општинска и обласна, имала је бити уређена на изборном начелу, са посебним самоуправним органима – среском скупштином и среским одбором, који се старају о самоуправним пословима среза. Уставом

¹³ Детаљније о томе: Јевтић, Д. и Поповић, Д., *наведено дело*, стр. 261–262.

¹⁴ *Уставно право*, стр. 389.

је било још прописано да срез има свој буџет и да у погледу газдовања буџетом стоји под надзором великог жупана, министра финансија и Главне контроле.

Према Закону о обласној и среској самоуправи, избори за среску скупштину одвијају се по истим правилима као и за обласну скупштину, с тим што читав срез чини једну изборну јединицу и што се на сваких 1.500 становника бира по један члан среске скупштине. Изборе је расписивао велики жупан, који је и сазивао среску скупштину. Она је дефинисана као „решавајући и надзорни орган среске самоуправе“. Поставља све среске органе и има право да у границама закона издаје правилнике који обавезују те органе. Срески одбор су чинили председник и четири члана, а председник среске скупштине у исто време је био и председник среског одбора. Као колегијални орган, срески одбор је извршни орган среске самоуправе. Он извршава одлуке среске скупштине, руководи среском администрацијом, надзире рад среских установа и има дисциплинску власт над својим органима.

Срески поглавар је био државна власт у срезу. Он је „непосредни вршилац опште управне власти у срезу“, тако да је код њега требало да буде тежиште државне власти, док је велики жупан имао врховни надзор над њим.¹⁵ Имао је своје референте за обављање управних послова, а у већим среским местима биле су среске испоставе као подручни органи које је постављао министар унутрашњих дела. Срески поглавар је имао надзорна права над среском самоуправом, као и велики жупан према обласној скупштини и обласном одбору.

Среска самоуправа остала је, међутим, само „самоуправа на хартији“.¹⁶ Она је и формално нестала 1929. године, мада су и даље постојале извесне среске самоуправне установе које су биле основане посебним законима (срески путни одбори и срески пољопривредни одбори).¹⁷ Те установе су, према оцени професора Лазе Костића, биле нека врста „сурогата среске самоуправе“,¹⁸ односно на неки начин су надомештале недостатак среске самоуправе.

Променама из 1929. године била су обухваћена и среска поглаварства, тако што су уместо њих уведена среска начелства као опште управне власти првог степена. Просторије за рад и стан за среског начелника имале су да обезбеде општине са подручја среза, према квотама које је одређивао министар унутрашњих дела.

Положај среског начелника као органа државне управе детаљно је уређивао Закон о унутрашњој управи. Мада је био дефинисан првенствено као орган државне управне власти, срески начелник је био и „представник владе у срезу“ и у том својству је имао да буде нека врста посредника између народа и владе. У том смислу био је дужан „да одржава везе са грађанством, упознаје његове потребе и жеље и да његове оправдане интересе на економском, социјалном

¹⁵ *Истио*, стр. 388.

¹⁶ *Истио*, стр. 403.

¹⁷ Основани Законом о самоуправним путовима од 8. маја 1929. године и Законом о унапређењу пољопривреде од 6. септембра 1929. године.

¹⁸ Костић, Л., *наведено дело*, стр. 55.

и културном пољу поткрепи одговарајућим предлозима и побудама на надлежним местима“ (члан 25. став 2. Закона о унутрашњој управи).

Ситуација створена 1929. била је реципирана у Устав од 1931. године. Према том акту, управа у Краљевини врши се по бановинама, срезovima и општинама (члан 81), бановине се деле на срезове и општине (члан 84. став 2), али су само бановине и општине самоуправна тела (чл. 88, 96. и 97). На нивоу среза остали су и даље једино поменути „сурогати среске самоуправе“ – средски путни и пољопривредни одбори.

(7) *Општинска самоуправа до 1933/34. године.* – Наслеђени и међусобно различити системи општинске самоуправе нису били изједначени све до 1933/34. године. До тада су на појединим подручјима Краљевине важили затечени законски прописи из времена пре уједињења. Они су у међувремену делимично мењани другим законима који су уређивали поједина питања од значаја за општине (на пример, Законом о самоуправним путевима, Законом о унутрашњој управи и другим законима).

Видовданским уставом општина је, као што је већ наведено, била утврђена као основна самоуправна власт. Општинску самоуправу је требало да уреди закон, и то посебно за сеоске и за градске општине, али, као што је већ речено, општинска самоуправа је била суспендована у време Шестојануарске диктатуре.

Устав од 1931. године садржао је нешто другачија решења о општини у поређењу са претходним уставом. Општина је сада била и самоуправни и управни ниво власти. Имала је само самоуправне органе, али су они, поред послова у самоуправном (сопственом) делокругу, имали да обављају и послове у повереном делокругу. С тим у вези, чланом 96. Устава било је прописано да су општине самоуправна тела, као и то да се њима посебним законом могу „ставити у дужност и акта управне власти“ које оне врше под надзором државних управних органа. Организацију и надлежност општинских самоуправних власти прописује закон (члан 97). Законом се уређују и организација и делокруг рада општинских управа „по начелу самоуправе“, с тим што „поједине градске општине могу бити законом на другој основи уређене“ (члан 84. ст. 3. и 4). Ова последња одредба није спречавала, али није ни обавезивала на доношење посебног закона о градским општинама (као што је то био случај по Видовданском уставу). Она је овлашћивала законодавца да за одређене градове створи уређење које би било и на некој другој, а не на чисто самоуправној основи, као и да појединим градовима обезбеди нарочити статус.¹⁹

(8) *Уређење општинске самоуправе од 1933. године.* – Овај закон пружа једно, у правном погледу, развијено и солидно уређење општинске самоуправе, али се у њему неспорно иде за нескривеном тежњом да се над локалном самоуправом успостави снажан надзор државе и осигура заштита јавних интереса.²⁰

¹⁹ Упоредити: Костић, Л., *наведено дело*, стр. 243.

²⁰ Више о овом закону: Костић, Л., *наведено дело*, стр. 242–269; Мајцен, С., *Коментар Закона о општинама*, друго издање, 1936; Стефановић, Ј. В., *Закон о општинама, текстов са коментаром*, 1934; Kavaljери, С., *Komentar Zakona o opštinama*, 1933.

У свом првом делу, закон уређује критеријуме за оснивање општина („непрекидне природне и економске јединице“, са најмање 3.000 становника, а по изузетку мање од тога). Мада је Устав предвиђао да се законом одређује подела бановина на срезове и општине (члан 84. став 2), законом је ово питање препуштено управним властима и иницијативи становника општине (§ 6 и 139). Закон је признао и извесна јавноправна својства посебним деловима општине (местима), која могу имати сопствене органе у виду месног збора и месног старешине, сопствену имовину и буџет (§ 110–120). Те одредбе могу бити од интереса и данас у расправама о унапређењу положаја месне самоуправе.

Закон омогућава удруживање општина на добровољној основи ради извршења заједничких задатака (§ 14). Иначе, у Краљевини су постојале и посебне законске норме о појединим облицима обавезног удруживања општина у тзв. здравствене општине (по Закону о здравственим општинама од 27. фебруара 1930. године) и „школске општине“ (по Закону о народним школама од 5. децембра 1929. године).²¹

Као и у ранијим српским законима о општинама, у овом закону је више одредаба посвећено „члановима и становницима општине“ (§ 15–24). Разликовање чланова и становника општине, које је данас сасвим изгубило на значају, потиче из две различите теорије о општини као „заједници грађана“ (тј. чланова) и општини као „заједници становника“. Те теорије су у своје време биле развијене у немачкој јавноправној школи. У првом случају, општина је схватана као затворена заједница трајно настањених „завичајних“ грађана који уживају пуна права и носе у то име општинске терете, а у другом као заједница свих лица која у општини живе извесно време, независно од тога да ли су ту рођени или досељени.²² Како закључује Л. Костић,²³ закон је усвојио средње решење, према којем су становници општине изједначени са члановима општине, али не у потпуности: само чланови општине могу имати право на издржавање или помоћ из општинских средстава (§ 22) и само они могу бити бирани за одборнике (§ 27).

Органи општине су општински одбор, општинска управа и председник. Одбор има од 18 до 36 чланова, зависно од броја становника општине, а избори се врше по кандидатским листама које садрже онолико кандидата колико се бира одборника и њихових заменика. Представници кандидатских листа нису били међу члановима бирачких одбора (на изборима за Народну скупштину јесу). Кад је више кандидатских листа, она која добије највише гласова добија 2/3 одборничких места, а преостала 1/3 места дели се осталим листама по Д'Онтовом

²¹ Више о томе: Костић, Л., *наведено дело*, стр. 268–269.

²² На прву теорију подсећају данас удружења староседелаца оног типа какво је „Удружење старих Чукаричана“, које постоји у београдској општини Чукарица. Разлика између становника и чланова која се некада чинила у општинама у неким елементима одговара данашњем разликовању између држављана и странаца.

²³ *Наведено дело*, стр. 247–251.

систему. На истим изборима се бирају општинска управа и председник. Они ће бити први, други и наредни са листе која је добила највише гласова. Опозиција није, дакле, могла ући у општинску управу.

Нespoјивост између одборничке функције и одређених других функција пажљиво је и комплетно уређена (§ 28). Закон се на исти начин односи и према питању сукоба интереса (§ 65 и 70). Све дужности општинских часника су почасне, тј. врше се бесплатно (§ 67, 75). Велику пажњу закон посвећује начину сазивања одбора и начину његовог рада.

Закон је повукао јасну разлику између послова у самоуправном делокругу општинских органа (који су одређени комбинацијом генералне клаузуле и делимичне енумерације у § 76) и послова у повереном делокругу које општински органи обављају за рачун државе (§ 77–80).

Општинске финансије су детаљно уређене, а приходе чине: приходи од општинске имовине, од предузећа и улагања новца, прирези и општински непосредни порези. Имовина се мора чувати неокрњена и, по правилу, не може се отуђити, а зајмови се могу узимати само за ванредне потребе. Општинска предузећа не смеју по обиму и врсти прелазити економску снагу општине и ометати је у вршењу њених јавноправних задатака. Буџет општине одобрава бан и по његовом овлашћењу срески начелник, а преко одређеног процента министар финансија. Извршење буџета подлеже вишеструком надзору.

Посебан део закона уређује надлежност општинских органа, тако да се јасно види шта који од њих ради и у каквом су међусобном односу. Односи између општинске управе и председника тежишно су померени у корист председника. Закон не регулише у целини статус општинских службеника, већ само одређене елементе тог статуса. Већина тог уређења препуштена је бановинским уредбама и општинском статуту. Појам „статут“ користи се у закону у смислу другачијем од данашњег, јер се односи на акт којим се утврђују и систематизују места општинских службеника, као и службенички односи (§ 90). Посебном одредбом уређено је питање стручног образовања и усавршавања општинских службеника, које је спадало у бригу државних власти (§ 91).

Надзор над општинском самоуправом сразмерно је снажан и налази се у рукама среског начелника и бана, а у посебним питањима и других органа (финансије и др.). Бан може разрешити председника, чланове општинске управе и одбора ако су изабрани без испуњавања услова за избор, ако не врше уредно своје дужности или због њихових решења и изјава које су штетне за „важне опште државне интересе“ (§ 129 и 130). У случају разрешења, а до увођења у дужност нових органа, надзорна власт поставља привремену управу која „отправља текуће послове“. Та управа је јасно ограничена: не сме општину задуживати, отуђити њено имање, уводити нове намете или постојеће повећавати, нити постављати сталне општинске службенике (§ 133 и 134).

(9) *Уређење градских општина од 1934. године.* – Одступајући од униформног (монотипског) модела уређења општина, законодавац је већ у Закону о

општинама предвидео да се тај закон неће примењивати на један број градова наведених у § 136. Таквих градова било је 76 и за њих су и даље привремено важили прописи донети пре 1933. године. Тиме је јасно изражена намера да се положај градских општина уреди нарочитим законом. Уз то, из законодавства су нестале раније „варошице“, за које је сада важило уређење успостављено за сеоске општине.

Закон о градским општинама уређује самоуправу у 74 града, од којих су неки раније имали статус вароши (у Србији) или посебан градски статут (у Војводини, Словенији, Хрватској и Славонији) или су били већа места. Дефиниција града дата је као и за општине („непрекидне природне и економске целине“). Одређена посебна решења важила су за Београд и Панчево, углавном у погледу надзора, који је овде припадао министру унутрашњих дела, а у осталим градовима бану. И у овом закону изведена је иста разлика између чланова и становника града (§ 18 и 24).

Градска општина је имала два самоуправна органа: градско веће и председника. Градско веће је бројало од 27 до 72 већника, зависно од броја становника града. Најоучљивију разлику у односу на сеоске општине представља начин избора градских већника. Председник и 2/3 већника бирани су на изборима, а једну трећину већника је постављао бан (у Београду и Панчеву министар унутрашњих дела). О начину постављања ових већника само је прописано да се они постављају „из реда лица посвећених у комунална питања“. Правила о избору већника су, уз мање разлике, једнака онима за избор одборника у сеоским општинама. Начин поделе мандата био је другачији. Најпре су искључиване листе које су добиле мање гласова од количника (добијеног дељењем броја гласача који су гласали бројем већника који се бирају). Затим су мандати дељени листама које су прешле „праг“ по Д’Онтовој систему (број гласова датих за сваку листу дели се са 1, 2, 3 и тако даље, а мандати се додељују листама чији су количници највећи). Председник је постајао први кандидат са најјаче листе, а наредни је именован за потпредседника.

Гласање на седницама већа по правилу је било јавно, а веће је могло одлучити да о неком питању гласа тајно (листићима). Кворум за рад већа износио је натполовичну већину од броја свих већника, а одлуке су доношене већином гласова присутних већника. Већник који не долази на седнице без оправданог разлога могао је бити новчано кажњен, а ако у току једне године изостане са више од половине седница, могао је бити разрешен. Седнице већа сазивао је председник. Од расправљања, решавања и присуствовања седницама искључивани су председник и већници када би могли бити лично заинтересовани (субјект интереса). Функција већника била је почасна, као и функције председника и потпредседника, с тим што су ови други могли по изузетку имати накнаду кад им обављање функције заузима већину радног времена.

У градским општинама могли су постојати одељци (квартови), а у селима која су у саставу градске општине помоћници председника градске општине.

Није се, при томе, радило о неком виду месне самоуправе, већ о помоћним органима председника (§ 85).

Самоуправни делокруг одређен је истим методом као и у случају сеоских општина, с тим што је био нешто пространији и спецификован према интересима градске заједнице. Градске општине имале су и шири круг поверених послова од сеоских. Као опште акте, градске општине су могле доносити „опште обавезне статуте, месне уредбе и правилнике“ када су за то овлашћене („на основу закона и уредаба“), као и „у недостатку прописа којим би била уређена дотична питања“ (§ 90). Надзорна власт је давала претходну сагласност на те акте, а они су потпадали и под оцену законитости судова, Државног савета и управних судова (§ 93).

И у овом закону је пажљиво спроведена подела надлежности између градских органа. Градско веће је могло да пренесе одлучивање о појединим пословима из своје надлежности на своје сталне одборе. Председник је представљао град, био извршни орган градског већа и шеф целе градске администрације. Одговарао је и за извршење поверених послова. Градска администрација била је обједињена у једном надлештву – градском поглаварству. Положај градских службеника је и у овом закону регулисан само делимично, а потпуније статутом који је доносило градско веће. За одређена питања била је прописана сходна примена прописа о државним службеницима.

Финансирање је имало уређење слично оном за сеоске општине, уз извесне мање разлике. И надзор над градским општинама био је слично регулисан – одвијао се преко бана, а у Београду и Панчеву преко министра унутрашњих дела. Право разрешења председника, потпредседника и већника имао је министар унутрашњих дела. За случај разрешења одређиван је повереник, чија је надлежност била ограничена као и у случају сеоских општина. Нови избори имали су се спровести у року од два месеца.

Законско уређење градских општина је, према томе, познавало доста сличности, али и већи број разлика у односу на уређење сеоских општина. Највеће разлике биле су у погледу организације самоуправних органа и круга поверених послова. У мањој мери, извесне разлике обележиле су и друге законске институције.

(10) *Осврћ на државни надзор над локалном самоуправом.* – Питање ширине надзора који врши држава над локалном самоуправом долази међу најбитнија питања и по њему се цени колики је степен стварне аутономије обезбеђен локалној самоуправи (тог реда важности су и питања о слободном избору самоуправних органа, сопственом делокругу и финансијама). Надзор државе у Краљевини био је пространији него данас, а опет нешто мањи и боље регулисан него у већини српских општинских закона из претходног периода.

Мада је био широк, државни надзор је у законима из 1933/34. године добио претежна обележја правног надзора и углавном сведен на уобичајене облике управног надзора. Изведена је и јасна разлика између надзора у пословима из

самоуправног делокруга (о коме ће овде једино и бити речи) и надзора над повереним пословима (који је био непосреднији и јачи, односно сличан правилима која вреде за надзор у кругу државне управе).²⁴

Истицањем да државни надзор над локалном самоуправом мора бити правни надзор наглашавају се две ствари: прво, да тај надзор треба да буде правно регулисан (мора постојати правно овлашћење за вршење надзора) и, друго, да се простире искључиво на правне аспекте, односно на испитивање законитости рада и аката локалне самоуправе (закон треба схватити у смислу свих државних прописа).²⁵ Овоме треба додати да правом морају бити утврђени и субјекти надзора, средства надзора, моменат у којем се надзор врши, процедура за вршење надзора, као и могућности за правну заштиту надзираног органа.

Уз правни надзор, ипак је већ Уставом био задржан и политички надзор, којим је обухватана контрола целисходности аката и радњи самоуправе са становишта њихове усаглашености са општим јавним интересима („повреда државног интереса“). Овакав надзор, чак и када се заузме став да јесте потребан, тешко се мири са идејом правно ограниченог надзора над локалном самоуправом.

Осим у Уставу (чл. 92. и 93), надзор је био регулисан у општинским законима, а делом и у Закону о унутрашњој управи. Као државни надзорни органи били су овлашћени поједини управни органи (срески начелник, бан, министар унутрашњих послова, министар финансија), административни судови (управни суд и Државни савет) и Главна контрола (у погледу финансија).

Ради остваривања надзора, државни органи су имали право да траже и добију обавештења о раду самоуправних органа, да изврше непосредан преглед њиховог рада и да присуствују њиховим седницама. С друге стране, самоуправни органи су били дужни да надзорним органима достављају препис записника са својих седница, да достављају усвојене акте и буџет, као и друге акте и списе, на захтев надзорне власти. Одређене одлуке, а нарочито финансијске природе, потпадале су под претходно одобрење, односно потврду или сагласност. Као посебна надзорна мера постојала је могућност задржавања од извршења одређених одлука самоуправних органа, и то због оцене да оне нису законите (правни надзор) или да су штетне по опште државне интересе (политички надзор). Ако би општинске власти покушале да ипак изврше задржану или поништену одлуку, надзорна власт је могла да „законитим принудним средствима спречи извршење такве одлуке“.

Посебну ситуацију представљало је нечињење локалне самоуправе, односно невршење самоуправних послова. Тада је надзорна власт најпре „преговарала“

²⁴ Мада ову другу врсту надзора нећемо овде разматрати, подсећамо да је и она делом уређена општинским законима (§ 128 Закона о општинама и § 137 Закона о градским општинама). Надзорна власт позивала је општину и град да изврше поверени посао, па ако они то не учине, надзорна власт је тај посао извршавала о трошку општине, односно града.

²⁵ Више о томе: Костић, Л., *Административно право Краљевине Југославије*, књига 3, *Надзирање ујраве*, Београд, 1939, стр. 22–51 (и тамо наведена литература).

са општинским органима, па ако то не уроди плодом, она је наређивала „шта је општина дужна чинити“. За случај да општина и даље буде неактивна, примењивало се решење из Закона о општем управном поступку, тј. држава је преко својих органа обављала посао на трошак општине.²⁶

Жалбе приватних лица против аката самоуправних власти, донетих у стварима из њиховог сопственог делокруга, решавала је надзорна власт (инстанциони надзор). Тада је могла да испитује само законитост оспореног акта и потом да тај акт потврди или поништи, али га није могла преиначити.²⁷

Најјача надзорна овлашћења представљало је новчано кажњавање и разрешење самоуправних органа. И ова права су имале надзорне власти само у предвиђеним случајевима.

На скуп надзорних овлашћења упућиване су одређене критике, нарочито у смислу да законима нису постављене јасне границе надзору, као и да политички надзор, сам по себи, оставља доста дискреционог простора надзорним органима. Све у свему, истиче се да је у надзору требало пре свега видети средство за исправљање грешака, а не само средство „просте репресије“.²⁸ С тим у вези, вреди нагласити да су акти надзорних власти потпадали под судску контролу, па је на судовима било да изграде прикладну праксу надзора. За тако нешто било је, међутим, потребно одређено дуже време, а тог времена није било.

(11) *Напомене о изворима и литератури за овај период.* – Правни извори за овај период мање су обимни и доступнији су. Сви уставни и законски текстови могу се пронаћи у одговарајућим бројевима „Службених новина Краљевине СХС“, односно „Службених новина Краљевине Југославије“, као и у различитим зборницима. Уџбеници националне историје државе и права и за овај период нуде елементарне податке и краће осврте. У недостатку специјализованих студија, корисни су уџбеници уставног и административног права, коментари устава и закона, као и радови мањег обима који су објављивани у часописима тога времена. Неки од таквих радова су ови: Тасић, Ђ., „Самоуправа и аутономија по нашем Уставу“, *Архив за правне и друштвене науке*, 3–4, 1927, стр. 183; Радовановић, Љ., „Надзор државе над општином“, *исти часопис*, јун–јул 1921, стр. 429; Ковачевић, Ж., „Градови као опште управне власти“, *исти часопис*, 1–2, 1932, стр. 95; Ковачевић, Ж., „Надзор над самоуправом градова“, *исти часопис*, 4, 1932, стр. 283; Стјепановић, Н., „Надзор државе над општинама“, *Београдске општинске новине*, 1936, стр. 849 и за 1937, стр. 35; Стефановић, Ј. В., „Банска и бановинска управа“, *Дунавски бановински гласник*, 6, 1932; Влашкалин, М., „Војвођанске муниципије“, *Полиција*, 1925, стр. 506, 591; Сагадин, С., „Градови, њихов положај и организација наше јавне управе и њихова сарадња у њеној изградњи“, *Полиција*, 1930, стр. 300.

²⁶ *Наведено дело*, стр. 40.

²⁷ *Исто*, стр. 41.

²⁸ *Исто*, стр. 47–50.

2. Устави и закони

2.1. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца од 1921.

Члан 95. – (1) Управа у Краљевини врши се по областима, окрузима, срезovima и општинама.

(2) Подела на области врши се законом према природним, социјалним и економским приликама. Једна област може имати највише 800.000 становника.

(3) Две или више мањих области могу се спојити у једну већу. Коначну одлуку о томе доносе скупштине дотичних области. Но и таква област не може имати више од 800.000 становника.

(4) На челу сваке области налази се велики жупан, кога поставља Краљ и који управља преко државних органа пословима државне управе у области.

Члан 96. – (1) За послове месног: општинског, среског и обласног значаја установљава се месна: општинска, среска и обласна самоуправа уређена на начелу изборном.

(2) О управи и самоуправи градова донеће се нарочити закон.

(3) О самоуправним пословима старају се посебни самоуправни органи, према одредбама закона.

(4) У круг рада самоуправних обласних управа спадају ови послови:

- 1) обласне финансије: а) утврђивање обласног буџета, б) располагање обласним дажбинама, које се на основу закона дају областима за покриће обласних расхода;
- 2) обласни јавни радови као и грађевински прописи;
- 3) старање о унапређењу обласних привредних интереса: ратарства, сточарства, виноградарства, воћарства, шумарства, речног и језерског рибарства, лова, као и о техничким пољопривредним побољшањима;
- 4) управа обласним имањима;
- 5) брига о народном здрављу у области, као и о свима установама којима се унапређује здравствено стање у области;
- 6) брига о социјалним задацима у области;
- 7) обласне хумане установе;
- 8) обласне саобраћајне установе;
- 9) сарађивање на унапређењу просвете у области;

10) сарађивање на стручном образовању у области;

11) завођење и одржавање установа за штедњу, узајамно помагање и осигурање;

12) давање мишљења на захтев владе, по законским предлозима који се тичу области и у опште о свима другим предметима, за које влада тражи њихово мишљење.

(5) И други послови могу бити законом поверени обласним самоуправама.

(6) Ако поједине побројане послове не би област могла извести својим средствима, држава ће на захтев обласне скупштине, а по одлуци Народне скупштине, дати потребна средства, или ће извршење тих послова сама предузети.

Члан 97. – (1) Самоуправне јединице имају свој годишњи буџет.

(2) Газдовање самоуправних јединица стоји под надзором министра финансија и Главне контроле и уредиће се нарочитим законом.

Члан 98. – (1) Органи обласне управе су обласна скупштина и обласни одбор.

(2) Обласна и среска скупштина бирају себи председника, који председава њиховим седницама; оне бирају и обласни и срески одбор.

(3) Законом се могу по изузетку предвидети заједничка надлештва за исте струке државног и самоуправног делокруга у области.

(4) Велики жупан је врховни старешина опште државне администрације у области, уколико по закону не постоје за нарочите послове државне управе посебна надлештва за једну или више области.

(5) Закон одређује које државне послове решава велики жупан по саветовању са обласним одбором.

(6) Ближе одредбе о уређењу и надлежности самоуправних тела (општина, срезова и области) донеће се нарочитим законом.

Члан 99. – (1) Обласна скупштина има право издавати обласне уредбе само о питањима из своје надлежности. Обласне уредбе проглашује обласни велики жупан.

(2) Обласни велики жупан ће задржати од проглашења уредбу за коју налази да није основана на Уставу и законима. У томе случају он шаље такву уредбу са својим мишљењем Државном савету на одлуку и о томе извештава надлежног министра. Ако Државни савет нађе да уредба није основана на Уставу или коме закону, она се неће прогласити ни обнародовати. Државни савет је дужан да донесе у року од два месеца своје решење. Ако Државни савет не донесе решење у томе року, одлука постаје извршна.

Члан 100. – Обласни одбор прописује правилнике и упутства ради извршавања обласних уредаба.

Члан 101. – Државна управна власт врши надзор над пословима самоуправних власти преко обласног великог жупана и посебних стручних органа. Обласни велики жупан има право да задржи од извршења сваку одлуку самоуправних органа која не би била заснована на Уставу, законима или обласним уредбама. Против решења великог жупана може се изјавити жалба Државном савету, у законом року. Ако Државни савет не донесе решење најдаље у року од месец дана од дана пријема, одлука постаје извршна.

2.2. Закон о обласној и средској самоуправи од 1922.²⁹

А. Области

I. Ойшйе одређе

Члан 1. – Области као самоуправне јединице правна су лица и по јавном и по приватном праву.

Члан 2. – (1) У круг рада обласне самоуправе спадају ови послови:

1. обласне финансије: а) утврђивање обласног буџета; б) располагање обласним дажбинама које се на основу закона дају областима за покриће обласних расхода;
2. грађевински прописи и обласни јавни радови (грађење локалних железница, канала, пристаништа, мостова, цеста,³⁰ аутомобилских и аеропланских веза, регулисање потока и бујица, отклањање опасности од поплава, искоришћавање природних добара и т.д.);
3. старање о унапређењу обласних привредних интереса, ратарства, сточарства, виноградарства, воћарства, шумарства, речног и језерског рибарства, лова као и о техничким пољопривредним побољшањима;
4. помагање обрта (занатства), индустрије и задругарства у областима;
5. управа обласним имањима, подизање и искоришћавање обласних економских предузећа;
6. брига о народном здрављу у области, као и о свима установама којима се унапређује здравствено стање у области; руковање и искоришћавање лековитих вода и врела на које би добиле концесију од државе;

²⁹ Проглашен 26. априла 1922. године, обнародован у „Службеним новинама Краљевине СХС“, број 93 од 28. априла 1922. године.

³⁰ Видети Правилник о употреби народне снаге за оправку јавних путева, прописан од стране министра грађевина 2. јуна 1924. године, бр. 14611, „Службене новине Краљевине СХС“, број 139 од 1924. године.

7. брига о социјалним задацима у области;
 8. обласне хумане установе;
 9. обласне саобраћајне установе;
 10. сарађивање на унапређењу просвете у области;
 11. сарађивање на стручном образовању у области;
 12. сарађивање на унапређењу поморског рибарства у области;
 13. завођење и одржавање установа за штедњу и кредит, узајамно помагање и осигурање, старање за исхрану народа у време неродице и елементарних непогода;
 14. прикупљање и сређивање статистичких података за потребе обласне самоуправе;
 15. уопште старање о унапређењу привредних и културних задатака од чисто обласног интереса;
 16. давање мишљења на захтев владе по законским предлозима који се тичу области, као и уопште о свима другим предметима за које влада тражи њихово мишљење.
- (2) И други послови могу бити законом поверени обласној самоуправи.

Члан 3. – Органи обласне самоуправе јесу обласна скупштина и обласни одбор.

II. Обласна скупштина

а) Избор

Члан 4. – (1) Обласна се скупштина бира општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем на четири године.

(2) Бирачко право имају сви којима то право припада за изборе народних посланика.

(3) Изборне су јединице срезови (котари), градови и вароши које броје преко 5.000 становника. Градови и вароши испод 5.000 становника бирају заједно са срезом.

(4) У изборним јединицама које броје преко 10.000 становника, на сваких 10.000 становника долази по један члан обласне скупштине; ако вишак становника буде већи од 5.000, онда се бира још један члан.

(5) Број чланова за поједине изборне јединице одређује надлежни управни суд у року од 8 дана по распису избора.

Члан 5. – Избор чланова обласне скупштине врши се по коначно потврђеним бирачким списковима за Народну скупштину који важе за ту годину.

Члан 6. – (1) За члана обласне скупштине може бити изабран само онај који има услове за народног посланика према првом ставу чл. 72. Устава,³¹ а настањен је у области најмање три године до дана расписа избора, али народни посланици не могу бити истовремено чланови обласне скупштине.

(2) Чланови обласне скупштине не могу бити у исто време обласни лифегранти или обласни предузимачи.

Члан 7. – (1) Полицијски, финансијски и шумарски чиновници, судије уопште као и чиновници аграрне реформе и обласне самоуправе не могу бити кандидовани за чланове обласне скупштине.

(2) Остали чиновници који буду изабрани за чланове обласне скупштине, имају по закону право на одсуство за време док заседава обласна скупштина.

Члан 8. – (1) Избори чланова обласне скупштине који ће се вршити у један исти дан у целој земљи и то прве недеље у месецу октобру, наређују се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих послова.

(2) Указ ће се обзнанити у Службеним новинама и у обласном службеном листу, ако га буде било, одмах после издања указа и то најдаље месец дана пре избора.

(3) На пет дана пред изборе за обласну скупштину не могу никакове власти позвати бираче ни на какве скупове као: заједнички рад или кулук или на војничке смотре или вежбање, сем случаја преке опасности, а тако исто не може позвати ни поједине бираче сем у случајевима неопходне потребе при ислеђењу и суђењу злочина, преступних и иступних крађа и превара. Ако су бирачи били раније куд позвани или скупљени, мораће се распустити на пет дана пред изборе.

Члан 9. – (1) У року од деветог дана до 25. дана закључно после обнародовања указа о изборима, морају се поднети кандидатске листе за сваку изборну јединицу надлежном првостепеном (колегијалном) суду на потврду.

(2) На свакој кандидатској листи треба да се означи: име, презиме, звање и место становања предложених кандидата онолико на броју колико се за који срез односно град и варош бира. Осим тога на исти начин онолико заменика, колико има кандидата.

(3) Затим и име, презиме, занимање и место становања по једног представника и по једног заменика те листе, за свако гласачко место као и за главни бирачки одбор дотичног среза односно вароши, ако их предлагачи одреде.

³¹ Према члану 72. Устава, за посланика може бити изабран онај који има бирачко право, који је држављанин по рођењу или прирођењу Краљевине СХС, с тим што прирођени држављанин, који није „народности српско-хрватско-словеначке“ мора бити настањен најмање 10 година. Поред тога, кандидат треба да је навршио 30 година и да говори и пише „нашим народним језиком“. Напомињемо да су само мушкарци имали право гласа.

(4) Ову ће листу потписати најмање 25 уписаних бирача дотичног среза односно града или вароши, назначујући поред свог имена место свог становања, а суду предати два предлагача на реверс. Поред листе приложиће се писмен пристанак дотичних кандидата и заменика.

(5) Уз оригиналну листу предлагачи су дужни да приложе још онолико штампаних или рукописних примерака кандидатске листе без потписа предлагача, колико у дотичном срезу или вароши има гласачких места. На сваком таквом примерку назначиће се у врху за које је гласачко место намењен.

(6) Без питања и одобрења нико се не сме за представника или заменика означити и на листи записати.

(7) Кад неко дозна да је на којој листи за представника или заменика забележен без свога знања и одобрења, он има право изјавити суду код кога је листа да се тога не прима и суд је дужан избрисати га, па о томе извести једнога од доносиоца кандидатске листе.

(8) За представнике листе могу бити означени или сами предлагачи или друга лица која су уписана у бирачке спискове једне од општина дотичног среза односно једног града или вароши.

(9) Представници листе на гласачким местима морају бити из општине у којој се гласање врши.

(10) Прописи овога члана имају се сходно применити и на случај кад се предлаже један кандидат у изборним јединицама које бирају једног члана обласне скупштине.

(11) Суд је дужан на тражење допустити сваком бирачу да разгледа поднету листу.

(12) У једној истој изборној јединици не може се једно лице кандидовати на више кандидатских листа.

(13) У једној истој области једно исто лице не може се кандидовати на више од три изборне јединице (среза, котара, града, односно вароши).

(14) Листа не сме садржавати ништа друго сем текста прописаног законом.

Члан 10. – (1) Кад се суд увери из бирачког списка да су потписати предлагачи на оригиналној листи и представници и заменици исте уведени у бирачке спискове и да су имена предложених кандидата и заменика као и представника листе и њихових заменика на приложеним примерцима за поједина гласачка места и за срески односно главни бирачки одбор верна кандидатској листи, он ће ову и све приложене примерке потврдити и по један примерак предати доносиоцима.

(2) По један примерак потврђене кандидатске листе, без потписа предлагача за свако гласачко место суд ће одмах послати дотичном општинском суду (општинском поглаварству).

(3) Ако листа не одговара прописима закона, суд ће је својим решењем одбацити.

(4) Првостепени суд сав овај посао мора свршити у року од 24 часа од пријема на потврду кандидатске листе.

(5) На место одбачене кандидатске листе може се поднети на потврду нова кандидатска листа у законском року.

(6) Решење првостепеног суда којим потврђује или одбацује кандидатску листу извршно је.

(7) Потврђене кандидатске листе са осталим изборним материјалом општински судови, односно општинске управе или поглаварства, предају бирачким одборима уочи дана избора.

(8) Свака потврђена кандидатска листа имаће на дан избора своју засебну кутију на свима гласачким местима дотичног среза, односно града или вароши. Бирачки ће одбор кандидатске листе прилепити на кутије за гласање па ове поставити по реду у којем су биле потврђене кандидатске листе тако да кутија на којој је листа са мањим бројем деловодног протокола суда дође пре оне на којој је листа са већим бројем и даље по реду тако да кутија на којој је листа са најмањим бројем долази увек на прво место са стране на којој се гласање почиње.

Члан 11. – Кандидатска листа једном предана суду, ма и не била потврђена, не може се опозвати, нити се у њој могу чинити какве измене.

Члан 12. – Материјал за гласање код обласних избора је онај исти који и код избора за Народну скупштину.

Члан 13. – Бирачи могу гласати сваки само једанпут, само лично, само на гласачком месту своје општине и само за утврђене кандидатске листе, односно кандидата.

Члан 14. – Гласачка су места она иста која и за изборе за Народну скупштину.

Члан 15. – Свака зграда у којој се гласање врши, ако није довољно сама пространа, мора имати ограђено двориште које се може затворити.

Члан 16. – (1) На сваком месту где се врши гласање биће образован бирачки одбор састављен од једног општинског одборника којег је општински одбор изабрао, затим од по једног представника оних кандидатских листа које имају свог представника, и једног судије или свршеног правника или судског чиновника. Судија, свршени правник или судски чиновник или онај који га буде заступао биће председник бирачког одбора.

(2) Председници бирачког одбора имају право гласати у општини где на дан избора обављају председничку дужност, ако поднесу уверење да су уведени у азбучни бирачки списак своје општине; то ће се уверење прикључити записнику бирачког одбора.

Члан 17. – (1) Најдаље 15 дана пре избора управни суд одређује за свако гласачко место по једног судију, односно судског чиновника или свршеног правника за председника бирачког одбора. А у недостатку судија, свршених правника и судских чиновника управни суд одређује за председника бирачког одбора у првом реду лица која су свршила који год факултет, а ако ових не би било дозвољно онда и лица која су свршила коју год стручну школу само ако нису у служби полицијској, шумарској или аграрне реформе. Ако би који од оних који су управним судом за председника или чланове у главним бирачким одборима одређени имали особито важних узрока да се те дужности не приме, дужни су за три дана од дана кад је распоред управног суда у Службеним новинама или у обласном службеном листу, ако га буде било, изашао, молбом својом обратити се управном суду и навести узроке због којих се ове дужности не могу примити. Ако управни суд наведене узроке уважи, разрешиће молиоца од дужности и другога на његово место одредити. Не нађе ли управни суд да су наведени узроци оправдани, известиће молиоца преко полицијске власти да му се молба не може уважити.

(2) Кандидати не могу бити у својој јединици председници бирачког одбора и дужни су управни суд, ако су одређени, о томе извести.

(3) Молба после означеног рока поднесена неће се ни у какав поступак узимати.

(4) Само у ванредном и непредвиђеном случају кад би управним судом одређени председник бирачког одбора био неким неодложним узроком спречен да дође, замениће га председник општине или његов заступник у општинама где се гласање врши на једном месту.

(5) А заступнике председницима бирачких одбора у општинама где се гласање врши на више места, за овај случај одређује општински одбор прво из чланова општинског суда (поглаварства), а у недостатку ових из општинских одборника дотичне општине, издајући им на реверс о томе акт. Где нема општинског одбора именује такве заступнике председницима бирачких одбора надлежна судска власт из реда бирача дотичног гласачког места.

(6) Управни ће суд сваком лицу које је одредио на изборну дужност дати на реверс акт о постављењу подписан од председника и то: лицима која станују у месту седишта управног суда непосредно, а осталим лицима преко надлежних власти које су дужне реверс о предају акта постављења одмах вратити управном суду.

Члан 18. – Тако исто најдаље за пет дана до избора, општински ће одбор одредити једног свог одборника за члана бирачког одбора и једног одборника који ће овоме бити заменик; где нема општинског одбора поступиће се по чл. 16. и 17.

Члан 19. – Уочи дана избора у три сата по подне сви чланови бирачког одбора или њихови заменици састаће се у згради где ће бити гласање и ту ће примити на реверс од општинског суда потребан број кутија и сандучића са куглицама, азбучни

списак бирачки, књигу за вођење записника, кандидатске листе, општински печат и остало што треба. Кутије ће прегледати, увериће се да ли су исправне и да су уста кутије са платненим повезом кроз која куглице пролазе добро отворена и незаптивена, па ће их онда утврдити за засебан сто према столу за којим ће седети чланови бирачког одбора; затим ће са сва три кључа затворити и запечатити тако да и уста кутија буду потпуно затворена. Један ће кључ узети председник бирачког одбора, други општински одборник, а трећи представник или заступник дотичне кандидатске листе, ако га има. Ако представника или његовог заменика нема, било што није дошао, било што није назначен, председник бирачког одбора узеће и трећи кључ. На свакој кутији споља прилепиће се кандидатска листа.

Члан 20. – (1) Кад бирачки одбор буде све ово урадио и буде изабрао потребан број писара и других помагача и уопште припремио све што ће му сутрадан требати за примање гласова, он ће о свему томе направити записник тога свога првог састанка у коме ће нарочито означити број сваке кутије и кандидатску листу која уз њу иде, као и да су све кутије у исправном стању и празне.

(2) Овај ће записник потписати сви чланови бирачког одбора и затворити прозоре, изићи из гласачке собе, закључати је, ударити печат на врата, а кључ ће узети председник бирачког одбора. Најзад ће бирачки одбор одредити стражу која ће зграду у којој ће бити гласање непрекидно чувати.

Члан 21. – На дан избора у 7 сати пре подне састаће се бирачки одбор у згради за бирање пред вратима гласачке собе, отвориће је и ући у њу и кад се увери да су кутије и сандуци са куглицама као и све остало у реду, онда ће саставити записник у коме ће нађено стање потврдити и отворити уста кутија па забележити и то у записник. Тај ће записник потписати сви чланови бирачког одбора па ће онда отпочети примање гласова.

Члан 22. – О држању реда за време гласања стара се председник бирачког одбора. У случају потребе председник је овлашћен да тражи помоћ од општинске или државне власти и она је дужна одазвати се његовом позиву. Чланови одбора који мисле да то није потребно имаће право да забележе у записник своје мишљење.

Члан 23. – За цело време гласања морају заседавати за бирачким столом најмање два члана бирачког одбора. Међу овом двојницом мора увек бити председник бирачког одбора или општински одборник који је члан бирачког одбора или његов заменик.

Члан 24. – Ако ко од представника кандидатских листа оде са бирилишта а не остави заменика, онда ће се избор продужити и без њега а у записнику ће се то забележити.

Члан 25. – (1) Нико не сме ступити на биралиште под оружјем или са оруђем употребљивим за бој, сем случаја предвиђеног у чл. 22. овога закона, кад председник бирачког одбора позове оружану помоћ ради одржања реда на биралишту.

(2) Ни службеници државни и самоуправни који по службеној дужности носе оружје не могу доћи на биралиште ради употребе свог бирачког права под оружјем.

Члан 26. – У соби где се гласа пуштаће се гласачи редом по један или више, но никако више од пет од једанпут.

Чланови 27. до 52, који су изостављени, дејелно реулишу начин гласања, бројања кулици, утврђивања резултата гласања, достављања изборној материјала главном бирачком одбору изборне јединице и његов рад на утврђивању изборних резултата, издавање јуномоћства изабраним члановима обласне скупштинине и друго.

б) Рад обласне скупштинине

Члан 53. – (1) Обласна скупштина сазива се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих послова у главно место области сваке године за 5. новембар у свој редовни сазив. Указ о сазивању објављује се у Службеним новинама или у обласном службеном листу, ако га буде било.

(2) Велики жупан може сазвати скупштину по потреби у ванредне сазиве, а дужан је то учинити на захтев обласног одбора или једне трећине чланова обласне скупштине.

(3) У ванредном сазиву скупштина се може бавити само оним питањима ради којих је сазвана.

(4) Велики жупан отвара и закључује сазив обласне скупштине у име Краљево.

Члан 54. – Скупштина бира за целу периоду председника, подпредседника и секретаре.

Члан 55. – Сви избори у обласној скупштини врше се тајним гласањем.

Члан 56. – Скупштина може пуноважно решавати ако је присутна једна трећина њених чланова. Одлуке се доносе апсолутном већином гласова присутних чланова. У случају равне поделе гласова, предлог о коме се гласало одбачен је. Глас се може дати само лично.

Члан 57. – (1) Седнице обласне скупштине су јавне.

(2) Скупштина може своју седницу претворити у тајну ако се томе не противи велики жупан. Одлуке се проглашују у јавној седници.

Члан 58. – (1) Чланови обласне скупштине дужни су редовно долазити у седнице и учествовати у раду скупштине.

(2) Члан обласне скупштине не може учествовати у решавању ако је у питању какав лични непосредни интерес његов или његових сродника до IV степена по крви, а по тазбини до II степена закључно.

(3) Чланови обласне скупштине који не станују у месту где се држе њене седнице добијају из обласне благајнице за долазак и повратак путне трошкове, које ће обласна скупштина одредити. Чланови обласне скупштине добијају дневницу за сваку седницу на којој су били присутни. Дневницу одређује обласна скупштина.

Члан 59. – (1) У седницама обласне скупштине имају права присуствовати велики жупан и његови изасланици, као и самоуправни чиновници које одреди обласни одбор.

(2) Велики жупан и његови изасланици, као и чланови обласног одбора, имају право говорити кадгод затраже реч од председника обласне скупштине, али не смеју прекидати говорника.

Члан 60. – (1) Дисциплинске казне којима се могу казнити чланови обласне скупштине ове су:

1. опомена на ред;
2. одузимање речи;
3. искључење највише до 8 седница с губитком дневнице.

(2) Прве две казне изриче сам председник, а трећу обласна скупштина на предлог председника.

Члан 61. – Ни један предлог обласне уредбе, разумејући и обласни буџет, не може се претресати докле претходно не прође кроз надлежни скупштински одбор.

Члан 62. – Обласна скупштина у границама овога закона прописује свој пословник.

Члан 63. – Обласна скупштина је решавајући и надзорни орган обласне самоуправе. Она поставља све самоуправне органе изузевши оне чије је наименовање обласном уредбом остављено обласном одбору.

Члан 64. – (1) Обласна скупштина има право издавати обласне уредбе о свима питањима своје надлежности.

(2) Она издаје уредбе о унутрашњем устројству и пословању обласних самоуправних власти, завода и установа као и о употреби обласних средстава.

(3) Обласном се уредбом могу само разрађивати законске одредбе, уколико је то потребно ради примене закона у дотичној области. Но обласне уредбе не могу се издавати за одржање јавног мира и поретка, јавне безбедности и јавног морала.

(4) Лица која се не би покоравала обласним уредбама казниће се новчаном казном према имовном стању од 5 – 300 динара или у случају немаштине затвором од 1 – 7 дана, а у тежим случајевима или код поновног иступа новчаном казном до 1.000 динара или затвором до две недеље.

(5) Иступе из претходног става ислеђују и пресуђују по тужби обласног одбора оне власти које су надлежне за ислеђење и пресуђење иступних дела.

Члан 65. – Право предлагати обласне уредбе има обласни одбор и чланови обласне скупштине.

Члан 66. – (1) Председник обласне скупштине доставља великом жупану ради проглашења најдаље за пет дана текст обласне уредбе, која је донета од обласне скупштине. Текст мора бити потписан од председника и једног секретара под печатом скупштине.

(2) Обласни велики жупан ће задржати од проглашења уредбу за коју налази да није основана на Уставу и законима. У том случају он шаље такву уредбу у року од 14 дана рачунајући од дана доставе, са својим мишљењем Државном савету на одлуку и о томе извештава надлежног министра. Ако Државни савет нађе да уредба није основана на Уставу или ком закону, она се неће прогласити ни обнародовати.

(3) Државни савет је дужан да донесе у року од два месеца своје решење. Ако Државни савет не донесе решење у том року, уредба постаје извршна.

(4) Велики жупан дужан је под својим потписом прогласити и у Службеним новинама или у обласном службеном листу, ако га буде било, обнародовати обласну уредбу одмах по истеку рока од 14 дана, ако је није задржао од извршења, односно у року од 8 дана по достави решења Државног савета или 8 дана по истеку рока у којем је Државни савет имао донети решење.

Члан 67. – Обласна уредба добија обавезну снагу 15 дана по обнародовању у Службеним новинама или у обласном службеном листу, ако га буде било, ако уредба сама дужи рок није одредила. Дан обнародовања не рачуна се.

Члан 68. – Обласне уредбе имају обавезну снагу и за појединце и за власт, али сви судови, као и Државни савет и управни судови имају пуно право да цене законитост обласних уредаба у сваком посебном случају који њима у кругу њихове законом одређене надлежности дође на решење.

Члан 69. – (1) Обласна скупштина решава обласни буџет сваке године за наредну годину, по предлогу обласног одбора, који јој се подноси пре свих других предлога. Обласни буџет доноси се у облику обласне уредбе.

(2) Ако скупштина не реши буџет у свом редовном сазиву најдаље за два месеца од дана сазива, продужује се важност старом буџету још за годину дана. Ако и идућег редовног сазива у предњем року не реши буџет, она ће се распустити Краљевим указом. Нови избори имају се извршити и нова скупштина састати у року од два месеца.

(3) У исто време са буџетом подноси се обласној скупштини и завршни рачун последње истекле рачунске године.

Члан 70. – Накнадне кредите по хитној потреби може одбор одобрити, по претходном одобрењу министра финансија. О тим накнадним кредитима одбор је дужан поднети извештај обласној скупштини у почетку првог наредног сазива.

Члан 71. – О обласном буџету гласа се по партијама. Без одобрења обласне скупштине уштеде из једне партије или буџетске године не могу се трошити на потребе друге партије и године.

Члан 72. – Расходи који се сваке године морају предвидети у обласном буџету ови су:

1. сви издаци који по особеним законима спадају на терет области;
2. лични издаци обласне скупштине, обласног одбора, обласних надлештава и установа;
3. материјални издаци за обласну скупштину, обласни одбор, обласна надлештва и установе;
4. отплата обласних дугова и интереса;
5. порези и таксе које би по закону теретиле област као правно лице; и
6. издаци за непредвиђене потребе.

Члан 73. – (1) Редовни су приходи области:

1. приходи од имања која припадају области;
2. приходи од разних обласних установа, завода, предузећа, радова и т.д.;
3. самостални обласни порези и таксе;
4. обласни прирез на државни порез.

(2) Ванредни су приходи области:

1. примања од продатих обласних имања;
2. суме добивене од закључених обласних зајмова;
3. помоћ и дотације од државе предвиђене државним буџетом и државним законима, као и суме дароване од приватних лица;

4. сума од исплаћених дуговања области и дугованих прихода из прошлих година;
5. приходи од поклона или завештања;
6. остали неподвижни приходи у њиховом вероватном износу.

(3) Сви ванредни приходи морају бити предвиђени буџетом.

(4) Од чистог прихода експлоатисаних шума, руда, водених снага и других добара, државе ће одвајати 15% и створити фонд из кога ће помагати самоуправна тела у остваривању послова из чл. 2. овог закона.

Члан 74. – Докле се не донесе општи закон о самосталним порезима и таксама, такве дажбине могу бити установљене буџетом а по одобрењу министра финансија. Али оне обласне таксе које се плаћају за употребу, уживање и искоришћавање обласних установа, завода, предузећа, радова и т.д. прописује сама обласна скупштина.

Члан 75. – Обласне прирезе до 50% државне непосредне порезе, рачунајући ту и државне прирезе на непосредни порез, у једној области има право да разреже сама обласна скупштина. За прирезе веће од 50% потребно је одобрење министра финансија.

Члан 76. – (1) Обласни буџет шаље се преко великог жупана на увиђај односно одобрење министру финансија. Министар финансија има право унети у буџет расхода законске расходе предвиђене чланом 72. овог закона, ако се они не би налазили у буџету никако или у недовољном износу. Министар финансија одобрава у буџету прихода самосталне обласне порезе и таксе (чл. 74), прирезе веће од 50% од целокупне порезе, зајмове преко 10,000.000 динара и отуђења обласног имања у вредности преко један милион динара. Министар је дужан донети своје решење у року од месец дана. У противном случају, сматра се да су буџет, односно одлука, добили извршну снагу.

(2) По пријему министровог решења обласни се одбор може против њега жалити Државном савету у року од недеље дана ако налази да је министар прекорачио своју законску надлежност. Ако по овој жалби Државни савет не донесе решење за месец дана, сматра се да су буџет, односно одлука, онако како су решени од обласне скупштине добили извршну снагу.

(3) Ако су услед тога што је министар финансија унео у буџет извесне законске расходе и што није одобрио извесне приходе који су потребовали његово одобрење постале потребне измене у целокупном буџету, те ће измене имати да изврши обласни одбор. Тако измењени буџет шаље се на увиђај министру финансија, који има да цени да ли је у свему поступљено по његовим примедбама. Министар је дужан вратити буџет обласном одбору у року од месец дана, у противном случају сматра се да је буџет добио извршну снагу.

Члан 77. – (1) Самосталне обласне порезе и таксе, као и обласне прирезе на државне порезе, прикупљају органи државне пореске администрације. О начину прикупљања осталих обласних прихода, обласни одбор издаће потребне прописе.

(2) Органи државне пореске администрације од прикупљене суме од појединаца на име државног пореза, обласног пореза, приреза и таксе морају тачно према проценту издвојити колико од наплаћене суме припада држави на име пореза и приреза и области на име обласног пореза, приреза и таксе и ове последње предавати обласној финансијској управи најдаље до краја месеца.

Члан 78. – (1) Свима обласним приходима и расходима рукује шеф обласне финансијске управе, ког бира област као самоуправног чиновника. Он стоји под оним чланом обласног одбора којему су поверени обласни финансијски послови.

(2) Шеф обласне финансијске управе рукује благајном и обласним рачуноводством по правилима која вреде за државно рачуноводство.

(3) Сва новчана примања за област шаљу се непосредно шефу обласне финансијске управе.

Члан 79. – (1) Наредбодавци су за издатке по буџету чланови обласног одбора сваки за своју грану. Председник је наредбодавац за своју грану и за оне послове који не припадају ни једној засебној грани или о којима је донето решење на одборској седници. Рачунополагач је шеф обласне финансијске управе.

(2) Наредбе за издатке могу бит исплаћене само у границама отворених буџетских кредита.

Члан 80. – Завршни рачун израђује обласна финансијска управа у року од шест месеци по истеку финансијске године и подноси га обласном одбору, који га упућује на преглед и одобрење Главној контроли. Тако прегледан и одобрен рачун саопштава се обласној скупштини.

Члан 81. – У случају хитне потребе која се не би дала покрити ни из једнога буџетског кредита, обласни одбор је овлашћен закључивати зајмове с претходним одобрењем министра финансија, у висини до један милион динара.

Члан 82. – Обласна скупштина прописује уредбе о платама и пензијама самоуправних органа које поставља обласна скупштина или обласни одбор.

Члан 83. – Обласна скупштина решава о издацима потребним за оснивање и унапређивање обласних установа.

Члан 84. – Обласна скупштина одобрава уговоре о зајмовима и о примању јемства за рачун и у име области.

Члан 85. – Обласна скупштина одобрава уговоре о прибављању, отуђењу и размени некретнина и покретнина области, она одобрава све друге акте располагања која се на њих односе, као год и поравнање (нагодбе) и одустајања од тужбе односно жалбе. Ово исто вреди за наслеђа, записе (легате) и поклоне. Обласна скупштина овлашћује сваке године обласни одбор до које суме и до које вредности може располагати покретнинама. О употреби овог овлашћења обласни одбор извештава прву наредну скупштину.

Члан 86. – Обласна скупштина решава о издацима потребним за грађење путева, железница, канала и других јавних радова чије извршење у целини или делимице спада на терет области.

Члан 87. – Обласна скупштина одобрава предлоге, планове и предрачунае за које она решава кредите. Код мањих радова обласна скупштина може овласти обласни одбор да он одобри планове и предрачунае.

Члан 88. – За извршење већих економских и културних послова који би изискивали заједницу у раду могу се две или више области удружити. Одлуку о овоме доносе обласне скупштине по одобрењу Краљевске владе.

III. Обласни одбор

Члан 89. – (1) Обласни одбор има најмање 5, а највише 8 чланова.

(2) Чланови обласног одбора не могу учествовати у расправи и задуживању у предметима који се тичу интереса њихових или њихових сродника по крви до четвртог, а по тазбини до другог степена закључно.

(3) Одборници не могу сами ни преко трећих лица суделовати у лицитацијама, закупима ни уопште у предузимачким пословима области.

Члан 90. – (1) Одборнике бира обласна скупштина на цео период. Чиновници државни и самоуправни не могу бити чланови одбора.

(2) За сваког одборника скупштина једновремено бира по два заменика који ступају у дужност по реду, како су при избору наименовани, кад се место њиховог одборника коначно упразни. Плате одборника одређују се обласном уредбом почетком сваког скупштинског периода за тај период. Одбор остаје у дужности све док новоизабрани одбор не прими послове од њега.

Члан 91. – (1) Одбор бира из своје средине председника за све време свога трајања. Председник и сваки члан одбора управља по једном граном самоуправних послова. На колико ће се и каквих грана поделити самоуправни послови, прописује обласна скупштина својом уредбом. Ако се између чланова обласног одбора не би могло доћи до споразума који ће члан узети коју грану, онда то

питање решава председник. На случај спречености председника одбора, заступа га најстарији члан одбора.

(2) Одборска седница решава о свима питањима општег карактера и о свима важнијим предметима појединих грана. Она може решавати ако је присутно више од половине од укупног броја чланова одбора. Одлуке се доносе апсолутном већином гласова присутних чланова. У случају равне поделе гласова узима се да је усвојен онај предлог за који је гласао председник.

Члан 92. – Одбор прописује свој пословник као и правилнике за своје канцеларије. Он одобрава правилнике свих обласних установа.

Члан 93. – (1) Обласни одбор је извршни орган обласне самоуправе. Он извршује решења обласне скупштине, руководи самоуправну администрацију и води надзор над свима обласним установама и њиховим органима. Он ради и у оно време кад је обласна скупштина на окупу.

(2) Обласни одбор разматра и коначно одобрава или одбацује буџете општина које су у саставном делу дотичне области, а чији би општински прирез прелазио 50%. За прирез преко 300% потребно је одобрење министра финансија.

Члан 94. – Обласни одбор издаје упутства и расписе за примену обласних уредаба. У хитних случајевима, када обласна скупштина није на окупу, обласни одбор може издавати привремене уредбе о свима предметима осим буџета. Према привременим уредбама великом жупану припадају сва права из чл. 66. Привремене уредбе подносе се обласној скупштини прве седнице наредног сазива на накнадно одобрење. Ако у томе року неби биле поднесене, оне губе важност без штете по стечена права. У првом случају губе важност од првог дана овог састанка рачунајући од када су требале бити поднете, а у другом случају од првог дана иза скупштинског решавања.

Члан 95. – Обласни одбор закључује правне послове који се тичу области и заступа област пред судом и административним властима. У свима тим случајевима вреде ограничења чл. 85. овога закона.

Члан 96. – Обласни одбор подноси обласној скупштини годишњи извештај о своме раду и о раду свих самоуправних установа. Поред тога, председник и чланови одбора дужни су одговорити на сва питања чланова обласне скупштине, која се тичу самоуправне администрације.

Члан 97. – Одбор даје мишљење о свим питањима која су му упућена од стране владе. Он је дужан на захтев великог жупана сарађивати с државним административним органима, кад год ту сарадњу закон прописује. Он може сарађивати по свом пристанку и у другим случајевима, када то велики жупан затражи.

Члан 98. – У оним случајевима кад је државни посао законом поверен обласној самоуправи, обласни је одбор дужан старати се о његовом извршењу по упутствима великог жупана.

Члан 99. – Ако обласни одбор одриче сарадњу предвиђену у чл. 97. (друга реченица) или ако не изврши упутства у случајевима чл. 98. надлежни управни суд може на тужбу великог жупана казнити одговорне чланове обласног одбора новчаном казном до 2.000 динара.

Члан 100. – (1) Обласна скупштина има право да оптужи било цео обласни одбор било поједине његове чланове за њихова службена дела.

(2) Чланови обласног одбора, односно цео одбор одговарају:

1. за неизвршење уредаба, решења и других одлука обласне скупштине;
2. за повреду законских прописа и за штету учињену области;
3. за дела кажњива по општем казненом закону.

(3) За дела под 1. и 2. суди надлежни управни суд, а за дела под 3. надлежни редовни суд.

(4) Чланови обласног одбора могу бити оптужени од обласне скупштине како за време трајања своје службе, тако и за три године после свог одступања.

(5) Одлука обласне скупштине о оптужењу обласног одбора доноси се већином од 2/3 гласова присутних чланова.

(6) За она дела која суди управни суд, чланови обласног одбора могу бити осуђени на губитак звања и на накнаду штете. У тежим случајевима могу бити лишени способности за вршење јавне службе, како државне тако и самоуправне најдуже за пет година. У случају да управни суд утврди одговорност за учињену штету, он упућује ствар надлежном редовном суду да одреди величину дугова-не накнаде.

(7) За право тужбе грађана важи члан 18. Устава.

Б. Срезови

1. Општије одредбе

Члан 101. – Срезови као самоуправне јединице правна су лица и по јавном и по приватном праву.

Члан 102. – У круг рада среске самоуправе спадају ови послови:

1. среске финансије: а) утврђивање среског буџета; б) располагање среским дажбинама које се на основу закона дају срезовима за покриће среских расхода;
2. срески јавни радови;

3. старање о унапређивању пољопривреде у срезу;
4. управа среским имањима;
5. оснивање и управљање среских завода за сиротињу и за неговање болесника;
6. среске саобраћајне установе;
7. завођење и одржавање установа за штедњу и кредит, узајамно помагање и осигурање;
8. помагање обрта (занатства), индустрије и задругарства у срезу;
9. давање мишљења на захтев владе, великог жупана и обласне самоуправе, и други послови који буду законом поверени среској самоуправи.

Члан 103. – Органи среске самоуправе јесу среска скупштина и срески одбор.

Члан 104. – (1) Среска се скупштина бира општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем на четири године.

(2) Избор се врши по истим бирачким списковима по којима се врши избор за обласну скупштину.

(3) На сваких 1.500 становника долази по један члан среске скупштине.

Члан 105. – Број чланова одређује за сваке изборе надлежни суд у року од осам дана после raspisa избора.

Члан 106. – (1) За члана среске скупштине може бити изабран само онај који има услове за народног посланика према првом ставу члана 72. Устава, а настањен је у којој општини дотичног среза најмање две године до дана raspisa избора.

(2) Чланови среске скупштине не могу бити у исто време срески лиферанти или срески предузимачи.

Члан 107. – Полицијски, финансијски, шумарски чиновници, судије уопште као и чиновници аграрне реформе и среске самоуправе не могу бити кандидовани за чланове среске скупштине. Остали чиновници који буду изабрани за чланове среске скупштине имају по закону право на одсуство за време док заседава среска скупштина.

Члан 108. – (1) Изборе чланова среске скупштине који ће се вршити у један исти дан у целој области и то у недељу, наређује велики жупан.

(2) Решење великог жупана обзнаниће се у Службеним новинама или у обласном службеном листу, ако га буде било, и то најдаље три недеље пре избора.

Члан 109. – Кандидатске листе важе за цео срез и морају имати онолико кандидата на броју колико броји среска скупштина чланова према пропису чл. 105. овог закона.

Члан 110. – Прописи члана 8. до 52. имају се сходно применити за среске изборе.

Члан 111. – (1) Среске скупштине сазива велики жупан у редовне сазиве најмање два пута сваке године и то у пролеће и у јесен у седиште среске управне власти.

(2) Сазив објављује се у Службеним новинама или обласном службеном листу, ако га буде било.

(3) Редовни сазиви трају највише 15 дана.

(4) Велики жупан може сазвати по потреби среску скупштину у ванредне сазиве, а дужан је то учинити на захтев среског одбора или једне трећине чланова среске скупштине.

(5) Сваки ванредни сазив може трајати највише пет дана; оваква се скупштина може бавити само питањима ради којих је сазвана.

Члан 112. – Скупштина бира на целу периоду председника, потпредседника и секретара.

Члан 113. – На среску скупштину имају се сходно применити прописи чл. 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61. и 62, овог закона, с тиме да се место великог жупана разумева срески поглавар.

Члан 114. – Среска скупштина је решавајући и надзорни орган среске самоуправе. Она поставља све самоуправне органе, изузевши оне чије именовање среска скупштина препусти среском одбору.

Члан 115. – Среска скупштина има право издавати у границама закона правилнике за отправљање самоуправних послова среза и за унутрашње устројство и пословање завода и установа среских, као и о употреби среских средстава.

Члан 116. – (1) Среска скупштина решава срески буџет сваке године за наредну годину по предлогу среског одбора, који јој се подноси пре свих других предлога. Ако среска скупштина не реши буџет на време, продужује се важност старом буџету још за годину дана. Ако ни идућег редовног сазива не реши буџет, онда ће се распустити решењем великог жупана. Нови избори морају се извршити и нова скупштина састати у року од два месеца.

(2) У исто време са буџетом подноси се среској скупштини и завршни рачун последње истекле године.

Члан 117. – На срески буџет примењују се сходно прописи чл. 72. до 88, с тим да права која припадају министру финансија врши велики жупан.

II. Срески одбор

Члан 118. – Срески одбор има, осим председника, четири члана. Прописи члана 89, други и трећи став, 90, 92, 93, 95, 96, 97. и 98. имају се сходно применити на срески одбор.

Члан 119. – (1) Председник среске скупштине је у исто време и председник одбора.

(2) Одбор решава послове у својим седницама. Пуноважна је седница одбора кад су у њој присутни најмање три члана. Одлуке се доносе апсолутном већином гласова присутних чланова. У случају равне поделе гласова узима се да је усвојен онај предлог за који је гласао председник.

(3) Одбор прописује свој пословник и издаје упутства ради извршења среских правилника.

Члан 120. – (1) Срески одбор је извршни орган среске самоуправе. Он извршује одлуке среске скупштине, руководи самоуправну администрацију, врши надзор над среским установама и дисциплинску власт над својим органима.

(2) Он се састаје по потреби на позив председника.

V. Надзор државне управе

Члан 121. – (1) Државна управна власт врши надзор над пословима обласних самоуправних власти преко обласног великог жупана и посебних стручних органа.

(2) Обласни велики жупан има право да задржи од извршења сваку одлуку самоуправних органа која не би била заснована на Уставу, законима или обласним уредбама по прописима чл. 122. и 123. овог закона.

Члан 122. – (1) Записник сваке седнице обласне скупштине чим буде прочитан и одобрен у скупштини доставља се у овереном препису великом жупану уз рецепис.

(2) Велики жупан може у року од 8 дана задржати од извршења одлуку обласне скупштине осим обласних уредаба, за које је прописан поступак у чл. 66. овог закона.

(3) Обласни одбор може против решења великог жупана у року од 15 дана пошто му буде достављено, изјавити жалбу Државном савету, коју ће предати великом жупану.

(4) Ако Државни савет не донесе решење најдаље у року од месец дана од дана пријема, одлука постаје извршна.

(5) Одлука постаје извршна и онда ако велики жупан у року од 8 дана по пријему записника извести обласни одбор да нема намеру задржати од извршења одлуку скупштине или чим прође 24 часа по истеку тог рока.

Члан 123. – (1) Велики жупан или његов заступник може присуствовати седницама обласног одбора и у свако време узети реч не прекидајући члана одбора, али нема право гласа.

(2) Велики жупан може одлуку одбора задржати у року од 8 дана по пријему преписа записника одборове седнице. За даљи поступак важи што је у претходном члану у ставу 3, 4. и 5. речено за одлуку обласне скупштине.

Члан 124. – Велики жупан има право тражити потребна му обавештења од обласног одбора.

Члан 125. – Срески поглавар има исто право према среском одбору и среској скупштини које и велики жупан према обласном одбору и обласној скупштини, само против његових решења право жалбе иде на управни суд, која се предаје за управни суд преко поште на повратни рецепис.

Члан 126. – Ак поједине послове свога делокруга не би област или срез могли извести својим средствима, они ће о томе извести министра финансија. Министар финансија дужан је спровести овај захтев са својим мишљењем Народној скупштини на решење у смислу чл. 96. Устава.

Члан 127. – Ако самоуправне власти не буду после позива надзорне власти вршиле оне управне послове који су им особеним законима нарочито стављени у дужност, надзорна власт може их на рачун самоуправне јединице сама извршити.

Члан 128. – Самоуправне власти, као и државне управне власти, обавезне су на међусобну правну помоћ у свом законитом делокругу.

Члан 129. – (1) Велики жупан поднеће обласној скупштини сваке године знања ради извештај о стању опште администрације у области. Он је дужан дати затражена обавештења о унутрашњој државној управи у областима, уколико се она додирују са обласном самоуправом, али се о томе не може водити претрес ни стварати одлуке.

(2) Исто важи и за среског поглавара односно среске самоуправе.

Члан 130. – (1) Уколико се по изузетку особеним законима предвиде заједничка надлештва за исте струке државног и обласног делокруга и у области и у срезу, органи тих надлештава, вршећи самоуправне послове, везани су за одлуке самоуправних власти.

(2) У случају неизвршења, самоуправне власти могу тражити помоћ од више државне власти.

Члан 131. – Ако органи среске самоуправе не би могли извршити одлуке својим силама они могу тражити помоћ од општине, а ако она не била довољна, помоћ надлежне државне власти.

Члан 132. – (1) Чиновници за поједине обласне и среске самоуправе морају имати стручне квалификације као и државни чиновници исте врсте.

(2) Чиновници за отправљање административних послова обласне самоуправе треба да су свршили правни факултет или барем средњу или стручну школу, а за административне чиновнике среске самоуправе, у недостатку ових, могу остати и чиновници који су до сада вршили те послове или могу бити примљени и општински чиновници који су то били најмање годину дана.

(3) Чиновницима обласне и среске самоуправе са факултетским спремама, ако су пре тога били државни чиновници па после опет постали државни чиновници, признају се године проведене у самоуправној служби као да су их провели у државној служби.

(4) Пензионерима са факултетском спремом који су постали чиновници обласне или среске самоуправе, време које су провели у самоуправној служби рачунаће се у године службе и према томе броју година и година проведених у државној служби обрачунаће се пензија према плати коју су имали кад су пензионисани. Они док врше дужност самоуправних чиновника неће примати пензију а биће дужни уплаћивати и пензиони фонд.

Прелазна наређења

- 1) Овај закон ступа на снагу истовремено са Законом о подели земље на области и Законом о општој управи.
- 2) У року од три месеца по ступању на снагу имају се спровести избори за обласне скупштине.
- 3) Велики жупани дужни су да припреме на рачун обласног буџета привремено све што је потребно да се могу одржати обласне скупштине. Министар финансија ставиће великом жупану за то потребна средства из државне готовине.
- 4) Министар унутрашњих послова прописаће својом уредбом пословник за обласне скупштине који ће важити док скупштина сама не донесе свој пословник.³²

³² Уредба о пословном реду у обласној скупштини, коју је прописао министар унутрашњих послова 7. јула 1922. године, СБр. 1366, обнародована је у „Службеним новинама Краљевине СХС“, број 190 од 30 августа 1922. године.

- 5) Одмах по конституисању обласне скупштине имаће да се изабере обласни одбор.
- 6) Избором обласних одбора прелазе сви послови окружних и жупанијских самоуправа, који спадају по овом закону у надлежност обласне самоуправе, на обласну скупштину и обласни одбор дотичне области, у којој се окурузи, односно жупаније налазе.
- 7) Уколико би по постојећим законима жупанијска, односно окружна самоуправа (а у Далмацији и Словенији покрајинска) вршила надзорну или дисциплинску власт над општинама, та власт прелази на одговарајуће органе обласне самоуправе.
- 8) Исто тако прелази сва имовина (актива и пасива) окружне, односно жупанијске самоуправе, на обласну самоуправу. Окружни, односно жупанијски прирези и самостални порези прикупљаће се на рачун обласне благајне.
- 9) Окружни, односно жупанијски (покрајински) самоуправни чиновници постају чиновници обласне самоуправе и вршиће своје функције по упутствима обласног одбора. Чиновници које обласна скупштина не би утврдила стављају се у пензију ако су стекли на то права према ранијим прописима. Чиновници у жупанијама било самоуправни било државни, као и чиновници код покрајинских управа, сматрају се као државни чиновници. Од њих постају самоуправни чиновници само они које обласна или среска самоуправа буде узела у своју службу.
- 10) Ако би се поједини окурузи или жупаније поводом поделе земље на области цепапи на две или више области, њихова имовина ће се процени-ти и поделити на дотичне области према просечном односу броја становника и величини земље, колико долази на коју област. Спорове који би из тога настали решава коначно избрани суд, састављен од два представника сваке области, које изабере одбор дотичних области и једног од ових представника изабраног члана редовних или управних судова.
- 11) У року од пет месеци после избора обласних скупштине имаће се извршити избори за среске скупштине и среске одборе по прописима овога закона.
- 12) Тамо где среска самоуправа за сада не постоји, велики жупан дужан је по саветовању са обласним одбором припремити на рачун среских буџета све што треба да се могу састати среске скупштине, а министар унутрашњих послова прописаће привремени пословник за среску скупштину који ће важити дотле док скупштина сама не донесе свој пословник.³³
- 13) Прописи тач. 5, 9. и 10. прелазних наређења имаће се сходно применити на срезове.

³³ Под истим датумом и у истом броју „Службених новина Краљевине СХС“ обнародована је и Уредба о пословном реду у среској скупштини (видети претходну белешку).

- 14) Где нема организованих општина, побринуће се надлежна среска власт за набавку среских печата.
- 15) Где општинских одбора нема, вршиће функцију општинског одборника у бирачком одбору бирач којег одреди првостепени суд.
- 16) До организације управних судова послове њихове по овом закону имају вршити редовни апелациони судови за обласно седиште.
- 17) Пропис члан 93. у погледу приреза преко 300% не важи за годину 1922.

2.3. Устав Краљевине Југославије од 1931.

Члан 82. – Управа у Краљевини врши се по бановинама, срезовима и општинама.

Члан 83. – Краљевина Југославија има девет бановина и то:

1. Дравска са седиштем у Љубљани;
2. Савска са седиштем у Загребу;
3. Врбаска са седиштем у Бања Луци;
4. Приморска са седиштем у Сплиту;
5. Дринска са седиштем у Сарајеву;
6. Зетска са седиштем на Цетињу;
7. Дунавска са седиштем у Новом Саду;
8. Моравска са седиштем у Нишу;
9. Вардарска са седиштем у Скопљу.

(Следе дејствени ојиси граница бановина, који су овде изостављени.)

Члан 84. – (1) Бановине су управне и самоуправне јединице.

(2) Нарочити закон одређује поделу бановина на срезове и општине.

(3) Организација општинских управа и делокруг њиховог рада уређују се особеним законом по начелу самоуправе.

(4) Поједине градске општине могу бити законом на другој основи уређене.

Члан 85. – Град Београд са Земуном и Панчевом чине посебно управно подручје. Под ово управно подручје спадаће и сва околна места, која буду из бановине издвојена и буду ушла у састав општине београдске, земунске или панчевачке.

Члан 86. – (1) На челу бановине стоји бан. Он је представник врховне власти у бановини.

(2) Бана поставља Краљ на предлог председника Министарског савета.

Члан 87. – Бан поставља, премешта, пензионише и отпушта управне чиновнике у бановинама у границама надлежности одређене законом о банској управи.

Члан 88. – У свакој бановини, као самоуправном телу, постоје бановинско веће и бановински одбор.

Члан 89. – (1) Бановинско веће се бира на четири године општим, једнаким, непосредним гласањем, према одредбама закона.

(2) Веће бира из своје средине бановински одбор, који је самоуправни извршни орган у бановини.

(3) Бан поставља и разрешава бановинске чиновнике на предлог бановинског одбора.

Члан 90. – (1) Бановинска већа могу уређивати поједине гране бановинске управе и живота бановинским уредбама на основу овлашћења закона о уређењу бановина или другим законима.

(2) Бановинске уредбе имају у дотичној бановини силу закона. Оне не смеју противуречити ни Уставу ни постојећим законима, иначе се у том случају не могу примењивати.

Члан 91. – (1) Бановински одбор спрема предлоге бановинских уредаба, а о њима решава бановинско веће.

(2) Бановинске уредбе проглашује и обнародује бан, који претходно тражи сагласност Државног савета по њиховој законитости. У случају да Државни савет сагласност одбије уредба се не може обнародовати.

(3) Државни савет је дужан дати или одбити сагласност најдаље у року од месец дана. Ако се Државни савет у томе року не изјасни сматра се да је сагласност дата.

Члан 92. – Државна централна власт стара се да самоуправне власти врше своје законске дужности у одређеним границама и да не повреду који општи државни интерес.

Члан 93. – (1) Бан, односно законом одређени државни орган, имају права обуставити сва решења бановинског већа и бановинског одбора или општинског збора и одбора, која су противна Уставу, законима и уредбама. Против решења бана има места жалби Државном савету у законом року.

(2) Могу се такође обуставити и она решења и изјаве, које су штетне по опште државне интересе. У том случају жалба се подноси министру унутрашњих послова у законом року.

(3) Бановинско веће може се Краљевим указом распустити и пре истека четворогодишњег периода на предлог министра унутрашњих послова и наредити нови избори за дотичну бановину.

Члан 94. – Бановинско веће решава сваке године у свом првом сазиву бановински буџет за наредну годину по предлогу бановинског одбора.

Члан 95. – Бановински буџет одобрава министар финансија, а Главна контрола испитује његово извршење путем прегледа завршног рачуна.

Члан 96. – Општине су самоуправна тела. Њима се особеним законима могу ставити у дужност и акта управне власти и оне их врше под надзором одређених управних органа.

Члан 97. – Одредбе о организацији и надлежности бановинских и општинских самоуправних власти прописује закон.

2.4. Закон о општинама од 1933.³⁴

I Опште одредбе

§ 1. – Општине су самоуправна тела и правна лица по јавном и приватном праву.

§ 2. – (1) Општине су, по простору на који се распростире њихова власт, неприкидне – природне и економске – јединице.

(2) Свако земљиште мора бити у саставу једне општине.

(3) Границе сваке општине морају бити погодним знацима видно обележене у природи.

§ 3. – (1) Свака општина мора имати најмање 3.000 становника.

(2) Изузетно, у местима где захтевају теренске прилике или други посве оправдани разлози, општине могу имати и испод 3.000 становника.

§ 4. – Решавање спорова о границама између општина спада у надлежност среског начелника. Ако је спор између општина двају срезова, надлежан је бан, а ако је спор између општина разних бановина, министар унутрашњих послова.

³⁴ Проглашен 14. марта 1933. године, а обнародован у „Службеним новинама Краљевине Југославије“ 15. априла исте године, у броју 85 за 1933. годину. Пре тога био је донет Правилник о утрошку канцеларијског и другог материјала и др., објављен у „Службеним новинама Краљевине Југославије“, број 117 од 25. маја 1932. године и Закон о бирачким списковима од 6. септембра 1931. године („Службене новине Краљевине Југославије“, број 207 од 9. септембра 1931), са изменама и допунама од 20. јула 1934. године (Исто, број 169 од 25. јула 1934).

§ 5. – (1) О поправкама граница између појединих општина, на захтев које од заинтересованих општина, решава бан, а ако су у питању општине разних бановина, министар унутрашњих послова.

(2) Пре решења позваће се заинтересоване општине да се међусобно споразумеју.

§ 6. – (1) Спајање општина у границама једног среза може се извршити ако то затраже дотични општински одбори у седницама у којима су присутне две трећине одборника. То се може извршити и по писменом тражењу већине бирача дотичних општина.

(2) Стварање нових општина разгруписавањем у границама једног среза може се извршити по писменом тражењу већине бирача оних места која би улазила у нове општине.

(3) Одвајање места из једне општине и придавање другој у границама једног среза може се извршити по писменом тражењу већине бирача тога места и пристанку одбора оне општине којој се то место придаје.

(4) Одука се доноси Краљевим указом на предлог министра унутрашњих послова, пошто се у случају из друге реченице става 1 и у случају из става 2 и 3 прибаве и мишљења дотичних општинских одбора.

§ 7. – При раздвајању, ако се поједина места која долазе у питање у погледу права и обавеза као и расподеле општинских службеника не могу споразумети у року од три месеца, спор ће се предати на решење, најдаље у року од месец дана, избраном суду који образује надзорна државна власт. У избрани суд бирају по два представника интересоване стране, а ако се судије у погледу председника не сложе, њега ће одредити бан. Општински службеници дужни су према споразуму општина, односно одлуци избраног суда, преузети службу ако одговара њиховом досадашњем положају.

§ 8. – Послове око организовања нове општине припремиће и спровешће најдаље у року од три месеца органи оне општине која новој општини даје највише становника.

§ 9. – У случају промене обима општина по одредбама § 6 нови избори у свима заинтересованим општинама извршиће се у року од три месеца после обнародовања указа.

§ 10. – Име и седиште општине одређује се Краљевим указом на предлог министра унутрашњих послова.

§ 11. – Укази по § 6 и 10 добијају обавезну снагу по обнародовању у „Службеним новинама“.

§ 12. – Свака општина мора употребљавати печат на коме ће у средини бити државни грб, а унаоколо име општине и среза у коме се налази.

§ 13. – Свака општина дужна је имати у своме седишту на подесном и угледном месту зграду за општинску управу – општински дом. Зграда мора имати просторије за канцеларију општинске управе, за чекаоницу, за седнице општинског одбора, као и за општинску стражу и притвор (одвојено за мушке и женске).

§ 14. – За подмирење појединих потреба које се могу задовољити само заједничким радом или заједничким материјалним средствима две или више општина, општине се могу удруживати по одобрењу бана. О раздружењу одлучују општине, а и бан може о томе одлучити.

II Чланови и становници општине

§ 15. – (1) Члан општине може бити само држављанин Краљевине Југославије. Сваки држављанин мора бити члан једне општине.

(2) Завичајност је исто што и чланство једне општине по овом закону.

(3) Чланство једне општине губи се само кад се стекне чланство друге општине по прописима овога закона или губитком држављанства.

§ 16. – (1) По закону жена добија чланство мужа, малолетна брачна деца оца, ванбрачна малолетна деца мајке, малолетна позаконена деца усвојитеља; нахочад стичу чланство у општини у којој су нађена.

(2) Државни службеници и јавни самоуправни службеници, као и свештеници, по закону су чланови општине у којој је њихово стално службено седиште, осим ако у року од три месеца од дана одлуке о промени службеног седишта изјаве да задржавају старо чланство.

(3) Законито разведена жена задржава чланство у општини у којој је припадала у тренутку развода брака; ако је брак поништен, враћа се у чланство општине којој је припадала пре удаје, а задржава чланство добивено по мужу ако у року од три месеца од дана поништаја брака изјави да то жели.

§ 17. – (1) За пријем у чланство друге општине потребно је:

1. да молилац ужива частна права;
2. да се не налази под судском истрагом или оптужбом за дела која повлаче губитак частних права;
3. да може издржавати себе и своју породицу.

(2) Одлуку о пријему доноси општински одбор који пријем не може одбити ако су испуњени услови и ако је молилац најмање пет година стално настањен у тој општини.

(3) Општина о одлуци о пријему у чланство извештава ону општину којој је молилац дотле припадао. Без овог извештаја општина не може никога избрисати из списка својих чланова.

(4) Ако је неко лице стално настањено најмање десет година у једној општини, а она не може против њега с погледом на то време ставити приговор наведен под тач. 1 овог параграфа, нити може против њега ставити приговор из тач. 2 овог параграфа, по закону је стекло чланство ове општине и изгубило у општини у којој га је до тада уживало, осим ако изјави да задржава досадашње чланство и докаже да надлежна општина на то пристаје.

§ 18. – Спорове о чланству једног лица између општина решава општа управна власт првог степена.

§ 19. – Лицу за које се не може утврдити којој општини као члан припада, одредиће се чланство оне општине у којој је рођено. Ако се ова не може утврдити, онда оне општине у којој је последњих пет година било најдуже настањено, а ако се не може и ово утврдити, онда оне општине у којој се налази, све дотле док се не утврди његово право чланство.

§ 20. – Лица која буду примљена у држављанство, ако нису уз молбу поднела обећање једне општине да ће их примити у чланство, чланови су у првом реду оне општине у којој су рођена, а у другом реду у којој су стално настањена, и најзад оне општине у којој се желе стално настанити, што ће се у решењу о пријему у држављанство означити.

§ 21. – Општина може изабрати за почасне чланове општине лица заслужна за земљу и општину.

§ 22. – (1) Чланови општине који осиромаше а не могу привређивати, и ако немају кога ко би их по закону био дужан издржавати и помоћи, односно уколико немају права на помоћ по ком другом закону или не уживају то са које друге стране, имају право на издржавање односно на помоћ из општинских средстава, односно из средстава добротворних установа којима општина рукује.

(2) Општине не смеју ни члановима других општина ускратити најпотребнију помоћ, ако падну у беду, али имају о томе одмах извести надлежну општину. Општини припада право на накнаду дане помоћи управним путем.

§ 23. – Становници општине, иако нису чланови, имају право на становање у општини уколико то није важећим прописима друкчије одређено, као и право уживања општинских добара и установа опредељених за јавну употребу, а тако исто имају и све дужности у подношењу општинских терета.

§ 24. – Свака је општина дужна водити списак свога становништва, а одвојено списак својих чланова, и издавати на захтев о томе јавне исправе.

III Организација

A. Општински одбор

§ 25. – (1) Општински одбор састоји се:

1. у општинама од 3.000 до 5.000 становника из 24 одборника;
2. у општинама од 5.000 до 8.000 становника из 30 одборника;
3. у општинама од 8.000 становника или више из 36 одборника.

(2) У општинама у којима је изузетно број становника мањи од 3.000 општински одбор састоји се из 18 одборника.

(3) Број општинских одборника одређен овим законом може се смањити општинским статутом који одобрава бан; али смањење може бити највише за једну трећину законом одређеног броја одборника.

§ 26. – (1) Општински одбор бира се општим, једнаким, непосредним и јавним гласањем на три године.

(2) Бирачку способност имају сви становници који су уведени у бирачки списак општине према закону о бирачким списковима.

§ 27. – За општинског одборника може бити изабран онај члан општине који има бирачко право према закону о бирачким списковима и који је навршио 25 година, а није искључен од избора.

§ 28. – Не могу бити одборници:

1. општински службеници док су у активној служби;
2. чиновници оних власти које над општином воде непосредан надзор;
3. они који су са општином у парници док се парница не сврши;
4. општински набављачи, предузимачи општинских радова и закупци општинских добара и прихода;
5. они који имају у управи општинске имовине или о управи којег општинског завода, или о повереном им од општине каквом послу рачун положити, док то не учине;
6. они који се без оправданог разлога нису примили одборничке дужности приликом последњег избора;
7. они који стално уживају издржавање или потпору из општинских или других јавних средстава осим државних;
8. они који су у сродству по крви до четвртог или по браку до другог степена закључно са председником или члановима управе.

§ 29. – Лица која не говоре и не пишу службеним језиком, и лица која се налазе у активној државној служби, као и свештеници, не могу бити стављени као кандидати на прва шест места кандидатске листе.

§ 30. – (1) Редовне изборе за општинске одборнике наређује бан по овлашћењу министра унутрашњих послова.

(2) На пет дана пред редовне изборе не може никаква власт позивати бираче на какве скупове, као: на заједнички рад или кулук или на војничке смотре или вежбања, осим у случају преке потребе; тако исто не може позивати ни поједине бираче. Осим у случајевима неодложне потребе или у случајевима ислеђивања злочина или преступа ма које врсте. Ако су бирачи били раније позвани или искупљени, мораће се распустити на три дана пре избора.

§ 31. – (1) Гласање се врши по бирачким списковима на онолико места колико тих спискова има, а гласачко место мора бити на подручју исте општине. Гласање се не може вршити по богомољама.

(2) Дан избора, место где ће се гласати и зграде у којима ће се гласати општинска управа ће објавити најмање 30 дана пре дана одређеног за избор; у тај рок не рачуна се дан огласа и дан избора.

§ 32. – За свако место где се гласа биће образован бирачки одбор који се састоји из три члана и исто толико заменика.

§ 33. – У општинама где се гласа на више места постоји и главни бирачки одбор који се састоји из свих председника појединих гласачких места и једног општинског одборника или његовог заменика.

§ 34. – (1) Бирачки одбори одлучују већином гласова. У случају равне поделе гласова сматра се да је усвојено оно за шта је гласао председник.

(2) Представници кандидатских листа имају право присуствовати раду бирачког као и главног бирачког одбора за све време избора и стављати примедбе које се на захтев уносе у записник.

§ 35. – (1) Бирачи могу гласати само једанпут, само лично, само на гласачком месту своје општине и само за једну од утврђених кандидатских листа.

(2) Председник и чланови бирачких одбора гласаће на оном гласачком месту где су одређени.

§ 36. – Избор ће се вршити по кандидатским листама које морају садржати онолико кандидата и заменика колико општина има одборника, изузев случаја из § 48.

§ 37 до 50, који су изостављени, уређују кандидатске листе, начин гласања, утврђивање резултата гласања и надлежности уједнаженог суда за одлучивање по жалбама против неправилности избора. Листа која добије највише гласова додељивано је 2/3 мандата (изв. изборни прим), а остатак одборничких места делио се према Д'Онџиевом систему.

§ 51. – Ближе одредбе о саставу кандидатских листа, о саставу и раду бирачких одбора и о поступку код гласања прописане уредбом за сваку бановину бановинско веће. Ову уредбу по претходном одобрењу министра унутрашњих послова обнародоване бан.

§ 52. – (1) У погледу кривица код општинских избора и кривичног поступка имају се сходно применити и законски прописи о избору народних посланика.

(2) Новчане казне изречене у изборним кривицама, изричу се у корист општине.

§ 53. – До увођења у дужност новог општинског одбора стари одбор врши дужност.

§ 54. – Новоизабрани општински одборници уводе се у дужност десетог дана од дана избора.

§ 55. – Прву седницу ради увођења у дужност новоизабраних одборника сазива дотадашња општинска управа десетог дана од дана избора. Ако то општинска управа не учини, надзорна власт ће извршити ово петнаестог дана од дана избора.

§ 56. – (1) На првој седници сви изабрани полажу следећу заклетву: „Ја Н. Н. заклинем се јединим Богом да ћу Краљу и Отаџбини бити веран, да ћу се у раду придржавати устава и земаљских закона, да ћу чувати државно и народно јединство, и да ћу дужности свога звања тачно отправљати и самоуправне и државне интересе савесно заступати и бранити. Тако ми Бог помогао.“

(2) Заклетва се уноси у записник и потписују је сви заклетни.

§ 57. – Изабрани је дужан примити се избора. Но ако би то одбио без оправданих разлога, или не би хтео положити заклетву у року који му се остави, губи мандат и општински одбор ће га казнити новчано до 1.000 динара у корист општине.

§ 58. – (1) Изабрани морају остати на својим положајима и вршити службу за све време док траје њихов мандат.

(2) Само они код којих постоје такви узроци који их спречавају да даље врше ову дужност, могу дати оставке. О томе решава општински одбор на првој наредној седници.

§ 59. – (1) Одбор доноси одлуке у седницама.

(2) Одборске седнице сазива председник општине према потреби, а најмање свака три месеца. Он је дужан најдаље у року од три дана сазвати ванредну седницу за расправу оних предмета ради којих су писмено тражили сазив седнице једна трећина одборника или надзорна власт. Позив за седницу мора се писмено и благовремено доставити сваком одборнику и објавити на општинском дому, иначе се седница не може одржати. У позиву мора бити означено место, дан и време састанка и дневни ред.

(3) У седници се не може расправљати о предметима који нису на дневном реду.

(4) Предлози које одборник пре седнице преда председнику писмено или саопшти усмено могу се на редовној седници по свршеном дневном реду узети у расправу, ако одбор већином гласова то одобри; иначе имају се упутити општинској управи и ставити на дневни ред наредне седнице.

(5) Свака општина може донети пословни ред за рад општинског одбора. Пословни ред одобрава бан.

§ 60. – (1) Општинског одборника који без оправданог разлога изостане од три узастопне седнице или напусти седницу и тиме осујети рад одбора, општински одбор може казнити новчано до 300 динара у корист општине.

(2) Општински одбор може разрешити дужности одборника који у току једне године изостане са више од половине седница без оправданог разлога.

§ 61. – (1) Да би одбор могао решавати мора у седници бити половина и један више од стварног броја одборника, што ће се утврдити у почетку седнице. Сматра се да потребан број присутних постоји ако се то не оспорава и противно не утврди. Ако се то утврди, председник ће седницу закључити.

(2) Ако се седница није могла одржати због тога што није дошао довољан број одборника или што је седница морала бити прекинута услед констатовања недовољног броја одборника, сазива се друга са истим дневним редом. На тој седници може се решавати ако је присутна најмање једна трећина стварног броја одборника. У позиву за седницу имају се одборници на то упозорити.

§ 62. – Општински одбор решава већином даних гласова. При једнакој подели гласова сматра се да је предлог одбијен.

§ 63. – (1) Одборске седнице су јавне, осим случаја кад председник или једна петица присутних одборника затражи да седница буде тајна. Али, ако одбор у току једне седнице нађе да нема места тајној седници, претвара се ова у јавну.

(2) Буџет и завршни рачун мора се решавати у јавној седници.

(3) Одлуке се увек проглашују у јавној седници.

§ 64. – На седници одбора гласа се јавно. Ако одбор закључи да се гласа тајно, гласаће се листићима.

§ 65. – Одборници се искључују од расправљања и решавања у оним случајевима у којима се искључују и управни органи по општем управном поступку, а не могу тада као одборници ни бити присутни.

§ 66. – (1) Председник општине отвара, руководи и закључује седнице, председава и одржава ред на седницама.

(2) Председник може казнити опоменом поједине одборнике који се не би покоравали његовим наредбама, изданим у интересу реда, достојанства и несметаног рада у седници. Ако опомена остане безуспешна, може одбор на предлог председника изрећи новчану казну од 300 динара у корист општине. Ако понашање одборника и даље онемогућава рад одбора, одбор га може искључити из те седнице. Иначе одборник за свој рад на седницама одбора одговара пред редовним судовима за злочине и преступна дела.

§ 67. – Одборници за њихов рад у општинском одбору немају никакву плату од општине. Ако по општинској потреби врше какав посао ван одборских седница, скопчан са трошковима, одбор им може одредити накнаду.

§ 68. – (1) О седницама општинског одбора води се записник у који се има записати: дневни ред седнице, да ли је свима одборницима достављен позив за седницу, имена присутних одборника, кратак садржај сваког предмета и предлога, исход гласања за сваки предлог и закључак одбора.

(2) Одборник има право да прикључи записнику своје одвојено мишљење.

(3) Записник потписује председник, већина присутних одборника и записничар.

Б. Општинска управа и председник

§ 69. – На челу општине стоји председник. Председник је онај одборник који је изабран као носилац најјаче кандидатске листе.

§ 70. – (1) Општинску управу чине председник и чланови. Број чланова одређује општински одбор према потреби с погледом на број одборника и обим

послова; чланова може бити два до пет. Чланови су други и наредни са најјаче листе изабрани одборници.

(2) Лица означена у § 29 не могу ући у управу.

(3) Председник и чланови управе не могу међу собом бити сродници по крви до четвртог или по браку до другог степена закључно. Ако овакво сродство постоји или наступи, отпада онај који је нижи по реду на листи.

§ 71. – Председника у случају његове спречености замењује наредни члан управе, а члана управе наредни одборник са исте листе.

§ 72. – (1) Управа се састаје на позив председника, а може пуноважно решавати ако су поред председника присутна најмање још два члана.

(2) Управа решава већином гласова, у случају равне поделе одлучује глас председника.

§ 73. – (1) Ако се упразни место председника, председник постаје лице изабрано на другом месту, а ако се и потом упразни место председника, председник постаје лице изабрано на трећем месту исте кандидатске листе.

(2) Ако се упразни место члана управе, попуниће се са наредним одборником са исте листе.

(3) Ако је из оправданих разлога уважена оставка председника, може задржати звање општинског одборника.

§ 74. – До увођења у дужност нове општинске управе стара управа врши дужност.

§ 75. – (1) Служба председника и чланова управе је почасна.

(2) У општинама где служба председника заузима све или већи део радног времена, општински одбор може одредити општинским статутом председнику сразмерну награду у облику годишње или месечне плате. И члановима општинске управе може се одредити извесна накнада ако им рад заузима све или већи део времена. Статут о томе одобрава бан.

IV Делокруг општине

§ 76. – (1) Делокруг општине обухвата све послове који се тичу интереса општинске заједнице, а односе се на економски, културни и социјални напредак у општини.

(2) Нарочито спадају овамо у потребном обиму:

1. управљање општинском имовином (доношење буџета, располагање општинским дажбинама, закључивање зајмова, куповине, продаје, давање у закуп општинске имовине, оснивање општинских предузећа);

2. старање за општинске саобраћајне установе (грађење и одржавање путева, тргова и улица, осветљење);
3. издржавање и потпомагање невољних и убогих, старање за одгој сиромашне и напуштене деце, подржавање добротворних завода и установа;
4. старање за добро здравствено стање становништва (одржавање лекарске службе, службе бабице и амбуланте, сузбијање заразних болести, старање за здраву воду за пиће, унапређење градње здравих станова, старање о физичком васпитању народа, ватрогаство, снабдевање животињним намирницама);
5. унапређивање народног господарства уопште (оснивање и потпомагање односних задруга, набављање бољих врста семена, воћака, винове лозе, пасмина расплодне стоке, старање за добро здравствено стање стоке и сузбијање заразних сточних болести, рибарство, побољшање плодности земљишта, уређивање потока и бујица, оснивање завода за штедњу);
6. ширење и унапређивање народне просвете (подизање школа, оснивање књижница, читаоница, господарских течајева, течајева за домаћице, аналфабетских течајева, просветних друштава, приређивање просветних предавања).

§ 77. – Општина врши месну полицију уколико је не врши државна власт, а напосе:

1. стара се за јавну, личну и имовну безбедност, морал, ред и мир у општини;
2. води надзор над странцима, сумњивим лицима и скитницама и спречава просјачење, извршује прописе о пријављивању странаца, радника и послуге;
3. води надзор над преноћиштима, гостионицама, кафанама и сличним радњама и дозвољава продужење радног времена у њима, даје дозволе за јавне забаве;
4. стара се о спречавању заразних болести, води надзор над продајом људске и сточне хране, над мерењем и мерама, кланицама, продавницама животних намирница и над сајмовима;
5. стара се за безбедност јавног саобраћаја, за чистоћу и одржавање путева, мостова, обала, река, потока, јарака, бунара, појишта и уопште јавних направа;
6. врши надзор над грађевинама и даје дозволе за градње, отклања опасност од пожара и других непогода;
7. врши пољску полицију, одржава ред за пашу и примењује прописе полицијске природе о унапређењу пољопривреде и сточарства, а сарађује на сузбијању сточних заразних болести.

§ 78. – Општина врши казнену власт у свим иступима по местним уредбама и местним наредбама, а у пословима местне полиције (§ 77), уколико кажњавање тих иступа не спада у надлежност других власти.

§ 79. – Општина је дужна сарађивати и у другим местним пословима државне управе према постојећим прописима и законским наредбама државних власти. Законом се могу поверити општинама нови такви послови, али треба да је једновремено предвиђено и покриће трошкова који су са извршењем тих послова скопчани.

§ 80. – (1) Општина у којој нема државне поште врши поштански саобраћај између општине и најближе државне поште преко својих органа. Општина врши и испоруку поштанских пошиљака ван седишта државне поште где ова то не ради.

(2) Ближе одредбе о овоме прописаће министар саобраћаја у споразуму са министром унутрашњих послова.

V Надлежност општинских органа

§ 81. – (1) О пословима који спадају у делокруг општине према § 76 и 77, а о пословима предвиђеним у § 79 уколико се ради о средствима за вршење ових послова, надлежан је да решава општински одбор, уколико то овим законом није стављено у дужност општинској управи или председнику.

(2) За одлуке одбора о задужењу општине и отуђењу непокретног имања, као и за све одлуке којима се везују општинске финансије преко рока трајања мандата општинског одбора, потребно је, по повољном мишљењу бана, одобрење министра финансија у споразуму са министром унутрашњих послова.

§ 82. – (1) Општински одбор може у кругу своје надлежности доносити за своју територију опште обавезне местне уредбе на основу закона и уредаба на закону основаних, као и у недостатку прописа којима би била уређена дотична питања. Те уредбе ступају на снагу кад их одобри бан и кад буду обнародоване на уобичајени начин у општини.

(2) Ако се ове уредбе тичу пословања предвиђеног у § 77, може се у њима за непокоравање предвидети казна у новцу до 200 динара у корист општине или за случај ненаплате новчане казне у остављеном року затвор до пет дана.

§ 83. – У надлежност општинске управе спадају ови послови:

1. непосредно управљање општинском имовином;
2. састављање и предлагање општинског буџета и годишњег завршног рачуна;
3. вршење надзора над радом општинских установа и предузећа и давање упутстава о извршавању одборских одлука;
4. одлучивање у хитним случајевима о непредвиђеним ванредним кредитима уз одобрење надзорне власти;

5. одобравање одсуства и одмора општинским службеницима до 15 дана;
6. припремање одлука одбора и вршење свих других послова које одбор ставља упрavi у дужност;
7. изрицање казни у свима случајевима где то спада у надлежност општине.

§ 84. – (1) Председник је представник општине у свима њеним односима и пословима. Он је и извршни орган општинског одбора.

(2) У његову дужност спада:

1. да извршава одлуке општинског одбора и управе, да подноси на одобрење одлуке за које је нужно више одобрење, а ако држи да која одлука општинског одбора нема потребног одобрења или да је која одлука управе у противности са законом, да их спроведе надзорној власти, а до њеног решења да одложи извршење те одлуке;
2. да се стара за добру администрацију општине и утврђује распоред рада свих општинских службеника, да чува општински печат, да потписује сва акта у име општине заједно са лицем које врши деловођску службу, односно у стварима благајне са лицем које врши благајничку службу, а у пословима који обавезују општинску управу заједно са два члана општинске управе које за то одреди општински одбор;
3. да води редовну управу општинске имовине и установа и да чини у том смеру по потреби предлоге општинском одбору и управи, да се брине за прикупљање општинских прихода и да наређује издатке по буџету, одлукама општинске управе и одбора, да прегледа редовно и то бар једанпут месечно општинску касу и рачуне и да подноси о томе извештај управи и одбору;
4. да надзирава рад свих општинских службеника и управљање општинских установа и предузећа која имају засебну управу;
5. да одржава дисциплину и да даје службеницима одсуства до 8 дана;
6. да руководи у оквиру постојећих закона и прописа местну полицију и да врши послове државне управе који су стављени у дужност општинској власти по § 79, као и да извршава у том смеру наредбе надлежних државних власти и да им подноси извештаје нарочито у случају ако је потребна одредба, суделовање или њихова помоћ.

(3) Председник има право да казни новчано до 50 динара или затвором до 24 сата онога који не послуша његову закониту наредбу. Ове казне се могу одмах извршити, а против њих се могу употребити редовни правни лекови.

VI Општински службеници

§ 85. – (1) Бановинско веће донеће уредбу о општинским службеницима у којој ће прописати: опште услове за пријем у службу, минималне квалификације за главна службеничка места и начин попуњавања тих места, рок до кога се

могу у службу примати кандидати са квалификацијама по досадашњим прописима, вршење службене дужности, престанак службе, установљење минималне плате и осталих припадности, као и пензије за главна службеничка места и њено рачунање, дисциплинску одговорност као и састав и поступак код дисциплинских судова.

(2) Ову уредбу одобрава и објављује бан.

§ 86. – Општински службеници који по општинском статуту полажу заклетву, полажу заклетву исту као и општински одборници.

§ 87. – (1) За штете које учине грађанима општински службеници, као и општински органи, неправилним и незаконитим вршењем службе, одговарају пред редовним судом службеник, односно орган, и општина.

(2) Право на тужбу застарева за девет месеци.

§ 88. – (1) За исплату личних и породичних пензија установиће се пензиони фонд код банске управе. Свака општина дужна је да, поред приноса према потреби, унесе у фонд једанпут за свагда за свако место везано за право на пензију одређени принос према величини припадности везаних за то место, као и за свако доцније установљено такво место, а службеници улажу у пензиони фонд одређени проценат својих месечних припадности. У овај фонд се уносе и новчане казне изречене по кривицама општинских службеника. Бановина је такође дужна да сваке године даје свој допринос у пензиони фонд општинских службеника све док фонд не буде активан.

(2) У управи фонда биће заступљени и општински службеници.

(3) Пензијски фонд може бити заједнички за више бановина, у ком случају мора имати заједничку управу.

(4) Пензија ће се исплаћивати само из прихода фонда, а главница мора бити уложена уз пупиларну сигурност.

(5) О количини пензије појединих службеника одлучиваће бан на основу уредбе (§ 85). Бан ће наређивати и исплату из фонда.

(6) Спорови око права на пензију и одређивања количине пензије су административни.

§ 89. – Теже повреде дужности службе и угледа струке суди општински дисциплински суд при среском начелству, а у другом степену општински дисциплински суд при банској управи.

§ 90. – (1) У границама уредбе бановинског већа свака ће општина донети статут којим се утврђују и систематизују места општинских службеника и уређују остали службенички односи.

(2) Овај статут одобрава бан.

§ 91. – За стручно образовање и усавршавање општинских службеника бан може, у оквиру уредбе коју пропише министар унутрашњих послова, отварати течајеве, с тим да лица која с успехом сврше течај имају, уз једнаке услове, првенство при пријему у службу и напредовању.

VII Општинске финансије

§ 92. – (1) Основна имовина општине, т.ј. непокретна добра и основни капитал морају се чувати неокрњени и не могу се отуђити. Отуђење појединих делова основне имовине допуштено је по правилу само уз пуну накнаду вредности. Ова накнада улази у састав општинске имовине. Изузеци од тога допуштени су само за опште корисне циљеве и за унапређење општина уз одобрење по § 81.

(2) О општинској имовини, у коју улазе све покретне и непокретне ствари општине као и сва њена права, водиће се књиге – инвентари. Одбор је дужан да те инвентаре прегледа сваке године, а сваки члан општине има права да их прегледа.

(3) Стварна права морају бити укњижена у земљишним књигама, а новац уложен на приплод уз пупиларну сигурност.

(4) Новац за текуће потребе и вредносни папири чуваће се у општинској каси, а исправе на сигурном месту. Страни вредносни папири не могу се набављати.

§ 93. – (1) Од основне општинске имовине могу се употребити за покриће општинских расхода само приходи.

(2) Остварени вишкови једне буџетске године употребиће се за исплату обавеза из ранијих година.

(3) Дугови општине могу се исплатити из основне општинске имовине по одобрењу бана, но с тим да се тој имовини изузето надокнади из годишњих прихода по унапред утврђеном плану који такође одобрава бан.

§ 94. – Зајмови се могу узимати само за ванредне потребе, а по правилу за трајне сврхе, које се не могу остварити из редовних годишњих прихода. Зајмови се морају отплаћивати по унапред утврђеном плану.

§ 95. – (1) Основ за општинске финансије чини општински буџет који се саставља за сваку годину унапред. Буџетска и рачунска година почиње и свршава се кад и буџетска и рачунска година по државном буџету. У буџет се уносе прегледно сви расходи по гранама: лични (принадљности општинских службеника, уплате у пензијски фонд, награде почасним органима итд.) и стварни (потребе надлештва, порез на некретнине и предузећа општине, плаћање дугова и камата, одржавање општинских зграда, путева, улица, мостова, трошкови за осветљење, снабдевање водом, здравствене мере, школске и полицијске потребе итд.).

(2) Расходи морају бити покривени приходима.

(3) Приходе општине сачињавају приходи од општинске имовине и од предузећа, приходи од уложеног новца и други приходи.

(4) За покриће својих потреба општине могу уводити прирезе на непосредне државне порезе и општинске посредне порезе (трошарину и таксе).

(5) Установљење општинских посредних пореза и њихово повећање одобрава власт која одобрава и буџет.

(6) Ако се у општинском буџету показују приходи општинских предузећа, установа и фондова, којима се засебно управља, само у сумарном износу, уз општински буџет приложиће се и детаљни буџет ових предузећа, установа или фондова.

§ 96. – (1) Општинска ће управа саставити буџет најдаље на три месеца пре почетка буџетске године. Израђени пројекат буџета излаже се на општи увид грађанству за време од пет дана. Сваки члан општине, као и свако лице које плаћа непосредни порез у дотичној општини, има права ставити на предлог буџета своје примедбе.

(2) Општински одбор исправиће буџет са учињеним му примедбама и донети одлуку.

§ 97. – (1) Буџет са свима одлукама одбора и са примедбама учињеним против њих шаље се надзорној власти. Надзорна власт је дужна прегледати буџет и уверити се да су у буџет унесени сви они издаци који по овом или другим законима падају на терет општине, и то у оноликим износима колики су по тим законима потребни, као и да је уопште састављен по постојећим прописима, па ако је то учињено, она га шаље бану најдаље на месец ипо дана пре почетка буџетске године. Ако пак у буџет није унесено све што треба и како треба, надзорна власт чини одбору своје образложене примедбе.

(2) Ако општински одбор не усвоји примедбе надзорне власти, надзорна ће власт послати буџет са својим примедбама бану најдаље на месец дана пре почетка буџетске године.

§ 98. – (1) Општинске буџете у којима општински прирез на државне непосредне порезе није већи од 200% одобрава бан, а буџете преко тога процента министар финансија. Буџете са прирезом до 50% одобрава срески начелник, ако га овласти бан.

(2) Ако надлежна власт не одобри буџет у року од месец дана рачунајући од дана пријема, предложени буџет сматраће се као одобрен.

(3) Док нема одобреног буџета важиће стари буџет, а издаци ће се вршити по дванаестинама тога буџета.

§ 99. – При регруписавању општина имају се у првој радној седници општинског одбора донети нови буџети и у року од 15 дана поднети надзорној власти.

§ 100. – (1) Општинско се финансирање врши по буџету како је одобрен. Прекорачења појединих ставки као и преношења из једне ставке у другу нису допуштена без одобрења.

(2) О накнадним и ванредним кредитима одлучује одбор за чије је одлуке о томе потребно одобрење по § 98. Одлуке одбора о преношењу кредита из једне ставке у другу (вирманисање) одобрава надзорна власт. Ово преношење кредита може се вршити само код једнородних ставки.

§ 101. – (1) О свим општинским примањима и издавањима води општина рачун у нарочитој општинској рачунској књизи.

(2) Општинска ће управа свака три месеца прегледати стање благајне и сравнити га са рачунским књигама и документима, па о томе поднети извештај општинском одбору.

§ 102. – О извршењу буџета општинска ће управа у току првог полгођа наредне године саставити завршни рачун и изложити га за време од осам дана на општи увид, па после тога, заједно са учињеним приговорима, предложити општинском одбору који решава о одобрењу и евентуалним накнадама.

§ 103. – Завршни рачун са изводом из инвентара и билансом доставља се власти надлежној за преглед општинских рачуна.

§ 104. – Правилник о вођењу благајничких и рачунских књига, као и формуларе за састав прорачуна, завршног рачуна, инвентара и биланса и упутства о извршењу финансијских одредаба овог закона као и о начину прибирања општинских намета прописује министар финансија у споразуму са министром унутрашњих послова.³⁵

§ 105. – Општинска предузећа не смеју по врсти и обиму прелазити економску снагу општине и сметати је у вршењу њених јавноправних задатака. Употреба општинских завода и направа треба да је уређена правилницима на основи једнакоправности општинских становника. Повластице допуштају се само за сиромашне слојеве.

§ 106. – (1) Општинска привредна предузећа водиће се по трговачким начелима. Њихови приходи морају покривати расходе, с тим да дају умерену камату и одговарајућу квоту за амортизацију уложене главнице, а евентуално и вишкове који ће се трошити за потребе општине. Од овога се може отступити само код предузећа која служе јавним интересима кад се ови не могу друкчије задовољити.

³⁵ Видети: Упутства министра финансија бр. 7059 од 29. јула 1935. године за састав општинских буџета („Службене новине Краљевине Југославије“, број 175 од 31. јула 1935. године).

(2) Оснивање и правила општинских привредних предузећа одобрава бан.

§ 107. – Општина може у интересу јавног реда и народног здравља местном уредбом одредити обавезну употребу општинске кланице за клање за јавни потрошак, обавезан спој на водовод и канализацију и обавезну употребу уређаја за одвод смећа и фекалија. При одређивању обавезне употребе оваквих предузећа или обавезног споја на мрежу снабдевања општина не може за себе задржати право на искључиво снабдевање и другим производима или услугама које су у посредној вези са предузећем. Такве уредбе добијају обавезну снагу по одобрењу бана.

§ 108. – Општински порези и самосталне дажбине наплаћују се егзекутивно и застаревају као и државне дажбине.

§ 109. – Општински одбор може у случају нужде одлучити да се извесни јавни радови изврше радном снагом самих становника општине.

VIII Посебни делови општина, њихова организација и надлежност

§ 110. – (1) Старање о посебним правима и интересима делова општина који по своме положају и величини сачињавају природне, међусобно разграничене јединице, поверава се месном збору таквих делова и месном старешини.

(2) Месни збор чине у бирачки списак уписани бирачи дотичног дела општине.

§ 111. – Право на месни збор и месног старешину имају такви делови општина који су већ према досадашњим законима имали посебно заступство или су били до сада организовани као самосталне општине, или имају свој посебни иметак или посебне установе, без обзира на то постоје ли за управљање тим иметком нарочити органи или не. Бан може признати и другим таквим деловима право на месни збор и месног старешину по изјављеној жељи већине бирача дотичног дела и саслушању општинског одбора.

§ 112. – Месни збор сазива председник општине ради избора месног старешине и једанпут годишње ради доношења одлуке о месној имовини, месним потребама и посебним месним наметима. Осим тога, мора се сазвати ако једна петина бирача затражи сазив збора у одређену сврху која није противна закону.

§ 113. – Дан збора и његов дневни ред морају бити објављени у самом месту на уобичајени начин.

§ 114. – Председник општине или његов заменик руководе збором. Збор може доносити пуноважне одлуке ако је на њему учествовала најмање једна трећина уписаних бирача. О закључцима збора саставља се записник који оверава председник и два од збора одређена бирача.

§ 115. – (1) На месном збору се гласа јавно и на начин у дотичном месту уобичајен. Одлука се доноси већином гласова. Ако при избору старешине од више кандидата ни један не би добио апсолутну већину, извршиће се ужи избор између она два кандидата који су добили релативно највише гласова.

(2) Против неправилности у поступку месног збора може се сваки бирач у року од осам дана жалити општинском одбору.

§ 116. – Месни старешина мора имати исте услове који се по овом закону траже и за председника општине. Његов мандат траје три године, а престаје из истих разлога из којих и одборнички мандат осим из разлога тач. 8 § 28.

§ 117. – Ако месни старешина не врши своје дужности које му наложи месни збор или које мора вршити према постојећим прописима као месни помоћни орган председника општине или их не врши како то природа ствари изискује, може га на предлог председника општине општински одбор разрешити дужности.

§ 118. – Месни старешина је месни помоћни орган председника општине. Ако за управљање месном имовином не постоје према важећим прописима нарочити органи, управља он заједно са два од месног одбора одређена бирача месном имовином према одлукама месног збора, и с њима потписује обавезе за посебни део општине.

§ 119. – Месни старешина је почасни орган, али по одлуци месног збора може му се признати накнада трошкова за учињене издатке и дангубу. Ова накнада пада на терет месне заједнице.

§ 120. – (1) У погледу месне имовине и посебних месних намета важе прописи главе VII и § 81 овог закона, с тим да се те одлуке месног збора извршују преко општинске управе, уколико природа саме ствари не изискује непосредно извршење од месног старешине.

(2) Буџети посебних делова прикључују се општинском буџету као његов засебни додатак.

IX Надзор државне управе

§ 121. – Државна управа врши надзор над самоуправним пословима општинских самоуправних органа као и над пословима опште управе преко средског начелника.

§ 122. – Средски начелник има права да присуствује седницама општинског одбора.

§ 123. – Надзорна власт може у свако време прегледати рад општинских органа и службеника и тражити потребна јој обавештења. Општинску касу и рачуне дужна је прегледати најмање једанпут годишње.

§ 124. – Општинска је управа дужна доставити у року од 8 дана надзорној власти препис записника сваке седнице општинског одбора. Препис записника потписују председник и лице које врши деловодску службу.

§ 125. – (1) Надзорна ће власт у року од 8 дана по пријему записника образложеним решењем, заснованим на законским прописима, задржати од извршења одлуку општинског одбора која би била противна постојећим законима и законитим наредбама власти или којом се прекорачује делокруг општине.

(2) Ако би надзорна власт затражила од општинске управе каква акта без којих не би могла донети одлуку, општинска је управа дужна да их одмах пошаље; у овом случају напред предвиђени рок почиње тећи од дана кад затражена акта стигну надзорној власти.

(3) Против одлуке надзорне власти има одбор право жалбе бану у року од 15 дана. Бан има у року од 8 дана или поништити ожалбено решење или упутити акта на решење управном суду и о томе обавестити општину.

(4) Против одлуке управног суда нема правног лека.

(5) Ако бан не упутити акта управном суду у одређеном року или ако управни суд не донесе одлуку у року од месец дана од дана пријема акта, одлука општинског одбора постаје правноснажна.

§ 126. – Надзорна ће власт законитим принудним средствима спречити извршење одлука општинског одбора које су надлежним путем оглашене као неважеће или за које није прибављено одобрење које се овим законом тражи.

§ 127. – Ако надзорна власт опази да општина не предузима или не предузима у довољној мери оно што изискују самоуправни задаци стављени у дужност општини по § 76, обавестиће о томе образложеним извештајем бана. Бан може, ако преговори са општином не доведу до повољног резултата, одредити

шта је општина дужна предузети. Против ове одлуке општински се одбор може жалити ресорном министру у року од 8 дана, а против одлуке министра нема даљег правног лека. Ако и после тога општина не учини оно што треба, одлука ће се извршити сходно прописима закона о општем управном поступку.

§ 128. – Ако општина не изврши ни после позива надзорне власти послове државне управе који су јој законима и законитим наредбама стављени у дужност, може их надзорна власт извршити на рачун општине.

§ 129. – (1) Бан ће разрешити председника општине, чланове општинске управе и одборнике кад се утврди да немају услове који се траже по овоме закону. Решење о разрешењу у случају из тач. 4 § 28 има дејство од дана појављеног случаја.

(2) Бан може донети одлуку о разрешењу председника општине, чланова општинске управе, појединих одборника или целог одбора, ако не врше уредно своје дужности, пошто их претходно саслуша. Но ови ће остати на својим положајима све до правноснажности одлуке.

(3) Противу одлуке бана има места жалби управном суду у року од осам дана, а противу одлуке овога суда нема даљег правног лека.

§ 130. – Решења и изјаве општинског одбора, општинске управе, председника општине или месног збора која су штетна по важне опште државне интересе надзорна ће власт задржати од извршења. Бан може због оваквих решења и изјава разрешити општински одбор, општинску управу или председника. Против ових одлука о задржању, односно о разрешењу, жалба се може изјавити у року од 15 дана министру унутрашњих послова, против чије одлуке нема даљег правног лека.

§ 131. – Нови ће се избори спровести најдаље у року од два месеца после распуста општинског одбора.

§ 132. – Не могу бити бирана на првом наредном избору лица разрешена по другом ставу § 129 и лица разрешена по § 130 ако ова нису приликом дискусије и одлучивања била противна доношењу одлуке или изјаве.

§ 133. – На случај распуста, а до увођења у дужност новог општинског одбора, надзорна ће власт за вршење општинских послова поставити привремену управу (§ 70) из круга бирача дотичне општине који имају услове за одборнике.

§ 134. – Надлежност привремене општинске управе по § 133 ограничава се на вршење текућих послова. Она не може општину задужити, нити њено имање отуђити, нити нове намете уводити, нити постојеће повећавати, а тако исто ни сталне општинске службенике постављати.

Х Правна средства

§ 135. – (1) Против одлуке општинског одбора може се изјавити жалба надзорној власти.

(2) Противу одлука председника општине или управе у пословима из § 76 може се у року од осам дана ставити приговор, који може општинска управа уважити или, ако га не уважи, спровести општинском одбору. Противу одлуке општинског одбора допуштена је жалба надзорној власти.

(3) Противу одлуке председника општине у пословима из § 77 као и противу одлука по кривицама допуштена је жалба надзорној власти.

(4) Противу одлука општинских органа опште природе (не појединачно личне) право жалбе, односно приговора, има члан општине који налази да је одлука противна постојећим законима и законитим наредбама власти.

(5) Одлуке опште природе објављују се на општинском дому у року од три дана и остају објављене пет дана. Рок за жалбу и за приговор из другог става против таквих одлука тече по истеку пет дана од дана објаве. Поред овога, одлуке опште порироде објављују се и на начин у општини уобичајен и то у времену док траје петодневно објављивање на општинском дому.

ХИ Прелазна и завршна наређења

§ 136. – Прописи овога закона неће се примењивати на градове (вароши): Бакар, Бања Лука, Бела Црква, Београд, Бихаћ, Битољ, Бјеловар, Брод на Сави, Ваљево, Вараждин, Велика Кикинда, Велики Бечкерек, Винковци, Вировитица, Врање, Вршац, Вуковар, Дубровник, Загреб, Зајечар, Земун, Јагодина, Карловац, Копривница, Котор, Крагујевац, Крижевци, Крушевац, Куманово, Лесковац, Ливно, Љубљана, Марибор, Митровица Сремска, Мостар, Ниш, Нова Градишка, Нови Сад, Осијек, Панчево, Петриња, Пећ, Пирот, Подгорица, Пожаревац, Пожега Славонска, Призрен, Приштина, Птуј, Рума, Сарајево, Сента, Сењ, Сисак, Скопље, Смедерево, Сомбор, Сплит, Сремски Карловци, Стара Кањижа, Стари град на Хвару, Суботица, Сушак, Тетово, Травник, Тузла, Ужице, Хвар, Херцег Нови, Цеље, Цетиње, Чаковец, Чачак, Шабац и Шибеник, за које важе досадашњи прописи.

§ 137. – Досадашње општине задржавају своје име и седиште до евентуалне даље одредбе по § 10.

§ 138. – (1) Општине које немају у § 3 прописани број становника морају се спојити.

(2) У циљу спајања затражиће надзорна власт од општина мишљење, односно предлоге, и на основу ових бан ће поднети у року од пола године свој образложени предлог министру унутрашњих послова који о спајању одлучује. На овај начин извршене промене обзнаниће се у „Службеним новинама“.

(3) У погледу регулисања међусобних имовинских односа важе прописи § 7.

(4) Изузетно, постојеће општине које немају број становника прописан у § 3 могу остати самосталне по одлуци општинског одбора са већином од две трећине гласова а по одобрењу министра унутрашњих послова.

§ 139. – За време од три године после ступања овог закона на снагу одлуке по § 6 и 10 доносиће министар унутрашњих послова уредбом.

§ 140. – За извршење § 13 оставља се крајњи рок 15 година.

§ 141. – (1) Према пређашњим прописима стечено чланство општине (завичајност, припадност) остаје на снази као чланство општине док се по одредбама овог закона друго не стече.

(2) Лица из § 16, други став, сматрају се члановима општине где им је службено седиште на дан ступања на снагу овог закона, али могу у року од шест месеци на основу своје изјаве добити чланство једне од оних општина у којој су га раније имали.

(3) Лице чије је чланство спорно у тренутку ступања на снагу овог закона, изузетно од § 19, члан је оне општине у којој се тада затече као стално настањено.

§ 142. – У рок поменут у § 17 рачуна се и време пре ступања на снагу овог закона.

§ 143. – У надлежност општинског одбора спада и вршење права заветништва (патроната) на подручјима где је то досада спадало у делокруг општине.

§ 144. – Судску надлежност општинског суда по досадашњем законодавству врши председник општине са два члана управе. Посебне надлежности кмета врши месни старешина или члан општинске управе кога одреди општински одбор.

§ 145. - (1) Уредба по § 85 донеће се до краја 1933. године. Статут по § 90 донеће се у року од шест месеци по ступању на снагу уредбе из § 85.

(2) Док се не донесе уредба по § 85 и статут по § 90 важиће досадашњи прописи о општинским службеницима.

§ 146. – (1) Права која су општински службеници стекли по досадашњим прописима признају се као стечена.

(2) Досада постојећи пензиони фондови за општинске службенике ући ће у бановинске пензионе фондове општинских службеника.

(3) Оним општинским службеницима које овај закон затече на главним службеничким местима, а који по досадашњим прописима нису имали право на пензију, могу се признати за пензију раније године службе у обиму, на начин и под условима како то буде одредило бановинско веће уредбом по § 85.

§ 147. – Одобрени буџети по досадашњим прописима остају у важности до почетка нове буџетске године по овом закону, а по начелу дванаестина. Потребне промене вршиће се по § 100 овог закона.

§ 148. – Досада важећи прописи о општинским дажбинама, као и општинске уредбе, статuti, прописници и правилници уколико нису у противности са овим законом остају на снази док се не измене на начин прописан овим законом.

Члан 149. – (1) Овај закон ступа на снагу шездесетог дана по његовом обнародовању.

(2) Истим даном престају важити, са изузетком из § 136, закони о општинама: за Србију од 5. јуна 1903, за Далмацију од 30. јуна 1864, за Истру од 10. јула 1863, за Крањску од 17. фебруара 1865, за Корушку од 15. марта 1864, за Штајерску од 2. маја 1864, закон од 12. децембра 1870 о уређењу општина и трговишта у Хрватској и Славонији која немају уређеног магистрата, XXII законски чланак од 1886 о општинама за Војводину, закон за управу градских општина у Босни и Херцеговини од 21. марта 1907, закон о управи сеоских општина у Босни и Херцеговини од 8. фебруара 1907, сви закони о избору општинских заступстава и изборни редови у појединим покрајинама, уредба од 1. новембра 1919 о преместивости општинских чиновника у Хрватској и Славонији и сви остали закони, са свима изменама и допунама, уредбе и одредбе које би биле у противности са овим законом.

(3) Препоручујемо нашем министру правде да овај закон обнародује, свима нашим министрима да се о извршењу његовом старају, властима заповедамо да по њему поступају, а свима и свакоме да му се покоравају.

2.5. Закон о градским општинама од 1934.³⁶

І Опште одредбе

§ 1. – Градске општине – градови су самоуправна тела и правна лица по јавном и приватном праву.

§ 2. – Под овај закон спадају градови: Бакар, Бања Лука, Бела Црква, Београд, Бихаћ, Битољ, Бјеловар, Ваљево, Вараждин, Велика Кикинда, Велики Бечкерек, Винковци, Вировитица, Врање, Вршац, Вуковар, Дубровник, Загреб, Зајечар, Јагодина, Карловац, Копривница, Котор, Крагујевац, Крижевци, Крушевац, Куманово, Лесковац, Ливно, Љубљана, Марибор, Мостар, Ниш, Нова Градишка, Нови Сад, Осијек, Панчево, Петриња, Пећ, Пирот, Подгорица, Пожаревац, Призрен, Приштина, Птуј, Рума, Сарајево, Сента, Сењ, Сисак, Скопље, Смедерево, Сомбор, Сплит, Сремска Митровица, Сремски Карловци, Стара Кањижа, Стари град на Хвару, Суботица, Сушак, Тетово, Травник, Тузла, Ужице, Хвар, Херцег Нови, Цеље, Цетиње, Чаковец, Чачак, Шабац и Шибеник.

§ 3. – (1) Градови су, по простору на који се распростире њихов власт, непрекидне – природне и економске јединице.

(2) Границе сваког града морају бири погодним знацима видно обележене у природи.

§ 4. – (1) Решавање спорова о границама између града и које суседне општине спада у надлежност бана.

(2) Решавање таквих спорова између градова Београда и Панчева или између којег од тих градова и које суседне општине спада у надлежност министра унутрашњих послова.

§ 5. – (1) О поправкама граница између градске и које од суседних општина решава бан на захтев које од интересованих општина, и по саслушању интересованог градског већа и општинског одбора, а решава их министар унутрашњих послова ако се поправке односе на општине града Београда и града Панчева или ако се поправке односе на општине ових градова и суседних општина.

(2) Пре решења позваће се заинтересоване општине да се међусобно споразумеју.

³⁶ Проглашен 22. јула 1934. године, а обнародован у „Службеним новинама Краљевине Југославије“ 25. јула исте године, у броју 160 за 1934. годину.

§ 6. – (1) Припајање које суседне општине или једног дела њеног граду, раз-
груписавање градске општине или одвајање појединих делова града, врши се
законодавним путем.

(2) Кад се градској општини припаја друга општина, односно делови под-
ручја које општине, важиће – у недостатку посебне одредбе донесене законо-
давним путем – и за поједине припојене делове одредбе које буде донело град-
ско веће или, у прелазно доба, које буде донела надзорна власт о просторном
важењу постојећих прописа (статута, уредаба, правилника и др.). На припоје-
ном подручју финансијске одредбе остају на снази до нове буџетске године.

§ 7. – Ако се при променама по § 6, а уколико се не припајају целе општине,
заинтересоване општине у погледу права и обавеза као и расподеле општин-
ских службеника не могу споразумети у року од три месеца спор ће предати
на решење најдаље у року од месец дана избраном суду који образује надзор-
на власт. У избрани суд бирају два представника интересоване стране, а ако
се судије у погледу председника не сложе, њега ће одредити надзорна власт.
Општински службеници дужни су према споразуму општина, односно одлуци
избраног суда, преузети службу ако одговара њиховом дотадањем положају.

§ 8. – Удруживање више градова или града и других општина за подми-
рење појединих потреба које се могу задовољити само заједничким радом или
заједничким материјалним средствима одобрава министар унутрашњих по-
слова. О раздружењу одлучују општине, а и министар унутрашњих послова
може о томе одлучити.

§ 9. – Промена имена града врши се законом.

§ 10. – Сваки град мора употребљавати печат на коме ће у средини бити
државни грб, а унаоколо име града и надлештва.

II Чланови и становници града

*§ 11 до 20 уређују на исти начин питања која су уређена у § 15 до 24 Закона о
општинама од 1933. године, уз разлике у погледу уношења назива „град“ уместо
„општина“ на одговарајућим местима и надлежностима за решавање спорова о
чланству појединог лица између града и општине.*

III Организација

§ 21. – Органи градске општине су градско веће и председник градске општине.

§ 22. – (1) Градско веће састоји се:

1. у градовима до 10.000 становника из 27 већника;
2. у градовима од 10.000 до 40.000 становника из 36 већника;
3. у градовима од 40.000 до 100.000 становника из 54 већника; и
4. у градовима од 100.000 становника или више од 72 већника.

(2) Број градских већника одређених овим законом може се смањити највише за једну трећину, градским статутом који одобрава надзорна власт.

§ 23. – (1) Председник и две трећине градских већника бирају се општим, једнаким, непосредним и јавним гласањем.

(2) Бирачку способност имају сви становници који су уведени у бирачки списак градске општине према закону о бирачким списковима.

(3) Једну трећину градских већника поставља бан, а за градске општине Београд и Панчево министар унутрашњих послова, из реда лица посвећених у комунална питања.

§ 24. – (1) За председника и градског већника може бити изабран, односно за већника постављен, онај члан градске општине који има бирачко право по закону о бирачким списковима, који је навршио 30 година и који је најмање пет година настањен у граду, а није искључен од избора.

(2) Услов петогодишњег настањивања не важи за државне и самоуправне чиновнике.

§ 25. – (1) Не могу бити председник и већници:

1. градски службеници док су у активној служби;
2. службеници оних власти које над градском општином воде непосредан надзор;
3. они који су са градском општином у парници док се парница не сврши;
4. општински набављачи, предузимачи општинских радова и закупци општинских добара и прихода;
5. они који имају о управи градске имовине или о управи којег градског завода или о повереном им од града каквом послу рачун положити, док то не учине;
6. они који се без оправданог разлога нису примили председничке или већничке дужности приликом последњег избора;
7. они који стално уживају издржавање или потпору из општинских или других јавних средстава осим државних;

8. они који не знају службени језик.

(2) Они који су са председником у сродству по крви до четвртог или по браку до другог степена закључно не могу бити већници.

§ 26. – Мандат председника и градског већника траје четири године, односно у случају међувремених избора до првих редовних избора.

§ 27. – (1) Редовне изборе за председника и градске већнике наређује министар унутрашњих послова.

(2) *Други сѣнав једнак је сѣнаву друјом § 30 Закона о оишѣинама од 1933. године.*

§ 28. – (1) Избор се врши у згради или зградама које за то градско веће одреди; гласање се не може вршити у богомољама.

(2) и (3) *Сѣнавови 2 и 3 једнаки су § 31 Закона о оишѣинама од 1933. године.*

§ 29. – Свака зграда у којој се гласа, ако није довољно сама пространа, мора имати ограђено двориште које се може затворити.

§ 30. – (1) За свако место где се гласа биће образован бирачки одбор који се састоји од једног писменог бирача дотичног града кога одређује надзорна власт најмање на пет дана пре избора и од два градска већника које градско веће бира у истом року. За сваког члана бирачког одбора једновремено се одређује и заменик.

(2) Одређени писмени бирач председник је бирачког одбора. Он не може бити и кандидат.

(3) Члановима бирачког одбора и њиховим заменицима мора председник градске општине саопштити избор одмах, а најдаље у року од 24 сата по извршеном избору. Исто тако ће учинити надзорна власт у погледу одређеног писменог бирача за председника бирачког одбора, коме се тада уручује и акт о постављењу.

(4) Ако би који члан бирачких одбора био спречен да дође на избор, њега ће заступати одређени заменик.

(5) Кад се попуњавањем бирачких одбора исцрпи укупан број градских већника, градско веће допуниће тај број бирачима који имају услове за градског већника.

§ 31. – (1) У градовима где се гласа на више места постоји и главни бирачки одбор који се састоји из свих председника појединих бирачких одбора и једног градског већника или његовог заменика, које бира градско веће када и чланове осталих бирачких одбора.

(2) Председник је главног бирачког одбора онај од председника бирачких одбора који је по годинама најстарији.

§ 32. – Ако се ко од одређених чланова бирачког одбора не би могао из оправданих разлога примити ове дужности, он ће о томе обавестити председника градске општине, односно постављени председници надзорну власт, и то у року од 24 сата, који ће ценити разлоге и у случају потребе одредити друго лице.

§ 33 и 34 одговарају § 34 и 35 Закона о општинама од 1933. године.

§ 35. – Избор ће се вршити по кандидатским листама које морају садржавати онолико кандидата и већничких заменика за колико је избор расписан.

§ 36. – (1) Кандидатска листа садржи породично и рођено име, занимање и стан кандидата и заменика, датум и место издања и потпис предлагача.

(2) Предлагача мора бити у градовима до 30.000 становника најмање 100, а у осталим градовима 200; предлагачи морају бити уведени у бирачки списак града.

(3) Писмени предлагачи потписују листу сами, а неписмене потписаће други по њиховом овлашћењу, што ће се на самој листи назначити. Но ни у ком случају једно лице не може потписати више од десет неписмених предлагача.

(4) Кандидатска листа може имати свога представника или заменика у бирачком одбору. То ће се назначити на кандидатској листи испод имена кандидата. У градовима где се гласа на више места представник и заменик може се одредити за свако место.

(5) Образац кандидатских листа прописале министар унутрашњих послова.

§ 37 до 61 уређују предавање и потврђивање кандидатских листи, начин рада бирачког одбора на дан избора, начин гласања (јавно изјашњавање за одређену листу), забрану узимања на одговорност бирача за дајући глас, вођење записника о току избора, састављање записника о резултатима гласања и потврђивање резултата, као и поступак за заштити бирачкој праву.

§ 62 одговара по садржини § 52 Закона о општинама од 1933. године.

§ 63. – До увођења у дужност новог председника и већа стари председник и веће врше дужност.

§ 64. – Председник и градски већници уводе се у дужност чим избор постане извршан.

§ 65. – Прву седницу по извршности избора сазива дотадашњи председник градске општине. Ако он то не учини у року од пет дана, то ће учинити надзорна власт у року од следећих осам дана. Размак од дана сазива до дана за који се седница сазива не може бити дужи од осам дана.

§ 66 до 68 одговарају њо садржини § 56 до 58 Закона о ошћининама од 1933. године.

§ 69. – (1) Веће доноси одлуке у седницама.

(2) Седнице већа сазива председник градске општине према потреби, а дужан је најдаље у року од три дана сазвати седницу за расправу оних предмета ради којих су писмено тражили сазив седнице једна трећина стварног броја већника или надзорна власт. Позив за седницу мора се писмено и благовремено доставити сваком већнику и објавити на градском дому, иначе се седница не може одржати. У позиву мора бити означено место, дан и време састанка и дневни ред.

(3) У седници се расправља о предметима који су на дневном реду. Предлози које председник градске општине изнесе ван дневног реда као хитне или предлози које пре седнице преда председнику писмено који већник, могу се по свршеном дневном реду узети у расправу, ако веће већином од две трећине гласова то одобри.

(4) По правилу треба да буде сваки предмет о коме има да решава веће преходно припремљен и проучен у једном одбору.

(5) У седницама могу као референти председника градске општине учествовати градски чиновници.

(6) Ближе одредбе о пословању већа и одбора прописаће градско веће посебним пословником.

§ 70 и 71 одговарају њо садржини § 60 и 61 Закона о ошћининама од 1933. године.

§ 72. – Градско веће решава већином даних гласова. При једнакој подели гласова сматра се да је предлог одбачен, осим кад веће врши избор, у ком случају се поново гласа, па ако се опет добије подједнака подела гласова, председавајући одлучује својим новим гласом, уколико статутом није за избор одређен други поступак.

§ 73 одговара њо садржини § 63 Закона о ошћининама од 1933. године.

§ 74. – У седнице немају приступа депутације.

§ 75. – (1) На седницама већа гласа се јавно. Ако веће закључи да се тајно гласа, гласаће се листићима.

(2) Избор градских чиновника увек се врши тајним гласањем.

§ 76. – (1) Председник и већници се искључују од расправљања и решавања у оним случајевима у којима се искључују и управни органи по општем управном поступку, а не могу тада ни бити присутни.

(2) Председник и градски већник не може за другога да води парницу противу града, нити заступати странке у њиховим односима са градском општином.

§ 77 до 79 одговарају § 66 до 68 Закона о општинама од 1933. године, уз одређене мање разлике, на пример: записник о седници градској већа појединицу председник градске општине и два већника које веће за то одреди.

§ 80. – (1) На челу градске општине стоји председник. Бира се заједно са градским већем и ставља се на чело кандидатске листе као кандидат за председника. За председника је изабран кандидат са најјаче листе.

(2) Лица која се налазе у активној државној или самоуправној служби, као и свештеници, не могу бити председници градских општина.

§ 81. – (1) Градска општина има једног потпредседника.

(2) Кад председник није на дужности или ако је његово место упражњено, замењује га потпредседник. Потпредседника замењује у оваквим случајевима наредни већник са исте листе.

(3) Потпредседник је први већник са најјаче кандидатске листе, односно наредни, ако се његово место упразни.

(4) Изузетно од става трећег статута се може установити у градовима да потпредседник стално врши поједине послове из надлежности председника градске општине, а по његовим упутствима. У овом случају потпредседник се бира на исти начин као и председник, с тим да и за њега важе сходно прописи из § 23, 24, 25, 26, 27, 37 став трећи, 63, 64, 66, 68, 76, 80 и 82. Потпредседник и кад није већник позива се на седнице већа и у њима има право гласа.

§ 82. – (1) Ако се место председника упразни, председника бира градско веће из своје средине у року од једног месеца.

(2) Избор се врши тајним гласањем. Ако при првом гласању не добије ни један кандидат апсолутну већину даних гласова, гласање ће се поновити. Ако ни на поновном гласању нико не добије апсолутну већину, врши се ужи избор између два кандидата који су добили највећи број гласова. Ако је остало неодлучено која лица улазе у ужи избор, коцком ће се одлучити која два кандидата улазе у тај избор. У случају равне поделе гласова при ужем избору између два кандидата одлучује коцка.

§ 83. – (1) Служба председника градске општине и потпредседника је почасна.

(2) Председнику градске општине градским статутом може се одредити стална накнада за вршење дужности у облику годишње или месечне плате; на овај начин одредиће се накнада и потпредседнику за време вршења председничке дужности, а може му се одредити стална накнада у облику годишње или месечне плате, ако је статутом установљено да он стално врши дужност.

§ 84. – Председнику градске општине и потпредседнику одсуство дуже од пет дана даје градско веће или надзорна власт; у првом случају извештава се надзорна власт, која одсуство може одгодити.

§ 85. – (1) По градском статуту могу веће градске општине имати одељке са ограниченим подручјем ради лакшег вршења одређених послова из надлежности председника градске општине, осим оних које траже својом природом једнообразно вршење или прелазе територијалну надлежност тога краја или који због које важности траже да их непосредно отправља председник градске општине.

(2) На челу одељка стоји службеник кога одреди председник градске општине. Он отправља послове самостално у име председника градске општине, а по његовим упутствима и под његовим надзором. Његове одлуке сматрају се као одлуке председника. Особље које ће га помагати у раду одређује председник.

(3) У селима која су у саставу градске општине може градско веће одредити једног становника села, члана градске општине који има бирачко право, да помаже председнику у вршењу месне полиције и других месних послова; дужност врши почасно, по наредбама председника.

§ 86. – Статутом се може одредити да се послови по појединим гранама градске самоуправе привредне и социјално-културне природе или надзор над њима или вршење појединог посла, може поверити посебним управним одборима, у које се могу бирати и лица која нису чланови градског већа. Ови одбори раде по упутствима и под одговорношћу председника градске општине.

§ 87. – Статутом се може одредити које послове председник градске општине из своје надлежности може поверити појединим чиновницима који су на челу појединих управних грана. У том случају одређени чиновници врше ове послове по упутствима председника.

IV Делокруг града

§ 88. – (1) Делокруг града обухвата све послове који се тичу непосредно интереса градске заједнице, а односе се на економски, културни и социјални напредак у граду.

(2) Нарочито спадају овамо у потребном обиму:³⁷

1. управљање градском имовином (доношење буџета, установавање и располагање градским дажбинама, закључивање зајмова, куповање, продаја, давање у закуп градске имовине, оснивање градских предузећа);

³⁷ Између пописа послова у делокругу града и пописа послова у делокругу општина по члану 76. Закона о општинама од 1933. године постоје сличности, али и одређене важне разлике, због чега се овде даје попис послова града у целини.

2. старање за градске саобраћајне установе и градске јавне грађевине (грађење и одржавање путева, трамваја, мостова, пристаништа, скела, канала, водовода, поплочавање тргова и улица, осветљење);
3. помагање невољних и убогих, старање за сиромашну и напуштену децу, подржавање добротворних завода и установа и старање о другим социјалним задацима;
4. старање за добро здравствено стање становништва (одржавање лекарске службе, службе бабица, уређење амбуланата, сузбијање заразних болести, снабдевање животним намирницама, брига за здраве и јевтине станове и здраву воду, за купалишта, игралишта, гробља и друге хигијенске и санитарне установе); старање о физичком васпитању народа, ватрогаштво;
5. унапређивање народног господарства уопште (трговине, обрта – занатства и индустрије, ратарства, воћарства, задругарства, установа за штедњу и кредит, старање за добро здравствено стање стоке и сузбијање заразних сточних болести);
6. сарађивање на унапређењу просвете (подизање школа, оснивање књижница, читаоница, стручних течајева, помагање просветних друштава, приређивање просветних предавања, подизање просветних домова);
7. давање мишљења на захтев владе о законским предлозима и другим предметима.

§ 89. – (1) Градови су дужни вршити месне послове државне управе према постојећим законским прописима и на таквим прописима заснованим налозима државних власти.

(2) Градови врше на своме подручју ове послове опште управе из надлежности првостепених власти:

1. санитетске и ветеринарске;
2. тржне: по прописима о животним намирницама, о сузбијању скупове и мерењу;
3. грађевинске и пожарне;
4. по прописима о чистоћи и одржавању путева, мостова, обала, река, потока, канала, бунара, појишта и уопште путних и водних направа;
5. по прописима о унапређењу пољопривреде и сточарства; шумске, ловне и риболовне послове; пољску полицију.

(3) Министар унутрашњих послова може у споразуму са ресорним министрима уредбом преносити у надлежност града и друге послове опште управе, као и од града одузимати поједине послове опште управе и преносити на првостепене опште управне или државне месне полицијске власти.

(4) Град врши месну полицију уколико је не врши државна власт. У градовима у којима стоји на челу градске полиције државни орган, држава може примити на себе до једне трећине свих трошкова за издржавање полиције.

(5) Ако у граду постоји државна месна полицијска власт, ова је упућена на потребну складну сарадњу са председником градске општине, а обе власти дужне су стално једна другу обавештавати о мерама које се имају спроводити заједничком сарадњом.

(6) Градске власти, као и државне управне власти, обавезне су на међусобну правну помоћ у свом законитом делокругу.

§ 90. – (1) Градови имају право у пословима своје надлежности доносити за своје подручје опште обавезне статуте, месне уредбе и правилнике, а на основу закона и уредаба на закону основаних, као и у недостатку прописа којим би била уређена дотична питања.

(2) Уредба може прописати да ће се лица која се не би покоравала градским уредбама казнити у новцу до 500 динара, а у случају неисплате новчане казне у остављеном року затвором до 10 дана.

§ 91 – (1) Председник градске општине доставља градске статуте, уредбе и правилнике надзорној власти. Ова ће задржати од извршења статут, уредбу или правилник ако је у противности са Уставом, законима или уредбама државних власти. У том случају враћа у року од месец дана статут, уредбу или правилник граду са својим примедбама. Ако градско веће не усвоји те примедбе, председник градске скупштине враћа предмет надзорној власти. Ако ова не усвоји мишљење града, шаље предмет и своје мишљење у року од 15 дана Државном савету (одељењу) на одлуку, а о томе извештава град.

(2) Ако надзорна власт не обавести град у року од два месеца да је статут, уредбу или правилник задржала од извршења, или ако Државни савет не донесе своју одлуку у року од два месеца, град може статут, уредбу или правилник пустити у извршење.

(3) Пре него што надзорна власт приступи оцени законитости, а статуту, уредбе или правилници садрже и прописе који имају утицаја на градске финансије, послаће претходно такве статуте, уредбе или правилнике министру финансија на оцену целисходности ових прописа који се тичу градских финансија. Министар финансија донеће одлуку о томе у року од два месеца. Кад министар финансија да пристанак на ове прописе, надзорна власт ће приступити оцени законитости. Време од када се предмет пошаље министру финансија до времена када надзорна власт прими предмет од министра финансија не рачуна се у рокове.

(4) Статуте из § 81, 85, 86, 87, 95 и 100 и пословник из § 69 одобрава министар унутрашњих послова, а у сагласности са министром финансија уколико статуту и пословник садрже прописе који имају утицаја на градске финансије. Ови статуту и пословник достављају се на одобрење преко надзорне власти и за њих не важе ставови 1 и 2 овог параграфа.

§ 92. – Градски статuti, уредбе и правилници који су постали извршни морају се обнародовати на начин који је за то обнародовање дотични град прописао, а ступају на снагу 15 дана по обнародовању, ако није друкчије одређено.

§ 93. – Градски статuti, уредбе и правилници имају обавезну снагу и за појединце и за власти, али сви судови као и Државни савет и управни судови имају право да цене законитост градских статута, уредаба и правилника у сваком посебном случају који њима, у кругу законом одређене надлежности, дође на решење.

V Надлежност градских органа

§ 94. – (1) О пословима који спадају у делокруг града према § 88, као и о пословима предвиђеним у § 89 уколико се ради о финансијским средствима за вршење тих послова, надлежно је да решава градско веће, уколико то овим законом није стављено у дужност председнику градске општине.

(2) За одлуке већа о задужењу града, као и за све одлуке којима се везују градске финансије преко рока трајања мандата градског већа, потребно је одобрење министра финансија у споразуму са министром унутрашњих послова. Ово одобрење потребно је и за одлуке већа о отуђењу непокретног имања чија вредност прелази 50.000, односно у Београду и Загребу 100.000 динара.

(3) Одлука о одобрењу донеће се у року од два месеца по пријему предмета. Ако се одлука не донесе у том року, предлог се сматра одобрен, осим ако министар финансија за време трајања тога рока не искључи дејство рока и не извести о томе град.

§ 95. – (1) Градско веће може статутом пренети одлучивање о извесним пословима који спадају у његову надлежност на сталне одборе. Такве одлуке одбора сматрају се као одлуке градског већа.

(2) Не могу се пренети на сталне одборе следећи послови:

1. доношење статута, уредаба и правилника;
2. установљење буџета и одобрење завршног рачуна;
3. стицање, отуђивање и оптерећивање градске имовине и узимање зајмова;
4. унутрашња организација градског поглаварства, оснивање завода и предузећа, подела града на градске одељке и установљење њихових надлежности;
5. оснивање места градских службеника и уређење њихових припадности; постављање, отпуштање и пензионисање чиновника;
6. вођење парница које не спадају у редовну управу градске имовине; именовање правних заступника у таквим случајевима и сталних правних заступника;

7. одлучивање о накнадним и ванредним кредитима;
8. увођење нових или повишење постојећих дажбина;
9. одобравање уговора који не спадају у редовну управу градске имовине или који трају преко рока мандата градског већа;
10. одлучивање о грађевинским уређајним основима, експропријацији и подизању нових градских грађевина;
11. примање у чланство градске општине и додељивање почасног чланства;
12. решавање жалби противу одлука председника у самоуправним пословима; и
13. сви послови коју су било којим законом нарочито придржани одлуци већа.

§ 96. – (1) Председник градске општине је представник града у свим његовим односима и пословима. Он је и извршни орган градског већа и шеф целе градске администрације. Надлештво се зове градско поглаварство.

(2) У дужност председника спада:

1. да припрема и извршава одлуке већа; да подноси на одобрење одлуке за које је нужно више одобрење, а ако држи да је која одлука у противности са законом да је спроведе надзорној власти, а до њеног решења да одложи извршење те одлуке; да обустави извршење одлука које би биле противне интересима града и да их понова изнесе пред веће;
2. да руководи администрацију града и утврђује распоред рада свих градских службеника; да потписује акте у име града, уколико нису за то по појединим пословима овлашћени поједини градски чиновници; у пословима који обавезују градску општину председник потписује заједно са два члана градског већа које за то одреди градско веће;
3. да води редовну управу градске имовине и установа и да чини у том смеру по потреби предлоге већу; да се брине за убирање градских прихода и да наређује издатке по буџету и зајмовима, а сходно одлукама већа; да прегледа редовно градску касу и рачуне и да подноси о томе извештај већу;
4. да надзире рад свих службеника и управљање градских установа и предузећа која имају засебну управу;
5. да одржава дисциплину и даје службеницима одсуство до месец дана; да изриче казне над службеницима за неуредност, а ако се то потребним укаже да их привремено удаљи од службе;
6. да изриче казне у свима случајевима где то спада у надлежност града уколико то није пренео на поједине чиновнике;
7. да врши послове државне управе који су стављени у вршење градској власти § 89 и да извршава у том смеру наредбе надлежних држаних власти и да им подноси извештаје, нарочито у случају ако је потребна одредба, суделовање или помоћ њихова.

§ 97. – (1) Председник градске општине је дужан да извршава наредбе надзорне власти у пословима из § 89 ако су издате у границама закона.

(2) Ако председник градске општине нађе да је издата му наредба незаконита, има право на њу учинити своје примедбе. У таквом случају може задржати наредбу од извршења, ако ствар не би била хитна. При поновљеној наредби после учињених примедба дужан је председник добијену писмену наредбу без одлагања извршити. Само оно што је законима као кривично дело забрањено неће председник никад смети учинити на заповест надзорне власти и дужан је јавити вишој власти о тако примљеној наредби.

§ 98. – Ако председник градске општине о предмету који спада у надлежност градског већа не би ради хитности могао добити одлуку већа те да отклони штету или непосредну опасност, може под лично одговорношћу наредити све што је потребно; издатке у ту сврху може чинити уз сагласност надзорне власти. На случај да се веће не сложи са тим радом председника, остају у важности одлуке председникове уколико су извршене до одлуке већа.

VI Градски службеници

§ 99. – Сваки град дужан је наместити потребан број правних, санитарних, техничких и осталих референата и потребан број помоћног особља.

§ 100. – Градско веће има донети статут којим се уређују и систематизују звања градских службеника, одређује њихов број, квалификација и припадност за свако систематизовано место и назначује којем звању и положају државног службеника одговара звање градског службеника. У статуту има бити утврђено с којим местом је везано право на пензију. Одредбе статута о припадностима не могу предвидети плате и положајне додатке за градске службенике веће од оних које уживају државни службеници одговарајућег положаја.

§ 101. – Сви правни и стручни референти морају имати најмање исту школску и стручну спрему као и државни службеници одговарајуће струке.

§ 102. – (1) Градске чиновнике бира градско веће на основу натечаја који се има расписати и објавити у бановинском службеном листу, а у Београду и Панчеву у Службеним новинама, најмање на месец дана пре избора.

(2) Избор правних, санитарних, техничких и осталих стручних референата одобрава надзорна власт.

(3) Начин постављања осталих службеника прописује градско веће статутом.

§ 103. – Градски јавни службеници који су као такви означени градским статутом, кад ступају на дужност, полажу пред председником градске општине заклетву исту као и већници.

§ 104. – (1) Одредбе за државне службенике о општим условима за пријем у службу, о вршењу службених дужности, о престанку службе, о пензијама, као и о дисциплинској одговорности имају се сходно смислу примењивати и на градске службенике уколико овим законом није друкчије одређено.

(2) Службенику који испуни услов за стицање права на пензију време проведено у државној или самоуправној служби пре ступања у градску службу рачуна се при одмеравању количине пензије.

§ 105. – Дисциплински поступак против градских службеника одређује председник градске општине, а дужан је то учинити на захтев већа или надзорне власти.

§ 106. – Казне за неуредност изриче председник градске општине. Против одлуке о казни има места жалби градском дисциплинском суду.

§ 107. – (1) О дисциплинским кривицама суди градски дисциплински суд првог степена који заседава у граду, а који се састоји из једног политичко-управног чиновника као председника и две дисциплинске судије које одређује надзорна власт, као и из два градска већника које одређује градско веће. Судије се одређују почетком сваке године. На исти начин се одређују и заменици.

(2) Истрагу води председник градске општине или чиновник кога он одреди, и извештава о томе градски дисциплински суд, који може одредити и посебно лице за провођење истраге.

§ 108. – (1) Дисциплинске кривице у другом степену суди виши дисциплински суд.

(2) Виши дисциплински суд се установљава при банској управи и састоји се од помоћника бана као председника, начелника управног одељења банске управе и начелника општег или другог стручног одељења, према томе из које је струке окривљени, као и из два градска већника које одређује из своје средине почетком сваке године градско веће града у коме је седиште банске управе, одређујући им у исто време и заменике. Ако је више окривљених, а из разних струка, виши дисциплински суд се образује према окривљеном највишег ранга.

(3) Виши дисциплински суд за градове Београд и Панчево установљава се при министарству унутрашњих послова и састоји се из председника и четири члана; њих одређује министар унутрашњих послова.

(4) Право жалбе вишем дисциплинском суду има председник градске општине, надзорна власт кад је по њеном захтеву вршен дисциплински поступак, као и оптужени. Против пресуде вишег дисциплинског суда нема даљег правног лека.

§ 109. – (1) За штете које учине трећим лицима градски службеници, као и други градски органи, неправилним или незаконитим вршењем службе, одговарају пред редовним судом службеници односно органи као непосредни извршиоци и град.

(2) Ако тужба није одмах обухватила и град, његова одговорност престаје.

(3) Право на тужбу застарева за девет месеци од дана кад је штета причињена, односно од дана кад је оштећени за њу сазнао. Али тужба се не може поднети после годину дана од настале штете.

(4) Град ће бити дужан тужиоцу досуђену штету платити само у случају ако се од извршиоца штете не би могла наплатити.

§ 110. – Пензије личне исплаћују се из градских средстава, а породичне из градских средстава или из пензионих фондова, како буде градским статутима уређено.

§ 111. – Градски службеници плаћају самоуправне прирезе на своје принадлежности по истим прописима који важе за државне службенике.

§ 112. – Односи између градске општине и њених службеника који се постављају на одређено време а плаћају месечно, изузимајући контрактуалне службенике, јавноправне су природе. Спорови о принадлежностима оваквих службеника, као и спорови о пензијама, су административни.

VII Градске финансије

§ 113 до 129, уз извесне мање разлике, одговарају § 92 до 109 Закона о општининама од 1933. године.

VIII Надзор државне управе

§ 130. – Државна управа врши надзор над пословима градске самоуправе преко бана, а у градовима Београду и Панчеву преко министра унутрашњих послова.

§ 131. – Представник надзорне власти има право да присуствује седницама градског већа.

§ 132. – Надзорна власт може у свако време прегледати рад градских органа и службеника и тражити потребна јој обавештења.

§ 133. – Председник градске општине дужан је доставити у року од осам дана надзорној власти оверен препис записника сваке седнице градског већа.

§ 134. – *(1–2) Ова два сјава одговарају сјавовима 1 и 2 § 125 Закона о општинама од 1933. године.*

(3) Против одлуке надзорне власти има веће право жалбе Државном савету у року од 15 дана. Жалбу може поднети председник градске општине и без одлуке већа.

(4) Ако надзорна власт не пошаље акта Државном савету у року од осам дана или ако Државни савет (одељење) не донесе одлуку у року од месец дана од дана пријема акта, одлука градског већа постаје извршна.

§ 135. – *Овај параграф одговара § 126 Закона о општинама од 1933. године.*

§ 136. – (1) Ако надзорна власт приметити да град не предузима или не предузима у довољној мери оно што изискују самоуправни задаци стављени у дужност граду овим или другим законима, може, ако веће не усвоји примедбе надзорне власти, ставити предлог Државном савету шта је град дужан предузети.

(2) Државни савет (одељење) одлуку ће донети с погледом на финансијску снагу града и техничку могућност извођења. Ако и после тога град не учини оно што треба, одлука ће се извршити сходно прописима закона о општем управном поступку.

§ 137 до 141, уз одређене мање разлике, одговарају § 128 до 132 Закона о општинама од 1933. године.

§ 142. – (1) На случај разрешења, а до увођења у дужност новог градског већа, надзорна ће власт за привремено вршење градских послова одредити повереника.

(2) Надлежност повереника ограничава се на вршење текућих послова. Он не може вршити задужење, нити имање отуђити, нити нове дажбине уводити, нити постојеће повећавати, а тако исто ни службенике постављати.

IX Правна средства

§ 143. – Овај параграф, уз мање разлике, одговара параграфу 135 Закона о општинама од 1933. године.

X Прелазна и завршна наређења

§ 144. – За време од две године после ступања на снагу овог закона промене по § 6 и 9 могу се вршити указом на предлог министра унутрашњих послова.

§ 145. – Први ће се избори по овоме закону извршити у дане које одреди министар унутрашњих послова.

§ 146 до 161, који су изостављени, уређују одређене обавезе градских већа (рок за доношење сјајућа, преузимање неких надлежности и слично), сјајућна ијјања службеника који не буду насјавили рад и друго.

§ 162. – (1) Овај закон ступа у живот кад га Краљ потпише а добија обавезну снагу шездесетог дана по његовом обнародовању.

(2) Истим даном престају важити за градске општине досадашњи закони о општинама и градовима, закони о завичајности и одредбе осталих закона и уредаба уколико су противне овом закону.

(3) Препоручујемо нашем министру правде да овај закон обнародује, свима нашим министрима да се о извршењу његовом старају, властима заповедамо да по њему поступају, а свима и свакоме да му се покоравују.

ГЛАВА 3.

СОЦИЈАЛИСТИЧКА
ЈУГОСЛАВИЈА



1. Основне карактеристике

(1) *Сиројо ејатајизоване локалне власџи (1945–1952)*. – Основну одлику прве етапе комунистичког система чинило је подређивање свих сфера друштва држави – држави која је била потпуно срасла са једином партијом (партијска држава). Тај модел, иначе скројен према совјетском узору, означен је као „административни централизам“ и он је доживео врхунац до 1950. године, да би потом био постепено ублажаван. У том периоду локална самоуправа је била претворена у простог извршиоца државне воље и деловала је као теренска постава јединственог државно-партијског организма.

Још у току рата, партизанске снаге су на ослобођеним подручјима укидале затечене органе локалних власти, који су паушално оквалификовани као „упоришта окупатора и њихових слугу“. Уместо њих су у селима, општинама и срезовима формиран народноослободилачки одбори (у даљем тексту: НОО). У првом документу партизанског Врховног штаба о уређењу НОО из фебруара 1942. године („Фочански прописи“), ови одбори су означени као „борбени органи који служе народно-ослободилачкој борби“ и као „привремени органи народне власти“. Њихов задатак био је, у првом реду, да снабдевају партизанску војску. Ради тога су имали право да врше реквизицију хране, стоке, превозних средстава и других ствари од имућнијих сељака,¹ али и да плене и конфискују имовину „народних непријатеља (усташа, четника, шпијуна, издајника итд.) на основу одлука војних органа и војних судова“. Ти прописи су септембра исте године били потврђени од стране Врховног штаба као прописи за све ослобођене територије („Септембарски прописи“).² НОО добијају карактер сталних органа, а међу њихове задатке, уз оне раније, додају се: укључивање народа у партизанске јединице, одржавање реда и безбедности, регулисање комуналних питања, организовање привредних активности, збрињавање становништва и слични. На тај начин, они постају „клица и основа будуће народне власти“.

Ратни НОО су потом трансформисани у народне одборе места (села и мањих градова), срезова, градских рејона, градова, округа и области. Правну основу томе и елементарно уређење народних одбора пружио је најпре Устав

¹ Реквирирана имовина се није плаћала, већ су власницима издавани реверси (признанице). Међутим, после рата признанице нису могле бити наплаћене.

² Текст Фочанских и Септембарских прописа објављен је у више збирки докумената, на пример: Гершковић, Л., *Документи о развоју народних власџи*, Београд, 1948, стр. 13–20; Нешовић, С. и Петрановић, Б., *АВНОЈ и револуција: џемајска збирка докумената 1941–1945*, Београд, 1983, стр. 173, 251.

ФНРЈ од 1946. године. Детаљније уређење обезбеђено је у Општем закону о народним одборима од 21. маја 1946. године, затим у републичким уставима (Устав НР Србије од 1947. године) и, само две године касније, у другом по реду Општем закону о народним одборима од 6. јуна 1949. године.³ Пошто су ова два прва савезна закона о народним одборима били детаљни прописи, републикама је преостало да уреде начин избора чланова народних одбора и административно-територијалну поделу својих подручја.

С тим у вези, догодило се прво озбиљније одступање од савезног устава.⁴ Мада је овај устав изричито предвиђао округе, њихово постојање било је доведено у питање већ у првом Општем закону о народним одборима, тиме што је члан 9. тог закона утврдио да мање републике не морају имати округе. Потом су све четири републике које су имале округе одлучиле да их укину својим законима у току 1947. године, а међу њима и Србија.⁵ Али чим су окрузи укинати, осетио се њихов недостатак. Зато је Президијум⁶ Народне скупштине ФНРЈ 24. марта 1949. године прописао обавезу оснивања области у свим републикама, осим у Црној Гори, као и то да се аутономне јединице Војводина и Косово и Метохија неће делити на области. Потреба њиховог увођења била је објашњена недостатком нивоа какав су били окрузи, тј. јединица које би обављале задатке за подручје више срезова.⁷ Међутим, и области су биле кратког века, јер су нестале већ 1951. године, упркос томе што су биле уставна категорија (и по савезном и по републичким уставима). Опет без промене Устава, трећим Општим законом о народним одборима од 1952. године уведене су општине уместо места (села и мањих градова), а поред њих, још само срезови и градови као заједнице општина, тако да из закона сасвим нестају градски рејони, окрузи и области (који остају у уставима до 1953. године).

Прва два општа закона о народним одборима следила су концепцију просте административне децентрализације, односно локалне управе, а не локалне самоуправе. Највиши локални органи су једнодомни народни одбори. Они су „највиши органи државне власти у односима локалног значаја на својим подручјима“ и „руководе свим државно-управним активностима на свом подручју“. Народни одбор је, дакле, у исто време самоуправни орган у оквиру локалних самоуправних послова и орган државне власти када врши поверене државне управне послове. Уз ту основну замисао ишла је и, намерно или из погрешног убеђења

³ Искрпну анализу оба општа закона о народним одборима пружа: Stefanović, J., *Ustavno pravo FNR Jugoslavije i komparativno*, Zagreb, 1950, str. 655–684.

⁴ Из низа примера је познато да поштовање устава у социјалистичкој Југославији није било на висини. Говорило се да устав није „светиња“, па се он кршио, али и мењао кад год је засметао неком политичком, али чак и личном интересу (познат је Титов налог да се устав промени због тога што онемогућава истој особи да по трећи пут буде постављена за савезног секретара одбране).

⁵ То је било учињено Законом о територијално-административној подели НР Србије од 18. априла 1947. године, према којем су окружни народни одбори имали престати са радом до 30. априла исте године.

⁶ Президијум је орган који је постојао у Совјетском Савезу и још неким социјалистичким земљама, био је председништво парламента и у исто време колективни шеф државе.

⁷ Више о томе: Stefanović, J., *navedeno delo*, str. 655–656.

скројена, али суштински нетачна идеја законодавца и касније уставотворца (на којој се инсистирало све док је постојала СФРЈ), а према којој народни одбори морају бити не само највиши, већ и „једини органи власти“ на свом подручју. Тврдило се да то обезбеђује независност локалним властима. Стога се нормирало правило према којем савезни и републички органи управе не могу бити деконцентрисани по територији, осим кад то закон посебно допушта.⁸

Чланови месних народних одбора, којих је могло бити најмање 11 а највише 45, бирају се на двогодишњи период, док су чланови виших народних одбора имали трогодишњи мандат. Виши народни одбори имали су прилично велики број одборника: народни одбори градова у саставу среза могли су имати од 30 до 60 одборника; народни одбори среза, града изван састава среза и градских рејона од 50 до 190 одборника; а обласни народни одбори и народни одбори градова изван састава области од 110 до 250 одборника. Све народне одборе бирали су грађани, чије је активно и пасивно бирачко право било једнако. За изборе је примењиван већински изборни систем са малим једномандатним изборним јединицама (до 500 бирача), уз могућност да републике образују и вишемандатне изборне јединице.

Надлежност народних одбора била је у Уставу одређена штуро, а детаљније утврђена законом. Чинила се разлика између послова у локалном делокругу (сопствени, децентрализовани послови) и послова у општем делокругу (поверени државни послови). Први су утврђивани законом (методом енумерације), док су други могли бити одређени прописима свих виших државних органа. Народни одбори су доносили статут којим се уређивао њихов делокруг, организација и рад (дакле, не статут општине или среза, већ статут народног одбора општине или среза). Статут области потврђивао је президијум републичке скупштине, а статуте осталих народних одбора – обласни народни одбор (мада је у Уставу НРС стајало да то чини непосредно виши народни одбор). Поред статута, народни одбори су могли да доносе опште прописе (одлуке), наредбе, упутства и решења. Имали су право да оснивају предузећа и установе и над њима врше надзор. Економска основа народних одбора обезбеђивана је доношењем привредних планова и буџета, као и управљањем општеном имовином. У целини посматрано, надлежност народних одбора била је првенствено подређена извршавању закона и управних мера виших државних органа.

Месни народни одбор је полагао рачун о свом раду зборовима бирача. Уз зборове, постојали су савети и комисије грађана, као облици грађанског утицаја на рад локалне управе.

Извршни орган народног одбора, осим у мањим селима, био је извршни одбор, који су чинили председник, потпредседник, секретар и чланови. Бирао

⁸ То је заправо идеја о „једном колосеку“, према којој локалне власти обављају највећи део државних управних послова. Међутим, када се та идеја примени тако широко, онда је извесно да од локалне самоуправе мало шта може бити. Она може уживати самосталност једино када обавља ограничени обим државних (поверених) послова.

га је народни одбор, а председник народног одбора био је у исто време и председник извршног одбора. Извршни одбор је непосредно руководио локалном управом, на тај начин што су поједини његови чланови били на челу управних јединица – одељења и одсека за поједина питања. У мањим селима извршни орган су чинили само председник и секретар народног одбора.

Надзор над радом народних одбора био је успостављен на бази двоструке подређености: према вишим народним одборима и према надлежним републичким министарствима. Та потчињеност је на исти начин успостављена и за локалну управу. Њена одељења и одсеци били су хоризонтално потчињени свом извршном одбору, а вертикално одговарајућим одељењима и одсецима вишег народног одбора и надлежним републичким министарствима. Све у свему, надзор је био широк и потпун, а његова претерана мера образлагана је тзв. *демократским центризмом*.⁹ Одвјао се као претходни и накнадни надзор. Мада је у првом реду био обликован као надзор у погледу законитости рада, он је исто тако био могућ и као политички надзор. Виши народни одбор и надлежно републичко министарство имали су право да доносе опште прописе који обавезују ниже народне одборе, да им дају упутства и смернице за рад, да поништавају, укидају и обустављају њихове акте због незаконитости али и када се таквим актима повређује општи интерес. А повреда општег интереса „постоји кад су акти народног одбора или његових органа у супротности са основним начелима правног поретка ФНРЈ или са основним правцем њеног социјалистичког развитака“. Управо је ова врста надзора могла бити широко и дискреционо коришћена за гушење сваке слободе локалних власти. Коначно, народни одбор је могао бити распуштен „ако је његов рад у очигледној супротности са уставом и законом“.

(2) *Увођење комуналној сисџема (1952–1963)*. – Трећи Општи закон о народним одборима од 1. априла 1952. године унео је крупне промене у уређење локалних власти. Овим законом је извршена ревизија уставних одредаба о тим властима, због чега је био донет по процедури предвиђеној за промену устава.¹⁰ Овим општим законом и Законом о управљању државним предузећима од стране радних колектива (од исте године), започета је наредна етапа у развоју социјалистичке Југославије. Главне идеје постају самоуправљање, децентрализација и деетатизација, а те идеје ће нормативно оснажити Уставни закон ФНРЈ и уставни закони република од 1953. године.

Народни одбори су 1953. године дефинисани као „основица власти радног народа“ и као „локални органи државне власти“, који су, такође, и „органи

⁹ Та суштински немогућа кованица тежила је да споји две неспојиве ствари: демократију и снажни централизам. Имала је и своје „теоријско“ образложење: „демократски централизам значи централизацију државне власти на начелима народне демократије“ и он спаја „све добре стране државног централизма са добрим странама широке самоуправе“ (Ђорђевић, Ј., *Наши народни одбори*, Београд, 1949, стр. 16).

¹⁰ Упореди: Марковић, Р., *Уставно право*, Београд, 1982, стр. 213.

народног самоуправљања у општинама, срезовима и градовима¹¹. Општи задатак народних одбора је да „усмеравају и обезбеђују привредни, социјални и културни развитак општине, среза односно града, да учвршћују и развијају социјалистичке односе и правни поредак и да врше друге законом одређене задатке“.

Срески и градски одбори постају дводомни. Поред среског и градског већа, уводе се као нове институције већа произвођача. Среско и градско веће је представништво грађана, а веће произвођача представништво „трудбеника“ – радника запослених у непосредној производњи (производне, трговинске и транспортне делатности). Два дома су вршила поједине надлежности народног одбора у заједничком и одвојеном (посебном) делокругу. На темељу радикално схваћене идеје о афирмацији начела јединства власти укинута су извршни одбори, па је локална управа непосредно подређена народном одбору, његовом председнику и секретару. Као новина уведена су колегијална тела народног одбора – савети састављени од одборника и грађана, који су имали извршне и управне задатке у појединим областима. Они су у срезу и граду били обавезни органи, а у општини факултативни. Администрација се организује у секретаријате, одељења, одсеке и реферате, а њоме непосредно руководи секретар народног одбора под надзором председника народног одбора. Председник је добио истакнуту улогу, он је сада и председавајући локалног парламента и носилац надзорних овлашћења над локалном администрацијом, мада није означен и носиоцем извршне власти.

Локалне власти су тада први пут добиле и релативно самосталну материјалну основу. Оне имају право на одређени проценат друштвеног производа и појединих пореза које плаћају предузећа и грађани на њиховом подручју, а тај се проценат одређује друштвеним планом и републичким прописима.

Статут народног одбора доноси се самостално, али подлеже потврди виших органа (среза у случају општине и президијума републичке скупштине у случају среза и града). Надзор над радом народних одбора и њихових органа и даље је снажан и успостављен на истим принципима као и у два претходна општа закона.

Непуну годину после трећег Општег закона о народним одборима донет је Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти, а одмах потом и републички уставни закони. Устав од 1946. године и републички уставни закони који су га пратили остали су на снази, али су били темељно измењени. Основе друштвеног и политичког уређења сада су чинили: друштвена својина над средствима за производњу, самоуправљање произвођача у привреди и самоуправљање радног народа у општини, граду и срезу.¹¹

Садржина права на самоуправљање радног народа у општини, граду и срезу била је одређена и обухватала је право избора локалних представничких органа, право да се буде биран у те органе, право непосредног учешћа у вршењу власти путем зборових бирача, референдума и савета грађана итд.

¹¹ *Исјо*, стр. 218 и даље.

Први пут је надлежност народних одбора одређена генералном клаузулом, према којој они непосредно извршавају све савезне и републичке законе и друге прописе, осим оних чије је извршење стављено у надлежност савезних и републичких органа. Народни одбори нису више били дефинисани као органи државне власти, већ као „органи народног самоуправљања“, „основни органи власти радног народа“ и „највиши органи власти општине, града и среза“. Посебно се наглашава самосталност народних одбора у вршењу сопствених послова и располагању буџетом, али и подвлачи значај надзора који републички органи врше над локалним органима и, такође, срез као виша локална власт над општином као нижом локалном влашћу. Срез је 1955. године изгубио право да даје сагласност на акте општинских органа, осим у погледу одређених аката. Новину је представљало и утврђивање права народног одбора да републичкој влади и скупштини подноси приговор за заштиту самоуправних права ако та права повређују виши државни органи.

Ове уставне новине су условиле потребу измена и допуна у Општем закону о народним одборима, које су проглашене 8. септембра 1953. године.¹² Те измене и допуне биле су претежно формалне природе и обухватиле су неопходна усаглашавања са Уставним законом.

У складу са идејама о комуналном систему, које су добиле званичну потврду, ускоро је било одлучено да се у посебном закону – Општем закону о уређењу општина и срезова од 20. јуна 1955. године пружи темељито ревидирано законско уређење за општине и срезове. Тај закон је, затим, мењан у три наврата (1957. и два пута у току 1959. године) и представљао је централни пропис за општинско и среско уређење до Устава од 1963. године. Мада је овим законом био укинута већи број одредаба Општег закона о народним одборима од 1952. године, тај други закон је у својим преосталим деловима остао на снази све до 1964. године. Поред Општег закона о уређењу општина и срезова, исте године (1955) био је донет и савезни Закон о надлежности општинских и среских народних одбора и њихових органа, у којем су биле прецизно регистроване све надлежности тих органа утврђене савезним законима.¹³

Наведеним законима је била комплетирана савезна законодавна радња у овој области. Они су били и последњи савезни законски прописи о локалној самоуправи, јер је после 1963. године на савезном нивоу преостало само овлашћење за уставно регулисање локалне самоуправе.

Комунални систем је, дакле, постао нова одредница („мантра“) за локалну самоуправу. Само име и идеја нису били нови, већ преузети из фонда Марксових поставки о комуни као „политичком облику у чијим се оквирима може да оствари економско ослобађање рада“.¹⁴ Маркс је своје поставке извео на основу

¹² „Службени лист ФНРЈ“, број 40 од 1953. године.

¹³ Овај закон је остао на снази до 1965. године. После закона је била донета и уредба Савезног извршног већа, у којој су биле пописане надлежности општинских и среских органа утврђене прописима савезне владе.

¹⁴ Маркс, К., *Грађански райи у Француској*, Београд, 1960, стр. 72. Детаљније о томе: Ђорђевић, Ј., *Прилози ишћању комуна*, Београд, 1955, стр. 11–25; Пашић, Н., *Историјски иуји комуне*, Београд, 1981.

проучавања искустава Париске комуне (1871). Сматрао је да комуна може бити не само модел за локалну заједницу, већ и облик државе у којој власт има радничка класа. Југословенски комунисти и њима склони теоретичари видели су у комуни управо модел за организовање базног нивоа читаве државне власти,¹⁵ али и нешто више: облик „растварања“ државе, односно део процеса њеног „одумирања“.

Сагласно таквим виђењима, доношење два савезна закона о народним одборима (1952. и 1955) оцењивано је преломном тачком у развоју локалне самоуправе и „херојским добом комуне“ (Ј. Ђорђевић). Општина је тада доиста добила нова обележја и постала „важан елемент у читавом политичком систему“. Престала је бити искључиво административно-територијална јединица у јединственом и централизованом систему државног управљања. Уместо тога, постала је (или је требало да постане) основна територијална јединица у којој „радни људи и грађани остварују непосредно демократским путем нека своја битна политичка и економска права“.¹⁶

Тај нови положај локалних власти изразили су не само наведени савезни закони и Уставни закон, већ и републички закони Србије: Закон о народним одборима срезова, Закон о народним одборима градова и градских општина и Закон о народним одборима општина. Сва три су донета 8. септембра 1952. године и потом мењани и допуњавани у складу са новим савезним законима и Уставним законом.¹⁷ Најкраће је у примени остао Закон о народним одборима градова и градских општина, који је укинут четвртим од важних републичких закона у овом периоду – Законом о спровођењу уређења општина и срезова од 11. јула 1955. године.¹⁸

Међу важним новинама које су донели савезни и републички закони из периода 1952. до 1955. године, по значају се издвајају најпре промене у броју и врстама административно-територијалних јединица. Велики број тих јединица и „степенаста и по много чему хијерархијска пирамида народних одбора“,¹⁹ стварали су низ проблема у функционисању комуналног и управног система. Окрузи и области су већ били нестали, а 1952. године уместо месних народних одбора створене су општине. Општине, градови и срезови, као једине преостале јединице, имали су политипску структуру која је оцењивана као сложена.

Та оцена се може илустровати подацима о броју и врстама јединица установљених Законом о подели територије НР Србије на општине, градове и срезове

¹⁵ Стога је „државни систем постављен као уједињење народних одбора“ (Ђорђевић, Ј., *Прилози ишћању комуна*, стр. 27). То је у своје време тврдио и Светозар Марковић, схватајући државу као федерацију општина.

¹⁶ Пашић, Н., *наведено дело*, стр. 89.

¹⁷ Подаци о изменама, допунама и престанку важења сва три закона могу се видети у белешкама уз текстове тих закона.

¹⁸ „Службени гласник НРС“, број 55 од 16. јула 1955. године. Текст овог, у основи техничког прописа, изостављен је у овој књизи.

¹⁹ Пашић, Н., *наведено дело*, стр. 83.

од 3. априла 1952. године.²⁰ Према овом закону, Србија је имала 128 срезова, седам градова ван састава срезова, 2.250 општина на подручју срезова и девет општина у градовима. Поред тога, одређени градови су својим статутима образовали још 40 градских општина (Београд 25, Ниш четири, Нови Сад четири и Суботица седам). Тако је укупан број општина на подручју срезова и градова износио 2.299. Општине су, према томе, могле бити (1) градске (општине на чијем се подручју налази градско насеље), (2) затим градске општине са посебним правима (које одреди закон републике, а њихова посебна права су се састојала у доношењу сопственог друштвеног плана, решавању у првом степену у управном поступку и др.)²¹ и (3) остале општине („сеоске“, којих је било највише).

Већ 1955. године долази до напуштања политипског модела, тако да све општине, као и сви срезови, добијају једнако уређење и једнаке надлежности. За градове се ипак задржава нарочито уређење, утолико што је законима република препуштено да утврде које општине чине јединствено подручје града (члан 4. став 2. Општег закона о уређењу општина и срезова). Међутим, разлика између сеоских и градских општина, односно градова, осим у погледу састава народних одбора (градски одбори су имали дводомну, а општински до 1957. године једнодомну структуру), није била даље изведена. Обе врсте општинских заједница (сеоских и градских) биле су начелно изједначене у надлежностима и такво стање ће остати до 1963. године, када ће нови устав омогућити да ова разлика у суштинском смислу поново дође до изражаја, али само у случају највећих градова.²²

Другу важну новину коју је донело уређење од 1955. године представљала је афирмација општине као основне и најважније територијалне јединице. Она је сада „основна политичко-територијална организација самоуправљања радног народа и основна друштвено-економска заједница становника на свом подручју“. Уместо среза, она преузима тежишни удео у обављању поверених државних послова. За разлику од општине, срез се појављује као изведена јединица регионалног значаја, која врши послове од заједничког интереса за општине и усклађује делатност општинских органа у тим пословима.

Пошто је на општину пренета тежишна улога у обављању поверених државних послова, а у исто време се тежило томе да она постане способна да сама финансира барем своје елементарне потребе из својих прихода, последично је дошло до притисака у смеру повећања општинског подручја. О укрупњавању општина

²⁰ „Службени гласник НРС“, број 15 од 22. априла 1952. године.

²¹ Постојала је 31 градска општина са посебним правима (Апатин, Бор, Ваљево ... Ранковићево итд.). Оне су биле одређене Законом о спровођењу реорганизације народних одбора („Службени гласник НРС“, број 15 од 22. априла 1952. године). Иначе, оне су уведене због тога што је 1952. године било одлучено да се срезови не слабе издвајањем градова из њиховог састава, осим у случају највећих градова. Ипак, градовима који су сада остали у саставу срезова хтео се ојачати положај и проширити надлежност, што је учињено преко нове категорије – градске општине са посебним правима. Видети о томе: Pusić, E., *navedeno delo*, str. 120.

²² Упореди: Pusić, E., *navedeno delo*, str. 121.

убедљиво сведочи следећи податак: број општина у Југославији смањен је са 3.912 у 1954. години на свега 581 општину у 1963. години. Исти тренд је настављен у наредне три године, када је број општина смањен за око 10%, да би потом биле вршене само незнатне промене у броју општина.

Паралелно са укрупњавањем општина, доведено је у питање постојање срезова. Они ће бити најпре укинута у Црној Гори (1958) и на подручју Косова и Метохије (1959). Са укидањем срезова, комунална самоуправа је већ тада постала делимично једностепена, а тај облик ће сасвим заузети до 1967. године.

Процес укрупњавања општина отворио је, на другој страни, сасвим нови проблем – проблем удаљавања општинске власти од локалног становништва и његових свакодневних потреба. Општинске власти нису имале способност, па ни фактичку могућност, да се баве специфичним потребама грађана у местима удаљеним од седишта општине, нити да грађане довољно укључе у непосредно одлучивање о општинским пословима. Тај проблем је донекле био уочен још 1952. године када су месни народни одбори претворени у територијално шире општине. Тада су били предвиђени сеоски одбори, а 1955. године било је омогућено оснивање месних одбора и, уз њих, месних уреда (канцеларија) као подручних органа општинске управе. Месне канцеларије су имале и задатак да подржавају рад месних одбора. Као помоћни општински органи, месни одбори нису представљали посебне органе власти, већ самоуправне органе који треба да омогуће „што шире учешће грађана у општинској самоуправи“ и да обављају одређене послове од непосредног интереса за месно становништво. Општина их оснива својим статутом, надзире њихов рад и обезбеђује им средства за рад.

Иако је оснивање месних одбора зависило од општинских власти, они су оснивани свуда, тако да их је у јануару 1957. године у Србији било 4.667. Потом је донет Закон о стамбеним заједницама (1959), који је стамбене заједнице у градским насељима снабдео широким кругом послова у области комуналних делатности, пружања помоћи породици и управљања стамбеним зградама.²³ Спајањем установа месних одбора и стамбених заједница, Уставом од 1963. године створене су месне заједнице.²⁴

Коначно, у законском уређењу из овог периода било је и неких других важних новина. Тако, број чланова општинских народних одбора растао је упоредо са повећањем општинских подручја (1952. године имали су од 11 до 35 одборника, 1955. године од 15 до 50, а 1957. године од 15 до 70 одборника). Променама од 1957. године и општински народни одбори су постали дводомни, тако да су и они, као и срески народни одбори, добили веће произвођача (уз општинско веће). И савети народних одбора (колегијални извршни и управни органи) постали су обавезни елемент општинског уређења. Администрација је такође добила на значају и њена организација је постала разуђенија. Службеници народних одбора

²³ Детаљније о томе: Ђорђевић, Ј., *Уставно право*, стр. 478–479.

²⁴ Pusić, E., *navedeno delo*, стр. 124–125.

добили су положај државних службеника и за њих су уређени сви битни елементи службеничког система. Томе је узрок било повећање круга поверених послова у општинској надлежности. Нешто је урађено и на јачању грађанског учешћа у самоуправи. Већ 1952. године омогућени су локални референдуми (општински и срески), који су у републичким законима од исте године ближе уређени. Нормативно су ојачани зборови бирача, савети и комисије грађана. Са овим установама комунални систем је постепено обликован према пројектованом самоуправљачком моделу, који ће бити заокружен у новом уставу.

(3) *Самоуправљачка локална самоуправа (1963–1974)*. – Уставом СФРЈ од 1963. године прокламовано је самоуправљање радних људи у предузећима (радним организацијама) и друштвено-политичким заједницама као основни принцип уређења власти (уз друштвену својину, наравно). Појам „друштвено-политичка заједница“ обухватио је све територијалне јединице од федерације до општине, а општина је одређена као основна друштвено-политичка заједница. Да би се јаче нагласила та чињеница, у Уставу се (на супрот ранијем уставу) полази од уређења општине и иде према ширим друштвено-политичким заједницама (1. општина, 2. срез, 3. република и 4. федерација).

Општина је била основна заједница по свом положају, функцијама и базичној улози у систему уређења самоуправљачке власти. Доследно томе, чланови среске, покрајинске, републичке и савезне скупштине бирани су по начелу делегације општине, тј. општинска скупштина је бирала посланике у покрајинску, републичку и савезну скупштину и одборнике среске скупштине. Као другостепена и изведена друштвено-политичка заједница, срез се образовао за вршење послова од заједничког интереса за више општине. Док општина остварује све функције друштвене заједнице, осим оних које су уставом резервисане за републику и федерацију, дотле срез има ограничен, готово скроман и у уставу тачно утврђен попис надлежности. У Устав СФРЈ унета је одредба према којој се републичким уставом може одредити да у републици постоје само општине. Србија је у свом Уставу од 1963. године задржала срезове, осим на подручју Косова и Метохије. Међутим, већ почетком 1965. године донела је Уставни закон о укидању срезова у АП Војводини, а крајем наредне године и Уставни закон о укидању срезова у СР Србији,²⁵ тако да су они коначно имали бити укинута до 31. марта 1967. године.

Пре осврта на главна уставна решења о општини, потребно је нагласити веома крупну новину која је уведена уставима од 1963. године у односу на претходно стање. Опредељењем уставотворца да детаљно регулише положај и уређење општине (и среза), као и да додели битно нову улогу општинском статуту, омогућен је престанак потребе за посебним законским регулисањем општинске самоуправе. Овај радикално нови приступ, који ће се задржати и у време важења Устава од 1974. године (тј. све до распада СФРЈ), значио је да

²⁵ Подаци о оба ова закона дати су у белешкама уз њихове текстове.

уређење општинске самоуправе превасходно постаје уставна и статутарна материја, с тим што је републичком законодавцу препуштено да, у складу са уставом, регулише поделу територије на општине, локалне изборе, поверавање полова, надзорна овлашћења републичке управе, финансијска и одређена друга питања од значаја за општинску самоуправу.

Надлежност општине била је одређена доста широко, мада претежно на општи начин. У принципу, обухватала је сва питања привредног, социјалног, културног и политичког живота, осим оних која су била изузета у савезну и републичку надлежност. У општинску надлежност спадала је и стамбена изградња, као и сигурност људи и имовине, обезбеђење јавног реда и мира и вршење друштвеног надзора. Општина је доносила одлуке и друге прописе, друштвени план и буџет, образовала фондове, утврђивала своје приходе и располагала њима, с тим што је приходе могла да утврђује само у оквиру законом допуштених извора и врста прихода. Општини чији приходи нису довољни за подмирење потреба и вршење функција, допунска средства је обезбеђивала република из својих прихода. У погледу доношења прописа, општина је била овлашћена да их доноси у свим областима, осим оних које су уставом биле задржане за републичког законодавца. Исти је принцип вредео за непосредно извршавање закона: општински органи су извршавали све законе, изузев кад је уставом и законом то било стављено у надлежност виших органа.

Статут општине (а не више народног одбора)²⁶ имао је да уреди питања која су побројана у самом уставу, и то: права и дужности општине и начин њиховог остваривања, подручја и права месних заједница, организацију комуналних и других установа, организацију скупштине и њених органа, права грађана и организација у коришћењу фондова, друштвених служби и средстава којима општина управља и друга питања. Устави су нарочито инсистирали на томе да се у статуту разраде поставке о начину остваривања права и дужности (тј. надлежности) општине. Та права и дужности имали су да врше (1) грађани на зборовима бирача и путем других облика непосредног одлучивања; (2) општинска скупштина и њени органи; и (3) месне заједнице.

Уз скупштину као представнички орган, устави су означили три главна облика непосредног учешћа грађана: зборове бирача, референдум и месне заједнице. На зборовима бирача су разматрана питања од значаја за живот и рад у насељима и општини, покретане су иницијативе од општинског и ширег друштвеног интереса, али и непосредно је одлучивано о појединим пословима одређеним статутом општине. Одборници су били дужни да обавештавају

²⁶ Као што се могло видети у напоменама за претходна два периода (1945–1952. и 1952–1963), статут народног одбора уређивао је само делокруг, организацију и начин рада народног одбора. Народни одбор је био толико доминантан појам да је у појединим одредбама закона из тих периода интегрисао читав појам општине и самоуправе. На пример, у члану 46. тачка 19. Закона о народним одборима општина од 1952. године стоји да народни одбор решава о подношењу приговора ради заштите „самоуправних права народног одбора општине“.

зборове о свом и раду општинске скупштине и њених органа. Збор је сазивао председник општинске скупштине, а скупштина је била дужна да размотри закључке збора и о свом ставу обавести наредни збор. Општински референдум је такође добио већи значај.

Месне заједнице су први пут постале уставни институт и обавезни облик организовања. Као самоуправне заједнице, организоване су у сеоским и градским насељима, а о образовању су одлучивали сами грађани. Статут општине одређивао је њихова подручја. Устав је предвидео и да месна заједница има средства за извршавање својих задатака, да има статут и својство правног лица. Општина је могла да пренесе на органе месне заједнице (савете, одборе и комисије) и неке послове из своје надлежности, уз обезбеђивање средстава за вршење тих послова.

Највиши орган „власти и друштвеног самоуправљања“ сваке друштвено-политичке заједнице, па тако и општине, била је њена скупштина. Увођењем јединственог појма „скупштина“ за сва представничка тела подвлачио се значај начела јединства власти и обрасца организације власти познатог као скупштински систем.²⁷ Општинску скупштину је чинило општинско веће и веће радних заједница, с тим што је у развијеним општинама могло бити више већа радних заједница (тј. за поједине области).²⁸ Општинско веће су бирали сви грађани, а веће радних заједница бирали су радни људи у радним организацијама. Већа су по правилу одлучивала на заједничкој седници, а по изузетку на одвојеним седницама. Чланови већа су бирали на четири године, а сваке две године је бирана половина чланова сваког већа. Бирачи су могли да опозову члана скупштине ког су изабрали.

Скупштина је утврђивала политику, доносила одлуке, друге прописе, друштвени план и буџет, бирала функционере и вршила надзор над радом политичко-извршног органа и управе. Колегијални политичко-извршни орган скупштине старао се о остваривању политике и извршавању закона и других прописа, предлагао скупштини политику и прописе и одговарао јој за свој рад. Скупштина је могла да образује и савете за поједине области као своје политичко-извршне органе у тим областима.

Општинска скупштина је оснивала органе управе и утврђивала њихову организацију и начин рада. Уз то је Република имала право да законом утврди обавезу оснивања појединих органа управе „за вршење послова из надлежности општине који су од интереса за Републику“ (то се посебно односило на органе одбране и унутрашњих послова). Радом општинске управе руководио је секретар општинске скупштине, који је за свој рад одговарао скупштини и председнику скупштине. Секретар је, први пут, постао уставни орган, јер је устав утврдио не само његову улогу, већ и дужину његовог мандата (четири године).

²⁷ Овим путем је коначно нестало и појам „народни одбор“.

²⁸ Више већа радних заједница постојало је у Скупштини СР Србије: Привредно веће, Просветно-културно веће, Социјално-здравствено веће и Организационо-политичко веће. Уз та већа, као пети скупштински дом, било је Републичко веће као веће делегата грађана у општинама.

Надзор над радом општинских органа добио је другачија обележја. До тога је најпре дошло због увођења контроле уставности и уставног судства на савезном и републичком нивоу, као једног од највећих доприноса Устава од 1963. године. Сада је републичко извршно веће имало право да до одлуке уставног суда обустави извршење прописа или другог општег акта општинске скупштине и њених органа, ако је тај акт у супротности са уставом или законом. Исто право на територији аутономних покрајина добила су покрајинска извршна већа. И општинска скупштина је имала исто право у погледу општих аката самоуправних организација. С друге стране, општинска скупштина је могла да укине противустанован или незаконит пропис или други општи акт свог политичко-извршног или управног органа, а политичко-извршни орган имао је исто право у односу на такве акте управних органа. У случају несагласности између одлука или других општих аката општинске скупштине, на једној, и републичког закона, на другој страни, до одлуке уставног суда примењивао се републички закон.

Републички органи управе имали су шира надзорна права према општинским органима управе у погледу контроле извршавања републичких закона и дужност да се старају о усклађивању делатности општинских органа управе у пословима од општег интереса за републику. Та права и дужности републичких органа управе морала су бити утврђена законом.

Устави су предвидели посебна решења за градове подељене на општине. То је био изузетак од правила да једно насељено место може бити у саставу само једне општине. Тај изузетак је примењен само за Београд. Устав је полазио од идеје да општине у саставу града имају начелно исти положај као и остале општине, али да оне, ради остваривања заједничких интереса, образују заједнички међуопштински орган – градско веће, коме поверавају вршење одређених својих права и дужности. У случају Београда, послове градског већа на подручју града вршила је, према уставу, Скупштина града Београда. Тај приступ следио је и Уставни закон о остваривању права и дужности општине у Београду од 28. децембра 1966. године, којим је уређен положај овог града. Према овом закону, права и дужности општине на подручју града врше град и општине у његовом саставу, а права града се изводе из фонда уставних права општине.

Мада је потрајао само деценију, Устав од 1963. године ревидиран је бројним амандманима, и то чак у три наврата: 1967. године усвојени су амандмани I до VI, наредне године амандмани VII до XIX и 1971. године амандмани XX до XLII. И републички уставни су претрпели истоврсне промене. Тим амандманима измењени су значајни сегменти уставног уређења, а међу њима и они о општини.

Најпре, скупштина општине је изгубила право да бира посланике у Републичко веће Скупштине СР Србије (ти посланици су сада бирани искључиво непосредно). Сви чланови већа скупштина бирани су сваке четири године, уз могућност да још једном понове свој мандат. Међу опште акте самоуправне природе увршћени су самоуправни споразуми и друштвени договори, којима радници (радни људи у самоуправним организацијама и заједницама) удружују средства и утврђују које

заједничке интересе остварују и на који начин то чине. Да би се онемогућила погрешна пракса, прецизирано је да општинска скупштина не може преносити на своје политичко-извршне и управне органе оне послове који су јој уставом, законом или њеним статутом стављени у њен делокруг или је одређено да их она врши у седници. За територијалне промене било је сада довољно прибавити мишљење општинске скупштине уместо њене сагласности (и ово је био одговор на практични проблем). Коначно, са променама у статусу аутономних покрајина, прецизирана су покрајинска овлашћења у вршењу надзора над општинама и уведено „резервно право“ за републичко извршно веће да оно обуставља извршење општинских аката (до одлуке уставног суда), уколико то покрајинско извршно веће не учини.

(4) *Општина у периоду од 1974. до 1990. године.* – Последњи устав социјалистичке Југославије, усвојен 1974. године, наставио је да развија концепцију државног и друштвеног уређења пројектовану Уставом од 1963. године и амандманима на тај устав. Уз Устав СФРЈ и републичке уставе, сада су и аутономне покрајине имале своје уставе.²⁹ Сви ови уставни били су богати програмским (политичким) садржајима, као и нормативним уређењем низа питања која иначе не спадају у уставну материју. Тај исти приступ је имао непосредан одраз на богатство и садржину уставних одредаба о општини.

У посебној глави Устава СФРЈ (глава II), која је носила наслов „Основе друштвено-политичког система“ уређени су (1) положај радних људи у друштвено-политичком систему, (2) самоуправљање у организацијама удруженог рада, (3) самоуправљање у самоуправним интересним заједницама, (4) самоуправљање у месним заједницама, (5) општина (чл. 116–119), (6) самоуправно споразумевање и друштвено договарање, (7) друштвена заштита самоуправних права и друштвене својине и (8) скупштински систем. Исту систематику следио је и Устав СРС, с тим што је у њему одељак о општини (чл. 272–290) подељен у три мање целине: 1) права, дужности и организација, 2) сарадња и удруживање општина и 3) град Београд. Пошто су и ови уставни, као и они од 1963. године, били значајно мењајући бројним амандманима (73 амандмана),³⁰ у приказу општинског уређења обухваћене су и промене унете у то уређење путем амандмана.

У погледу концепције о општини, а сагласно „теоријском“ напретку у протеклој деценији, нови уставни су тежили да доследније примене две полазне идеје. Према првој, југословенска комуна је била модерна социјалистичка, а не стара – буржоаска локална заједница, па је имала да се изрази на нов и другачији (тј. удаљенији) начин од традиционалне локалне самоуправе. Другу идеју је представљало схватање према којем је комуна у првом реду класна – радничка локална заједница и, као таква, она постаје базични облик организовања

²⁹ Покрајински статuti су 1967. године уздигнути на ранг уставних закона, а 1974. године су добили ранг устава. Пре тога, АП Војводина и Аутономна Косовско-метохијска област статусно су изједначене, тј. обе су постале аутономне покрајине на основу Устава СФРЈ од 1963.

³⁰ Устав СФРЈ је најпре измењен и допуњен 1981. године амандманима I до VIII, затим 1988. године амандманима IX до XLVIII и, трећи пут, 1990. године амандманима XLIX до LXXXIII.

глобалног југословенског друштва. Према начелу делегације општине, она конституише све представничке органе власти у држави.³¹

Полазећи од таквих идеја, општина је доследније него раније постала основица читавог система. У општинској скупштини су до амандмана од 1988. године, односно до 1989. године, бирани делегати у сва три већа републичке скупштине (Веће удруженог рада, Веће општина и Друштвено-политичко веће), као и у Савезно веће Савезне скупштине. Потом се прешло на непосредне изборе, осим за делегате другог већа Савезне скупштине – Већа република и покрајина, у које су своје делегације бирале републичке и покрајинске скупштине.

Основна дефиниција општине гласила је: „Општина је самоуправна и основна друштвено-политичка заједница, заснована на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи.“ Пошто грађани нису били носиоци суверенитета, њих нема у овој дефиницији. Међутим, иако им не припада вршење власти, грађани се појављују већ у наредном ставу истог члана (члан 116. став 2. Устава СФРЈ и члан 272. став 2. Устава СРС), где се каже да „у општини радни људи и *грађани* стварају и обезбеђују услове за свој живот и рад, усмеравају друштвени развој, остварују и усклађују своје интересе, задовољавају заједничке потребе и остварују власт и управљају другим друштвеним пословима“.³²

Као и по уставима од 1963. године, у општини се остварују све функције власти и управљања другим друштвеним пословима, осим оних које су уставима стављене у надлежност федерације, републике и покрајине. Надлежности општине (права и дужности) могу да се утврђују само уставом и општинским статутом, а не и законом. Општина је, поред других надлежности, бирала судије и судије-поротнике општинског суда, општинског јавног тужиоца, друштвеног правобраниоца самоуправљања,³³ старешине органа управе, укључујући ту и старешину органа унутрашњих послова и др. Од 1989. године избор судија пренет је у надлежност републичке скупштине, а скупштина општине је и даље бирала судије-поротнике. Иначе, сам уставни опис надлежности општине био је сличан ономе од 1963. године. Новину је представљао механизам самоуправних споразума и друштвених договора (у скромнијем обиму уведен 1971. године), као основни инструмент за удруживање средстава која су потребна за остваривање општинских функција и за одлучивање о коришћењу тих средстава. Као посебно право општине, устав је први пут утврдио право општине на сарадњу са општинама и градовима у иностранству и међународним организацијама општина и градова.³⁴

Међу најкрупније иновације долазило је увођење делегатског система и тродомне структуре општинске скупштине (већа удруженог рада, већа месних

³¹ Више о томе: Томић, С., „Комунални систем“, у: *Друштвено-политички систем СФРЈ*, Београд, 1975, стр. 328–342.

³² Поред ове, у уставима од 1974. године било је и бројних других противречности.

³³ Друштвени правобранилац самоуправљања био је посебан орган задужен за заштиту самоуправних права радних људи и друштвене својине. Постојао је на свим нивоима власти.

³⁴ Ова сарадња је морала да се одвија у оквиру утврђене спољне политике СФРЈ, међународних уговора и политике СР Србије и аутономних покрајина.

заједница и друштвено-политичког већа). Веће удруженог рада било је веће делегата радних људи у организацијама удруженог рада и другим организацијама и заједницама рада („радничко веће“). Веће месних заједница чинили су делегати радних људи и грађана (становника) у месним заједницама, док су делегате у друштвено-политичко веће давале друштвено-политичке организације.³⁵ Већа су одлучивала на заједничким седницама сва три или два већа и на посебним седницама већа. Мандат делегата у свим већима износио је четири године, а делегати су могли бити лако опозвани.

Основна замисао делегатског система била је следећа: у свим самоуправним организацијама и заједницама (тј. у предузећима, другим организацијама, месним заједницама итд.) бирају се делегације, као „специјализована“ тела за бављење питањима из надлежности скупштина друштвено-политичких заједница, састављене од двадесетак чланова. Пре скупштинских заседања, делегације разматрају предлоге припремљене за скупштину и о њима заузимају ставове. Те ставове ће њихов делегат, као смернице за свој рад, заступати у скупштини. Првобитна замисао је била да делегације врше и избор својих делегата, и то је практиковано до 1988. године, а онда је избор делегата препуштен свим запосленима у предузећима и другим организацијама (у случају већа удруженог рада), односно свим грађанима (у случају већа месних заједница). Избор делегата у друштвено-политичко веће од почетка су вршили сви грађани, па је ово веће формално имало најширу базу.

Систем је био додатно усложњен увођењем самоуправних интересних заједница (почев од 1971. године) и њиховим правом да саодлучују са надлежним већима општинске скупштине. То право су имале самоуправне интересне заједнице основане за области образовања, науке, културе, здравства и социјалне заштите.³⁶ Ове заједнице су биле замишљене као облик удруживања и „слободне размене рада“ између давалаца услуга (радних људи у организацијама које се баве делатностима образовања, здравства итд.) и корисника услуга (радних људи у другим предузећима и заједницама). Имале су делегатску скупштину и друге органе. Дат им је значај трећег „базичног облика самоуправљања“ (поред самоуправљања у предузећима и месним заједницама). Хтело се да средствима буџета и фондова, намењеним за овакве делатности, уместо државе и бирократије, управљају радни људи и грађани, а тај експеримент није нипошто био успешан.³⁷

³⁵ Тих организација било је пет: Савез комуниста Југославије (СКЈ, раније КПЈ), Социјалистички савез радног народа Југославије (ССРНЈ, раније Народни фронт), Савез синдиката Југославије (ССЈ), Савез удружења бораца Народноослободилачког рата (СУБНОР) и Савез социјалистичке омладине Југославије (ССОЈ).

³⁶ Самоуправних интересних заједница било је и у другим областима, на пример, за области становања, пензијско-инвалидског осигурања, материјалне производње (комуналних делатности, енергетике, водоснабдевања, саобраћаја и веза и др.).

³⁷ О одликама самоуправних интересних заједницама видети: Маринковић, Р., „Самоуправне интересне заједнице“, у: *Друштвено-политички систем СФРЈ*, стр. 218–229; Мијучић, С., *Самоуправне интересне заједнице*, Београд, 1973; Димитријевић, М., *Самоуправна интересна заједница*, Београд, 1975.

Колегијални извршни орган скупштине (извршни савет) добио је облик примерен скупштинском систему организације власти. Он је сада једини извршни орган и није више „политичко-извршни“, већ само извршни орган. Одговоран је скупштини за спровођење политике, извршавање прописа и усмеравање и усклађивање рада органа управе. И органима управе су одређени задаци у уставу, утврђена њихова самосталност у раду и одговорност скупштини и њеном извршном органу. Посебно је уређен начин вршења политичке контроле и надзора од стране скупштине над радом органа управе. Први пут су у уставу нашли места функционери који руководе органима управе, којима је дата извесна заштита од неоправданог разрешења. Општини је омогућено и да поверава поједине своје послове (као јавна овлашћења) организацијама и заједницама на свом подручју.

Устави су нарочито детаљно уредили месне заједнице и сарадњу и удруживање општина (о чему ће посебно бити речи). Устав СРС је регулисао посебан положај града Београда, а амандманима од 1981. године створен је и основ за посебно уређење градских заједница општина, тј. могућност да осим Београда и други градови успоставе такав облик уређења. Такве заједнице су могле бити основане у градовима са више општина, а њихов примарни задатак требало је да буде планирање друштвено-економског развоја, просторно и урбанистичко уређивање и задовољавање комуналних потреба у граду. Оваквих заједница, осим Београда, није било.

У погледу града Београда, као градске заједнице и посебне друштвено-политичке заједнице, полазиште је чинила већ постојећа идеја: надлежности које чине корпус општинских права и дужности у Београду деле се статутом града између органа града и органа општина. Осим тога, град је имао и нарочите надлежности, утврђене уставом и законом, а међу њима и надлежност да обезбеђује материјалне услове за рад правосудних органа, основаних за подручје града, и да врши избор носилаца функција у тим органима (1988. године је ову надлежност преузела Република). Друге додатне градске надлежности обухватале су комуналну проблематику, надзор над законитошћу рада градских општина и слично.

Систем надзора над општином био је до 1989. године сличан оном из претходног периода. Тежиште је било на надзору у погледу законитости. Међутим, крајем осамдесетих година читав систем власти је запао у кризу и готово се урушио. Надзорни механизми су постали нефункционални, јер су сами њихови основи били напуштени, због чега су општине постале сасвим препуштене себи и ослобођене од надзора.

Да би се то стање поправило, амандманима на Устав СРС од 1989. године уведена су широка надзорна права републичких органа управе. Поред раније постојећих права и права да траже извештаје, податке и обавештења о извршавању закона, ти органи су добили и ова права: 1) да дају обавезне инструкције за извршавање закона и непосредно контролишу њихово извршавање;

2) да непосредно или преко другог органа изврше инспекцијски надзор из надлежности општинских органа ако га ти органи не врше; и 3) да код надлежног општинског органа покрену поступак за утврђивање одговорности радника општинских органа, када ови своје послове не обављају законито, савесно и уредно. Поред тога, ако општински орган не извршава закон, републички орган управе је имао право да га упозори на то и да утврди рок за извршавање посла. Ако то упозорење остане без учинка, републички орган је могао преузети извршење посла, а Извршно веће Скупштине СРС могло је покренути поступак за утврђивање одговорности функционера у општинском органу. На темељу ових овлашћења биће креиран и надзорни систем у наредном периоду, тј. после 1990. године.

(5) *Међуопштинске регионалне заједнице*. – После укидања срезова било је више безуспешних настојања да се општине подстакну на трајније облике међусобне сарадње, посебно на образовање заједничких органа и служби и предузимање заједничких акција путем удруживања средстава и реализације планова развоја. Због тога су у уставима од 1974. године посебно разрађене одредбе о сарадњи општина и њиховом удруживању у регионалне заједнице. Како се на ове идеје различито гледало у територијално мањим и већим републикама, Устав СФРЈ се задржао на уређивању облика добровољне сарадње (удруживање средстава, образовање заједничких органа и служби) и препустио републикама да у својим уставима одреде могућност обавезног удруживања општина у градске или регионалне заједнице као посебне друштвено-политичке заједнице. На те заједнице би се преносили и одређени послови из републичке и општинске надлежности.

Док је у Хрватској била предвиђена обавеза стварања регионалних заједница општина у облику друштвено-политичких заједница (тј. као другостепеног нивоа власти), у Србији је била прихваћена другачија идеја. Устав СРС стао је на пола пута: предвидео је удруживање општина у градске и међуопштинске регионалне заједнице (у даљем тексту: МРЗ), али ове заједнице, супротно Уставу СФРЈ, нису имале карактер друштвено-политичких заједница.³⁸ Биле су обавезан облик удруживања општина, али са непотпуним обележјима посебног нивоа власти. Њихова хибридна природа била је камен спотицања до краја њиховог постојања.

Удруживање општина у МРЗ вршило се путем друштвених договора између општина и Републике. Основна улога ових заједница била је да усклађују развојне и друге интересе удружених општина, али и да врше велики број поверених послова из надлежности Републике. Статут ових заједница доносио се уз сагласност општина, а по претходно прибављеном мишљењу Скупштине СРС. Уз то, Уставом је било прописано да се у МРЗ могу оснивати заједнички

³⁸ Према образложењу Предлога устава СРС од 1974. године, увођење МРЗ као друштвено-политичких заједница није се желело због бојазни да би такве заједнице могле значити сужавање позиције општине у систему власти. Више о томе: Милосављевић, Б., „Уставна концепција и пракса удруживања општина у СР Србији“, часопис *Општина*, број 12, 1985, стр. 19–35.

међуопштински органи „кад је то од општег интереса за Републику“. Такви органи су били најпре основани у области унутрашњих послова и одбране. Поред таквих органа, МРЗ су имале своју скупштину, извршне и управне органе, а за њихово подручје образоване су регионалне испоставе друштвено-политичких организација, регионалне самоуправне интересне заједнице, коморе, задружни савези, заводи, удружења и друге организације.

Већ у току 1974. године било је формирано 15 МРЗ на територији централне Србије, а њихова подручја су се углавном поклапала са подручјима бивших срезова. Та одлука је наредне године радикално измењена, тако да је новим друштвеним договорима образовано осам МРЗ.³⁹ Њима је било обухваћено свих 114 општина са подручја централне Србије. Нису образоване на подручјима АП Војводине и АП Косово и Метохија. Град Београд као градска заједница такође није био у саставу МРЗ.

Законом о поверавању МРЗ одређених права и дужности Републике од 1975. године, а затим и низом других закона, овим заједницама били су поверени бројни послови из републичке надлежности. Иако се то из назива наведеног закона не види, он је у великој мери регулисао положај и улогу МРЗ, права и дужности њене скупштине, врсте аката којима се уређују одређени односи и слична питања.

Рад МРЗ финансиран је из средстава Републике и удружених општина. Глобални однос у обезбеђивању средстава био је такав да је Република учествовала са 69,5%, а општине са 30,5% (1987). На МРЗ је те године одлазило 0,60% од укупних прихода републичког буџета.⁴⁰ У то време су највиши републички органи оцењивали да су МРЗ веома битна институција, док су ставови општина били о томе подељени: мање општине су оцењивале МРЗ корисним, јер доприносе солидарнијем задовољавању заједничких потреба и омогућавају да се потпуније афирмишу ставови општина у републичким органима власти, док су веће општине (у којима нису била седишта МРЗ) сматрале да им МРЗ онемогућавају непосредну везу са републичким органима власти и да, стога, нису потребне.⁴¹

Судбина МРЗ била је запечаћена у ери поновне централизације власти у Србији. Као препрека том процесу, оне су изостављене из Устава РС од 1990. године и престале су са радом даном ступања на снагу Закона о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи од 1991. године.⁴²

³⁹ Јужноморавска МРЗ са 13 општина, МРЗ Ниш са 15 општина, МРЗ Шумадије и Поморавља са 12 општина, Подрињско-колубарска МРЗ са 14 општина, Подунавска МРЗ са 11 општина, МРЗ Титово Ужице са 10 општина и МРЗ Зајечар са 8 општина. Сви друштвени договори о образовању МРЗ објављени су у „Службеном гласнику СРС“, број 33 од 1975. године.

⁴⁰ Из средстава за рад МРЗ финансиране су и поједине друштвено-политичке организације, регионалне политичке школе, удружења, прославе, јубилеји итд.

⁴¹ О тим ставовима видети: Милосављевић, Б., *наведени рад*, стр. 27.

⁴² Видети члан 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 1 од 28. септембра 1990. године) и Закон о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47 од 3. августа 1991. године).

(6) *Месне заједнице*. – Месна самоуправа је у социјалистичкој Југославији прешла пут од укидања месних народних одбора и увођења сеоских зборова и одбора (1952), преко месних одбора (1955) и стамбених заједница (1959), до конституисања месних заједница (1963). Устави од 1974. године пружили су месној заједници још детаљније уређење и поставили је као један од три базична стуба самоуправљачког система. Устав СФРЈ је месну заједницу уредио одредбама два члана (114. и 115), а Устав СРС је те одредбе преузео (чл. 130. и 131) и посебно уредио материјалну основу месне заједнице (члан 132).

Оснивање месних заједница је постало обавезно. Оснивају их сами становници у насељу, делу насеља или више повезаних насеља. Начин и поступак оснивања утврђивао је статут општине, с тим што је начела тог поступка могао да уреди републички законодавац. Скупштина општине је одређивала подручја месних заједница, а ту одлуку је доносила на основу претходног мишљења становништва. Разликовале су се градске и сеоске месне заједнице, мада су имале једнак положај.

У месним заједницама становници одлучују о остваривању заједничких интереса и солидарном задовољавању потреба у областима уређења насеља, становања, комуналних делатности, дечје и социјалне заштите и другим областима. У том циљу, они се „самоуправним споразумевањем и на други начин“ повезују са предузећима, самоуправним интересним заједницама и другим организацијама и заједницама на свом подручју и „ван свог подручја“.⁴³ Као материјална основа за остваривање тих функција месне заједнице био је предвиђен самодопринос грађана, али и средства од дела дохотка која издвоје радници у предузећима, као и део средстава од уступљених општинских прихода и део из општинског буџета. Таквим средствима месна заједница је сама располагала.

Друга важна улога месних заједница састојала се у њиховом учешћу у вршењу власти у општини и ширим заједницама. Ради тога, у месној заједници бирани су делегати у веће месних заједница, као једно од три већа општинске скупштине.

Изложено уставно уређење било је разрађено у Закону о месним заједницама од 1982. године. Поред поступка образовања месних заједница, у том закону уређена су начела за остваривање самоуправљања у месној заједници, њени органи и садржина њеног статута. Из овог закона, који је данашњем читаоцу тешко „читљив“, јасно се уочава тежња законодавца да месној заједници обезбеди што већи значај и да управљање њеним пословима доведе у склад са принципима на којима је почивао читав самоуправни систем. Месна заједница је имала своје органе: делегатску скупштину, савет као колегијални извршни орган, мировна већа, савет потрошача и корисника услуга, орган самоуправне контроле и органе и тела за општенародну одбрану и друштвену самозаштиту. Могла је да образује и сопствену администрацију у виду радне заједнице или

⁴³ Ово проширење се односило на предузећа чији радници станују на подручју месне заједнице.

да те послове повери посебној служби општинске управе за послове месних заједница. У месној заједници су организовани зборови радних људи и грађана, а за подручје месне заједнице могао се организовати и референдум.

Број месних заједница у Југославији на крају осамдесетих година премашивао је 13.000. Искуства из њиховог рада била су различита, тако да су уз добре резултате ишли и они слаби. Доста је било раширено мишљење да су улога и организација месних заједница предимензиониране и претерано формализоване, као и да оне представљају велики трошак за општинске буџете. То је допринело да оне после 1990. године буду сасвим занемарене, уместо да се адекватно преуреде у одрживи облик месне самоуправе који би био прикладан за нови систем локалне самоуправе. Закон о месним заједницама престао је да важи 1991. године, са доношењем Закона о територијалној организацији РС и локалној самоуправи.

(7) *Напомене о изворима и литератури за овај период.* – Правни извори за овај период су богати и обимни, нарочито у времену од 1952. до 1963. године. Сви уставни и законски текстови могу се пронаћи у одговарајућим бројевима службених гласила савезне државе (ФНРЈ, односно СФРЈ) и Републике Србије (НРС, односно СРС). Постоје бројне збирке и коментари уставних и законских текстова, од којих су неке наведене у попису коришћених извора. У издањима уџбеника уставног права и политичког система, који су били коришћени до 1990. године, могу се пронаћи краћи или опсежнији прикази локалне самоуправе, односно комуналног система. Поред специјализованих студија о комуналном систему или појединим аспектима тог система, од којих су неке наведене у попису коришћене литературе, у часописима из тог периода, а нарочито у *Комуни*, чији је издавач била СКГО, и *Општини*, чији је издавач био Републички завод за јавну управу Србије, може се пронаћи велики број научних и стручних радова о овој тематици. Данашњи читалац би посебно морао водити рачуна о томе да у тим радовима најчешће недостаје критичка димензија.

2. Устави и закони

2.1. Устав ФНРЈ од 1946.

Члан 6. – (1) У Федеративној Народној Републици Југославији сва власт произлази из народа и припада народу.

(2) Народ остварује своју власт преко слободно изабраних представничких органа државне власти, народних одбора, који су, од месних народних одбора до скупштина народних република и Народне скупштине ФНРЈ, настали и развили се у народно-ослободилачкој борби против фашизма и реакције и који су основна тековина те борбе.

Члан 107. – (1) Органи државне власти места (села, мањих градова), срезова, градских реона, градова, округа и области јесу народни одбори.

(2) Народне одборе места бирају грађани на време од две године, а народне одборе срезова, градских реона, градова, округа и области бирају грађани на три године.

(3) Народни одбори срезова, градских реона, градова, округа и области одржавају своје редовне скупштине у роковима које прописује устав народне републике.

Члан 108. – (1) Народни одбори руководе радом потчињених органа управе и привредном и културном изградњом у своме делокругу; обезбеђују заштиту јавног поретка, испуњавање закона и чување права грађана; утврђују свој буџет.

(2) Народни одбори доносе у оквиру своје надлежности опште прописе (одлуке) на основу савезног устава, устава републике, савезних закона, закона републике и општих прописа виших органа државне власти.

Члан 109. – Народни одбори дужни су да се у извођењу општих и месних задатака ослањају на иницијативу и широко учешће народних маса и на организације радног народа.

Члан 110. – (1) Извршни и управни органи народних одбора, осим у мањим селима, јесу извршни одбори. Извршни одбор сачињавају председник, потпредседник, секретар и чланови.

(2) Извршне одборе бирају народни одбори из своје средине.

Члан 111. – Извршни орган народног одбора мањих села сачињавају председник и секретар.

Члан 112. – Месни народни одбор сазива у законски предвиђеном року месни збор бирача, коме полаже рачун о свом раду. Права и дужности месног збора бирача одређује закон.

Члан 113. – Извршни и управни органи народних одбора потчињени су како своме народном одбору, тако и извршним и управним органима виших органа државне власти.

Члан 114. – Народни одбор може имати за вођење појединих грана управе одељења односно одсеке, који стоје под руководством извршног одбора. Одељења и одсеци потчињени су у свом раду извршном одбору, а истовремено одељењу вишег народног одбора и надлежном министарству републике.

Члан 121. – (3) Судије и судије-поротнике окружног суда у округу или граду бира и разрешава народни одбор округа или града.

(4) Судије и судије-поротнике среског суда у срезу или граду бира и разрешава народни добор среза или града.

Члан 132. – (1) Президијум Народне скупштине републике, односно Народна скупштина аутономне покрајине и виши народни одбор имају право поништити или укинути незаконите и неправилне акте нижих народних одбора.

(2) Влада републике, поједини њени министри и Главни извршни одбор аутономне покрајине у оквиру своје надлежности имају право поништити или укинути незаконите и неправилне акте извршних одбора. Извршни одбори виших народних одбора имају исто право према нижим извршним одборима.

(3) Народни одбор има право поништити или укинути незаконите и неправилне акте свога извршног одбора.

(4) Извршни одбор вишег народног одбора, односно Главни извршни одбор аутономне покрајине и Влада републике имају право обуставити од извршења незаконите и неправилне акте нижег народног одбора и предложити свом народном одбору, односно Народној скупштини аутономне покрајине или Президијуму Народне скупштине републике да их поништи или укине.

Члан 133. – Виши народни одбор, Народна скупштина аутономне покрајине, односно Президијум Народне скупштине републике има право распустити сваки нижи народни одбор и расписати изборе за нови народни одбор. Виши народни одбор, Народна скупштина аутономне покрајине, односно Президијум

Народне скупштине републике има право разрешити извршни одбор сваког нижег народног одбора и одредити избор новог извршног одбора.

2.2. Устав НР Србије од 1947.

Члан 119. – Органи државне власти у административно-територијалним јединицама јесу народни одбори. Народни одбори се образују за подручја административно-територијалних јединица: места (села и мањих градова), градова, градских реона, срезова и округа.⁴⁴

Члан 120. – (1) Народни одбори места бирају се на две године, а народни одбори градова, градских реона, срезова и округа бирају се на три године, на основу општег, једнаког и непосредног изборног права тајним гласањем.

(2) Избори за нове народне одборе имају се одржати најдоцније месец дана по истеку рока за који су народни одбори изабрани.

Члан 121. – Народни одбори су највиши орган државне власти у односима локалног значаја на свом подручју. Народни одбори остварују на свом подручју и задатке општег значаја.

Члан 122. – *Текст одговара члану 108. став 1. Устава ФНРЈ од 1946.*

Члан 123. – Народни одбори, у оквиру своје надлежности у локалним пословима, врше власт самостално и доносе опште прописе (одлуке) на основу Устава ФНРЈ, Устава НРС, закона ФНРЈ, закона НРС и општих прописа виших органа државне власти и државне управе.

Члан 124. – (1) Народни одбори доносе своје статуте. Статути одређују унутрашње устројство и начин пословања народних одбора.

(2) Статути народних одбора потврђују виши народни одбори, односно Народна скупштина АПВ или Президијум Народне скупштине НРС.

Члан 125. – (1) Сваки народни одбор има свој сопствени буџет.

(2) Буџет утврђује народни одбор одлуком у оквиру буџета вишег органа државне власти.

⁴⁴ За разлику од Устава ФНРЈ, не спомињу се и свуда у тексту изостављају се области.

Члан 126. – Народни одбори дужни су да се у извођењу општих и месних задатака ослањају на иницијативу и широко учешће народних маса и на организације радног народа.

Члан 127. – (1) Народни одбори врше права која су им дата као највишим органима државне власти административно-територијалне јединице непосредно на скупштини својих одборника или преко својих извршних и управних органа.

(2) Народни одбори не могу пренети на своје извршне и управне органе послове које закон изричито даје народном одбору као целини.

Члан 128. – (1) Заседања народних одбора су редовна и ванредна.

(2) У редовна заседања сазивају се окружни народни одбори четири пута годишње, срески једном у два месеца, а месни и градски односно реонски најмање једанпут месечно.

(3) Ванредна заседања сазива извршни одбор по својој иницијативи под условима предвиђеним у закону или када то захтева једна трећина одборника или на захтев вишег органа државне власти.

Члан 129. – (1) Месни народни одбори у селима и малим градовима сазивају у законом одређеним роковима месне зборове бирача у циљу полагања рачуна о своме раду и разматрања свих питања која се односе на живот села, односно града и на рад месног народног одбора.

(2) Месни зборови бирача могу расправљати и о питањима која се односе на живот среза, округа, Аутономне области, Аутономне покрајине, НРС и ФНРЈ.

Члан 130. – (1) Извршни и управни органи народних одбора, осим у мањим селима, јесу извршни одбори. Извршни одбор сачињавају председник, секретар и чланови, а по потреби и потпредседник које бира из своје средине народни одбор.

(2) Извршни орган народног одбора мањег села јесу председник и секретар.

(3) Извршни одбори одговарају за свој рад и полажу рачун свом народном одбору.

Члан 131. – Извршни одбори потчињени су свом народном одбору, као и вишем органу државне управе.

Члан 132. – (1) Извршни одбор спроводи одлуке, наредбе, упутства и решења свог народног одбора као и законе, уредбе, правилнике, упутства, наредбе и решења виших органа државне власти и државне управе.

(2) Извршни одбор доноси у делокругу своје надлежности обавезне наредбе општег значаја, упутства и решења.

Члан 133. – (1) Извршни одбор обавља као целина све задатке и послове који су му дати у надлежност као извршном и управном органу и колективно руководи свим гранама државне управе.

(2) За непосредно руковођење појединим гранама управе извршни одбори окружних, градских, реонских и среских народних одбора већих срезова имају одељења, односно отсеке.

(3) Одељења, односно отсеци стоје под руководством извршног одбора и потчињени су у свом раду извршном одбору, а истовремено и одговарајућем одељењу вишег народног одбора и надлежном министарству НРС.

(4) На челу одељења, односно отсека стоје чланови извршног одбора као повереници за поједине гране управе.

Члан 134. – Закон НРС доноси ближе одредбе о устројству и унутрашњој организацији извршних одбора.

Члан 135. – (1) Влада НРС и министарства НРС остварују руководство у свим гранама државне управе на подручју народних одбора по правилу преко извршних одбора народних одбора, изузимајући предузећа и установе републиканског значаја којима непосредно управљају Влада и министарства НРС.

(2) Само се законом НРС могу оснивати при извршним одборима одељења, односно отсеци који ће непосредно одговарати министарствима НРС.

Члан 150. – (1) Народна скупштина НРС, односно Президијум Народне скупштине НРС, Народна скупштина АПВ, Обласни одбор АКМО⁴⁵ и виши народни одбори дају опште смернице, указују помоћ и врше општи надзор над радом свих нижих народних одбора на својој територији.

(2) Влада НРС, Главни извршни одбор Народне скупштине АПВ, Обласни извршни одбор Обласног народног одбора АКМО и виши извршни одбори дају правац управне политике, указују помоћ и врше надзор над радом нижих извршних одбора.

Члан 153. – (1) Президијум Народне скупштине НРС, Народна скупштина АПВ, Обласни народни одбор АКМО и виши народни одбори имају право поништити или укинути незаконите и неправилне акте нижих народних одбора.

(2) Влада НРС, Главни извршни одбор Народне скупштине АПВ, Обласни извршни одбор Обласног народног одбора АКМО и виши извршни одбори имају право обуставити од извршења незаконите и неправилне акте нижих народних одбора и предложити Президијуму Народне скупштине НРС, Народној

⁴⁵Устав користи скраћенице „АПВ“ и „АКМО“ за Аутономну покрајину Војводину и Аутономну косовско-метохијску област.

скупштина АПВ, Обласном народном одбору АКМО, односно свом народном одбору да их поништи или укине.

Члан 154. – Влада НРС, поједини њени чланови у оквиру своје надлежности, Главни извршни одбор Народне скупштине АПВ, Обласни извршни одбор Обласног народног одбора АКМО и виши извршни одбори имају право поништити или укинути незаконите и неправилне акте нижих извршних одбора.

Члан 155. – (1) Народни одбор има право поништити или укинути незаконите и неправилне акте свог извршног одбора.

(2) Повереници Главног извршног одбора Народне скупштине АПВ, Обласног извршног одбора Обласног народног одбора АКМО и вишег извршног одбора имају право обуставити од извршења незаконите или неправилне наредбе, упутства и решења нижих извршних одбора и предложити их свом извршном одбору на решење.

Члан 156. – (1) Право покретања поступка за поништај, укидање или обустављање незаконитих и неправилних одлука, наредба, упутстава и решења имају органи који су надлежни за поништај или укидање или обустављање, виши државни органи и грађани НРС.

(2) Народни одбор, односно извршни одбор чији је акт поништен, укинут или измењен, има право жалбе вишем органу државне власти односно државне управе.

Члан 157. – (1) Президијум Народне скупштине НРС, Народна скупштина АПВ, Обласни народни одбор АКМО и виши народни одбори имају право распусти сваки нижи народни одбор и расписати изборе за нови народни одбор, ако је његов рад у очигледној супротности са Уставом и законом.

(2) Под истим условима Президијум Народне скупштине НРС, Народна скупштина АПВ, Обласни народни одбор АКМО и виши народни одбори имају право разрешити извршни одбор сваког нижег народног одбора и одредити избор новог извршног одбора.

Члан 158. – (1) Сукобе надлежности између два народна одбора истог степена решава непосредно виши народни одбор, Обласни народни одбор АКМО, Народна скупштина АПВ односно Президијум Народне скупштине НРС.

(2) Сукобе надлежности између извршних одбора истог степена решава њихов непосредно виши извршни одбор, Обласни извршни одбор Обласног народног одбора АКМО, Главни извршни одбор Народне скупштине АПВ, односно Влада НРС.

2.3. Општи закон о народним одборима од 1952.⁴⁶

А. Опште одредбе

Члан 1. – (1) Народни одбори, које су радне масе на челу с радничком класом створиле и изграђивале у Народноослободилачком рату и социјалистичкој револуцији, јесу основица власти радног народа у Федеративној Народној Републици Југославији.

(2) Народни одбори као локални органи државне власти јесу органи народног самоуправљања у општинама, срезовима и градовима.

Члан 2. – Народни одбор усмерава и обезбеђује привредни, социјални и културни развитак општине, среза односно града, учвршћује и развија социјалистичке односе и правни поредак и врши друге законом одређене задатке.

Члан 3. – (1) Народни одбори јесу највиши органи државне власти општине, среза и града и њима су подређени сви локални органи управе.

(2) Народни одбори врше власт у оквиру уставом и законом утврђених права и дужности.

(3) Народни одбори среза и града бирају и разрешавају судије и судије противнике среских и окружних судова.

(4) Само савезним законом или указом Савезног извршног већа могу се за послове искључиве савезне надлежности оснивати у општини, срезу и граду органи управе непосредно подређени савезним органима државне управе, а само републичким законом могу се за послове републичке надлежности оснивати органи управе непосредно подређени републичким органима државне управе.

Члан 4. – (1) Народни одбор среза сачињавају среско веће и веће произвођача, а народни одбор града сачињавају градско веће и веће произвођача.

⁴⁶ Ово је трећи по реду Општи закон о народним одборима; први је био донет 21. маја 1946. године, а други 6. априла 1949. године. Трећи закон, који се овде штампа, објављен је у „Службеном листу ФНРЈ“, број 22 од 19. априла 1952. године. Уз овај закон било је донето Упутство о организацији администрације општинских и среских народних одбора („Службени лист ФНРЈ“, број 38/52). Измене и допуне овог закона објављене су у броју 40 од 30. септембра 1953. године. Одредбе чл. 4. до 7, члан 8. став 3, чл. 30. до 43, члан 57. став 2, чл. 67. и 68. укинуте су Законом о уређењу општина и срезова од 1955. године. Према члану 32. Уставног закона о спровођењу Устава СФРЈ од 1963. године („Службени лист СФРЈ“, број 14/63) престале су да важе одредбе овог закона којима се регулишу питања самоуправљања у општинама и срезовима, уколико су супротне Уставу. Закон је у целини престао да важи на основу Закона о престанку важења Општег закона о народним одборима од 1964. године („Службени лист СФРЈ“, број 7/64).

(2) Среско односно градско веће је опште представничко тело свих грађана у срезу односно граду.

(3) Веће произвођача је представничко тело произвођача, тј. трудбеника запослених у производњи, транспорту и трговини, који су у већу представљени сразмерно свом доприносу друштвеној заједници, израженом у њиховом учешћу у друштвеном производу среза односно града.

Члан 5. – (1) Среско односно градско веће и веће произвођача равноправно учествују у доношењу свих одлука народног одбора које се односе на расподелу и употребу вишка рада и на друге привредне задатке.

(2) Одборници среског односно градског већа и већа произвођача на заједничкој седници врше избор органа народног одбора и друге законом одређене изборе из надлежности народног одбора.

Члан 6. – Народни одбор врши све функције власти на својим седницама, а функцију државне управе и преко својих колегијалних тела (савета).

Члан 7. – (1) Народни одбор општине и среско односно градско веће бирају грађани општине, среза односно града на основу општег, једнаког и непосредног изборног права, а веће произвођача бирају трудбеници запослени у производњи, транспорту и трговини непосредно односно преко својих представничких тела.

(2) Избор одборника врши се тајним гласањем

(3) Народни одбор општине бира се на три године.

(4) Среско и градско веће бирају се на четири године, а веће произвођача народног одбора на две године.

Члан 8. – (1) Општине, срезови и градови утврђују се законом о територијалној подели народне републике и могу се мењати само законом. Тим законом се одређује које су општине градске општине.

(2) Општине се налазе на подручју среза.

(3) Поједина насеља и подручја у граду могу чинити посебне општине у саставу града.

Члан 9. – (1) Односи између народних одбора општина и срезова, као и између народних одбора и републичких државних органа оснивају се на правима и дужностима одређеним у уставу и законима.

(2) Народни одбори могу претресати питања из надлежности виших државних органа и стављати предлоге за њихово решавање.

Члан 10. – (1) Народни одбор има статут који сам доноси.

(2) Статутом се одређује унутрашње устројство, расподела послова и

пословање народног одбора, као и однос народног одбора према предузећима и установама које оснива.

(3) Статут се доноси у сагласности с републичким законом о народним одборима и у складу са особеностима и условима сваке општине, среза и града.

(4) Статут народних одбора среза, града и градске општине са посебним правима ступа на снагу кад га потврди президијум народне скупштине народне републике, а статут народних одбора осталих општина кад га потврди народни одбор среза, односно града.

Б. Права и дужности народних одбора

1. Надлежности

Члан 11. – (1) Надлежност народних одбора утврђује се законом и прописима виших државних органа донетим на основу закона.

(2) Поједини послови од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, среза и града могу се одузети народном одбору односно његова надлежност у тим пословима може се ограничити само законом.

Члан 12. – (1) Народни одбори врше све послове из своје надлежности на основу и у границама закона и општим прописима виших државних органа.

(2) Народни одбори могу на основу и у оквиру овлашћења која су им дата законом и општим прописима виших државних органа доносити допунске прописе ради уређења послова из своје надлежности.

(3) У пословима од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, среза односно града који нису уређени законом, народни одбори имају право доносити самосталне прописе и друге акте.

(4) У случају размимоилажења између прописа народног одбора и прописа виших државних органа примењују се прописи виших државних органа.

Члан 13. – (1) Народни одбори среза, града и градске општине са посебним правима доносе друштвени план самостално, држећи се обавеза које проистичу из основних пропорција одређених друштвеним планом народне републике.

(2) Друштвени план среза садржи и збир друштвених планова градских општина са посебним правима, који се усклађују са друштвеним планом среза.

(3) Ако се народни одбор градске општине не сложи са предлогом народног одбора среза за усклађење друштвеног плана градске општине са планом среза, цео предмет се доставља на решење народној скупштини народне републике чија је одлука обавезна.

Члан 14. – (1) Народни одбори доносе буџет самостално.

(2) Општина, срез и град има право на одређени постотак друштвеног доприноса, пореза на доходак и других законом одређених пореза које плаћају привредне организације и порески обвезници на њиховом подручју. Постотак друштвеног доприноса и пореза који улазе у буџет среза, града и градске општине са посебним правима, као и минимални постотак друштвеног доприноса и пореза који улази у буџете општина, одређује се друштвеним планом и прописима народне републике.

(3) Народни одбори могу за подмирење локалних потреба уводити локални прирез, а народни одбори општине и града могу ради изградње одређених комуналних, културних, здравствених и социјалних објеката уводити и месни самодопринос.

(4) Народни одбори буџетом самостално одређују расподелу свих прихода општине, среза односно града за вршење послова из своје надлежности и подмирење трошкова своје администрације, као и за потребе привреде и осталих друштвених делатности које се финансирају из буџета општине, среза и града.

Члан 15. – (1) Општина, срез и град јесу правна лица.

(2) Народни одбор општине и народни одбор града врши право управљања свим земљиштима и зградама у општини односно граду који су општенародна имовина, уколико то право не припада другим државним органима, привредним организацијама, установама или заједницама (селима и т.сл.).

(3) Народни одбор врши у оквиру своје надлежности управу општенародном имовином у општој употреби (путеви, реке, канали, паркови итд.).

Члан 16. – (1) Народни одбор има право да средствима из буџета општине, среза односно града оснива предузећа, комуналне, културне, просветне, здравствене и социјалне установе.

(2) Народни одбор оснива привредна предузећа и установе по сопственој иницијативи или на предлог радних колектива, друштвених организација и грађана.

Члан 17. – Народни одбор има законом и прописима основаним на закону одређена права и дужности према свим привредним организацијама и установама у општини, срезу односно граду и може предузимати према њима привредно-управне и надзорне мере сагласно посебним прописима.

Члан 18. – (1) Народни одбор среза доноси опште прописе којима се уређују питања од заједничког интереса за цео срез, стара се о правилном раду народних одбора општине и пружа им потребну материјалну, стручну и техничку помоћ.

(2) Народни одбор среза, града и градске општине са посебним правима воде у првом степену управни поступак, уколико то законом или другим прописима није стављено у надлежност других државних органа.

(3) Законом народне републике, указом президијума народне скупштине народне републике или статутом народног одбора среза може се одредити да народни одбори градских општина са посебним правима и других развијених општина врше и одређене послове из надлежности народног одбора среза.

(4) Градске општине са посебним правима одређују се законом народне републике.

(5) Указом президијума народне скупштине народне републике или статутом народног одбора града може се одредити да народни одбор општине у саставу града врши и одређене послове из надлежности народног одбора града.

Члан 19. – (1) Народни одбори могу издавати налоге народној милицији у погледу административног извршења одређених аката из своје надлежности.

(2) Ради одржавања реда и мира и административног извршења одређених аката из своје надлежности народни одбори општина, укључујући градске општине, могу имати народну стражу.

2. Односи између народних одбора и виших органа државне власти и државне управе

Члан 20. – (1) Народни одбор среза има право надзора у погледу законитости рада народних одбора општина, а президијум народне скупштине односно органи државне управе народне републике имају право надзора у погледу законитости рада народних одбора среза и града.

(2) У вршењу права надзора виши државни органи имају законом одређена права.

Члан 21. – (1) Народни одбор среза има право поништити или укинути незаконите акте народног одбора општине, а президијум народне скупштине народне републике има право поништити или укинути незаконите акте народних одбора среза и града.

(2) У пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа народни одбор среза, односно президијум народне скупштине народне републике има право поништити или укинути и акта народног одбора општине, односно народних одбора среза и града, којима је повређен општи интерес.

(3) Савет народног одбора среза у оквиру свог делокруга, а у хитним случајевима и председник народног одбора среза, има право само обуставити од извршења незаконите акте народног одбора општине и његове акте којима је повређен општи интерес, и предложити народном одбору среза односно града да их поништи или укине. Надлежни орган државне управе народне републике има право само обуставити од извршења такве акте народног одбора среза односно града и предложити президијуму народне скупштине народне републике да их поништи или укине.

(4) Повреда општег интереса постоји кад су акти народног одбора или његових органа у супротности са основним начелима правног поретка ФНРЈ или са основним правцем њеног социјалистичког развитка.

Члан 22. – (1) Савет народног одбора среза, у оквиру свог делокруга, има право поништити или укинути незаконите акте савета народног одбора општине, а надлежни орган државне управе народне републике има право поништити или укинути незаконите акте савета народног одбора среза односно града.

(2) Ако су акти савета народног одбора донети на основу општих прописа народног одбора, савет народног одбора среза, односно надлежни орган државне управе народне републике, могу такве акте само обуставити од извршења и предложити народном одбору који је те прописе донео, да их поништи или укине. Ови државни органи имају право обустављања и у погледу аката савета народног одбора донетих у пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа, ако је њима повређен општи интерес.

(3) Ако народни одбор коме је предложено поништење или укидање обустављеног акта његовог савета не донесе никакву одлуку у року одређеном републичким законом, сматра се да је обустављени акт потврдио.

Члан 23. – (1) У пословима из надлежности народног одбора среза који су стављени у надлежност народног одбора градске општине са посебним правима, као и у другим пословима одређеним посебним законом или указом президијума народне скупштине народне републике, право надзора у погледу законитости рада народног одбора такве градске општине и овлашћења која из овог права проистичу врши президијум народне скупштине односно надлежни орган државне управе народне републике сагласно одредбама овог закона о вршењу права надзора у погледу законитости рада народних одбора среза и града. У свим осталим пословима право надзора у погледу законитости рада народног одбора градске општине са посебним правима, врши народни одбор среза.

(2) Право надзора у погледу законитости рада народних одбора општина у саставу града и овлашћења која из овог права проистичу врши народни одбор града сагласно одредбама овог закона о вршењу права надзора у погледу законитости рада народних одбора општине и одредбама закона.

Члан 24. – (1) Народни одбор, односно његов савет чији је акт поништен или укинут има право да поднесе жалбу државном органу вишем од оног који је акт поништио или укинуо. Виши орган може акт против кога је жалба изјављена одржати на снази, поништити или укинути.

(2) Виши државни орган може поништити, укинути, односно обуставити акте народног одбора и његових органа донете у управном поступку само сагласно одредбама управног поступка.

(3) Законом народне републике утврђује се у ком року виши државни органи могу вршити право поништавања, укидања и обустављања аката народних одбора, као и рок за подношење жалбе против решења о поништавању, укидању и обустављању.

Члан 25. – (1) Ако народни одбор односно његов орган не изврши или на време не изврши посао који је дужан извршити или који му је виши државни орган одредио у оквиру своје надлежности, орган који врши право надзора може тај посао сам извршити, уз обавезу народног одбора да накнади тиме проузроковане трошкове.

(2) Против акта вишег државног органа којим овај преузима извршење посла из надлежности народног одбора, народни одбор има право жалбе органу вишем од оног који је донео акт о преузимању.

(3) Ако народни одбор среза или града односно њихов савет не врши своје право надзора у погледу законитости рада народног одбора општине, президијум народне скупштине односно надлежни орган државне управе народне републике упозориће их на незаконитост акта народног одбора општине и тражити од њих да такав акт у одређеном року пониште односно укину. У случају да народни одбор среза односно његов савет и после тога не поништи или укине такав акт народног одбора општине, президијум народне скупштине односно надлежни орган државне управе народне републике има право да у својој надлежности донесе акт о укидању или поништавању на који је овлашћен надзорни орган.

Члан 26. – (1) Народни одбор има право да президијуму народне скупштине народне републике поднесе приговор за заштиту самоуправних права ако сматра да му је прописом или другим актом вишег државног органа повређено какво право утврђено законом. Ако је такав акт донео савезни орган, о приговору решава Президијум Народне скупштине ФНРЈ.

(2) Приговор за заштиту самоуправних права против аката президијума подноси се народној скупштини.

(3) Президијум односно народна скупштина може поводом приговора поништити или укинути акт државног органа против кога је поднесен приговор. Поднесени приговор не задржава извршење таквог акта.

Члан 27. – (1) Президијум народне скупштине народне републике може распустити сваки народни одбор на територији народне републике, односно само среско или градско веће или веће произвођача, ако је њихов рад у очигледној супротности са уставом или законом.

(2) Президијум народне скупштине републике има право да услед нарочитих прилика продужи мандат свих народних одбора општина, срезова односно градова највише за време до године дана, као и право да распише опште изборе народних одбора и пре истека њихових мандата.

(3) Право продужења мандата свих народних одбора општина, срезова односно градова на територији ФНРЈ има Президијум Народне скупштине ФНРЈ.

Члан 28. – Законом НР Србије одређује се која права и дужности који по овом закону припадају републичким државним органима врше у односу на народне одборе на подручју аутономне јединице представнички органи односно органи државне управе аутономних јединица.

3. Одговорности за штећу ирочињену незаконитим радом службених лица

Члан 29. – (1) Општина, срез односно град одговара за штету коју одборник или службеник народног одбора у вршењу службене дужности причине грађанима или правним лицима својим незаконитим радом.

(2) Оштећени подноси захтев за накнаду штете народном одбору. Ако народни одбор не уважи овај захтев у целости или делимично, или се не изјасни о захтеву у року од 30 дана од дана пријема, оштећени може поднети тужбу надлежном суду као грађанском.

(3) За исплаћену накнаду штете општина, срез односно град имају право на регрес од одборника односно службеника који је својим незаконитим радом штету причинио.

(4) У погледу застарелости потраживања накнаде штете, као и у погледу судске надлежности за спорове о накнади штете важе за одборнике одредбе које се односе на државне службенике.

В. Бројни састав народних одбора и изборни систем

1. Бројни састав

Члан 30. – Број одборника среског већа и градског већа и народног одбора општине одређује се законом народне републике у следећим општим границама:

- среско веће и градско веће имају од 30 до 70 одборника, а за поједине срезове и градове указом президијума народне скупштине народне републике број одборника може се повећати до 100;
- народни одбор градске општине са посебним правима има од 30 до 50 одборника;
- народни одбор осталих општина има од 11 до 35 одборника.

Члан 31. – (1) Број одборника већа произвођача износи по правилу половину броја одборника среског односно градског већа.

(2) Президијум народне скупштине народне републике може, на предлог народног одбора, повећати број одборника већа произвођача највише до три четвртине броја одборника среског односно градског већа, ако то захтева број и величина привредних организација на подручју среза односно града.

2. Избор

Члан 32. – (1) Одборнике народног одбора општине и среског односно градског већа бирају грађани ФНРЈ који су уписани у бирачки списак на подручју општине, среза односно града.

(2) Право да буду бирани у народни одбор општине и у среско односно градско веће народног одбора имају сви грађани ФНРЈ који уживају бирачко право.

Члан 33. – (1) Одборнике већа произвођача народних одбора среза и града бирају преко својих изборних колегија, сагласно одредбама закона, радници и службеници привредних предузећа, земљорадници учлањени у земљорадничким задругама и занатски мајстори, помоћници и радници запослени у занатским радњама и радионицама, односно удружени у занатским задругама, који учествују у производњи, транспорту и трговини на подручју среза односно града.

(2) Право да буду бирани у веће произвођача имају трудбеници који раде непосредно у производњи односно основној делатности привредне организације.

(3) Нико не може бити истовремено одборник оба већа истог народног одбора.

Члан 34. – (1) Избори за народни одбор општине и среско односно градско веће врше се по изборним јединицама. Изборне јединице за избор народног одбора општине образују се тако да по правилу свако место (село, насеље) сачињава посебну изборну јединицу.

(2) Избори одборника народног одбора општине, среског односно градског већа и већа произвођача врше се тајним гласањем, путем гласачких листића.

Члан 35. – (1) Избори за веће произвођача врше се у привредним организацијама.

(2) Ради одређивања броја одборника које бирају поједине привредне организације, укупан број одборника који се бира у веће произвођача распоређује се на поједине привредне области сразмерно постотку у коме те области учествују у остваривању укупног друштвеног производа среза односно града.

(3) Поједине привредне области односно привредне гране сачињавају следеће изборне групе на које се претходно распоређује укупан број одборника који се бира у веће произвођача: индустрија, рударство, шумарство, грађевинарство, комуналне делатности и саобраћај; пољопривреда; трговина и угоститељство; занатство.

(4) Укупан број одборника који припада пољопривреди распоређује се на државна пољопривредна добра, сељачке радне задруге и индивидуалне земљораднике сразмерно постотку са којим учествују у укупном друштвеном производу пољопривреде у срезу.

Члан 36. – (1) Број одборника који бирају поједине производне организације у оквиру поједине изборне групе (подгрупе пољопривреда) одређује се сразмерно односу броја произвођача организованих у привредној организацији према укупном броју произвођача у одговарајућој привредној области (грани) која чини посебну изборну групу (подгрупу). Ако поједина привредна организација према свом броју произвођача не може сама да бира једног одборника, две или више привредних организација исте привредне области односно привредне гране спајају се тако да сачињавају једну изборну јединицу у којој се бира један а највише два одборника.

(2) Одлуком народног одбора среза односно града, коју потврђује президијум народне скупштине народне републике, утврђује се, у сагласности са републичким законом, укупан број одборника који се бира у веће произвођача, као и број одборника који бирају поједине изборне групе односно подгрупе.

Члан 37. – (1) Кандидате за одборнике народног одбора општине и среског односно градског већа могу предлагати како бирачи на зборовима бирача, тако и законом одређени број бирача путем подношења писмене кандидатуре.

(2) Кандидате за веће произвођача има право да предлаже сваки члан изборне колегије која бира одборнике за веће произвођача.

(3) Листа кандидата за избор одборника народног одбора општине и среског односно градског већа која је утврђена на збору бирача, као и листа кандидата за избор одборника већа произвођача обухвата најмање двоструки број одборника који се бира у одређеној изборној јединици.

Члан 38. – (1) Избор одборника већа произвођача врши изборна колегија сваке изборне јединице.

(2) Изборну колегију сачињава представничко тело (раднички савет привредног предузећа, скупштина земљорадничке задруге, скупштина занатске коморе са делегатима синдикалне организације у срезу у коју су учлањени занатски радници) сваке привредне организације која сама бира најмање једног одборника. Ако поједина привредна организација не бира сама бар једног одборника, изборну колегију сачињавају делегати представничких тела свих привредних организација које образују посебну изборну јединицу. Број делегата које бирају представничка тела појединих привредних организација одређује се сразмерно броју произвођача организованих у тим организацијама.

(3) У случају да привредна организација нема изабрано представничко тело, изборну колегију сачињава конференција синдикалне подружнице, односно

ако таква привредна организација не бира сама бар једног одборника, делегате за изборну колегију бира конференција синдикалне подружнице.

Члан 39. – (1) Изборима одборника народног одбора руководе среске односно градске изборне комисије које поставља президијум народне скупштине народне републике.

(2) По жалбама против решења изборне комисије решава окружни суд.

Члан 40. – За одборнике народног одбора изабрани су кандидати који су добили највећи број гласова.

3. Опозив

Члан 41. – (1) Одборници одговарају за свој рад бирачима.

(2) Бирачи имају право да опозову одборника за време док му траје мандат ако више не ужива њихово поверење.

Члан 42. – (1) Поступак за опозивање одборника народног одбора општине и среског односно градског већа покреће се на предлог најмање једне петине бирача изборне јединице у којој је одборник изабран.

(2) Поступак за опозивање одборника већа произвођача покреће се на предлог најмање једне петине чланова изборне колегије која га је изабрала односно на предлог представничког тела сваке привредне организације која има најмање једну петину од укупног броја произвођача изборне јединице у којој је одборник изабран.

(3) Поступак за опозивање одборника покреће се и на предлог народног одбора општине, среског односно градског већа или већа произвођача чији је он члан, ако одборник неоправдано одсуствује најмање шест месеци непрекидно са седница општинског одбора или савета народног одбора чији је члан.

(4) Предлог за опозив одборника народног одбора среза, града односно градске општине са посебним правима подноси се президијуму народне скупштине народне републике, а предлог за опозив одборника општине подноси се народном одбору среза односно града.

Члан 43. – (1) Гласање о опозиву је тајно и врши се путем гласачких листића.

(2) Одборник је опозван само ако је за опозив гласала већина бирача који су учествовали у гласању о опозиву, а која представља најмање једну трећину бирача изборне јединице, односно једну трећину чланова изборне колегије, у којој је одборник изабран.

Г. Организација и рад народног одбора

1. Састав и устројство народног одбора

Члан 44. – (1) Народни одбори среза и града врше све послове у својој надлежности на посебним или заједничким седницама својих већа, а управне послове и преко својих колегијалних органа.

(2) Народни одбор општине врши све послове у својој надлежности на својим седницама, а одређене управне послове може вршити и преко својих колегијалних органа.

Члан 45. – (1) У народним одборима среза и града, среско односно градско веће и веће произвођача равноправно учествују у доношењу: статута народног одбора; одлуке о друштвеном плану, о буџету, о завршном билансу о извршењу друштвеног плана и о завршном рачуну о извршењу буџета; генералног и регулационог плана; решења о оснивању, укидању и спајању предузећа; прописа о привредно-управним мерама; одлуке о прирезу и другим јавним дажбинама; одлуке о питањима радних односа и социјалног осигурања; одлуке о питањима која су посебним законом или другим прописима стављена у делокруг среског односно градског већа и већа произвођача.

(2) Веће произвођача решава равноправно са среским односно градским већем и о другим привредним питањима из надлежности народног одбора.

Члан 46. – (1) Одлуке и други акти народног одбора у чијем доношењу равноправно учествују оба већа постају пуноважни ако су изгласани у истоветном тексту.

(2) Ако се оба већа не сложе на истом тексту, одредиће заједничку комисију од једнаког броја одборника ради постизања сагласности.

(3) Ако се ни после извештаја комисије не постигне сагласност на заједничкој седници, седница се одлаже за 24 сата.

(4) Ако се ни на овој седници не постигне сагласност, цео предмет се упућује народној скупштини републике односно посебном органу скупштине. Одлука коју донесе народна скупштина односно њен орган обавезна је за оба већа.

Члан 47. – Већа народног одбора одржавају седнице одвојено, уколико не одлуче да раде на заједничкој седници.

Члан 48. – Избори и разрешења који су законом или другим прописима стављени у надлежност народног одбора врше се на заједничкој седници оба већа а нарочито: избор и разрешење председника и потпредседника народног одбора, председника и чланова савета и заједничких комисија;

постављење и разрешење секретара народног одбора и других службеника за које то одреди закон или статут; избор и разрешење председника, судија и судија-поротника среског и окружног суда; избор и разрешење судије за прекршаје и његовог заменика; постављење и разрешење директора предузећа и руководиоца установа.

Члан 49. – (1) Све друге послове из надлежности народног одбора, сем оних које равноправно решавају оба већа на посебним или заједничким седницама, врши среско односно градско веће, уколико поједине од тих послова не остварује преко својих колегијалних тела.

(2) Веће произвођача има право предлагати среском односно градском већу доношење прописа и мера и о предметима у чијем решавању оно не учествује. Среско односно градско веће обавезно решава о свим предлозима већа произвођача и о донетим одлукама обавештава то веће.

Члан 50. – Ради усклађивања заједничких економских, техничких и других интереса и потреба привредних организација на подручју среза односно града и вршења одговарајуће контроле у погледу стања и друштвених обавеза свих привредних организација, веће произвођача може вршити и посебна законом утврђена права.

Члан 51. – (1) Народни одбор је у сталном заседању у току периода за који је изабран (сазив) и ради на седницама или преко савета и комисија.

(2) Седнице народног одбора општине, односно посебне или заједничке седнице већа сазива председник народног одбора.

(3) Седнице се сазивају према потреби или када је то законом одређено или кад то тражи најмање једна петина одборника. Ако народни одбор општине односно веће народног одбора не буде сазвано кад је законом одређено или кад то тражи петина одборника, народни одбор односно веће може се на позив петине одборника састати и само.

(4) Кад среско односно градско веће решава по питањима која спадају и у надлежност већа произвођача, мора се одржати и седница већа произвођача.

(5) Народни одбор општине одржава седнице најмање једанпут месечно.

Члан 52. – (1) Седницама већа председавају одборници који се бирају за ту дужност за једну или више седница али највише за годину дана.

(2) Заједничким седницама оба већа председава председник народног одбора.

(3) У народном одбору општине седницама одбора председава председник народног одбора.

Члан 53. – (1) Веће одлучује о верификацији мандата својих чланова.

(2) Седнице народног одбора општине односно већа народног одбора су

јавне, уколико законом за извесне случајеве није предвиђена могућност искључења јавности.

(3) Народни одбор општине, односно веће народног одбора пуноважно решавају ако је на седници присутна већина њихових чланова, а закључке доносе већином гласова присутних одборника, уколико за поједине случајеве законом народне републике није одређена квалификована већина.

(4) На заједничкој седници оба већа може се пуноважно решавати ако је присутна већина одборника сваког већа, а закључци се доносе већином гласова присутних одборника сваког већа. На заједничкој седници на којој се врше избори закључци се доносе већином гласова свих присутних одборника.

Члан 54. – (1) Већа народног одбора имају сталне комисије (комисију за одлуке, за молбе и жалбе, мандатно-имунитетску комисију и друге) које проучавају поједина питања из своје надлежности и подносе већу своје извештаје. Већа могу образовати и повремене комисије.

(2) Већа могу изабрати сталне и повремене заједничке комисије за проучавање појединих питања из надлежности народног одбора.

(3) Народни одбор општине може имати сталне комисије (за одлуке, за молбе и жалбе и за мандатно-имунитетска питања), а може образовати и повремене комисије.

2. Права и дужности одборника

Члан 55. – (1) Одборници имају право и дужност да присуствују седницама народног одбора и учествују у његовом раду, да учествују у раду комисија и савета народног одбора и да врше све друге дужности које им повери народни одбор.

(2) Сваки одборник има право да подноси предлоге одлука, наредаба, упутстава, решења и других закључака по свим предметима из надлежности народног одбора.

(3) Одборници имају право да на седници народног одбора општине односно среског односно градског већа и већа произвођача усмено и писмено упућују питања председнику народног одбора и председницима савета. Председник народног одбора односно упитани председник савета дужан је одговорити на постављена питања усмено на седници народног одбора општине, среског односно градског већа односно већа произвођача.

Члан 56. – (1) У вршењу одборничке дужности одборници уживају имунитет.

(2) За кривично дело за које се гони по службеној дужности одборник не може, без одобрења народног одбора коме припада, бити стављен у притвор или у истражни затвор, осим ако се ради о кривичном делу за које је истражни затвор обавезан, као и у случају затицања у извршењу кривичног дела за које

је прописана казна строгог затвора у трајању дужем од године дана или тежа казна, или ако постоји опасност од бекства.

Члан 57. – (1) Одборник не може бити службеник администрације народног одбора чији је члан.

(2) Одборници имају право на накнаду трошкова насталих услед вршења дужности у народном одбору, као и право на накнаду стварно изгубљене редовне зараде за време вршења ове дужности.

Члан 58. – (1) За службени рад одборници одговарају народном одбору. Народни одбор општине, односно веће може према одборнику који је повредио своју службену дужност изрећи опомену или га сменити са поверене дужности.

(2) Одборник који је стављен у истражни затвор због кривичног дела суспендује се од одборничке дужности док се налази у истражном затвору.

Члан 59. – (1) Одборнику народног одбора престаје мандат услед: губитка бирачког права; опозива од стране бирача; уважења оставке од стране народног одбора; судске осуде за кривично дело извршено из користољубља, као и услед осуде због другог кривичног дела на казну затвора дужу од шест месеци или на казну строгог затвора.

(2) Одборнику већа произвођача престаје мандат и у случају кад му престане радни однос односно чланство у привредној организацији на подручју среза односно града или у привредној области у којој је изабран.

(3) Одборнику већа произвођача за време трајања његовог мандата не може се отказати радни однос, осим у случајевима предвиђеним републичким законом о народним одборима.

3. Колеџијална њела у саставу народног одбора

Члан 60. – (1) У саставу народног одбора среза, града и градске општине са посебним правима образују се за поједине области сродних делатности народног одбора савети, којима се поверава извршење закона, прописа народног одбора и виших државних органа, као и вршење управних послова.

(2) У народним одборима општина могу се образовати савети за вршење одређених управних послова.

Члан 61. – (1) Савети одговарају за свој рад народном одбору.

(2) Савети подносе народном одбору извештај о свом раду и предлоге за доношење прописа и мера.

(3) Савет извршује и примењује одлуке, наредбе, упутства и решења народног одбора и опште прописе виших државних органа и доноси решења ради извршења одлука и других прописа свог народног одбора.

(4) Савети се оснивају и њихов делокруг утврђује статутом народног одбора сагласно закону народне републике.

(5) Статутом народног одбора општине у чијем саставу постоје савети одређују се управни послови који спадају у делокруг савета.

Члан 62. – (1) Савети народних одбора среза, града и градске општине са посебним правима могу доносити и решења ради извршења закона и других општих прописа виших државних органа и предузимати мере на које су овлашћени.

(2) Савети народних одбора среза, града и градске општине са посебним правима могу доносити наредбе и упутства ради извршења закона и других општих прописа виших државних органа и свог народног одбора, а на основу и у оквиру овлашћења датих им овим актима. Наредбе савета премапотписује председник народног одбора, који може ускратити потпис ако сматра да је наредба незаконита. Ако савет остаје при свом гледишту, има право да изнесе питање пред народни одбор.

Члан 63. – (1) Савет је колегијално тело и сачињавају га председник и одређен број чланова.

(2) Председнике савета бира народни одбор из редова одборника, а остале чланове из реда одборника, представника привредних и друштвених организација, установа и грађана који по својим личним и стручним способностима могу допринети остваривању задатака савета.

(3) Број чланова савета одређује статут народног одбора у оквиру граница постављених у републичком закону.

(4) Савет може изабрати одборе којима поверава проучавање појединих питања и припремање решења из свог делокруга.

(5) Чланови савета имају једнака права и дужности.

(6) Чланови савета имају право на накнаду трошкова насталих услед вршења дужности у савету, као и право на накнаду стварно изгубљене редовне зараде за време вршења ове дужности.

Члан 64. – (1) Председник и чланови савета бирају се за време од једне године.

(2) Нико не може бити члан више од два савета.

(3) Савет може пуноважно решавати само ако је присутна већина његових чланова, а закључке доноси већином гласова присутних чланова.

4. Председник народног одбора

Члан 65. – (1) Сваки народни одбор бира из редова одборника председника народног одбора. Председник представља народни одбор и заступа општину, срез односно град као правно лице.

(2) Народни одбор среза односно града може имати једног или више потпредседника.

(3) Једно лице може се бирати за председника народног одбора највише у два узастопна мандатна периода, уколико за председника народног одбора града законом народне републике није друкчије одређено.

(4) Председник народног одбора има сталну награду за свој рад у народном одбору. У народним одборима среза и града сталну накнаду може примати за свој рад и један потпредседник.

Члан 66. – Председник народног одбора стара се о сазивању седница, припрема седнице и председава седницама народног одбора општине, односно заједничким седницама оба већа, усклађује рад свих тела народног одбора, стара се о извршењу одлука и других аката и мера народног одбора и прописа виших државних органа и врши друге послове и дужности који су му одређени законом и статутом.

5. Сеоски одбори

Члан 67. – (1) Ради успешнијег извршавања појединих послова из надлежности народног одбора општине у селима и насељима, ради олакшања грађанима у остваривању њихових права, као и ради вршења послова који су од искључивог интереса за становништво села (насеља), а о којима не решава збор бирача, може се у селима и насељима образовати сеоски одбор.

(2) Статутом народног одбора општине одређују се послови од искључивог интереса за становништво села (насеља) које врши сеоски одбор.

(3) Сеоски одбор може предлагати народном одбору доношење одлука и преузимање других мера. О предлозима сеоског одбора обавезно решава народни одбор општине.

(4) Народни одбор општине доноси одлуку о образовању сеоског одбора на предлог збора бирача или по сопственој иницијативи. Ако народни одбор не усвоји предлог за образовање сеоског одбора, збор бирача може се против тога жалити народном одбору среза.

Члан 68. – (1) Сеоски одбор сачињавају одборници народног одбора општине изабрани у селу односно насељу и одређени број грађана које бира збор бирача.

(2) Народни одбор општине врши надзор над радом сеоског одбора и има право поништити или укинути његове акте и сам одлучити о предмету.

(3) Сеоски одбор има право жалбе народном одбору среза против акта народног одбора општине којим се поништава или укида акт сеоског одбора.

(4) Сеоски одбор не може доносити никаква решења у управном поступку нити може имати службенике.

6. Администрација и службеници

Члан 69. – (1) За припрему и извршење послова из своје надлежности народни одбор има администрацију у којој су запослени управни и стручни, извршни и канцеларијски службеници.

(2) За послове администрације из делокруга појединих савета могу се образовати одељења.

(3) У народним одборима мањих срезова и градских општина уместо одељења образују се за послове из делокруга једног или више савета отсеци или реферати у саставу секретаријата, којима непосредно руководи секретар.

(4) Секретаријат, одељење и отсеци могу се делити на мање организационе јединице.

(5) Организација администрације утврђује се статутом народног одбора сагласно прописима виших државних органа.

(6) Законом народне републике о народним одборима могу се предвидети одступања од одредаба овог закона у погледу организације администрације народних одбора.

Члан 70. – (1) Администрацијом и радом службеника народног одбора руководи секретар народног одбора под надзором председника народног одбора.

(2) На челу одељења стоји начелник који је уједно и секретар савета.

(3) Начелник одељења одговара за свој рад непосредно савету и секретару народног одбора, а начелник одељења унутрашњих послова непосредно одговара савету и министру унутрашњих послова народне републике.

(4) Решења у управном поступку доноси сагласно смерницама и упутствима надлежног савета начелник одељења, а у пословима који не спадају у делокруг одељења, као и у народним одборима општина који немају одељења, секретар народног одбора, уколико законом, другим општим прописима виших државних органа, статутом или одлуком народног одбора то није стављено у надлежност савета народног одбора.

(5) Законом, статутом или одлуком народног одбора може се овластити начелник одељења у народном одбору среза односно града да доноси решења ради извршења закона, других опшних прописа виших државних органа и прописа народног одбора.

Члан 71. – (1) Секретара народног одбора поставља и разрешава народни одбор. Секретара народног одбора општине поставља народни одбор у сагласности са председником народног одбора среза. За секретара народног одбора среза односно града поставља се лице са вишом стручном спремом сагласно условима прописаним законом народне републике.

(2) Начелника одељења поставља и разрешава народни одбор у сагласности са ресорним министром народне републике, а начелника одељења унутрашњих послова поставља и разрешава министар унутрашњих послова народне републике у сагласности са народним одбором. Ако се између народног одбора и ресорног министра не може постићи сагласност за разрешење начелника, орган који предлаже разрешење може изнети питање пред президијум народне скупштине народне републике, чија је одлука обавезна.

(3) Остале службенике народног одбора поставља и разрешава народни одбор на начин и под условима прописаним републичким законом, а службенике одељења унутрашњих послова министар унутрашњих послова народне републике у сагласности са народним одбором. Тим законом се уређује и премештање службеника.

Д. Контрола и непосредно учешће грађана

Члан 72. – (1) У циљу што ширег учешћа грађана у раду народног одбора, јачања одговорности изабраних народних представника и обезбеђења контроле народа над радом народног одбора, одржавају се у општинама и градовима зборови бирача. Зборови бирача врше и друга права утврђена законом.

(2) Ради учешћа што ширег броја грађана у вршењу локалне управе, народни одбори могу образовати за поједине гране управе или подручја делатности савете грађана и комисије грађана.

Члан 73. – Народни одбори могу по својој иницијативи или на захтев одређеног броја бирача, уз сагласност президијума народне скупштине народне републике, расписивати локални референдум ради потврде појединих важних одлука и мера за живот и развитак општине, среза и града или ради претходног изјашњавања бирача о њима. Одлука референдума обавезна је за народни одбор.

Ђ. Прелазне и завршне одредбе

Члан 74. – (1) У складу са начелима овог закона народне републике донеће своје законе о народним одборима, који ће се непосредно примењивати на организацију и рад народних одбора.

(2) До доношења републичких закона у погледу организације и рада народних одбора, на територији народних република непосредно ће се примењивати одредбе Општег закона о народним одборима од 6. јуна 1949. године, које престају важити даном ступања на снагу републичког закона, уколико тим законом не буде друкчије одређено.

Члан 75. – (1) У надлежност народних одбора општина спадају сви послови који су досадашњим савезним прописима били дати у надлежност месним народним одборима, а у надлежност народних одбора срезова и градова спадају сви послови који су били дати у надлежност среским народним одборима односно народним одборима градова ван састава среза.

(2) Овлашћује се Президијум Народне скупштине ФНРЈ да по потреби доноси прописе о утврђивању надлежности народних одбора у пословима предвиђеним савезним законима.

(3) Влада ФНРЈ донеће ближе одредбе о утврђивању надлежности народних одбора у пословима предвиђеним досадашњим њеним прописима и прописима њених органа.⁴⁷

(4) До доношења републичког закона о народним одборима, у надлежности народних одбора градских општина са посебним правима које су по ранијим прописима били градови ван састава среза, спадају сви послови који су били дати у надлежност народним одборима градова ван састава среза, укључујући вођење административно-казненог поступка, изузев у области унутрашњих послова из среске надлежности, а у надлежност народних одбора градских општина са посебним правима које су биле градови у саставу среза спадају сви послови из досадашње надлежности народних одбора градова у саставу среза.

Члан 76. – *Овај члан је прописивао начела по којима ће народне републике уредити у својим законима о народним одборима привремена правила о уједначеном пословању, до доношења савезног закона о општем уједначеном пословању. Тај закон (ЗУП) проглашен је 8. децембра 1956. године, објављен у „Службеном листу ФНРЈ“, број 23/56 и ступио на снагу 20. априла 1957. године.*

Члан 77. – Овај закон ступа на снагу даном проглашења на заједничкој седници оба већа Народне скупштине ФНРЈ и објавиће се у „Службеном листу ФНРЈ“.

⁴⁷ У овом и претходном ставу утврђено је овлашћење за доношење уредбе која би садржала *реписар надлежности народних одбора*, утврђених савезним прописима. Видети белешку уз Општи закон о уређењу општина и срезова од 1955. године.

2.4. Закон о народним одборима општина од 1952.⁴⁸

Глава I Опште одредбе

Члан 1. – Народни одбор општине је локални орган државне власти и орган народног самоуправљања у општини.

Члан 2. – Народни одбор општине усмерава и обезбеђује привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, учвршћује и развија социјалистичке односе и правни поредак и врши друге законом одређене послове.

Члан 3. – Народни одбор општине је највиши орган државне власти општине.

Члан 4. – Народни одбор општине врши власт у оквиру уставом и законом утврђених права и дужности.

Члан 5. – (1) Народни одбор општине бира се на три године.

(2) Народна скупштина НРС има право да услед нарочитих прилика продужи највише за годину дана мандат свих народних одбора општина, као и право да распише изборе за народне одборе општина и пре истека њиховог мандата.

(3) Избор одборника народног одбора општине уређује се посебним законом.

Члан 6. – (1) Одборници народног одбора одговарају за свој рад својим бирачима.

(2) Бирачи имају право да опозову одборника и пре истека времена за које је изабран.

(3) Опозивање одборника уређује се посебним законом.

Члан 7. – (1) Општина је правно лице.

(2) Општина обухвата једно или више насељених места која чине једну географску, економску и комуналну целину.

(3) Општина се налази на подручју среза.

⁴⁸ Проглашен 8. септембра 1952. године и објављен у „Службеном гласнику НРС“, број 29 од 27. септембра 1952. године. Измењен Уставним законом о основама друштвеног и политичког уређења и о органима власти НР Србије од 1953. године и Законом о спровођењу Уставног закона („Службени гласник НРС“, број 5 од 21. фебруара 1953. године). *Текст који се овде шtamпа обухвата наведене измене и дојуне*. Престао је да важи на основу члана 40. Уставног закона о спровођењу Устава СР Србије од 1963. године („Службени гласник СРС“, број 14 од 11. априла 1963).

(4) Општине и њихова подручја утврђују се и мењају само законом, а називи и седишта и одлуком Извршног већа НРС.

(5) Исправке граница општина врши Извршно веће НРС а на подручју аутономних јединица Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

Члан 8. – Народни одбор општине врши све функције власти на својим седницама, а функције државне управе и преко својих колегијалних тела.

Члан 9. – У извршавању својих задатака народни одбор општине дужан је да се ослања на иницијативу и учешће народних маса и на организације радног народа.

Члан 10. – (1) Односи између народног одбора општине и других државних органа заснивају се на правима и дужностима одређеним уставом и законима.

(2) Надзор у погледу законитости рада народних одбора општина врши народни одбор среза.

(3) У вршењу права надзора, а у случајевима одређеним законом, народни одбор среза може поништити или укинути и акт народног одбора општине којим је повређен општи интерес. Повреда општег интереса постоји када је акт у супротности са основним начелима правног поретка ФНРЈ или са основним правцем њеног социјалистичког развитака.

Члан 11. – *Одговара члану 10. Ойшшџеј закона о народним одборима од 1952. године (у даљем њексју: ОЗНО).*

Глава II Права и дужности народног одбора општине

1. Надлежности

Члан 12. – (1) Народни одбор општине врши све послове од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, уколико за поједине послове законом није одређена надлежност виших државних органа.

(2) У надлежност народног одбора општине спадају нарочито следећи послови од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине:

- буџет;
- локалне дажбине;
- ред и начин коришћења заједничких пашњака, шума, утрина и каменолома на којима право управљања врши општина, начин коришћења сезонских путева и пролаза;

- предузимање мера за сузбијање биљних и сточних болести и штеточина;
- доношење регулационог плана општине у сагласности са народним одбором среза; комунални уређаји и локалне установе и услови њиховог коришћења (водовод, бунари, извори, чесме, цистерне, канализација, купатила, перионице и сл.); уређење места, изградња и одржавање улица, дрвореда и паркова и сл.; уређење тржишта; одржавање чистоће у месту; месни саобраћај; изградња и одржавање месних путева и мостова; јавно осветљење; одржавање и расподела стамбеног фонда и пословних просторија, надзор над његовим коришћењем, кућни ред у стамбеним зградама; управљање гробљима;
- старање о извршењу прописа о обавезном школовању; надзор у погледу извршења прописа о домовима културе, биоскопима, читаоницама, књижницима и сл.;
- одржавање лекарске службе, здравствене станице, амбуланте, диспанзери, бабичка служба и сл.; предузимање мера ради спречавања и сузбијања болести (нарочито заразних), асанациони радови у месном обиму; надзор над одржавањем чистоће на изворима, потоцима, обалама река; надзор над хигијенским условима у јавним локалима;
- заштита деце и матера; обданишта, дечја игралишта, летовалишта, вртићи и сл.; збрињавање лица којима је потребна заштита;
- одржавање локалног реда и мира; надзор у погледу употребе тргова, улица и других јавних места за друштвене потребе грађана, чување поља, винограда и воћњака; димничарска служба и мере против пожара, поплава и елементарних непогода.

(3) Народни одбор непосредно извршује законе и друге прописе виших државних органа када му је то законом или другим прописима стављено у надлежност.

Члан 13. – (1) Прописе који буду прописима савезних органа стављени у надлежност градских општина вршиће народни одбор и оних општина које у свом саставу имају насеља градског карактера, а које ће одредити одлуком Извршно веће НРС.

(2) Одлуком Извршног већа НРС или статутом народног одбора среза може се одредити да народни одбори развијених општина врше и одређене послове из надлежности народног одбора среза.

Члан 14. – (1) На основу и у оквиру овлашћења која су му дата законом и другим општим прописом виших државних органа, народни одбор општине може доносити допунске прописе ради уређења послова из своје надлежности.

(2) У пословима од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, који нису уређени законом, народни одбор општине има право доносити самостално и по својој иницијативи опште прописе и друге акте којима се уређују питања од заједничког интереса за општину.

(3) Народни одбор општине има право да за повреду својих прописа прописује административне казне одређене законом.

(4) Прописима народног одбора општине којима се уређују права и дужности грађана или друштвених организација не може се искључити право на жалбу.

(5) У случају размимоилажења између прописа народних одбора општина и прописа виших државних органа примењују се прописи виших државних органа.

Члан 15. – (1) У вршењу послова из своје надлежности народни одбор општине врши на свом подручју, у границама одређеним општим прописима, надзор над извршавањем закона и других прописа од стране грађана, привредних и друштвених организација и установа.

(2) Народни одбор општине води у првом степену управни и административно-казнени поступак ради извршења својих прописа, а ради извршења прописа виших државних органа само ако је тим прописима зато изричито овлашћен.

Члан 16. – (1) Народни одбор општине може претресати и питања која су у непосредној надлежности виших државних органа, стављати предлоге за њихово решавање и сагласно закону учествовати у њиховом решавању.

(2) Ако народни одбор општине претресајући питање из непосредне надлежности виших државних органа стави овим органима предлоге за решавање тих питања, виши државни органи су дужни обавестити народни одбор општине о својим закључцима по учињеним предлозима.

Члан 17. – *Одговара члану 14. ОЗНО.*

Члан 18. – *Одговара сīаву 2. члана 15. ОЗНО.*

Члан 19. – (1) Народни одбор општине врши управу општенародном имовином у општој употреби (путеви, реке, канали, паркови итд.), која служи искључиво за потребе становника општине, уколико поједини делови те имовине нису дати на управљање другим државним органима, привредним организацијама или установама. Народни одбор врши управу и другом општенародном имовином у општој употреби која му је дата на управу прописима виших државних органа. У вршењу овог права народни одбор је овлашћен да одређује намену, начин и услове употребе ове општенародне имовине, да доноси прописе и предузима мере за њено чување и одржавање, да одлучује о стављању ове имовине ван опште употребе, као и да одређује органе за вршење одређених послова управе таквом имовином.

(2) У случају спора о праву вршења управе општенародном имовином између народних одбора општина са подручја истог среза, као и између народног одбора општине с једне стране и привредне организације или установе с друге стране, решава народни одбор среза на чијем се подручју налази општенародна имовина у општој употреби, а о спору између народног одбора општине, с једне

стране, и народног одбора среза или другог државног органа, с друге стране, решава заједнички непосредно виши државни орган.

Члан 20. – (1) *Овај сџав одјовара сџаву 1. члана 16. ОЗНО.*

(2) Народни одбор општине може у споразуму са другим народним одбором оснивати заједничка предузећа или установе. Споразумом о заједничком оснивању предузећа или установе утврдиће се права и дужности оснивача.

Члан 21. – *Одјовара члану 17. ОЗНО.*

Члан 22. – (1) Народни одбор среза може изузетно у нарочито оправданим случајевима поверити народном одбору општине извршење појединих послова из своје надлежности.

(2) За извршење ових послова народни одбор среза дужан је да осигура народном одбору општине потребна средства.

Члан 23. – Народни одбор општине може издавати налоге народној милицији ради обезбеђења административног извршења одређених аката из његове надлежности.

Члан 24. – Народни одбор општине дужан је указивати правну и другу помоћ свим другим државним органима у извршавању послова из њихове надлежности.

Члан 25. – Све послове из своје надлежности народни одбор врши на основу и у границама закона и општих прописа виших надлежних државних органа.

Члан 26. – Сукобе надлежности између народних одбора општина и других народних одбора решава њихов заједнички непосредно виши државни орган.

2. Односи између народних одбора општина и виших државних органа

Члан 27. – (1) У вршењу надзора у погледу законитости рада народног одбора општина, народни одбор среза има право поништити или укинути незаконите акте народних одбора општина.

(2) У пословима који нису утврђени законом или општим прописима виших државних органа, народни одбор среза има право поништити или укинути и акт народног одбора општине којим је повређен општи интерес.

(3) Савет народног одбора среза, у оквиру свог делокруга, има право обуставити од извршења акте народног одбора општине означене у ставу 1 и 2 овог члана и предложити народном одбору среза да их поништи или укине. У хитним случајевима исто право има и председник народног одбора среза.

(4) Ако народни одбор среза коме је предложено поништавање или укидање обустављеног акта народног одбора општине не донесе никакву одлуку у року одређеном у члану 30 овог закона, сматраће се да је обустава укинута.

Члан 28. – (1) Савет народног одбора среза може у оквиру свог делокруга поништити или укинути незаконите акте савета народног одбора општине.

(2) Савет народног одбора среза може само обуставити од извршења акте савета народног одбора општине донете на основу општих прописа народног одбора општине и предложити народном одбору који је те прописе донео да их поништи или укине. Савет народног одбора среза може обуставити од извршења и акте савета народног одбора општине, донете у пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа, ако је њима повређен општи интерес.

(3) Ако народни одбор општине коме је предложено поништавање или укидање обустављеног акта његовог савета не донесе у року од 30 дана од дана пријема акта о обустави никакву одлуку, сматраће се да је обустава укинута.

Члан 29. – Народни одбор општине дужан је да у року од пет дана од доношења достави своје одлуке, наредбе и упутства народном одбору среза, односно надлежном савету народног одбора среза.

Члан 30. – (1) Народни одбор среза може поништити или укинути акт народног одбора општине у року од два месеца од пријема акта.

(2) Савет народног одбора среза односно председник народног одбора среза може обуставити од извршења незаконити акт народног одбора општине односно поништити или укинути акт савета народног одбора општине у року одређеном у ставу првом овог члана.

(3) Изузетно Извршно веће НРС може и по протеку рока одређеног у ставу првом овог члана поништити или укинути акт народног одбора општине и његовог органа ако би услед извршења акта настала тешка опасност за живот и здравље људи или за јавни мир и поредак. У погледу акта народног одбора општине са подручја аутономних јединица ово право врши Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

Члан 31. – Решење о поништавању, укидању односно обустављању акта народног одбора општине мора бити образложено уз позивање на одговарајуће прописе.

Члан 32. – (1) Народни одбор општине чији је акт поништен или укинут има право да поднесе жалбу Извршном већу НРС. Савет народног одбора општине чији је акт поништен или укинут има право да поднесе жалбу надлежном републичком органу.

(2) Жалба се подноси у року од 15 дана од дана пријема решења.

(3) Орган коме је жалба упућена може акт против кога је жалба поднета одржати на снази, поништити или укинути.

Члан 33. – (1) Народни одбор среза односно његов орган извршиће посао који народни одбор општине или његов орган не изврши на време, а био је дужан да га изврши по самом закону или по налогу вишег државног органа издатог у оквиру његове надлежности. Народни одбор општине дужан је да накнади трошкове овог извршења.

(2) Против решења народног одбора среза или његовог органа којим се презузима извршење посла из надлежности народног одбора општине или његовог органа, као и у погледу накнаде трошкова, народни одбор општине или његов орган има право жалбе у року од 15 дана од пријема решења Извршном већу НРС односно надлежном републичком органу.

Члан 34. – (1) Извршно веће НРС односно надлежни републички орган упозориће народни одбор среза односно његов орган, ако ови не врше право надзора у погледу законитости рада народног одбора општине, на незаконити акт народног одбора општине и тражити од њега да такав акт у одређеном року поништи или укине.

(2) У случају да народни одбор среза односно његов савет и после тога рока не поништи или не укине такав акт народног одбора општине или његовог органа, Извршно веће НРС односно надлежни републички орган има право да у року од 30 дана од истека рока из претходног става донесе у својој надлежности акт о поништавању или укидању на који је овлашћен народни одбор среза односно његов савет.

Члан 35. – (1) Народни одбор општине има право да поднесе Извршном већу НРС приговор за заштиту самоуправних права ако сматра да му је прописом или другим актом вишег државног органа повређено какво право утврђено законом, односно Савезном извршном већу ако је у питању пропис или акт савезног органа.

(2) Извршно веће може поводом приговора поништити или укинути акт државног органа против кога је приговор поднет.

(3) Ако је акт донело Извршно веће НРС, народни одбор општине има право да поднесе приговор Народној скупштини НРС.

(4) Поднесени приговор не задржава извршење акта.

Члан 36. – (1) Извршно веће НРС може распустити сваки народни одбор општине на територији НРС ако је његов рад у очигледној супротности са уставом или законом. У случају распуштања народног одбора општине Извршно веће НРС именовале привремену управу општине од грађана који имају бирачко

право за избор одборника народног одбора општине. Привремена управа може вршити само неодложне послове народног одбора.

(2) Указом о распуштању народног одбора општине расписују се избори за нови народни одбор општине. Избори се морају обавити најдоцније у року од два месеца од дана распуштања.

Члан 37. – (1) Сва права и дужности надзора које по одредбама члана 32, 33 став 2, 34 став 1 и 2 и члана 35 став 1 овог закона врши Извршно веће НРС односно надлежан републички орган, врше на подручју аутономних јединица Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО и њихови надлежни органи.

(2) Поједине послове који су одредбом претходног става или другом одредбом овог закона стављени у надлежност Народне скупштине АПВ односно Народног одбора АКМО могу обављати и њихови посебни органи које одреди статут аутономне јединице.

Члан 38. – Ако орган аутономне јединице не врши своје право надзора у погледу законитости рада народног одбора општине са подручја аутономне јединице, Извршно веће НРС односно надлежни републички орган упозориће орган аутономне јединице на незаконитост акта народног одбора општине или његовог органа. У случају да орган аутономне јединице и после тога не поништи односно не укине такав акт народног одбора општине или његовог органа, Извршно веће НРС предложиће Народној скупштини НРС да донесе акт о поништају односно укидању за које је овлашћен орган аутономне јединице.

Члан 39. – Одредбе члана 27 до 37 овог закона не односе се на управне акте. Народни одбор среза врши право надзора над управним актима народног одбора општине само по одредбама управног поступка.

3. Одговорности општинске за шtetу и штетну причину незаконитим радом службеног лица

Чланови 40. и 41. – *Одговарају ст. 1. и 2. члана 20. ОЗНО.*

Члан 42. – (1) За исплаћену накнаду штете општина има право на регрес од службеног лица које је штету причинило својим незаконитим радом.

(2) У нарочито оправданим случајевима народни одбор општине може, уз сагласност народног одбора среза, ослободити службено лице у потпуности или делимично од обавезе накнаде штете коју је општина платила.

Члан 43. – (1) *Ст. 1. одговара ст. 4. члана 20. ОЗНО.*

(2) Рок за тужбу тече од дана када је утврђено да је штета настала.

Глава III Организација и рад народног одбора општине

1. Бројни састав

Члан 44. – Број одборника народног одбора општине утврђује се статутом народног одбора општине с обзиром на број становника и сложеност привредних, комуналних, културних и социјалних односа у општини, тако да народни одбор општине има 11 до 35 одборника.

2. Делокрућ

Члан 45. – (1) Народни одбор општине врши све послове за које је надлежан у својим седницама.

(2) Народни одбор општине који има савете одређује својим статутом које ће послове из своје надлежности обављати преко савета.

Члан 46. – Народни одбор општине врши искључиво у својим седницама и не може вршити преко својих органа следеће послове:

1. доношење и мењање свог статута;
2. доношење одлука и других општинских прописа;
3. доношење буџета општине и одобравање завршног рачуна о извршењу буџета;
4. избор и разрешење председника народног одбора општине и одборника који замењује председника када је овај одсутан или привремено спречен, чланова савета и чланова комисија;
5. оснивање и укидање одборничких комисија и посебних комисија и избор и разрешење председника и чланова савета и чланова комисија;
6. решавање о престанку мандата одборника и давање одобрења за притвор или истражни затвор одборника народног одбора општине;
7. одлучивање о сазивању зборових бирача и решавање о закључцима зборових бирача;
8. расписивање општинског референдума;
9. утврђивање примедба на предлог друштвеног плана среза;
10. доношење регулационог плана општине;
11. увођење општинског приреза, месног самодоприноса и других јавних дажбина;
12. прописивање привредно-управних мера;
13. решавање о оснивању, укидању и спајању установа и предузећа, и о преносу основних средстава привредних предузећа;
14. решавање о закључивању зајмова и давању јемства општине за зајмове предузећа и установа;

15. решавање о висини награде председника народног одбора општине и о износу и начину накнаде трошкова и изгубљене зараде одборницима, члановима савета и члановима комисија народног одбора;
16. постављење и разрешавање службеника народног одбора општине;
17. утврђивање радних места у администрацији народног одбора општине;
18. решавање о жалбама службеника против решења председника о казнама за дисциплинске неуредности службеника односно против решења о казнама за дисциплинске прекршаје радника на раду у народном одбору;
19. решавање о подношењу приговора против незаконитих аката виших државних органа ради заштите самоуправних права народног одбора општине;
20. вршење осталих послова за које је прописима виших државних органа или статутом народног одбора одређено да их народни одбор врши у седници.

3. Конституисање

Члан 47. – (1) Новоизабране одборнике народног одбора општине сазива у прву седницу ради конституисања дотадашњи председник народног одбора општине одмах по објављивању изборних резултата. Прва седница мора се одржати најкасније за 15 дана рачунајући од дана избора.

(2) Ако председник у означеном року не сазове одборнике у седницу, одборници ће се састати сами у просторијама у којима се одржавају њихове седнице, и то у 11 сати прве недеље по истеку рока одређеног у претходном ставу.

Члан 48. – Прву седницу отвара и води по годинама најстарији присутни одборник. На првој седници бира се верификациона комисија од три члана која ће испитати уверења о избору одборника и правилност њиховог избора и о томе поднети извештај народном одбору општине.

Члан 49. – (1) О верификацији одборничких мандата решава народни одбор општине.

(2) Сваки одборник има право учествовати у раду око верификације све док се не одлучи да му се мандат не потврђује, али не може гласати о потврди сопственог мандата ако се о њему посебно гласа.

Члан 50. – (1) Народни одбор општине може мандат појединог одборника потврдити или непотврдити, а може доношење одлуке о томе одложити или наредити да се претходно изврше потребни извиђаји.

(2) Ако се мандат одборника не потврди, вршиће се поновни избор и за односно одборничко место.

Члан 51. – (1) По завршеној верификацији мандата одборници чији је мандат потврђен полажу следећу заклетву: „Заклињем се својом чашћу да ћу верно служити народу, да ћу савесно и одано вршити све дужности одборника народног одбора општине и да ћу, држећи се устава и закона, чувати, развијати и бранити тековине Народне револуције и улагати све своје снаге у изградњу социјализма за свеколики напредак Народне Републике Србије и Федеративне Народне Републике Југославије.“

(2) Одборници припадници националних мањина могу положити заклетву на свом језику.

(3) Док не положи заклетву одборник не може вршити одборничка права и дужности.

Члан 52. – (1) По положеној заклетви, одборници бирају председника народног одбора општине и чланове одборничких комисија и чланове савета народног одбора општине. Изабрани председник народног одбора општине одмах преузима даље руковођење седницом.

(2) По завршеном конституисању председник пређашњег народног одбора подноси извештај о раду за време од последње седнице пређашњег народног одбора.

4. Седнице

Члан 53. – Народни одбор општине је у сталном заседању у току времена за које је изабран (сазив) и ради у седницама или преко савета и комисија.

Члан 54. – (1) Седнице народног одбора општине сазива председник народног одбора општине.

(2) Седнице се сазивају према потреби или када је то законом одређено или када то затражи најмање једна петина одборника, комисија или савет народног одбора општине или председник народног одбора среза. Уз захтев се предлаже дневни ред седнице.

(3) Седнице народног одбора општине одржавају се по правилу једном месечно.

(4) Ако председник народног одбора општине не сазове седницу у року од пет дана од дана када је у смислу става 2 и 3 овог члана био дужан да је сазове, народни одбор општине може се сам састати у седницу, односно седницу може сазвати председник надлежног народног одбора среза.

Члан 55. – Одборници се позивају на седницу писменим позивом. У позиву треба да буде наведено место, дан и сат када ће се седница одржати и предлог дневног реда. Статут народног одбора одређује да ли се и какав материјал мора доставити одборницима уз позив за седницу. Сазивање седнице и дневни ред објављује се на огласној табли народног одбора и на начин уобичајен у општини.

Члан 56. – (1) Седнице народног одбора води председник народног одбора.

(2) На почетку седнице народног одбора општине утврђује се дневни ред и бира из реда одборника два оверача записника.

(3) Председник народног одбора општине је дужан да пре утврђивања дневног реда обавести народни одбор о свим примљеним предлозима дневног реда.

(4) Седница народног одбора општине не може се закључити док се не исцрпи дневни ред седнице.

Члан 57. – (1) Седнице народног одбора општине су јавне.

(2) Народни одбор може из важних разлога закључити да се поједина седница или део седнице одржи без присуства јавности.

(3) Право расправљања и гласања имају само одборници. Народни посланици Савезне народне скупштине и Народне скупштине НРС имају право присуствовати седницама народног одбора и учествовати у њиховом раду без права одлучивања. Исто право на подручју аутономних јединица имају и народни посланици Народне скупштине АПВ односно одборници Народног одбора АКМО, а на подручју среза и одборници народног одбора среза. Народни одбор општине може одлучити да у расправљању учествују без права одлучивања и друга лица.

Члан 58. – (1) Право на подношење предлога народном одбору општине у пословима из његовог делокруга имају одборници, одборничке комисије и савети народног одбора општине.

(2) О сваком предлогу мора се донети закључак.

Члан 59. – (1) Народни одбор општине решава пуноважно ако је на седници присутна већина одборника.

(2) Народни одбор општине доноси закључке већином гласова присутних одборника, уколико за поједине случајеве није законом или статутом народног одбора прописана посебна већина.

(3) Статут народног одбора општине се доноси и мења већином гласова свих одборника народног одбора општине.

Члан 60. – (1) Гласање на седницама је тајно или јавно, а гласа се само лично.

(2) Тајно се гласа у случајевима одређеним статутом или када народни одбор општине тако одреди.

(3) Резултате гласања утврђује и објављује председавајући у седници, а ако се гласало тајно резултат гласања утврђује комисија од три одборника које одреди народни одбор општине.

Члан 61. – (1) Председник народног одбора општине може опоменути одборника који својим држањем или поступцима ремети рад седнице. Ако одборник и даље ремети рад седнице, одбор га може искључити са седнице.

(2) Ако рад седнице ремети друго које лице, председајући га може опоменути или удаљити са седнице.

Члан 62. – О седницама народног одбора општине води се записник који потписују председник и два оверача записника.

Члан 63. – Ближе одредбе о сазивању, раду и току седнице прописује статут народног одбора општине.

5. Одборничке комисије

Члан 64. – (1) За проучавање појединих питања и припремање закључака као и за вршење анкета народни одбор општине образује из реда својих одборника своје сталне и повремене одборничке комисије.

(2) Сталне одборничке комисије образују се за цео мандатни период. Повремене одборничке комисије образују се према потреби, а раде док не заврше поверене задатке односно док не буду укинуге.

(3) Народни одбор општине може у свако доба разрешити поједине чланове своје одборничке комисије и изабрати нове чланове.

(4) Поједини одборник може бити члан највише у две сталне одборничке комисије.

(5) Председник народног одбора и чланови савета народног одбора општине не могу бити чланови сталних одборничких комисија свог народног одбора.

Члан 65. – (1) Сваки народни одбор општине обавезно има следеће одборничке комисије: за одлуке и рачунску комисију.

(2) Народни одбор општине може образовати и друге сталне одборничке комисије, као и мандатно-имунитетску комисију, за молбе и жалбе и друге комисије.

Члан 66. – (1) Сталне одборничке комисије проучавају у оквиру свог делокруга, по правилу, сва питања о којима решава народни одбор општине и дају о њима народном одбору своја мишљења и предлоге.

(2) Стална одборничка комисија за одлуке проучава све предлоге одлука, решења, наредба и упутстава које народном одбору подносе одборници, савети народног одбора, председник народног одбора, зборови бирача, привредне или друштвене организације, установе и грађани, као и сва питања која се односе на престанак мандата одборника и на издавање одобрења за стављање у притвор или истражни затвор, уколико поједини предлог не спада у делокруг које друге сталне одборничке комисије.

(3) Стална одборничка рачунска комисија врши контролу над извршавањем буџета општине и друга права и дужности одређене посебним прописима.

(4) О свим питањима која проучава, стална одборничка комисија подноси свој извештај у седници народног одбора општине.

(5) Задаци и начин рада повремених одборничких комисија одређују се решењем о њиховом образовању.

Члан 67. – (1) Сталне одборничке комисије имају од три до пет чланова.

(2) Број чланова повремених одборничких комисија одређује се решењем о њиховом образовању.

Члан 68. – (1) Свака одборничка комисија бира председника између својих чланова.

(2) Одборничке комисије доносе закључке већином гласова својих чланова.

(3) О раду одборничке комисије води се записник.

(4) Ближе одредбе о образовању, саставу и раду сталних одборничких комисија прописаће статут народног одбора, а у погледу повремених одборничких комисија решење о њиховом образовању.

6. Савети

Члан 69. – (1) Народни одбори развијених општина могу образовати савете за вршење одређених управних послова.

(2) Статутом народног одбора саветима се могу поверити следећи управни послови:

1. доношење решења ради извршења прописа свог народног одбора, као и решења и закључака ради извршења закона и других прописа виших државних органа, ако су на то овлашћени тим решењем;
2. припремање предлога одлука и других општих прописа које доноси народни одбор;
3. расправљање о свим пословима из свог делокруга и одређивање смерница за рад администрације у тим пословима;
4. доношење решења у управном поступку у случајевима где је то одређено посебним прописима;
5. вршење надзора над извршењем својих решења и свих послова из свог делокруга.

(3) Савети се образују за сродне гране управе.

Члан 70. – (1) Савет је колегијално тело које сачињавају председник и два до шест чланова.

(2) Председника савета бира народни одбор из реда одборника, а чланове из реда одборника, представника привредних и друштвених организација

и установа, као и између грађана који својим личним и стручним способностима могу допринети остваривању задатака савета. Представнике привредних и друштвених организација и установа народни одбор бира по претходном саслушању односних организација и установа.

(3) За члана савета може бити изабран само грађанин који има услове да буде биран за одборника тог народног одбора. Председник народног одбора општине и службеници у администрацији народног одбора општине не могу бити чланови савета народног одбора.

(4) Нико не може бити члан у више од два савета.

(5) Председник и чланови савета имају једнака права и дужности, изузев права која су председнику дата прописима овог закона.

(6) Председник и чланови савета бирају се на годину дана. Народни одбор може разрешити од дужности све или поједине чланове савета и пре истека рока за који су изабрани. У случају престанка мандата народног одбора општине, савет ради све до избора новог савета народног одбора.

Члан 71. – (1) Савети раде на основу закона и других општих прописа виших државних органа и прописа, закључака и смерница свог народног одбора.

(2) За свој рад савети одговарају народном одбору општине.

(3) Савети подносе народном одбору општине извештај о свом раду, као и предлоге за решавање оних послова за које нису овлашћени сами да реше.

Члан 72. – (1) Савети раде и одлучују у седници.

(2) Седнице сазива председник савета у роковима које одреди статут, према потреби, односно на основу закључака савета, а дужан је сазвати је на захтев председника народног одбора општине или на захтев једне трећине чланова савета.

(3) Писмени позив за седницу треба да садржи ознаку места, дана и сата када ће седница почети, као и предлог дневног реда.

Члан 73. – (1) Савет може пуноважно одлучивати ако је седници присутна већина чланова савета.

(2) У случају гласања сматра се прихваћеним онај предлог за који је гласала већина присутних чланова савета.

Члан 74. – (1) Седницама савета председава председник савета.

(2) На свакој седници савет може одредити да секретар народног одбора општине или који други службеник поднесе извештај о извршењу закључака савета, о питањима стављеним на дневни ред или о коме другом питању из делокруга рада савета на којем ради администрација народног одбора.

Члан 75. – О седницама савета води се записник. У записник се уносе сва питања о којима је савет расправљао и закључци који су о њима донети. На захтев члана савета у записник се уноси и његово одвојено мишљење. Записник потписују председник савета и записничар.

Члан 76. – (1) Чланови савета имају право да им се накнаде трошкови учињени при вршењу њихових дужности у савету и право да им се накнади стварно изгубљена зарада за време док врше те дужности.

(2) Чланови савета који нису одборници народног одбора одговарају за штету коју причине у вршењу своје дужности исто тако као и одборници народног одбора.

Члан 77. – Статут народног одбора општине прописује да ли и које савете има народни одбор, као и ближе одредбе о броју чланова, делокругу и раду савета.

7. Председник народног одбора

Члан 78. – (1) Народни одбор општине бира председника народног одбора из реда својих одборника.

(2) Председник представља народни одбор, заступа општину као правно лице пред државним органима и у правним односима са појединим физичким и правним лицима.

(3) Председник може у појединим случајевима овластити друго лице да заступа општину.

(4) Председника бира и разрешава народни одбор општине на својој седници.

(5) Исто лице може бити председник узастопно највише за два изборна периода народног одбора општине.

(6) Председник народног одбора остаје на дужности и по истеку мандатног периода народног одбора општине за који је биран и врши послове из свог делокруга до избора новог председника.

Члан 79. – Председник народног одбора општине врши ова права и дужности:

1. припрема седнице народног одбора, саставља предлог дневног реда седнице и председава им;
2. припрема и подноси народном одбору предлог буџета општине и предлог завршног рачуна о извршењу буџета; председник је дужан да претходно достави предлог буџета свим саветима народног одбора и свим установама чији предрачун улази у буџет народног одбора и да уз предлог буџета поднесе народном одбору односно надлежној одборничкој комисији све примедбе које су ставили на предлог буџета савети и означене установе;
3. врши послове наредбодавца за извршење буџета општине;

4. подноси народном одбору извештај о раду народног одбора у целини, о раду администрације народног одбора, као и о свом раду;
5. усклађује рад савета народног одбора, тражи сазивање седнице савета ради доношења решења у хитним и важним случајевима, а према потреби и сам сазива седнице савета ради решавања хитних питања, одређује заменика председника савета када је овај одсутан или привремено спречен да врши своју дужност;
6. усклађује рад одборничких и других комисија народног одбора и према потреби може их сам сазивати;
7. стара се о благовременом припремању предлога одлука и других аката који се подносе народном одбору од стране савета и других органа у саставу народног одбора и о њиховом благовременом достављању сталним одборничким комисијама народног одбора;
8. стара се о објављивању закључака народног одбора и његових органа уколико је објављивање прописано;
9. врши општи надзор над радом администрације и свих службеника народног одбора, доноси решења о радним односима радника у администрацији, одређује заменика секретара народног одбора када је овај одсутан или привремено спречен да врши своју дужност, предлаже отварање дисциплинског поступка за дисциплинске преступе и изриче казне за дисциплинске неуредности секретара народног одбора, изриче казне за дисциплинске прекршаје радника народног одбора;
10. сазива зборове бирача;
11. врши све друге послове који су му дати у делокруг законима и другим прописима виших државних органа, као и статутом и закључцима народног одбора.

Члан 80. – Председника народног одбора који је привремено одсутан или спречен замењује одборник кога одреди народни одбор.

Члан 81. – Председник народног одбора има сталну новчану награду за свој рад у народном одбору.

8. Посебне комисије и други органи

Члан 82. – (1) За вођење административно-казненог поступка народни одбор има комисију за прекршаје.

(2) Комисија за прекршаје састоји се од секретара народног одбора и два одборника народног одбора.

(3) Ближе одредбе о овлашћењима и раду комисије за прекршаје прописује посебан закон.

Члан 83. – (1) За извршавање појединих послова одређених прописима виших државних органа, народни одбор образује сагласно тим прописима посебне комисије и друге органе, чије задатке, овлашћења, начин рада и организацију одређују прописи виших државних органа.

(2) Ове комисије могу доносити решења у управном поступку само ако су за то овлашћене законом или прописима донетим на основу закона.

(3) У погледу накнаде трошкова вршења дужности члана комисије као и у погледу права накнаде изгубљене зараде примењиваће се прописи члана 76 овог закона.

9. Акџи и закључци народног одбора

Члан 84. – Народни одбор општине доноси опште прописе, решења и друге закључке.

Члан 85. – (1) Опште прописе народни одбор доноси у облику одлуке, наредбе или упутства.

(2) Само одлуком народни одбор може одређивати прекршаје и прописивати административне казне за које је надлежан.

(3) Наредбе и упутства народни одбор доноси на основу и ради извршења закона и других општих прописа виших државних органа, као и ради извршења сопствених прописа.

(4) Одлуке, наредбе и упутства потписује председник народног одбора општине.

Члан 86. – (1) Одлуке и наредбе народног одбора обавезно се објављују. Објављивање се врши на начин уобичајен у општини ако други начин објављивања није посебно прописан.

(2) Народни одбор одређује да ли ће се и како објављивати и остали акти.

(3) Општи прописи народног одбора ступају на снагу даном објављивања ако у њима није одређено да ступају на снагу касније.

Члан 87. – Народни одбор може доносити и друге закључке по питањима о којима не решава општим прописима или решењима.

Члан 88. – (1) Решење је акт народног одбора којим се расправљају одређени поједини случајеви из његове надлежности.

(2) Решење које доноси народни одбор у седници потписује председник народног одбора.

(3) Решење које доноси савет потписује секретар народног одбора. У решењу мора бити означено да га је донео савет у седници.

(4) Председник народног одбора и секретар народног одбора потписују решења која доносе у оквиру овлашћења у управном поступку.

Глава IV Права и дужности одборника

Члан 89. – (1) *Одговара сīаву 1. члана 55. ОЗНО.*

(2) Сваки одборник има право да присуствује и седницама оних савета и комисија у које није изабран и да учествује на њима у расправљању без права одлучивања.

Члан 90. – *Одговара сīи. 2. и 3. члана 55. ОЗНО.*

Члан 91. – Одборници су дужни да присуствују зборовима својих бирача, да извештавају бираче о свом раду и раду народног одбора и да им о томе полагају рачун.

Члан 92. – Одборник народног одбора не може бити службеник у администрацији свог народног одбора, ни у администрацији непосредно вишег народног одбора.

Члан 93. – *Сīавови 1. и 2. одговарају сīаву 1. члана 58. ОЗНО.*

(3) Народни одбор може предложити да се покрене поступак за опозив одборника ако одборник најмање шест месеци није присуствовао ни једној седници народног одбора или савета народног одбора чији је члан, а то није оправдао.

Члан 94. – (1) У вршењу одборничке дужности одборници уживају одборнички имунитет.

(2) Одборнички имунитет састоји се у томе што се одборник за кривично дело које се гони по службеној дужности не може ставити у притвор или у истражни затвор без одобрења народног одбора коме припада. Одобрење није потребно ако се ради о кривичном делу за које је истражни затвор обавезан, као и у случају затицања на извршењу кривичног дела за које је прописана казна строгог затвора у трајању дужем од годину дана или тежа казна или ако постоји опасност од бекства.

(3) Орган који је започео против одборника кривични поступак дужан је без одлагања извести народни одбор против чијег је одборника покренут кривични поступак.

Члан 95. – (1) Одборник који је стављен у истражни затвор због кривичног дела суспендује се од одборничке дужности док се налази у истражном затвору.

(2) Председнику народног одбора док не буде разрешен од дужности за време суспензије од одборничке дужности по претходном ставу, почев од првог наредног месеца по доношењу решења о суспензији, исплаћује се једна трећина сталне новчане награде коју прима за свој рад у народном одбору (члан 81 овог закона). Ако суспендовани председник има породицу на издржавању, исплаћује му се половина сталне месечне награде.

(3) Председнику народног одбора враћа се обустављена стална новчана награда после укидања суспензије у случају ако је правноснажном одлуком суда ослобођен, ако је решењем надлежног органа пуштен из притвора или истражног затвора или је кривични поступак против њега обустављен.

Члан 96. – (1) Одборници одговарају свом народном одбору материјално за штету коју му при вршењу службене дужности нанесу непосредно или тиме што је општина накнадила штету коју су они у вршењу службене дужности нанели грађанима или правним лицима незаконитим радом.

(2) О одговорности одборника за накнаду штете и о висини штете решава народни одбор коме одборник припада. Против тог решења одборник има право тужбе надлежном суду у року од 30 дана од дана пријема решења.

(3) Ако штета није могла бити наплаћена од одборника ни у року од годину дана од правноснажности решења односно пресуде суда, народни одбор коме одборник припада може донети решење којим се одборник у потпуности или делимично ослобађа од даље обавезе накнаде штете.

Члан 97. – Одборници имају право на накнаду трошкова насталих услед вршења одборничке дужности, као и право на накнаду изгубљене редовне зараде за време вршења ове дужности.

Члан 98. – Ако се део општине који је за избор народног одбора општине односно града представљао посебну изборну јединицу припоји другој општини, одборници народног одбора који су били изабрани у изборној јединици која се припаја, постају одборници народног одбора општине чије се подручје увећава. У том случају оваквим одборницима престаје мандат одборника народног одбора чије се подручје смањује.

Члан 99. – (1) Одборнику народног одбора престаје мандат пре истека времена за које је изабран:

1. губитком бирачког права – даном губитка тог права;
2. опозивањем од стране бирача – даном гласања о опозиву;
3. подношењем оставке – даном уважења оставке од стране народног одбора;
4. судском осудом за кривично дело учињено из користољубља, као и судском осудом због другог кривичног дела на казну затвора дужу од шест месеци или на казну строгаг затвора – даном правноснажности пресуде;

5. примањем службе у администрацији свог народног одбора или у администрацији непосредно вишег народног одбора – даном ступања на дужност.

(2) Одборнику народног одбора престаје мандат и у случају укидања народног одбора, као и у случају распуштања народног одбора, и то даном објављивања акта о укидању народног одбора односно даном доношења акта о распуштању.

Члан 100. – Против решења народног одбора којим се утврђује престанак мандата, одборник има право жалбе Извршном већу НРС, а одборник народног одбора општине на подручју аутономне јединице Народној скупштини АПВ односно Народном одбору АКМО. Жалба се подноси у року од 15 дана од пријема решења.

Члан 101. – На место одборника коме је престао мандат врши се избор новог одборника.

Глава V Администрација и службеници народног одбора општине

1. Администрација и службеници

Члан 102. – (1) Народни одбор има своју администрацију чији је задатак припремање и извршење послова који спадају у надлежност народног одбора. Припремање и извршење одређених послова народни одбор може вршити и преко појединих установа.

(2) У администрацији народног одбора раде службеници народног одбора.

(3) Администрацијом народног одбора непосредно руководи секретар народног одбора под надзором председника народног одбора.

Члан 103. – (1) Администрација народног одбора је јединствена организациона целина, а састоји се од секретаријата народног одбора. У народним одборима развијених општина у којима постоје савети могу се за административне послове једног или више савета образовати у оквиру секретаријата отсеци или реферати.

(2) У народним одборима у којима нема савета, као и за послове који не спадају у делокруг савета, секретар народног одбора ради по смерницама и упутствима народног одбора, као и по смерницама и упутствима председника народног одбора у извршавању закључака народног одбора.

(3) Организација администрације одређује се статутом народног одбора сагласно прописима виших државних органа.

Члан 104. – (1) Службенике народног одбора поставља и разрешава народни одбор.

(2) Секретара, благајника и матичара поставља народни одбор општине уз претходну сагласност председника народног одбора среза.

Члан 105. – (1) За секретара народног одбора може бити постављено лице са нижом средњом стручном спремом, са најмање три године управне праксе и положеним стручним испитом.

(2) Програм и начин полагања стручног испита прописује Извршно веће НРС.

Члан 106. – (1) Секретар народног одбора врши нарочито ове послове:

1. стара се о правилности и законитости у раду администрације народног одбора, води регистар правних аката општег карактера које је донео народни одбор и усклађује рад службеника народног одбора;
2. врши распоред службеника на поједина радна места;
3. води персоналне послове за службенике и раднике народног одбора и предлаже председнику народног одбора доношење решења о службеничким односима;
4. предлаже покретање дисциплинског поступка за дисциплинске преступе службеника у администрацији и изриче казне за њихове дисциплинске неуредности;
5. доноси решења у управном поступку, уколико посебним прописима за то нису овлашћени други органи народног одбора;
6. издаје под својим потписом уверења и потврде из надлежности народног одбора и води административну преписку;
7. помаже председнику у припремању седница народног одбора и у усклађивању рада појединих савета и других органа народног одбора општине.

(2) Секретар је дужан да обавести народни одбор, председника народног одбора односно савет ако сматра да предлог неког акта или закључка или већ донети акт односно закључак није у складу са постојећим прописима.

(3) Секретар је дужан да присуствује седницама народног одбора и води записнике седница, а има право да присуствује седницама савета и комисија.

(4) У народним одборима који имају савете дужност секретара савета врши секретар народног одбора.

Члан 107. – Секретар за свој рад и правилно пословање службеника у администрацији народног одбора одговара председнику и народном одбору.

Члан 108. – Ако је секретар привремено одсутан или спречен да обавља своју дужност, замењује га службеник народног одбора кога одреди председник.

Члан 109. – (1) Поред секретара народни одбор има у својој администрацији за обављање управних, стручних, извршних и канцеларијских послова одговарајуће службенике.

(2) Сва радна места у народном одбору могу се попуњавати само службеницима који имају прописану стручну спрему.

(3) Службеници се могу распоређивати на радна места само према њиховој стручној спреми.

(4) Број службеничких радних места у администрацији народног одбора и стручну спрему потребну за свако радно место одређује народни одбор општине уз сагласност народног одбора среза.

Члан 110. – (1) Решења о службеничким односима службеника народног одбора, уколико законом, прописом виших државних органа или статутом народног одбора није друкчије одређено, доноси председник народног одбора општине.

(2) По жалбама против решења председника народног одбора донетог у службеничким односима и по жалбама против решења о казнама за дисциплинске неуредности службеника решава народни одбор општине.

Члан 111. – Уколико овим законом није друкчије одређено, на службенике народног одбора примењују се прописи који регулишу положај државних службеника.

2. Ојшћинска народна сѣража

Члан 112. – (1) Народни одбор може имати општинску народну стражу, чији је задатак одржавање реда и мира у општини и обезбеђење административног извршења аката из надлежности народног одбора општине.

(2) Ближе одредбе о организацији и раду општинске народне страже прописује посебан закон.

Глава VI Сеоски одбори

Члан 113. – *Одговара сѣи. 1. и 4. члана 67. ОЗНО.*

Члан 114. – (1) Сеоски одбор сачињавају одборници народног одбора општине изабрани у насељеном месту за које се сеоски одбор образује и три до пет грађана које бира збор бирача.

(2) Радом сеоског одбора руководи један од одборника из састава сеоског одбора кога одреди народни одбор општине.

Члан 115. – (1) Делокруг рада сеоског одбора одређује народни одбор општине одлуком о образовању сеоског одбора.

(2) *Одјовара сѝаву 3. члана 67. ОЗНО.*

(3) У делокругу сеоског одбора не могу се стављати послови о којима решава збор бирача.

(4) *Одјовара сѝаву 4. члана 68. ОЗНО.*

Члан 116. – *Одјовара сѝ. 2. и 3. члана 68. ОЗНО.*

Глава VII Контрола и непосредно учешће грађана

1. Зборови бирача

Члан 117. – Ради што свестранијег развијања самоуправности народа, непосредног учешћа грађана у раду народног одбора, јачања одговорности изабраних народних представника пред бирачима и контроле грађана над радом народних одбора и одборника, у општини се сазивају зборови бирача.

Члан 118. – (1) Зборови бирача расправљају о раду и задацима народног одбора општине, његових органа и установа, а нарочито о питањима од непосредног интереса за развитак општине односно села.

(2) Зборови бирача могу расправљати и давати своја мишљења и предлоге и о питањима из непосредне надлежности виших државних органа.

(3) Законом и статутом народног одбора општине одређују се послови из надлежности народног одбора о којима народни одбор пре решавања мора саслушати мишљење или предлог збора бирача.

Члан 119. – (1) Народни одбор општине дужан је извештавати збор бирача о свом раду, а најмање једном годишње износити пред збор бирача извештај о целокупном раду народног одбора.

(2) Одборници народног одбора изабрани на подручју за које се одржава збор бирача дужни су на збору положити рачун о своме раду кад год то збор одлучи.

(3) На збору бирача може се, на начин одређен законом покретати поступак за опозив појединих одборника.

Члан 120. – (1) Зборови бирача одржавају се по правилу по селима односно насељима.

(2) Подела општина на подручја за која ће се одржавати зборови бирача врши се решењем народног одбора општине.

Члан 121. – (1) Збор бирача сазива према потреби а најмање једанпут у три месеца председник народног одбора на основу закључка народног одбора општине.

(2) Председник народног одбора дужан је сазвати збор бирача ако то затражи једна десетина бирача са подручја за које се сазива збор бирача, народни одбор среза или одборник изабран у односној изборној јединици, а уз захтев за сазивање збора предложи и дневни ред збора бирача.

(3) Сеоски одбор може сазвати збор бирача, али је дужан да о томе извести народни одбор општине бар три дана пре састанка збора.

Члан 122. – (1) Оглас о сазивању збора бирача објављује се на огласној табли народног одбора и на други подесан начин на подручју за које се збор сазива, и то по правилу најмање осам дана, а у хитним случајевима најмање три дана пре држања збора.

(2) Решење о сазиву збора бирача треба да садржи ознаку времена и место одржавања збора, ко сазива збор и по чијем тражењу, као и предлог дневног реда.

(3) Бирачи имају право тражити да се у предлог дневног реда ставе и поједина питања за која желе да их збор бирача расправи.

(4) Збор бирача сам утврђује дневни ред.

Члан 123. – (1) Председник народног одбора отвара збор бирача и председава до избора председништва збора. Председника може заменити одборник кога он одреди.

(2) Председништво збора бирају бирачи из своје средине, а састоји се од три члана. Одборници народног одбора не могу бити бирани у председништво.

Члан 124. – (1) Право учешћа у раду збора бирача имају сви бирачи са подручја за које се одржава збор.

(2) Бирачима се зајемчује слобода говора, предлагања и опредељивања на зборовима, као и слобода критике народног одбора, његових органа и појединих одборника. Нико не може бити позван на одговорност за изјаве на збору бирача, осим ако изврши кривично дело увреде, клевете или које друго кривично дело.

(3) Збору бирача дужни су присуствовати одборници изабрани на подручју за које се збор одржава, као и чланови сеоског одбора за то подручје.

Члан 125. – (1) Бирачи могу и пре састанка збора, као и на самом збору постављати питања у вези са задацима и радом народног одбора и његових органа.

(2) Председник народног одбора и одборници дужни су на постављена питања одговорити одмах на збору бирача, а најкасније на следећем збору ако постављено питање захтева посебно испитивање и прикупљање података.

Члан 126. – (1) Збор бирача доноси своје одлуке гласањем. Гласање се врши дизањем руку, ако збор друкчије не одреди. Ако се појави сумња у погледу већине, приступа се појединачном гласању.

(2) Закључак је прихваћен ако је за њега гласала већина присутних бирача, уколико за поједине случајеве није друкчије прописано.

(3) Кад се збор бирача одржава ради закључивања о предметима из којих би произлазиле обавезе за грађане, збор може пуноважно закључивати ако је на збору присутна већина уписаних бирача. Кад у доношењу закључака суделује више зборових бирача, закључак се сматра донетим ако је прихваћен од већине свих бирача присутних на свим зборовима бирача.

Члан 127. – (1) О раду зборових бирача води се записник. Записник потписују чланови председништва збора и записничар.

(2) Председник народног одбора дужан је да збору обезбеди потребно особље за вођење и састав записника, а збор може уместо ових одредити друга лица.

(3) Записник мора садржати: место и време одржавања збора бирача, за које се подручје одржава; презиме и име чланова председништва и записничара, укупан број бирача уписаних у бирачки списак; приближан, а у случају потребе и тачан број присутних бирача; утврђени дневни ред; кратак извештај о стању извршења закључака претходног збора бирача; кратко излагање о току збора са исцрпним приказом поднетих предлога и донетих закључака. Записници збора бирача достављају се одмах народном одбору општине.

Члан 128. – (1) Закључци које доноси збор бирача достављају се народном одбору.

(2) Народни одбор мора о закључку збора без одлагања расправљати и донети решење и о томе обавестити збор бирача на следећем збору.

(3) Ако се народни одбор не сложи са закључком збора бирача или не прихвати његов предлог, председник народног одбора дужан је о томе обавестити народни одбор среза и навести разлоге због којих је народни одбор општине заузео такав став.

(4) Закључак збора бирача обавезан је за народни одбор само кад је то законом одређено. Ако народни одбор сматра да овакав закључак није сагласан са законом, о спорном питању одлучује народни одбор среза, који о својој одлуци обавештава збор бирача.

(5) Председник народног одбора дужан је да закључке збора бирача донете по питањима из чл. 118 ст. 2 овог закона без одлагања достави надлежном вишем државном органу, који о свом решењу обавештава збор бирача.

2. Општински референдум

Члан 129. – Народни одбор општине може расписивати општински референдум ради потврде појединих одлука и мера од општег значаја за живот и развитак општине или ради претходног изјашњавања бирача о њима, а нарочито ради изјашњавања о установљењу нових дажбина или других обавеза за грађане.

Члан 130. – (1) Народни одбор општине расписује општински референдум по својој иницијативи или на предлог петине бирача у општини ако нађе да је предлог оправдан. Народни одбор расписује општински референдум увек уз претходну сагласност Извршног већа НРС.

(2) Ако се референдум расписује по предлогу бирача, мора се расписати најдаље за 10 дана од пријема сагласности Извршног већа НРС.

Члан 131. – (1) На општинском референдуму бирачи се о постављеном питању изјашњавају непосредно, тајним гласањем. Гласање се врши гласачким листићима који морају садржати питање о коме се гласа. Питање се формулише тако да бирачи на њега могу одговорити са „за“ или „против“.

(2) Питање о коме се има одлучити путем референдума саставља народни одбор односно предлагачи референдума.

(3) О постављеном питању бирачи одлучују у целини тако да се предлог у целини прихвата или у целини одбацује.

Члан 132. – (1) Дан одржавања референдума одређује народни одбор по добијеној сагласности Извршног већа НРС.

(2) Решење о расписивању референдума објављује се на начин прописан за објављивање одлука народног одбора.

(3) Између дана објаве о расписивању референдума и дана гласања не сме проћи мање од 10 ни више од 30 дана.

Члан 133. – (1) На референдуму се гласа „за“ или „против“ предлога.

(2) Предлог о коме се на референдуму гласа сматра се прихваћеним ако је за њега гласало више од половине бирача који су гласали.

(3) Одлука референдума је обавезна за народни одбор. Народни одбор мора на наредној седници донети закључке потребне за спровођење одлуке референдума али не може у року од годину дана донети закључак супротан резултату гласања на референдуму.

Члан 134. – (1) Спровођењем општинског референдума руководи комисија од три члана коју из своје средине одређује народни одбор. Члановима се одређују заменици.

(2) Комисија за спровођење референдума припрема гласање, утврђује резултате гласања и објављује их на начин прописан за одлуке народног одбора и подноси извештај о резултату гласања народном одбору општине.

(3) О резултату референдума комисија извештава надлежни народни одбор среза и Извршно веће НРС, а на подручју аутономних јединица преко Народне скупштине АПВ односно преко Народног одбора АКМО.

Члан 135. – У погледу права гласања, начина гласања и утврђивања резултата гласања, права жалбе због неправилности при спровођењу референдума као и у погледу кажњавања због прекршаја и кривичних дела учињених у току референдума сходно се примењују законске одредбе које се односе на избор одборника народног одбора општине.

3. Савети и комисије грађана

Члан 136. – (1) Ради учешћа што ширег броја грађана у вршењу локалне управе, народни одбор може образовати за поједине гране управе или подручја делатности савете грађана или комисије грађана.

(2) Савети грађана проучавају питања из свог делокруга, предлажу народном одбору односно надлежном савету предузимање одговарајућих мера и учествују у извршавању задатака одређених актом о њиховом образовању.

(3) Комисије грађана се образују ради учествовања у извршавању појединих управних послова из надлежности народног одбора општине.

Глава VIII Назив и печат народног одбора општине

Члан 137. – (1) Народни одбор има свој службени назив који гласи: „Народни одбор општине _____ (назив општине и седиште народног одбора општине).“

(2) Народни одбор у коме има у знатном броју становника који припадају некој националној мањини може имати службени назив на језику те националне мањине. Народни одбори општине на подручју АКМО имају службени назив на српском и на шиптарском језику.

Члан 138. – Народни одбор има свој печат и штампил који садржи службени назив народног одбора општине, назив среза, име и грб Народне Републике Србије, а на подручју аутономне јединице и назив аутономне јединице.

Члан 139. – На згради у којој народни одбор има своје службене просторије мора бити натпис који садржи име и грб Народне Републике Србије, назив среза коме општина припада и службени назив народног одбора општине, а на подручју аутономне јединице и назив аутономне јединице.

Глава IX Прелазне и завршне одредбе

Члан 140. – Овај члан је уређивао привремена правила о ујравном постојању. Видети најомену уз члан 76. ОЗНО.

Чланови 141. до 146, који су овде изостављени, уређују изузетну моћност изостављених лица које не испуњава услове за секретара народног одбора (у току наредне две године), рок за усклађивање сајашућа и тројиса народних одбора и да закон стоји на снагу даном пролашења.

2.5. Закон о народним одборима срезова од 1952.^{49, 50}

Глава I Опште одредбе

Члан 1. – Народни одбор среза је локални орган државне власти и орган народног самоуправљања у срезу.

Члан 2. – Народни одбор (у даљем тексту: НО)⁵¹ среза усмерава и обезбеђује привредни, културни и социјални развитак среза, учвршћује и развија социјалистичке односе и правни поредак и врши друге законом одређене задатке.

Члан 3. – (1) НО среза је највиши орган државне власти среза и њему су подређени сви локални органи управе у срезу.

(2) Само законом НР Србије могу се за послове из надлежности републичких органа оснивати у срезу органи управе непосредно подређени републичким органима.

⁴⁹ Проглашен 8. септембра 1952. године, објављен у „Службеном гласнику НРС“, број 29 од 27. септембра 1952. године. Измењен и допуњен Законом о спровођењу Уставног закона („Службени гласник НРС“, број 5 од 21. фебруара 1953. године) и Законом о изменама и допунама од 11. септембра 1953. године („Службени гласник НРС“, број 31 од 14. септембра 1953). *Текст који се овде даје обухвата и наведене измене и дојуне.* Престао је да важи на основу члана 40. Уставног закона о спровођењу Устава СР Србије од 1963. године („Службени гласник СРС“, број 14 од 11. априла 1963).

⁵⁰ Поред Закона о народним одборима општина и Закона о народним одборима срезова, под истим датумом био је проглашен и у истом броју „Службеног гласника НРС“ објављен и трећи закон: *Закон о народним одборима градова и градских општина.* Од штампања овог закона смо одустали због тога што се ради о пропису са низом истих или врло сличних правних решења, као и због тога што је он био кратко времена на снази. Престао је да важи већ 1. септембра 1955. године, на основу члана 22. Закона о спровођењу уређења општина и срезова („Службени гласник НРС“, број 55/55).

⁵¹ Ову скраћеницу смо увели због рационализације текста, а ње у закону нема.

(3) НО среза бира и разрешава судије и судије-поротнике среског и окружног суда.

Члан 4. – НО среза врши власт у оквиру уставом и законом утврђених права и дужности.

Члан 5. – *Одговара чл. 4. и 5. ОЗНО.*

Члан 6. – (1) НО среза бира се на четири године.

(2) Народна скупштина НРС има право да услед нарочитих прилика продужи највише за годину дана мандат свих НО срезова, као и право да распише опште изборе за НО срезова и пре истека њиховог мандата.

(3) Нико не може бити једновремено одборник у оба већа истог НО среза.

(4) Избор одборника НО среза уређује се посебним законом.

Члан 7. – *Одговара члану 6. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим њио се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 8. – (1) Срез је правно лице.

(2) Срез сачињавају више општина и градских општина које чине јединствену географску целину и имају заједничке економске и културне интересе.

(3) Срезови и њихова подручја утврђују се и мењају само законом, а називи срезова и седишта НО срезова могу се мењати и одлуком Извршног већа НРС.

Чланови 9. и 10. – *Одговарају чл. 6. и 7. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим њио се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 11. – (1) Односи између НО среза и других државних органа заснивају се на правима и дужностима одређеним уставом и законом.

(2) НО среза врши надзор у погледу законитости рада НО општина и градских општина у срезу.

(3) Надзор у погледу законитости рада НО срезова врши Извршно веће НРС и надлежни републички органи, а надзор на подручју аутономних јединица врши Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО и њихови надлежни органи.

(4) *Одговара сџаву 3. члана 10. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим њио се као носилац овлашћења одређују органи НРС и аутономних јединица.*

Члан 12. – *(1–2) Одговарају сџ. 1. и 2. члана 10. ОЗНО.*

(3) Статут се доноси у сагласности са одредбама овог закона и у складу са особеностима и условима среза.

(4) Статут НО среза ступа на снагу кад га потврди Извршно веће НРС, а статут НО среза са подручја аутономне јединице кад га потврди Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

Глава II Права и дужности народног одбора среза

1. Надлежности

Члан 13. – (1) НО среза врши све послове од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак среза и здравствену заштиту грађана, уколико за поједине послове законом није одређена надлежност виших државних органа.

(2) НО среза непосредно извршује све законе и друге прописе виших државних органа, води у првом степену управни и административно-казнени поступак и врши надзор над извршењем закона и других прописа од стране грађана и друштвених организација и установа на свом подручју, уколико поједини од тих послова законом или прописом донетим на основу законског овлашћења нису стављени у надлежност других државних органа.

Чланови 14. и 15. – *Одговарају чл. 14. и 16. Закона о народним одборима ојшћиина од 1952, с ѿим ишћо се умесћо НО ојшћиине као носилац овлашћења одређује НО среза.*

Члан 16. – (1) НО среза доноси самостално друштвени план, држећи се обавеза које проистичу из основних пропорција одређених друштвеним планом НР Србије, односно друштвеним планом АПВ и АКМО.

(2) Друштвени план среза садржи и збир друштвених планова градских општина, који се усклађују са друштвеним планом среза.

(3) Ако се НО градске општине не сложи са предлогом НО среза за усклађивање друштвеног плана градске општине са друштвеним планом среза, спорно питање се доставља Народној скупштини НРС, а на подручју аутономних јединица Народној скупштини АПВ, односно Народном одбору АКМО, чија је одлука обавезна. На исти начин ће се поступити и у случају ако дође до неслагања између НО среза и НО градске општине приликом измене друштвеног плана среза у току извршења.

(4) Прописи о привредно-управним и управно-надзорним мерама које НО среза доноси ради обезбеђења извршења друштвеног плана среза обавезни су за градску општину.

Члан 17. – *Одговара члану 17. Закона о народним одборима ојшћиина од 1952, с ѿим ишћо се умесћо буџетиа ојшћиине уређује буџетѿ среза.*

Члан 18. – (1) НО среза врши право управљања одређеним земљиштима и зградама и другом општеном имовином која му је на основу закона изричито дата на управљање.

(2) НО среза врши у оквиру своје надлежности управу општеном имовином у општој употреби (путеви, реке, канали), уколико то право на основу закона не врши општина и уколико то право није законом или прописима донетим на основу закона дато вишим државним органима. У вршењу овога права НО среза је овлашћен да одређује намену, начин и услове употребе ове општеном имовине, да доноси прописе и предузима мере за њено чување и одржавање, да одлучује о стављању ове имовине ван опште употребе, као и да одређује органе за вршење одређених послова управе таквом имовином.

Чланови 19. до 22. – *Одговарају чл. 20, 21, 23. и 24. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим шћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 23. – (1) Виши државни орган може изузетно у нарочито оправданим случајевима поверити НО среза извршење појединих послова из своје надлежности.

(2) За извршење ових послова виши државни орган дужан је да осигура НО среза потребна средства.

Чланови 24. и 25. – *Одговарају чл. 25. и 26. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим шћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

2. Право надзора народној одбора среза у погледу законитости рада народних одбора ојшћина

Чланови 26. до 34. – *Идентични чл. 27. до 34. Закона о народним одборима ојшћина од 1952.*

Члан 35. – НО среза врши право надзора одређено у чл. 26 до 34 овог закона и у погледу законитости рада НО градских општина са подручја среза, уколико у погледу НО градских општина није друкчије одређено Законом о народним одборима градова и градских општина.

Члан 36. – (1) Сва права и дужности надзора које по одредбама чл. 32, 33 ст. 2 и чл. 34 овог закона врши Извршно веће НРС односно надлежни републички орган, врше на подручју аутономних јединица Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО и њихови надлежни органи.

(2) Поједине послове који су одредбом претходног става или другим одредбама овог закона стављени у надлежност Народне скупштине АПВ односно Народног одбора АКМО могу обављати и њихови посебни органи које одреди статут аутономне јединице.

Члан 37. – Одредбе чланова 26 до 35 овог закона не односе се на управне акте. НО среза врши право надзора над управним актима НО општина само по одредбама управног поступка.

3. Право надзора виших државних органа у погледу законитости рада народног одбора среза

Члан 38. – (1) Извршно веће НРС у вршењу надзора у погледу законитости рада НО среза и његових органа има право поништити или укинути незаконите акте НО среза.

(2) У пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа Извршно веће НРС има право поништити или укинути и акте НО среза којима је повређен општи интерес.

(3) Остали републички органи у оквиру свог делокруга имају право само обуставити од извршења незаконите акте НО среза, као и његове акте донете у пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа, а којима је повређен општи интерес, и предложити Извршном већу НРС да их поништи или укине.

(4) Ако Извршно веће НРС коме је предложено поништавање или укидање обустављеног акта НО среза не донесе никакву одлуку у року одређеном у члану 41 овог закона, сматраће се да је обустава укинута.

Члан 39. – (1) Надлежни републички орган може у оквиру свог делокруга поништити или укинути незаконите акте савета НО среза.

(2) Надлежни републички орган може само обуставити од извршења акте савета НО среза донете на основу општих прописа НО среза и предложити НО среза који је те прописе донео да их поништи или укине. Надлежни републички орган поступиће на исти начин и у погледу аката савета НО среза донетих у пословима који нису уређени законом или општим прописима виших државних органа, којима је повређен општи интерес.

(3) Ако НО среза коме је предложено поништавање или укидање обустављеног акта његовог савета не донесе у року од 30 дана од дана пријема акта о обустави никакву одлуку, сматраће се да је обустава укинута.

Члан 40. – НО среза дужан је да у року од пет дана од доношења достави своје одлуке, наредбе или упутства Извршном већу НРС односно надлежном републичком органу, а НО среза на подручју аутономних јединица Народној скупштини АПВ односно Народном одбору АКМО и њиховим надлежним органима.

Члан 41. – (1) Извршно веће НРС може поништити или укинути акт НО среза у року од два месеца од пријема акта.

(2) Надлежни републички орган може обуставити од извршења незаконите акте НО среза односно поништити или укинути акте савета НО среза у року предвиђеном у ставу првом овог члана.

(3) Изузетно Извршно веће НРС може и после рока одређеног у ставу првом овог члана поништити или укинути акт НО среза и његовог савета ако би услед извршења акта настала тешка опасност за живот и здравље људи или за јавни мир и поредак.

Члан 42. – Решење о поништавању, укидању односно обустављању акта НО среза мора бити образложено уз позивање на одговарајуће прописе.

Члан 43. – (1) Савет НО среза чији је акт поништен или укинут има право жалбе Извршном већу НРС. Жалба се подноси у року од 15 дана од пријема решења. Извршно веће НРС може акт против кога је жалба поднета одржати на снази, поништити или укинути.

(2) НО среза може поднети Народној скупштини НРС приговор против решења Извршног већа НРС којим је поништен или укинут акт НО среза. Приговор се подноси у року од 30 дана од пријема решења о поништавању односно укидању.

Члан 44. – (1) Надлежни републички орган извршиће посао који НО среза односно његов орган не изврши или не изврши на време, а био је дужан да га изврши по овом закону или по налогу вишег државног органа издатом у оквиру његове надлежности. НО среза дужан је да накнади трошкове овог извршења.

(2) Против решења надлежног републичког органа којим се преузима извршење посла из надлежности НО среза или његовог органа као и у погледу накнаде трошкова, НО среза има право жалбе у року од 15 дана од пријема решења Извршном већу НРС.

Члан 45. – *Одговара члану 35. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с ѿим ишћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 46. – *Одговара члану 36. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с ѿим ишћо се, йоред расйуишћанња чийшавој НО среза, уређује и расйуишћанње йојединих већа.*

Члан 47. – (1) Право надзора које према одредбама члан 38, 39 и 44 овог закона врши Извршно веће НРС и надлежни републички орган, у погледу законитости рада НО срезова на подручју аутономних јединица врше Народна скупштина АПВ, Народни одбор АКМО и њихови органи.

(2) По жалбама које НО среза са подручја аутономне јединице односно његов савет поднесе у смислу одредбе члана 43 став 1 и члана 44 став 2 овог закона

и по приговору за заштиту самоуправних права по члану 45 став 1 овог закона решава Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

(3) НО среза са подручја аутономне јединице може поднети приговор Народној скупштини НРС против акта Народне скупштине АПВ односно Народног одбора АКМО којим је поништен или укинут акт (члан 43 став 2), као и приговор за заштиту самоуправних права ако сматра да му је актом Народне скупштине АПВ односно Народног одбора АКМО повређено какво право утврђено законом (члан 45 став 3).

(4) Одлуке које донесу на основу овлашћења из претходних ставова Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО доставиће се у року од пет дана од доношења Извршном већу НРС односно надлежном републичком органу.

Члан 48. – Ако орган аутономне јединице не врши своје право надзора у погледу законитости рада НО среза са подручја аутономне јединице, Извршно веће НРС односно надлежни републички орган упозориће орган аутономне јединице на незаконитост акта НО среза или његовог органа. У случају да орган аутономне јединице и после тога не поништи или не укине такав акт НО среза или његовог органа, Извршно веће НРС предложиће Народној скупштини НРС да донесе акт о поништају односно укидању за који је овлашћен орган аутономне јединице.

Члан 49. – Одредбе члана 38 до 48 овог закона не односе се на управне акте. Надлежни републички органи врше надзор над управним актима НО срезова само по одредбама управног поступка.

*4. Одговорности среза за штетну причинену
незаконитим радом службених лица*

Чланови 50. до 53. – *Одговарају чл. 40. до 43. Закона о народним одборима оштина од 1952, с њим што се уместо НО оштинине одређује НО среза.*

Глава III Организација и рад народног одбора среза

1. Бројни састав

Члан 54. – (1) Број одборника среског већа утврђује се статутом НО среза с обзиром на број становника и сложеност привредних, културних и социјалних односа у срезу, у следећим границама:

- срез који има до 40.000 становника има од 30 до 45 одборника;
- срез који има до 70.000 становника има од 46 до 60 одборника;
- срез који има преко 70.000 становника има од 61 до 70 одборника.

(2) Извршно веће НРС може на предлог НО среза повећати број одборника за поједине велике срезове, али највише до 100 одборника.

2. Делокруи

Члан 55. – (1) Број одборника већа произвођача НО среза износи најмање $\frac{3}{4}$ укупног броја одборника среског већа, а највише онолико колико укупно одборника има среско веће.

(2) У овим границама број одборника одредиће се статутом НО среза.

Члан 56. – НО среза врши све послове за које је надлежан у посебним седницама својих већа или у заједничким седницама одборника оба већа, а управне послове и преко својих колегијалних органа.

Члан 57. – (1) Среско веће и веће произвођача НО среза равноправно учествују у доношењу:

1. статута НО и његових измена;
2. одлука о друштвеном плану, о буџету, о завршном билансу о извршењу друштвеног плана, о завршном рачуну о извршењу буџета и о утврђивању примедба на предлог републичког друштвеног плана односно друштвеног плана аутономне јединице;
3. прописа о привредно-управним мерама;
4. одлука о прирезу и другим јавним дажбама;
5. решења о оснивању, укидању и спајању привредних предузећа и привредних установа и о измени ових решења;
6. генералног и регулационог плана среза и одлуке о одобравању регулационих планова општина;
7. решења о закључивању зајмова и решења о преузимању јемства за зајмове предузећа и установа;
8. одлука о питањима радних односа и социјалног осигурања;
9. одлука о расписивању среског референдума, уколико се референдум расписује по питању које је стављено у делокруг среског већа и већа произвођача;
10. одлука о сталној награди председника и потпредседника НО и о износу и начину накнаде трошкова и изгубљених зарада одборницима, члановима савета и одбора савета и члановима комисија НО;
11. одлука о питањима која су посебним законом или другим прописом стављена у делокруг среског већа и већа произвођача.

(2) Веће произвођача решава равноправно са среским већем и о другим привредним питањима из надлежности НО среза.

Члан 58. – *Одговара члану 46. ОЗНО.*

Члан 59. – НО среза врши искључиво на заједничкој седници одборника оба већа изборе и разрешења који су законом или другим прописима стављени у надлежност НО среза, а нарочито:

1. бира и разрешава председника и потпредседника НО, председника и чланова савета и чланове заједничких одборничких комисија;
2. поставља и разрешава секретара НО и друге службенике, за које је то одређено законом или статутом;
3. бира и разрешава председника, судије и судије-поротнике средског и окружног суда;
4. бира и разрешава судију за прекршаје и његовог заменика;
5. расправља о извештајима које подносе на основу закона или по захтеву већа председник средског суда о раду средског суда и судија за прекршаје о административно-казненом пословању;
6. решава о свим питањима која су прописима закона стављена у делокруг заједничке седнице одборника оба већа.

Члан 60. – Средско веће самостално решава о свим пословима из надлежности НО среза изузев о пословима:

1. о којима равноправно решавају средско веће и веће произвођача (члан 57);
2. о којима НО решава само у заједничкој седници одборника оба већа (члан 59);
3. о којима решава искључиво веће произвођача (члан 62 овог закона).

Члан 61. – Средско веће решава искључиво у својим седницама о следећим пословима из свога делокруга (члан 60 овог закона):

1. о доношењу одлука;
2. о потврђивању статута НО општина;
3. о расписивању избора за одборнике средског већа;
4. о расписивању средског референдума по пословима који спадају у искључиви делокруг средског већа;
5. о престанку мандата одборника средског већа и давању одобрења за стављање у притвор или истражни затвор одборника средског већа;
6. о оснивању својих одборничких комисија и избору и разрешењу чланова тих комисија;
7. о утврђивању радних места у администрацији НО;
8. о постављењу и разрешењу чланова, секретара и дисциплинског тужиоца дисциплинског суда за службенике НО среза;
9. о жалбама службеника и радника НО среза против решења председника НО донетих у службеничким односно радним односима, као и о жалбама против решења о казнама за дисциплинске неуредности службеника односно против решења о казнама за дисциплинске прекршаје радника на раду у НО;

10. о доношењу акта о експропријацији;
11. о поништавању или укидању незаконитих аката НО општина, као и незаконитих аката председника и савета НО среза;
12. о подношењу приговора против незаконитих аката виших државних органа којима се вређају самоуправна права среза;
13. о закључцима зборова бирача;
14. о осталим пословима који су прописима виших државних органа или статутом НО изричито стављени у делокруг среског већа.

Члан 62. – (1) Веће произвођача НО среза у својим седницама врши следеће послове:

1. оснива и укида своје одборничке комисије и бира и разрешава њихове чланове;
2. решава о престанку мандата одборника већа произвођача;
3. даје одобрење за стављање у притвор или истражни затвор одборника већа произвођача;
4. расписује изборе за одборнике већа произвођача;
5. врши друге послове који су општим прописима или статутом НО изричито стављени у делокруг већа произвођача.

(2) Веће произвођача има право предлагати среском већу доношење прописа и мера и по пословима у чијем решавању оно не учествује. Среско веће је обавезно да о овим предлозима решава и да о донетим закључцима обавести веће произвођача.

Члан 63. – (1) Веће НО среза има право приговора Извршном већу НРС против сваког акта другог већа свог НО ако при његовом доношењу није учествовало, а по закону требало је да учествује. Веће НО среза са подручја аутономних јединица има право да у оваквом случају уложи приговор Народној скупштини АПВ односно Народном одбору АКМО.

(2) Извршно веће НРС, Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО поништиће акт среског већа ако нађу да је приговор оправдан.

Члан 64. – Ради усклађивања заједничких економских, техничких и других интереса и потреба привредних организација на подручју среза и вршења одговарајуће контроле у погледу стања и друштвених обавеза ових привредних организација, веће произвођача може вршити посебна законом утврђена права.

3. Конститирање

Члан 65. – (1–2) *Одговарају члану 47. Закона о народним одборима ошћина од 1952, с њим шћо се умесћо НО ошћине одређује НО среза и већа.*

(3) Прве седнице већа одржавају се одвојено.

Члан 66. – (1) Прву седницу сваког већа отвара и води по годинама најстарији присутни одборник.

(2) На првој седници бира се верификациона комисија од пет чланова која ће испитати уверења о избору одборника и правилност њиховог избора и о томе поднети извештај односном већу.

Члан 67. – (1) О верификацији мандата одборника НО среза решава свако веће посебно.

(2) Сваки одборник има право учествовати у раду око верификације све док веће не одлучи да му се мандат не потврђује, али не може гласати о потврди сопственог мандата ако се о њему посебно гласа.

Члан 68. – (1) Среско веће односно веће произвођача може мандат појединог одборника потврдити или не потврдити, а може доношење одлуке о томе и одложити и наредити да се претходно изврше потребни извиђаји.

(2) Ако се мандат одборника не потврди, вршиће се поновни избор за односно бирачко место.

Члан 69. – *Одговара члану 51. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим шћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 70. – (1) По положеној заклетви свако веће бира једног између својих одборника који као председавајући води седнице већа, и то за једну или више седница, али највише за годину дана.

(2) На истој седници већа бирају своје одборничке комисије.

Члан 71. – (1) По завршеном конституисању већа НО среза, одборници већа састају се у заједничку седницу коју води најстарији одборник.

(2) На седници се најпре бира председник НО среза који преузима даље вођење седнице, а затим се бирају један односно два потпредседника НО среза, заједничке одборничке комисије и председници и чланови савета НО среза.

(3) После сваког избора већа НО среза врши се поново избор органа НО означених у претходном ставу.

(4) По извршеном конституисању председник пређашњег НО среза подноси извештај о раду за време од последње седнице пређашњег НО.

4. Седнице

Члан 72. – *Одговара члану 31. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим шћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 73. – (1) Седнице среског већа и већа произвођача одржавају се по правилу одвојено.

(2) Среско веће и веће произвођача могу решити да се о било ком послу из њиховог заједничког делокруга (члан 57) расправља на заједничкој седници оба већа, али и у том случају о свим питањима свако веће решава одвојено.

(3) Кад среско веће решава о питањима која спадају и у делокруг већа произвођача, мора се одржати и седница већа произвођача.

Члан 74. – (1) Седнице среског већа и већа произвођача НО среза сазива председник НО.

(2) Седнице се сазивају према потреби или када је то законом одређено, или када то по одређеном питању тражи најмање једна петина одборника односно већа НО, комисија или савет НО, или када одреди Извршно веће НРС, а на подручју аутономних јединица Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

(3) Седнице среског већа НО среза одржавају се по правилу једном месечно, а најмање 10 пута годишње.

(4) Ако председник НО не сазове седницу у року од пет дана када је у смислу става 2 и 3 овог члана био дужан да је сазове, среско веће или веће произвођача могу се сами састати у седницу односно седницу може сазвати Извршно веће НРС, Народна скупштина АПВ односно Народни одбор АКМО.

Члан 75. – *Одговара члану 55. Закона о народним одборима ошштина од 1952.*

Члан 76. – (1) Свако веће на почетку седнице утврђује дневни ред и бира из реда својих одборника два оверача записника.

(2) Председник НО среза дужан је пре утврђивања дневног реда обавестити свако веће о свим примљеним предлозима дневног реда.

(3) Седница већа не може се закључити док се не исцрпи дневни ред седнице.

Члан 77. – Седницама већа НО среза председавају одборници који су изабрани за ту дужност (члан 70). Заједничкој седници оба већа (члан 73) председава председник НО.

Чланови 78. и 79. – *Одговарају чл. 57. и 58. Закона о народним одборима ошштина од 1952, с њим ишшо се одређују оба већа среској НО.*

Члан 80. – (1) Свако веће НО среза решава пуноважно ако је на седници присутна већина његових одборника.

(2) Већа доносе закључке већином гласова присутних одборника, уколико за поједине случајеве није законом или статутом НО прописана посебна већина.

(3) Статут НО доноси се и мења већином гласова свих одборника среског већа и већином гласова свих одборника већа произвођача.

Чланови 81. до 83. – *Одговарају чл. 60–62. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим ишћо се умесћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 84. – Заједничке седнице одборника оба већа (члан 59) сазива и њима председава председник НО.

(2) Заједничка седница одборника оба већа може пуноважно решавати ако је на седници присутна већина одборника среског већа и већина одборника већа произвођача, а решава већином гласова присутних одборника.

(3) У свему осталом за ове седнице сходно се примењују прописи овог закона о седницама среског већа и већа произвођача.

Члан 85. – *Одговара члану 63. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим ишћо се умесћо сћайћућа НО ојшћине одређује сћайћућ НО среза.*

5. Одборничке комисије

Члан 86. – (1) За послове о којима решава на заједничкој седници одборника оба већа (члан 59) НО среза на заједничкој седници одборника оба већа образује из реда одборника НО заједничке сталне или повремене одборничке комисије.

(2) За проучавање појединих питања и припремање закључака као и за вршење анкете из свог делокруга (чл. 57, 61 и 62) свако веће НО среза образује из реда својих одборника своје сталне или повремене одборничке комисије.

Члан 87. – *Одговара члану 64. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, уз њрилатођавања сћрукћури НО среза.*

Члан 88. – (1) НО среза обавезно има следеће заједничке сталне одборничке комисије: комисију за изборе и именовања и рачунску комисију.

(2) Већа НО среза обавезно имају следеће одборничке комисије, и то:

а) среско веће: мандатно-имунитетску комисију, комисију за друштвени план и буџет, комисију за прописе и организациона питања и комисију за молбе и жалбе;

б) веће произвођача: мандатно-имунитетску комисију и комисију за друштвени план и буџет.

(3) НО односно већа НО могу образовати и друге сталне одборничке комисије.

Члан 89. – (1) Сталне одборничке комисије у оквиру свога делокруга проучавају по правилу сва питања о којима НО решава на заједничкој седници

одборника оба већа односно на седници среског већа или већа произвођача, подносе о овим питањима извештај са својим предлозима заједничкој седници одборника оба већа односно свом већу и врше друге послове које одреди статут НО или које им повери заједничка седница оба већа односно веће, а нарочито:

- комисија за изборе и именованја: проучава све предлоге за избор, именовање, постављење односно разрешење од дужности свих органа НО, судија и судија-поротника народних судова, судија за прекршаје и њихових заменика, службеника НО које НО поставља и разрешава у седници, као и све друге предлоге за избор, наименовање, постављење или разрешење за које је прописано да их НО врши у седници;
- рачунска комисија: врши контролу над извршењем друштвеног плана и буџета среза, као и друга права и дужности одређене посебним прописима;
- мандатно-имунитетска комисија: разматра све случајеве престанка одборничког мандата, примене имунитетских права одборника, суспензије одборника, расписивање избора за упражњена одборничка места и верификације мандата новоизабраних одборника;
- комисија за друштвени план и буџет: претреса предлог друштвеног плана, предлог буџета, предлог завршног биланса о извршењу друштвеног плана и предлог завршног рачуна о извршењу буџета, предлоге привредно-управних и управно-надзорних мера у вези са извршењем друштвеног плана републике односно аутономне јединице;
- комисија за прописе и организациона питања: разматра предлоге одлука, наредаба и упутстава које НО подносе савети или председник НО, привредне и друштвене организације или грађани, проучава организацију и начин рада администрације НО и подноси среском већу предлоге за доношење прописа и мера у циљу њеног побољшања;
- комисија за молбе и жалбе: разматра све молбе и жалбе које грађани, привредне и друштвене организације подносе НО у вези са решавањем појединих питања од општег интереса или личног карактера, или поводом рада појединих органа или администрације НО или установа на подручју среза, као и жалбе које службеници подносе против решења о казнама за дисциплинске неуредности, прати рад савета и администрације НО у области управног поступка у целини и предлаже среском већу мере за побољшање тог рада. Комисија за молбе и жалбе не може решавати о молбама и жалбама о којима се решава у управном поступку.

(2) Извештај сталне одборничке комисије мора бити стављен на расположење одборницима најмање на 24 сата пре седнице.

(3) Задаци и начин рада повремених одборничких комисија одређују се решењем о њиховом образовању.

Члан 90. – (1) Заједничка стална одборничка комисија за изборе и именовања има од пет до девет чланова, а остале сталне комисије имају од три до седам чланова.

(2) Број чланова повремене одборничке комисије одређује се решењем о образовању комисије.

Чланови 91. и 92. – *Одговарају члану 68. Закона о народним одборима ошшћина од 1952.*

6. Савети народног одбора

Члан 93. – (1) У саставу НО среза образују се савети којима се поверава вршење управних послова из њиховог делокруга и то:

1. доношење наредба и упутстава којима се одређују мере за непосредно извршење закона и других прописа виших државних органа и одлука свог НО, ако су на то овлашћени тим прописима, као и доношење решења ради извршења закона и других прописа виших државних органа и прописа свог НО;
2. припремање предлога одлука и других прописа које доноси НО;
3. расправљање о свим пословима из свог делокруга и одређивање смерница за рад администрације у тим пословима;
4. доношење решења у управном поступку у случајевима где је то одређено посебним прописима;
5. вршење надзора над извршењем својих решења и закључака и свих послова из свог делокруга.

(2) Наредбе савета премапотписује председник НО који ће ускратити потпис ако сматра да је наредба незаконита. Ако савет остаје при свом гледишту, има право да изнесе питање пред НО.

Члан 94. – НО среза има следеће савете:

1. савет за привреду, у чији делокруг спада примање и састављање предлога друштвеног плана среза и предлога завршног биланса, послови финансија, предлози експропријације, као и послови из следећих грана државне управе односно служби: пољопривреде, водопривреде, шумарства, лова, риболова, индустрије, грађевинарства, саобраћаја, трговине, угоститељства, туризма и занатства;
2. савет за комуналне послове, у чији делокруг спадају послови из следећих грана државне управе односно служби: урбанизма, путева, стамбених питања и других комуналних делатности;
3. савет за просвету и културу, у чији делокруг спадају послови из следећих грана државне управе односно служби: школства, предшколског васпитања, физкултуре, предвојничке обуке, народног просвећивања, уметности и других културних делатности;

4. савет за народно здравље и социјалну политику, у чији делокруг спадају послови из следећих грана државне управе односно службе: здравља, социјалног старања, социјалног осигурања, радних односа и посредовања рада;
5. савет за унутрашње послове, у чији делокруг спадају послови из области заштите јавног поретка, јавног морала, реда и мира, сигурности саобраћаја, криминалистичке службе, грађанских стања, ватрогасне службе и противавионске заштите.

Члан 95. – (1) Савет је колегијално тело које сачињавају председник и четири до осам чланова. Савет за привреду може имати поред председника и најмање 12 чланова.

(2) Председника савета бира НО из реда одборника, а чланове из реда одборника, представника привредних и друштвених организација и установа, као и између грађана који својим личним и стручним способностима могу допринети остварењу задатака савета. Представнике привредних и друштвених организација и установа НО бира по претходном саслушању односних организација и установа.

(3) За члана савета може бити изабран само грађанин који има услове да буде биран за одборника тог НО. Председник НО среза и службеници у администрацији НО среза не могу бити чланови савета НО.

(4) Председник и чланови савета имају једнака права и дужности изузев права и дужности која су председнику нарочито дата прописима овог закона.

(5) Савет има секретара који је службеник НО.

Чланови 96. до 101. – *Одговарају чл. 70. до 75. Закона о народним одборима ојшћина од 1952.*

Члан 102. – (1) Савет НО среза може изабрати одборе за поједине послове или питања из свог делокруга. Одбор проучава питања из свог делокруга и даје савету предлоге за њихово решавање, а не може вршити никакве самосталне управне функције ни доносити решења.

(2) Сваки одбор има од три до пет чланова које бира и разрешава савет. Председника одбора бира савет између својих чланова, а друге чланове одбора између својих чланова и других грађана који по својим личним и стручним способностима могу допринети испуњавању задатака одбора.

(3) Одбор ради у седницама које по потреби сазива председник одбора.

(4) О седницама се води записник.

Члан 103. – *Одговара члану 76. Закона о народним одборима ојшћина од 1952.*

Члан 104. – Ближе одредбе о саставу, организацији и начину рада савета прописује статут НО.

7. Председник народној одбора

Чланови 105. до 107. – Одговарају чл. 78. и 79. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с ѿим шћо се односе на председника НО среза.

Члан 108. – (1) НО среза има једног или два потпредседника.

(2) Потпредседник замењује председника у свим његовим правима и дужностима, кад је председник одсутан или спречен да врши своју дужност.

(3) Председник може својим решењем овластити потпредседника да врши одређене послове из његовог делокруга.

(4) Ако председнику престане одборнички мандат пре истека мандатног периода НО среза, права и дужности председника врши потпредседник док се на наредној седници не изабере нови председник.

Члан 109. – (1) Председник НО среза има сталну новчану награду за свој рад у НО.

(2) Сталну новчану награду за свој рад може примати и један потпредседник ако то реши НО среза.

8. Посебне комисије и дрући орјани

Члан 110. – (1) НО среза и његови савети могу образовати за припремање или спровођење појединих задатака посебне комисије. Ове комисије немају право решавања.

(2) Чланови ових комисија могу бити одборници или други грађани.

(3) Задаци, састав и начин рада ових комисија одређују се решењем о њиховом образовању.

Члан 111. – (1) За извршење појединих послова одређених прописима виших државних органа, НО среза образује сагласно тим прописима посебне комисије и друге органе, чије задатке, овлашћења, начин рада и организацију одређују прописи виших државних органа.

(2) Ове комисије могу доносити решења у управном поступку само ако су за то овлашћене законом или прописима донетим на основу закона.

(3) У погледу накнаде трошкова које члан комисије из овог или претходног члана учини у вршењу дужности као и у погледу права на накнаду изгубљене сталне зараде примењиваће се прописи члана 103 овог закона.

Члан 112. – (1) За доношење решења у управно-казненом поступку НО среза бира једног или више судија за прекршаје и њихове заменике, који за свој рад одговарају НО среза.

(2) Ближе одредбе о избору, раду и дужностима судија за прекршаје одређују посебни закони.

9. Акџи и закључци народној одбора

Чланови 113. и 114. – *Одговарају чл. 84. и 85. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, уз замењивање НО ојшћине са НО среза.*

Члан 115. – (1) Одлуке, наредбе и упутства које доноси веће НО потписује председник НО.

(2) Наредбе које доносе савети НО потписују председник савета и председник НО, а упутства која доносе савети потписује председник савета.

Члан 116. – (1) Одлуке и наредбе НО среза обавезно се објављују у „Службеном гласнику НРС“, а одлуке и наредбе НО срезова са подручја аутономних јединица у службеним листовима аутономних јединица.

(2) НО среза одређује да ли ће се и како објављивати и остали акти.

(3) Општи прописи НО среза ступају на снагу даном објављивања, ако у њима није одређено да ступају на снагу касније.

Чланови 117. и 118. – *Одговарају чл. 87. и 88. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим ишћо је умесћо НО ојшћине одређен НО среза.*

Глава IV Права и дужности одборника

Чланови 119. до 122. – *Одговарају чл. 89. до 91. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, уз одређивање НО среза умесћо НО ојшћине.*

Члан 123. – Одборник НО среза не може бити службеник у администрацији свог НО ни у администрацији НО општине на подручју среза, нити судија, службеник органа унутрашњих послова или јавног тужилаштва.

Члан 124. – (1) Одборник НО среза за свој одборнички рад одговара свом НО.

(2) Надлежно представничко тело може одборнику који је повредио своју одборничку дужност изрећи опомену или га разрешити од дужности која му је поверена.

(3) Веће коме одборник припада може предложити да се покрене поступак за опозив одборника, ако одборник најмање шест месеци није присуствовао ниједној седници већа или савета НО чији је члан, а то није оправдао.

Чланови 125. до 128. – *Одговарају чл. 94. до 97. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим њћо се уместћо НО ојшћине одређује НО среза.*

Члан 129. – (1) Ако се део среза или града који је чинио посебну изборну јединицу за избор НО среза односно града припоји другом срезу, лице изабрано за одборника НО среза односно града у изборној јединици која се припаја постаје одборник оног НО среза чије се подручје увећава.

(2) Ако одборник НО среза услед промене подручја НО среза постане одборник НО града, губи мандат одборника НО среза.

Члан 130. – *Одговара члану 99. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим њћо су уместћо одборника НО ојшћине одређени одборници НО среза.*

Члан 131. – (1) Одборнику већа произвођача престаје мандат и у случају кад му престане радни однос односно чланство у привредној организацији на подручју среза или у привредној области у којој је изабран, односно кад му престане својство функционера синдикалне или задружне организације, а не постане поново произвођач у одговарајућој произвођачкој групи.

(2) Одборнику већа произвођача за време трајања његовог мандата не може се отказати радни однос осим у случају престанка рада предузећа, самосталног погона или делатности у којој је радио односно у случају да тешко повреди своју дужност у привредној организацији.

(3) О отказу радног односа одборнику већа произвођача решава раднички савет односно орган управљања привредне организације. Решење постаје пуноважно ако га, поводом приговора који се подноси у року од осам дана од пријема решења, потврди веће произвођача коме одборник припада.

(4) Одборник већа произвођача не може без свог пристанка бити премештен на радно место изван подручја среза.

Члан 132. – Против решења већа НО среза којим се утврђује престанак мандата по којем од основа из чл. 130 и 131 овог закона, одборник има право жалбе Извршном већу НРС, а одборник НО среза са подручја аутономне јединице Народној скупштини АПВ односно Народном одбору АКМО. Жалба се подноси у року од 15 дана од пријема решења.

Члан 133. – На место одборника коме је престао мандат врши се избор новог одборника.

Глава V Администрација и службеници народног одбора

1. Администрација

Члан 134. – *Одговара члану 102. Закона о народним одборима ошћићина од 1952.*

Члан 135. – (1) Администрација НО је јединствена организациона целина, а састоји се од секретаријата за опште послове и од секретаријата за поједине области послова.

(2) Секретаријат за опште послове обавља опште и заједничке административне послове НО који не спадају у делокруг ниједног секретаријата НО.

(3) Секретаријати за поједине области образују се по правилу тако да се за послове из делокруга сваког савета образује посебан секретаријат. У НО мањих срезова може се образовати један секретаријат за сродне административне послове два или више савета а у НО малих срезова могу се за административне послове из делокруга појединих савета, изузев савета за унутрашње послове, уместо посебног секретаријата образовати одсеци или сличне организационе јединице у саставу секретаријата за опште послове. За административне послове из делокруга савета за унутрашње послове увек се образује посебан секретаријат.

(4) С обзиром на обим послова и број службеника секретаријати се могу делити на одељења, одсеке и реферате. Поред тога, у саставу секретаријата могу се образовати инспекције за вршење одређених инспекцијских послова, као и бирои за вршење одређених административних и техничких послова.

(5) У саставу секретаријата могу се оснивати и управе за поједине самосталне послове. Изузетно, управе се могу оснивати и ван секретаријата за оне послове чије вршење захтева већи степен самосталности и који су издвојени од осталих послова (самосталне управе).

(6) Организација администрације одређује се статутом НО среза сагласно прописима виших државних органа.

Члан 136. – (1) Радом секретаријата за опште послове непосредно руководи секретар НО, а радом секретаријата за одређену област послова и радом самосталне управе непосредно руководи начелник секретаријата односно начелник управе.

(2) Начелник секретаријата за одређену област послова је по положају секретар одговарајућег савета НО среза. Ако је за послове администрације из делокруга савета образован одсек или слична организациона јединица у саставу секретаријата за опште послове, дужност секретара савета вршиће један од службеника НО који ради на пословима администрације из делокруга односног савета, а кога одреди председник НО по саслушању односног савета.

Члан 137. – (1) НО среза може статутом одредити да се извесни административни послови као: оверавање исправа и потписа, примање изјава, издавање разних уверења, пријем молби и жалби, достава позива и решења, прикупљање разних података и други слични послови, обављају за одређено подручје у испостави администрације НО среза.

(2) Овакве испоставе администрације могу се образовати само за оно подручје среза које је удаљено и рђаво саобраћајно повезано са местом у коме је седиште НО среза.

(3) Радом испоставе руководи секретар испоставе кога поставља и разрешава НО. Секретар испоставе не може доносити никакве правне акте.

(4) Статутом НО среза одређује се за који се део подручја среза оснива испостава, послови које ће испостава обављати, као и све друго што је у вези са радом испоставе.

Члан 138. – (1) У индустријским, трговачким, бањским и сличним местима у великим срезовима НО среза може уз сагласност надлежног републичког органа образовати испоставе секретаријата за унутрашње послове НО среза.

(2) Радом испоставе непосредно руководи шеф испоставе.

(3) Испостава врши у име секретаријата одређене послове за које је овласти НО среза уз сагласност надлежног републичког органа.

(4) Испостава секретаријата за унутрашње послове ради по упутствима и смерницама и под надзором савета за унутрашње послове НО среза.

2. Секретар народној одбору среза

Члан 139. – (1) Секретара поставља и разрешава НО среза на заједничкој седници одборника оба већа.

(2) За секретара НО среза може бити постављено само лице са вишом стручном спремом, а са најмање пет година управне праксе и положеним стручним испитом. Програм и начин полагања стручног испита прописује Извршно веће НРС.

Чланови 140. и 141. – *Одговарају чл. 106. и 107. Закона о народним одборима ојшћина од 1952. уз одређивање среској умесћо ојшћинској НО.*

3. Остали службеници и администрација народној одбору

Члан 142. – (1) Поред секретара, НО среза има у својој администрацији за обављање управних, стручних, извршних и канцеларијских послова одговарајуће службенике.

(2) Број службеничких места у администрацији НО и стручну спрему потребну за свако место утврђује НО среза у споразуму са надлежним републичким органом.

другим општим прописима виших државних органа, статутом или одлуком НО то није стављено у надлежност савета НО.

(4) Савет може начелнику секретаријата наложити да пре доношења решења у управном поступку обавезно тражи упутство савета. Исто тако савет може наложити начелнику секретаријата да га по одређеним пословима на првој наредној седници савета извести о донетим решењима.

(5) Законом, статутом или одлуком НО може се овластити секретар НО, начелник секретаријата односно самосталне управе да у оквиру свог делокруга, а уз сагласност председника НО, у хитним случајевима доносе решења за извршење закона, других општих прописа виших државних органа и прописа НО. Та решења начелник мора поднети на потврду надлежном савету НО, а секретар НО.

Члан 147. – (1) Начелник секретаријата као секретар савета дужан је да сагласно закључцима савета или по упутствима председника савета припрема седнице савета и да у том циљу израђује уз помоћ осталих службеника секретаријата нацрте одлука, реферата, извештаја и сл., да на време доставља сваком члану савета позив за седницу савета, да присуствује седницама савета и да се стара о записницима седница.

(2) Ако се начелник секретаријата не придржава смерница ни упутстава која му савет даје, савет ће извести председника НО. По предлогу савета председник НО може до доношења решења НО привремено удаљити начелника од дужности. О привременом удаљењу од дужности начелника секретаријата за унутрашње послове председник НО решава уз сагласност вишег државног органа.

(3) Сваки члан савета има право тражити да начелник секретаријата на седници савета поднесе извештај о сваком предмету који се налази на решавању у секретаријату или о предмету по коме је донето решење.

(4) Одредбе овог члана важе и за сваког другог службеника НО који врши дужност секретара савета.

Члан 148. – За правилно извршење закона и других прописа, закључака и смерница савета, начелник секретаријата односно самосталне управе одговара савету НО, а за правилност организације, тачно, уредно и експедитивно извршење послова секретаријата одговара и секретару НО. Начелник секретаријата односно управе за унутрашње послове НО среза одговара непосредно савету за унутрашње послове НО и републичком органу за унутрашње послове односно органу за унутрашње послове аутономне јединице.

Члан 149. – (1) Начелника секретаријата односно самосталне управе који је привремено одсутан или спречен да врши своју дужност замењује службеник кога одреди председник НО среза.

(2) Начелник секретаријата за унутрашње послове НО среза одређује свог заменика између службеника тог секретаријата уз претходну сагласност председника НО среза.

Члан 150. – Службеници на раду у секретаријату односно у самосталним управама НО среза у свом службеничком односу непосредно су подређени секретару НО односно начелнику одговарајућег секретаријата односно самосталне управе.

Члан 151. – (1) Решења о службеничким односима службеника НО среза, уколико овим законом, прописима виших државних органа или статутом НО није друкчије одређено, доноси председник НО среза.

(2) По жалбама против решења о службеничким односима и по жалбама против решења о дисциплинским неуредностима службеника које доноси председник или секретар НО среза решава реско веће НО среза.

Члан 152. – *Одговара члану 111. Закона о народним одборима ојшћина од 1952.*

Глава VI Контрола и непосредно учешће грађана у раду народног одбора

Члан 153. – НО среза дужан је да на седницама својих представничких тела расправља о свим предлозима зборова бирача по питањима из надлежности НО среза и да о својим закључцима по свим предлозима обавештава збор бирача на његовом наредном састанку.

Чланови 154. до 160. – *Одговарају чл. 129. до 135. Закона о народним одборима ојшћина од 1952, с њим ишћо се односе на срески референдум.*

Глава VII Назив и печат народног одбора среза

Члан 161. – (1) НО среза има свој службени назив који гласи; „Народни одбор среза (назив среза и седиште НО среза)“.

(2) НО среза у коме има у знатном броју становника који припадају некој националној мањини може имати службени назив и на језику те националне мањине. НО срезова на подручју АКМО имају службени назив на српском и на шиптарском језику.

Члан 162. – НО среза има свој печат који садржи службени назив НО среза, име и грб НРС, а на подручју аутономних јединица и назив аутономне јединице.

Члан 163. – На згради у којој НО среза има своје службене просторије мора бити натпис који садржи име и грб НРС и службени назив НО среза, а на подручју аутономних јединица и назив аутономне јединице.

Глава VIII Прелазне и завршне одредбе

Чланови 164. до 173, који су овде изостављени, уређују привремена правила о ујавном писану, двојгодишњи прелазни период у којем секретар и службеници НО среза могу бити и без привремених услова, обавезу усклађивања прописа и других аката и стицање закона на снагу.

2.6. Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти од 1953.

Члан 3. – (1) Народни одбори су основни органи власти радног народа и највиши органи власти општине, града и среза.

Члан 7. – (1) Самоуправљање радног народа у општини, граду и срезу састоји се нарочито:

- у праву грађана да бирају и опозивају своје представнике у народном одбору општине и у среском и градском већу, као и у праву произвођача да бирају и опозивају своје представнике у већу произвођача народног одбора среза и града;
- у праву грађана и произвођача да буду бирани у народни одбор;
- у праву грађана да непосредно учествују у вршењу власти путем референдума, зборових бирача, савета грађана, учешћа грађана у управи и правосудју, и путем других облика непосредног управљања;
- у праву народног одбора да самостално уређује послове од општег интереса за заједницу у области привредног, комуналног, социјалног и културног живота и развита општине, града и среза, ослањајући се на привредне организације, самоуправне установе, удружења и иницијативу грађана;
- у праву народног одбора да самостално располаже делом дохотка који привредне организације одвајају за општину, град и срез сагласно савезном и републичком друштвеном плану; у праву народног одбора на законом утврђени постотак пореза и на увођење локалног приреза и месног самодоприноса; у праву народног одбора да самостално доноси буџет и друштвени план;

- у вршењу законом одређених права народног одбора према привредним организацијама на његовом подручју; у надзору народног одбора над управљањем општенародном имовином; у праву управљања општине и града свим земљиштима и зградама који су општенародна имовина, уколико то право не припада другим државним органима, привредним организацијама, установама и заједницама;
 - у праву народног одбора да бира и разрешава судије среских и окружних судова;
 - у праву народног одбора да образује и бира своје органе и да поставља службенике одбора;
 - у праву народног одбора да статутом прописује своју организацију и пословање;
 - у одржавању реда и мира на подручју општине, града и среза.
- (2) Народни одбор врши власт на основу и у оквиру устава и закона.

Члан 8. – (1) Републички органи власти имају према народним одборима права утврђена законима.

(2) Републички органи имају право надзора у погледу законитости рада народних одбора.

(3) Републичким друштвеним планом одвајају се за народну републику само она законом утврђена финансијска средства која служе за извршење послова из надлежности републике, за помоћ градовима и срезовима и за помоћ установама и привредним организацијама од општег интереса за целу републику.

(4) Само законом могу се за вршење послова из надлежности федерације, односно народне републике, образовати у општини, граду и срезу управни органи непосредно подређени савезним, односно републичким органима управе.

Члан 111. – (3) Сем прописа чије је извршење стављено у надлежност савезних или републичких органа управе, савезне и републичке законе и друге прописе непосредно извршују народни одбори.

2.7. Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења и о органима власти Народне Републике Србије од 1953.

Члан 7. – (1) Народни одбори, као органи народног самоуправљања, јесу основни органи власти радног народа Републике и највиши органи власти општине, града и среза.

(2) Народни одбор среза сачињавају среско веће и веће произвођача, а народни одбор града сачињавају градско веће и веће произвођача.

(3) Одборнике народног одбора општине, градског и среског већа као своје представнике бирају и опозивају грађани општине, града односно среза, а одборнике већа произвођача народног одбора града односно среза бирају и опозивају произвођачи у граду и срезу. Право да буду бирани за одборника народног одбора општине, градског и среског већа народног одбора града односно среза имају грађани који уживају опште бирачко право, а право да буду бирани за одборнике већа произвођача народног одбора града односно среза имају произвођачи у граду односно срезу који уживају опште бирачко право.

(4) Радни народ у општини, граду и срезу врши власт и непосредно путем референдума, збора бирача, учешћа грађана у правосуђу у својству судија-поротника, путем савета народних одбора, савета и комисија грађана, сеоских одбора, учешћа грађана у органима самоуправних установа у општини, граду и срезу, као и путем других облика непосредног управљања.

(5) Народни одбори својим статутом прописују своју организацију и пословање.

Члан 8. – (1) Остварујући самоуправљање у општини, граду и срезу, радни народ Републике бира републичке органе власти и преко њих врши послове од општег интереса за целу Републику.

(2) Само законом могу се за вршење послова из надлежности републичких органа власти образовати у општини, граду и срезу управни органи непосредно подређени републичким органима управе.

(3) Права и дужности републичких органа власти утврђују се Уставом.

Члан 10. – (1) Осим права која су уставом утврђена за савезне и републичке органе власти, народни одбори врше самостално све послове од општег интереса за заједницу из области привредног, комуналног, социјалног, културног живота и развитка општине, града и среза.

(2) Народни одбори доносе на основу устава и у оквиру овлашћења која су им дата законом и општим прописима виших државних органа допунске прописе ради уређења послова из своје надлежности, а у пословима од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, града и среза који нису уређени законом, доносе самостално прописе и друге акте.

(3) Народни одбори непосредно извршавају савезне и републичке законе доносећи управне акте и предузимајући друге управне радње, уколико то уставом или законом није стављено у надлежност савезних и републичких органа управе. Народни одбори старају се о одржавању реда и мира на подручју општине, града и среза.

(4) Народни одбори бирају и разрешавају судије и судије-поротнике среских и окружних судова.

(5) Народни одбор општине врши све послове од непосредног интереса за привредни, комунални, културни и социјални развитак општине, уколико за поједине послове није одређена надлежност народног одбора среза.

(6) У случају размимоилажења прописа народних одбора и републичких закона примењује се непосредно републички закон.

Члан 11. – (1) Народни одбор врши власт на основу и у оквиру устава и закона.

(2) У вршењу послова из своје надлежности народни одбор се ослања на самоуправне привредне организације, самоуправне установе, удружења и на иницијативу грађана, и врши према тим организацијама и установама само законом одређена права.

Члан 12. – (1) Народни одбор самостално располаже делом дохотка који привредне организације, задржавајући онај део који им као гарантовани минимум припада, одвајају за општину, град и срез, сагласно савезном и републичком друштвеном плану, и има право на законом утврђени постотак пореза и на увођење локалног приреза, а народни одбори општине и града и на увођење месног самодоприноса.

(2) Народни одбор самостално доноси буџет општине, града и среза, а народни одбор града, среза и градске општине самостално доноси и друштвени план града, среза односно градске општине.

(3) Народни одбор врши надзор над управљањем општеном имовином, а народни одбор општине и града врши и право управљања свим земљиштима и зградама који су општеном имовина, уколико то право не припада другим државним органима, установама, заједницама или привредним организацијама.

Члан 13. – (1) Републички органи власти имају према народним одборима само права утврђена законом.

(2) Републички органи власти имају право надзора у погледу законитости рада народних одбора, а народни одбор среза има у границама закона право надзора у погледу законитости рада народног одбора општине.

(3) Народни одбор има право да Извршном већу односно Народној скупштини НРС подноси приговор за заштиту самоуправних права, ако сматра да му је прописом или другим актом виших државних органа повређено какво право утврђено законом.

2.8. Општи закон о уређењу општина и срезова од 1955.⁵²

I Основне одредбе

1. Сврха закона

Члан 1. – До доношења савезног закона о самоуправљању у општинама и срезовима, овим законом се утврђује положај општина и срезова и обезбеђује правна основа за образовање нових срезова и општина и за доношење њихових статута.

2. Општина и срез

Члан 2. – (1) Општина је основна политичко-територијална организација самоуправљања радног народа и основна друштвено-економска заједница становништва на свом подручју.

(2) Општина врши права и дужности управљања друштвеним пословима осим права и дужности који су Уставом или законом одређени за срез, републику или федерацију, као и оних права и дужности који припадају самоуправним привредним организацијама и друштвеним установама.

Члан 3. – (1) Срез је политичко-територијална организација самоуправљања радног народа и основна друштвено-економска заједница општина и становника на свом подручју.

(2) Срез врши права и дужности управљања друштвеним пословима од заједничког интереса за општине и другим општим друштвеним пословима утврђеним законом.

Члан 4. – (1) Законом народне републике одређују се општине и срезови на територији републике.

(2) Законом народне републике утврђује се и које општине чине јединствено подручје града.

Члан 5. – Општини и срезу припадају за остваривање њихових права и дужности сопствени извори прихода који су законом обезбеђени.

⁵² „Службени лист ФНРЈ“, број 26/55. Прве измене и допуне овог закона објављене су у „Службеном листу ФНРЈ“, број 29/57, друге у броју 24/59, а треће у броју 47/59. Уз закон је било издато и Упутство за извршење појединих његових одредаба („Службени лист ФНРЈ“, број 36/57). Престао је да важи на основу Уставног закона о спровођењу Устава СФРЈ од 1963. године („Службени лист СФРЈ“, број 14/63).

Члан 6. – Посебним савезним и републичким законом одредиће се који послови из садашње надлежности народних одбора срезова прелазе у надлежност народних одбора општина.

Члан 7. – (1) Статутом општине и среза утврђују се њихова права и дужности у сагласности с овим законом и савезним и републичким законима о надлежности народних одбора општина и срезова.

(2) Статут одређује и организацију, делокруг и начин рада народног одбора и других органа општинске односно среске самоуправе.

(3) Статут општине доноси народни одбор општине а потврђује народни одбор среза.

(4) Статут среза доноси народни одбор среза а потврђује републичка народна скупштина односно представничко тело аутономне јединице.

Члан 8. – Права и дужности општине и среза врше народни одбори и други органи општинске и среске самоуправе према делокругу који је утврђен законом и другим прописом.

Члан 9. – Народни одбор врши послове из своје надлежности у седницама одбора односно већа, извршне и управне послове по правилу преко својих савета, а управне послове и преко својих управних органа.

Члан 10. – Само законом могу се за вршење послова из надлежности народног одбора среза образовати у општини органи управе непосредно подређени среским органима.

Члан 11. – Народни одбор среза не може послове из своје надлежности преносити у надлежност општина уколико за одређене послове није савезним или републичким законом, донетим у оквиру одговарајуће надлежности федерације односно народне републике, друкчије одређено.

Члан 12. – (1) Народни одбор среза усклађује делатност народних одбора општина са подручја града у комуналним и другим пословима од заједничког интереса за општине и у ту сврху доноси прописе, генерални урбанистички и регулациони план града, утврђује перспективни план и годишњи програм изградње комуналних објеката, оснива поједине установе у граду и одређује учешће општина у обезбеђивању средстава за извршавање послова које уређује.

(2) Статутом среза може се за вршење тих послова образовати градско веће састављено од чланова среског већа и чланова већа произвођача народног одбора среза изабраних на подручју града, или од одређеног броја чланова народних одбора општина, или од чланова народног одбора среза и чланова народних

одбора општина. Сваки народни одбор општине бира своје чланове у градско веће сразмерно броју својих становника.

(3) Статутом среза образоваће се градско веће и ако то предложи народни одбори више од половине општина са подручја среза.

Члан 13. – (1) Надлежност народног одбора среза, односно градског већа у пословима од заједничког интереса за општине у граду уређује се статутом среза.

(2) Одлуке и закључци градског већа обавезни су на подручју града, а извршавају их народни одбори општина у граду, ако самом одлуком или закључком није одређено да их извршавају срески извршни и управни органи.

(3) Градско веће не може доносити решења у управном поступку.

(4) Надзор у погледу законитости рада градског већа врши народни одбор среза.

(5) Народни одбор општине има право да извршном већу народне републике односно аутономне јединице поднесе приговор за заштиту самоуправних права ако сматра да му је актом народног одбора среза односно градског већа повређено какво право утврђено законом. Ово право има народни одбор општине и ако сматра да је актом народног одбора среза повређено какво право градског већа утврђено законом.

3. Месни одбор

Члан 14. – Ради остваривања што ширег учешћа грађана у општинској самоуправи и вршења појединих послова од непосредног интереса за месно становништво, у појединим местима на подручју општине могу се образовати статутом народног одбора општински месни одбори.

Члан 15. – (1) Месни одбор састоји се од одборника народног одбора општине који су изабрани на подручју за које је месни одбор основан и од одређеног броја чланова које бирају бирачи тог подручја на зборовима бирача.

(2) За члана месног одбора може бити изабран сваки грађанин који је уписан у бирачки списак, а стално је настањен на подручју месног одбора.

Члан 16. – (1) Месни одбор претреса послове који су од непосредног интереса за место и за општину и даје народном одбору општине предлог и мишљење за решење таквих питања.

(2) Питања од већег значаја месни одбор је дужан претходно изнети на претресање збору бирача.

Члан 17. – Месни одбор помаже народном одбору општине и његовим органима у организовању и извршавању послова које они предузимају на његовом подручју и врши самостално послове од непосредног интереса за место које народни одбор општине из своје надлежности статутом или одлуком пренесе на њега.

Члан 18. – (1) Народни одбор општине има право надзора над радом месног одбора.

(2) Народни одбор општине има право да поништи или укине незаконите и неправилне акте месног одбора донете ван управног поступка.

Члан 19. – Средства за извршење задатака месног одбора обезбеђују се у буџету општине.

II Организација народног одбора

1. Састав народног одбора

Члан 20. – Број чланова народних одбора општина, као и чланова среског већа и већа произвођача одређује се законом народне републике у следећим општим границама: народни одбор општине има од 15 до 50 чланова; среско веће има од 50 до 100 чланова; веће произвођача народног одбора среза има од три четвртине до укупног броја чланова среског већа.

2. Председник народног одбора

Члан 21. – (1) Поред права и дужности који су утврђени одредбама Општег закона о народним одборима, председник народног одбора може задржати од извршења незаконите акте савета донете ван управног поступка.

(2) Председник је дужан сваки акт који је задржао од извршења изнети народном одбору да о њему одлучи на првој наредној седници.

Члан 22. – (1) Народни одбор општине може имати потпредседника, који се бира на исти начин као и председник.

(2) Потпредседник замењује председника кад је овај привремено одсутан или спречен.

(3) Потпредседник врши одређене послове из делокруга рада председника у границама које одреди народни одбор.

(4) Потпредседник има сталну месечну награду и право на плаћен годишњи одмор ако је стално запослен вршењем своје дужности.

Члан 23. – (1) Народни одбор среза може имати једног или више потпредседника.

(2) У народном одбору среза сталну месечну награду могу примати за свој рад највише два потпредседника. Потпредседник има сталну месечну награду и право на плаћени годишњи одмор ако је стално запослен вршењем своје дужности.

3. Савети

Члан 24. – (1) Савети се образују за вршење одређених извршних и управних послова.

(2) Савети се оснивају статутом народног одбора.

Члан 25. – (1) Председника и чланове савета бира народни одбор.

(2) Најмање два члана савета народни одбор бира између одборника, а остале чланове из реда грађана који својим знањем и искуством могу допринети успешном раду савета.

(3) Председник савета који није одборник може учествовати у раду народног одбора кад је на дневном реду седнице одбора питање из делокруга савета, али не може учествовати у гласању.

4. Управни органи

Члан 26. – (1) За непосредну примену закона и других прописа, стручну обраду и припремање аката народног одбора и његових органа, извршавање њихових закључака, вршење других управних послова, као и за обављање административно-техничких послова из своје надлежности народни одбор има управне органе.

(2) Управни органи народног одбора општине могу бити: одељења односно самостални одсеци, управе, уреди, управне установе, управне комисије, инспекције, испоставе и други.

(3) Управни органи народног одбора среза могу бити: секретаријати односно одељења, управе, уреди, управне установе, управне комисије, инспекције, испоставе и други.

(4) Који ће од управних органа постојати у поједином народном одбору и њихов делокруг одређује се према обиму послова и потребама народног одбора.

(5) Управни органи оснивају се статутом или у оквиру статута одлуком народног одбора.

Члан 27. – У вршењу послова из свог делокруга управни органи доносе решења у управном поступку, врше надзор над спровођењем закона и других прописа, предузимају управне радње и извршују управне мере на чије су извршење овлашћени.

Члан 28. – Управни органи народног одбора врше све управне послове из надлежности народног одбора, ако поједини од тих послова нису законом или другим прописима државних органа или статутом стављени у делокруг народног одбора, његовог већа, савета или другог органа народног одбора општине односно среза.

Члан 29. – (1) Послове из свог делокруга управни органи врше самостално на основу и у оквиру закона, прописа виших државних органа и прописа народног одбора, а у сагласности са општим смерницама народног одбора и његових савета.

(2) Народни одбор и надлежни савет могу поништити или укинути сваки акт управног органа народног одбора осим аката донетих у управном поступку.

5. Секретар народног одбора

Члан 30. – (1) Секретар народног одбора стара се о организовању и пословању управних органа народног одбора, усклађује њихов рад, даје правна мишљења о важнијим питањима народном одбору и његовим саветима, врши сагласно прописима распоред службеника народног одбора у поједине основне организационе јединице и врши друге послове који су према прописима виших државних органа и актима народног одбора стављени у његов делокруг.

(2) Секретар присуствује седницама народног одбора, а може присуствовати и седницама савета. Он има право да учествује у расправљању али не и у гласању.

Члан 31. – (1) Секретар народног одбора може обуставити извршење аката управних органа народног одбора донетих ван управног поступка ако утврди да су у супротности са законом, и дужан је о сваком таквом случају одмах обавестити председника савета и председника народног одбора.

(2) Кад сматра да је акт управног органа, донет ван управног поступка, неправилан или да би услед његовог извршења могла настати штета, секретар ће одмах обавестити о томе председника савета и председника народног одбора.

6. Судија за прекршаје и веће за прекршаје

Члан 32. – Административно-казнени поступак по прекршајима одређеним прописима народног одбора општине, као и по свим прекршајима одређеним другим прописима који нису стављени у надлежност средњег судије за прекршаје или других државних органа, води у првом степену општински судија за прекршаје. Општинског судију за прекршаје и његовог заменика бира и разрешава народни одбор општине. Народни одбор може изабрати два или више судија за прекршаје.

Члан 33. – (1) По жалби против решења општинског судије за прекршаје решава у другом степену средње веће за прекршаје.

(2) Веће за прекршаје састоји се од председника већа и двојице судија-поторника. Председник већа је средњи судија за прекршаје кога одреди народни одбор среза.

(3) Судије поротници одређују се из списка судија-поротника које бира народни одбор.

Члан 34. – (1) Срески судија за прекршаје води у првом степену административно-казнени поступак по прекршајима који су стављени у његову надлежност.

(2) По жалби против решења среског судије за прекршаје решава у другом степену веће за прекршаје при републичком државном секретаријату за унутрашње послове.

Члан 35. – Веће за прекршаје при републичком секретаријату за унутрашње послове врши у смислу члана 57 став 1 Основног закона о прекршајима надзор над пословањем среских већа за прекршаје, а председник среског већа за прекршаје врши у смислу одредаба истог закона надзор над пословањем општинских судија за прекршаје на подручју среза.

7. Месни уреди

Члан 36. – (1) Ради приближавања одређених општинских управних служби становништву народни одбор општине може оснивати статутом за поједина подручја своје месне уреде.

(2) Делокруг месног уреда одређује се статутом и одлукама народног одбора општине у складу са републичким законом.

(3) Радам месног уреда руководи службеник кога одреди народни одбор општине.

8. Службеници народног одбора

Члан 37. – (1) Службеници народног одбора јесу државни службеници.

(2) Статус службеника народног одбора одређен је законом.

(3) До доношења новог закона о службеницима, на одређене односе службеника народног одбора примењиваће се одредбе овог закона.

Члан 38. – Службеници народног одбора врше службу самостално и под личном одговорношћу у оквиру одређеног делокруга и овлашћења, придржавајући се закона и упутстава надлежних органа.

Члан 39. – (1) Службеници се могу постављати само на утврђена радна места.

(2) Радна места и услове у погледу стручне спреме за поједино радно место у органима народног одбора општине прописује народни одбор општине уз сагласност народног одбора среза, а у органима народног одбора среза тај одбор уз сагласност извршног већа народне републике односно аутономне јединице.

Ако орган надлежан за давање сагласности не донесе решење у року од два месеца, сматра се да је сагласност дата.

Члан 40. – (1) Службеници народног одбора општине односно среза постављају се на основу конкурса.

(2) Конкурс за службенике општине расписује комисија за изборе и именовања народног одбора, а конкурс за службенике среза расписује персонална комисија народног одбора среза.

(3) Комисија из претходног става, сагласно прописаном поступку, оцењује који кандидати испуњавају услове прописане законом и конкурсом и предлаже за постављење односно поставља између кандидата који те услове испуњавају оног који највише одговара за вршење односне службе. У свом предлогу за постављење комисија је дужна навести имена свих кандидата који испуњавају услове.

(4) На основу резултата конкурса народни одбор поставља секретара, шефове основних управних органа и инспекторе, а остале службенике поставља комисија за изборе и именовања односно персонална комисија.

(5) Лице које је учествовало у конкурсном поступку или чији је правни интерес повређен може изјавити жалбу против акта о постављењу ако сматра да конкурс није спроведен по прописаном поступку или да постављено лице не испуњава услове прописане законом и конкурсом. Ако орган који решава по жалби утврди да конкурс није спроведен по прописаном поступку, поништиће акт о постављењу и конкурс, а у осталим случајевима поништиће само акт о постављењу.

Члан 41. – (1) За постављење секретара народног одбора општине и шефова основних управних органа и установа, као и инспектора народног одбора општине потребна је сагласност персоналне комисије народног одбора среза.

(2) За постављење службеника народног одбора општине који немају потребну стручну спрему предвиђену за радно место на које се постављају или положен испит на основу кога се таква спрема признаје потребна је сагласност персоналне комисије народног одбора среза, а за постављење службеника народног одбора среза који немају такву стручну спрему или испит потребна је сагласност републичког државног секретара за послове опште управе и буџет. Службеници који не испуњавају предвиђене услове у погледу стручне спреме могу се поставити на одређено радно место само као вршиоци дужности. У таквом случају комисија за изборе и именовања односно персонална комисија дужна је да у роковима које пропише републичко извршно веће поново расписује конкурс за та радна места.

(3) Против решења персоналне комисије којим се ускраћује сагласност из претходног става може се изјавити жалба републичком државном секретару за послове опште управе и буџет, а против решења републичког државног секретара којим се ускраћује сагласност из претходног става може се изјавити жалба републичком извршном већу.

Члан 42. – (1) Решење о разрешењу односно о престанку службе службеника доноси орган који је надлежан за постављење.

(2) За отказ службе службенику народног одбора општине потребна је сагласност персоналне комисије народног одбора среза.

Члан 43. – Персонална комисија односно републички државни секретар за послове опште управе и буџет испитују да ли је постављење односно разрешење извршено по прописаном поступку и даће сагласност ако су за постављење испуњени услови прописани законом и конкурсом, односно ако су за разрешење испуњени услови прописани законом.

Члан 44. – (1) Председник народног одбора издаје решења о постављењу и разрешењу службеника које поставља односно разрешава народни одбор и доноси друга решења о службеничким односима ових службеника, ако законом није друкчије одређено.

(2) Секретар народног одбора издаје решења о постављењу и разрешењу службеника народног одбора које поставља односно разрешава комисија за изборе и именованја или персонална комисија и доноси друга решења о службеничким односима ових службеника, ако законом није друкчије одређено.

9. Персонална комисија народног одбора среза

Члан 45. – (1) Персонална комисија стара се о заштити права службеника, њиховом стручном усавршавању и врши друга права одређена овим законом.

(2) Персонална комисија састоји се од потпредседника народног одбора среза односно члана народног одбора ког одбор одреди, секретара народног одбора и три одборника које бира народни одбор. Потпредседник односно одређени члан народног одбора је председник комисије.

10. Дисциплински суд

Члан 46. – (1) У срезу се образује дисциплински суд за службенике народног одбора среза и народних одбора општина.

(2) Дисциплински суд води дисциплински поступак у првом степену и изриче казне за дисциплинске преступе службеника народног одбора среза и народних одбора општина, као и службенике установа, уколико за њих није посебним прописима установљена надлежност других дисциплинских органа.

Члан 47. – (1) Дисциплински суд састоји се од председника и два члана. Председник и сваки члан дисциплинског суда имају заменике. Председник и његов заменик морају имати свршен правни факултет.

(2) Председника и једног члана дисциплинског суда и њихове заменике бира и разрешава народни одбор среза. Председника и једног члана дисциплинског суда и њихове заменике народни одбор бира из реда чланова народног одбора среза и из реда службеника народних одбора и установа у срезу. Најмање један члан дисциплинског суда и његов заменик мора бити члан народног одбора.

(3) Другог члана дисциплинског суда и његовог заменика делегира среско синдикално веће.

Члан 48. – (1) Оптужбу пред дисциплинским судом заступа лице које је овластио орган који је покренуо поступак.

(2) У погледу надлежности и поступка дисциплинског суда примењују се прописи Закона о државним службеницима.

III Образовање и рад народних одбора нових срезова и општина

Чланови 49. до 70, који су изостављени, уређују начин избора органа, доношење сјављања, преузимање надлежности и службеника, рокове и друга питања у вези са образовањем и почетком рада народних одбора нових срезова и општина.

IV Прелазне и завршне одредбе⁵³

Члан 71. – Одредбе овог закона примењиваће се непосредно на територији народних република док народне републике не донесу своје законе.

Члан 72. – До доношења посебног закона, у погледу рада секретаријата за унутрашње послове народног одбора среза и службеника тог секретаријата, као и у погледу вршења дисциплинских и других овлашћења према тим службеницима, важе постојећи прописи.

Члан 73. – (1) Склапање брака врши се у смислу члана 32 Основног закона о браку у нарочито одређеној службеној просторији у седишту народног одбора општине или изван тог седишта у месту у коме је седиште матичара.

(2) Садашња подручја за која се воде матичне књиге остају непромењена до доношења прописа од стране надлежних државних органа.

⁵³ Законом о изменама и допунама Општег закона о уређењу општина и срезова од 10. јула 1957. године („Службени лист ФНРЈ“, број 29/57) додато је, пре овог поглавља, 10 чланова у оквиру новог поглавља „V. Посебне одредбе о уређењу општина и надлежности републичких органа у народној републици у којој не постоје срезови“. Овим је променама омогућено да у Црној Гори постоје само општине (а не и срезови), а иста је могућност начелно остављена и другим републикама. Среске надлежности се у таквом случају углавном преносе на републичке органе, а имовинска права и обавезе срезова прелазе на општину или на републику, зависно од решења републичког закона.

Члан 74. – Избори за народне одборе нових општина и срезова извршиће се најдоцније до краја 1956. године.

Члан 75. – Овлашћује се Савезно извршно веће да донесе ближе одредбе за извршење одредаба главе III овог закона.

Члан 76. – Даном ступања на снагу овог закона престају важити одредбе члан 6, члана 8 став 3 и чл. 10, 30, 31, 67 и 68 Општег закона о народним одборима од 1952. године, члана 51 ст. 1 и 3 и члана 55 став 1 Основног закона о прекршајима, као и све друге одредбе које су у супротности са одредбама овог закона.

Члан 77. – Овај закон ступа на снагу даном објављивања у „Службеном листу ФНРЈ“.

2.9. Закон о надлежности општинских и средских народних одбора и њихових органа од 1955.⁵⁴

I Општи део

1. Општије одредбе

Члан 1. – (1) Ради обезбеђења положаја и права и дужности општина и срезова у складу са начелима утврђеним у Општем закону о уређењу општина и срезова, овим законом се одређује надлежност општинских и средских народних одбора, њихових савета и органа управе у пословима који су савезним законима и уредбама потврђеним од Савезне народне скупштине, донетим до 27. јула 1955. године закључно, стављени у надлежност народних одбора или њихових органа.

(2) Народни одбори и њихови органи врше и послове који су им дати у надлежност законима и уредбама потврђеним од стране Савезне народне скупштине донетим пре 27. јула 1955. године, уколико одредбама овог закона поједини од тих послова нису стављени у надлежност или делокрут другог органа.

(3) Одредбама Посебног дела овог закона одређује се које од послова из надлежности народног одбора врши одговарајуће веће народног одбора, оба већа

⁵⁴ Да би општине и срезови могли да остварују свој положај, права и дужности по новом законском уређењу, било је потребно утврдити прегледан и јасан распоред и „регистар“ њихових надлежности. Ради тога, 5. јула 1955. године донет је овај савезни закон („Службени лист ФНРЈ“, број 34/55). Измењен је и допуњен у три наврата („Службени лист ФНРЈ“, бр. 39/55, 52/57, 27/59), а престао је да важи на основу посебног закона од 1965. године (Закон о престанку важења Закона о надлежности општинских и средских народних одбора и њихових органа, „Службени лист СФРЈ“, број 12/65). Овде се даје пречишћени текст („Службени лист ФНРЈ“, број 52/57).

равноправно односно оба већа у заједничкој седници, као и који савет односно орган управе народног одбора врши поједине послове из надлежности ових органа.

Члан 2. – Од послова поменутих у члану 1 овог закона, општински народни одбори, њихови савети и органи управе врше послове наведене у Посебном делу овог закона под А, а срески народни одбори, њихови савети и органи управе – послове наведене у Посебном делу овог закона под Б.

Члан 3. – (1) Савезно извршно веће донеће, у складу са одредбама овог закона уредбу о надлежности општинских и среских народних одбора, њихових савета и органа управе у пословима који су прописима Владе ФНРЈ, Савезног извршног већа и савезних органа управе стављени у надлежност народних одбора и њихових органа.

(2) Одредбама уредбе из претходног става одредиће се надлежност општинских и среских народних одбора и њихових органа и у пословима који су стављени у њихову надлежност уредбама Савезног извршног већа потврђеним од Савезне народне скупштине које је Савезно извршно веће посебно овлашћено да мења и допуњује.⁵⁵

Члан 4. – (1) Општински и срески народни одбори доносе друштвени план општине односно среза.

(2) Општински и срески народни одбори, њихови савети и органи управе врше, поред послова у којима је њихова надлежност утврђена овим законом и уредбом донетом на основу овлашћења из члана 3 овог закона, и послове који су у њихову надлежност стављени савезним прописима донетим после 27. јула 1955. године и права и дужности који су им утврђени Општим законом о народним одборима и Општим законом о уређењу општина и срезова.

(3) Органи из претходног става имају и права и дужности у погледу управљања општенародном имовином који су им дати савезним прописима, овлашћења дата савезним прописима свим државним органима за заштиту и остваривање права и обавеза који су им утврђени законом, воде управни поступак и решавају у пословима из своје надлежности, предузимају управне радње и мере потребне за извршавање послова из своје надлежности, ако одредбама Посебног дела овог закона или другим посебним прописима вршење појединих овлашћења, радњи и мера није стављено у надлежност других органа.

⁵⁵ Видети Уредбу о надлежности општинских и среских народних одбора и њихових органа („Службени лист ФНРЈ“, број 52/57), која представља веома обиман акт – „регистар надлежности“, који обухвата два дела: А. Послови из надлежности општинских народних одбора и њихових органа и Б. Послови из надлежности среских народних одбора одбора и њихових органа. Сви су послови разврстани по областима и обухватају око 150 страна текста. Постојале су и Уредба о преношењу послова из надлежности војних отсека на органе управе општинских народних одбора надлежне за послове народне одбране из 1960. године (укинута Законом о изменама и допунама Закона о народној одбрани од 1965. године), као и неки други подзаконски акти.

(4) Општински и срески народни одбори имају и овлашћења која су савезним прописима дата свим државним органима за оснивање самосталних установа и организација.

Члан 5. – (1) Народни одбор у заједничкој седници оба већа врши изборе, постављења и разрешења која су законом или другим прописима стављена у надлежност народног одбора, и то.

1. избор и разрешење председника и потпредседника народног одбора, председника и чланова савета и заједничких комисија;
2. избор и разрешење чланова органа друштвеног управљања самосталних установа и организација;
3. постављење и разрешење секретара народног одбора, старешина основних органа управе и колегијалних органа управних установа;
4. избор и разрешење председника, судија и судија-поротника среског суда и судија-поротника окружног суда и окружног привредног суда;
5. постављење и разрешење јавног правобраниоца;
6. избор и разрешење судије за прекршаје и његовог заменика, као и председника и судија-поротника среског већа за прекршаје;
7. постављење и разрешење директора предузећа и руководиоца установа.

(2) У заједничкој седници оба већа врше се и други избори, постављења и разрешења који законом или другим прописима донетим на основу закона буду стављени у надлежност народних одбора.

(3) Статутом општине односно среза може се одредити да народни одбор у заједничкој седници оба већа поставља и разрешава и старешине других органа управе и друге службенике, као и руководиоце занатских, угоститељских и других радњи у друштвеној својини. Исто тако, статутом се може одредити да руководиоце установа у којима не постоје органи друштвеног управљања (амбуланте и др.) поставља и разрешава комисија за изборе и именовања по прибављеном мишљењу одговарајућег савета.

(4) Избор чланова органа друштвеног управљања, као и постављење и разрешење руководиоца установа, врши се по прибављеном мишљењу савета народног одбора у чији делокруг спадају послови који се односе на одговарајућу установу.

Члан 6. – *Укинути Законом о изменама и дојунама од 15. јуна 1959.*

Члан 7. – (1) Општински народни одбори и њихови органи решавају у првом степену у управном поступку у свим управним стварима из надлежности народних одбора или њихових органа, осим оних у којима је овим законом или посебним прописима донетим после 27. јула 1955. године изричито прописано да решава срески орган.

(2) У свим управним стварима из досадашње надлежности среских народних одбора у којима у управном поступку у првом степену решава општински

орган, за решавање по жалби против првостепеног решења надлежан је одговарајући орган среског народног одбора.

Члан 8. – (1) За управни посао који је прописом стављен у надлежност општинског или среског органа за који није одређено који општински односно срески орган врши тај посао, надлежан је општински односно срески орган управе у чији делокрут спадају послови одговарајуће области.

(2) Народни одбор и његови савети надлежни су за управне послове само кад је прописом изрично предвиђено а такве послове врши народни одбор односно савет.

(3) Савети и органи управе могу доносити прописе само ако су за то изрично овлашћени прописом.

Члан 9. – (1) У свим случајевима у којима је одредбама досадашњих савезних закона или других савезних прописа предвиђена сагласност среских органа на акте општинских органа, односно сагласност републичких органа на акте среских органа, укида се таква сагласност, осим ако је давање такве сагласности изрично предвиђено одредбама овог закона или уредбом на основу члана 3 овог закона.

(2) Изузетно од одредбе претходног става, на тарифу о накнади за ескпроприсана грађевинска земљишта коју доноси народни одбор среза, давање сагласност републичко извршно веће.

Члан 10. – (1) Републичке народне скупштине, Народна скупштина АПВ и Обласни народни одбор АКМО и њихова извршна већа донеће, у складу са начелима Општег закона о уређењу општина и срезова и овог закона, своје законе односно прописе о одређивању надлежности општинских и среских народних одбора и њихових органа у пословима уређеним републичким, покрајинским односно обласним прописима.

(2) Срески народни одбори донеће, у складу са начелима Општег закона о уређењу општина и срезова, овог закона, републичких, покрајинских и обласних прописа, своје прописе о одређивању надлежности општинских и среских народних одбора и њихових органа у пословима уређеним прописима среског народног одбора.

2. Надлежности у инспекцијским пословима

Члан 11. – До доношења посебних закона о појединим инспекцијским службама, у погледу надлежности општинских и среских органа за инспекцијске послове примењиваће се одредбе чл. 12–14 овог закона.

Члан 12. – (1) Поред инспекцијских послова који су досадашњим прописима стављени у њихову надлежност, општински органи управе врше све инспекцијске

послове из досадашње надлежности управних органа народних одбора срезова у области заштите биља, промета семенске робе, производње и промета вина, финансијске, тржишне, ветеринарске, грађевинске инспекције и инспекције рада, ако одредбама Посебног дела овог закона или уредбом донетом на основу овлашћења из члана 3 овог закона поједини инспекцијски послови нису стављени у искључиву надлежност среских управних органа.

(2) Општински органи управе надлежни за послове просвете врше послове надзора над придржавањем прописа о раду у школама обавезног општег образовања, предшколским и ваншколским установама за образовање и васпитање, који су одредбама Посебног дела овог закона стављени у њихову надлежност.

(3) Законом и прописима извршних већа може се одредити да ће инспекцијске послове из области наведених у ставу 1 овог члана, у одређеним врстама привредних организација и самосталних установа или у погледу одређених врста објеката вршити искључиво срески органи управе надлежни за инспекцијске послове из одговарајуће области.

Члан 13. – (1) Поред инспекцијских послова који су посебним прописима стављени у њихову искључиву надлежност, срески органи управе надлежни за инспекцијске послове старају се о стручном организовању и правилном раду службе из одговарајуће области на подручју целог среза и врше непосредан надзор над радом одговарајућих општинских органа управе надлежних за инспекцијске послове у погледу примене савезних, републичких и среских прописа.

(2) У вршењу надзора из претходног става срески инспектор може и непосредно извршити поједине инспекцијске послове и предузети потребне инспекцијске радње, за које су овлашћени општински органи. У вршењу инспекцијских послова и радњи срески инспектор има сва овлашћења и дужности надлежног инспектора.

(3) Срески орган управе надлежан за инспекцијске послове вршиће непосредно инспекцијске послове у вези са применом савезних, републичких и среских прописа и мера за које су овлашћени општински органи управе, ако народни одбор општине за вршење инспекцијске службе нема службеника који испуњава прописане услове за инспектора, ако срески орган управе утврди да општински орган не врши послове које је дужан вршити или да у вршењу тих послова постоје битни недостаци, ако по његовом захтеву општински орган управе не изврши одређени инспекцијски посао, ако је то неопходно ради обезбеђења наплаћивања прихода среза, аутономне јединице, републике или федерације или ради обезбеђења других интереса тих политичко-територијалних јединица, или ако би иначе у хитним случајевима услед одлагања постојала опасност за живот, здравље или безбедност људи и имовине.

(4) Срески инспектор дужан је у случајевима из ст. 2 и 3 овог члана о вршењу инспекцијских послова на подручју општине претходно обавестити надлежног општинског инспектора, ако га има. У таквом случају надлежни општински инспектор може и сам присуствовати инспекцијској радњи.

Члан 14. – (1) Поред права и дужности који су им одређени савезним Законом о државној управи, републичким законом о републичким органима управе и посебним прописима који регулишу вршење одговарајуће инспекцијске службе, срески органи управе надлежни за инспекцијске послове имају право:

1. да од општинског органа затраже да изврши одређени инспекцијски посао у вези са применом савезних, републичких и среских прописа и мера и да им о томе поднесе извештај;
2. да од њега траже обавештења и податке о вршењу надзора над спровођењем прописа и мера из претходне тачке који су им потребни ради праћења функционисања одговарајуће инспекцијске службе.

(2) Општински орган управе надлежан за инспекцијске послове дужан је поступити по захтеву среског органа управе из претходног става. Исто тако, он је дужан да му у роковима које одреди надлежни савет среског народног одбора доставља свој програм инспекцијског рада, у вези са применом среских, републичких и савезних прописа и мера. Надлежни срески орган управе може саопштити општинском органу управе своје примедбе на тај програм ради усклађивања рада општинског и среског органа управе у инспекцијским пословима.

(3) Кад је посебним прописима одређено да поједине инспекцијске послове врши искључиво срески орган управе надлежан за одговарајуће инспекцијске послове, овај орган је дужан да на захтев општинског органа управе надлежног за инспекцијске послове њему пружа обавештења и податке о појединим извршеним инспекцијским пословима, који су неопходни општинским органима ради вршења послова из њихове надлежности.

Члан 15. – (1) Орган народног одбора надлежан за постављење може, у сагласности са старешином установе, овластити за вршење инспекцијских послова службеника установе који има потребне стручне квалификације и испуњава друге услове за инспектора.

(2) Исто тако, може се за вршење инспекцијских послова хонорарно ангажовати и друго лице које има потребне стручне квалификације и испуњава друге услове за инспектора.

Члан 16. – (1) Ако општински народни одбор сматра да обим инспекцијских послова из поједине области није толики да би за вршење тих послова требало поставити посебног службеника или иначе није у могућности да постави таквог службеника, може се споразумети са надлежним органом друге општине или среским народним одбором да одговарајуће инспекцијске послове из надлежности општинског органа врши службеник народног одбора друге општине односно службеник среског народног одбора, који има прописане стручне квалификације и испуњава друге услове за инспектора.

(2) Споразум по претходном ставу закључује орган општинског народног одбора надлежан за постављење са овлашћеним представником народног

одбора друге општине односно среског народног одбора. Тим споразумом одредиће се нарочито начин утврђивања плана и распореда рада таквог службеника у вршењу инспекцијских послова на подручју општинског народног одбора, као и учешће општинског народног одбора у издацима за редовне припадљности тог службеника.

Члан 17. – (1) Службеник одређен по претходном члану врши у име општинског органа управе инспекцијске послове за које је овлашћен. У вршењу своје службене дужности он је дужан поступати по смерницама и упутствима општинског народног одбора на чијем подручју врши инспекцијске послове и његовог савета, као и по упутствима старешине органа управе тог народног одбора у чији делокруг спадају одговарајући инспекцијски послови. Распоред рада таквог службеника одређује старешина органа управе народног одбора чији је он службеник.

(2) Старешина одговарајућег органа управе општинског народног одбора на чијем подручју овакав службеник врши инспекцијске послове може против њега покренути поступак због дисциплинске кривице и материјалне одговорности пред органом надлежним за тог службеника.

(3) Спорове који би настали између заинтересованих општинских народних одбора у вези са радом службеника који врши инспекцијске послове на подручју двеју или више општина, решава одговарајући савет среског народног одбора, а такве спорове између општинских народних одбора са подручја разних срезова, као и између општинског и среског народног одбора решава одговарајући републички орган управе.

Члан 18. – (1) Законом или уредбом прописаће се стручне квалификације и други услови које морају испуњавати инспектори и помоћници инспектора општинских и среских народних одбора.

(2) За постављење старешине општинског санитарног инспектората односно за постављење шефа одсека или реферата који врши послове финансијске или санитарне инспекције, потребна је сагласност савета за послове народног здравља, а за постављење старешине среског финансијског или санитарног инспектората потребна је сагласност републичког државног секретара за послове финансија односно секретара републичког савета надлежног за послове народног здравља.

3. Посебне одредбе о вршењу послова из надлежности народних одбора и њихових органа

Члан 19. – (1) Општински и срески народни одбори, њихови савети и органи управе врше послове наведене у Посебном делу овог закона под А односно Б, на начин и под условима одређеним прописима којима су ти послови уређени, ако одредбама овог закона није друкчије одређено.

(2) Ако су поједини од тих прописа прећутно измењени или су у супротности са доцнијим прописима, одредбе овог закона примењиваће се у складу са тим доцнијим прописима.

Члан 20. – Ако прописима о надлежности није одређено који савет односно орган управе народног одбора врши поједини посао, тај посао врши онај савет односно орган управе у чији делокрут такав посао спада сагласно одлуци народног одбора.

Чланови 21. до 24. – *Уређују надлежности и послове за представљање директора предузећа од општинској и среској значаја.*

4. Посебне одредбе о уједначеним условима и другим службама

Члан 25. – Општински народни одбор може образовати општинско јавно правобранилаштво, ако су послови око заступања имовинских права и интереса општине знатног обима. Општинско јавно правобранилаштво има у погледу заступања имовинских права и интереса општине сва права и дужности среског јавног правобранилаштва.

Члан 26. – (1) Народни одбори двеју или више општина могу споразумно основати заједничку управну установу за вршење одређених стручних послова за потребе народних одбора и њихових органа.

(2) Споразумом између општинских народних одбора који оснивају заједничку управну установу одређује се учешће народног одбора сваке општине у трошковима у вези са оснивањем установе и њеним редовним радом, начин доношења прописа о организацији и раду установе, начин утврђивања плана рада и задатака установе, као и међусобна права и дужности народних одбора одговарајућих општина.

(3) Старешину односно колегијални орган управљања установе из претходног става поставља и разрешава општински народни одбор на чијем се подручју налази седиште установе у споразуму са народним одборима других општина који су установу основали. Остала решења о службеничким односима старешине установе доноси надлежни орган општинског народног одбора на чијем се подручју налази седиште установе.

(4) Старешина и службеници установе одговарају дисциплински и материјално пред дисциплинским судом односно надлежним органом управе општинског народног одбора на чијем се подручју налази седиште установе.

(5) Старешина односно колегијални орган управљања установе поставља и разрешава остале службенике установе и доноси друга решења о њиховим службеничким односима.

Члан 27. – (1) Надзор над радом заједничке управне установе врши одговарајући савет општинског народног одбора на чијем се подручју установа налази.

(2) У вршењу послова које установа врши за потребе народног одбора поједине општине и његових органа или на подручју поједине општине, старешина односно колегијални орган управљања дужан је да поступа по смерницама и упутствима народног одбора те општине, његовог надлежног савета односно органа управе, и одговоран је њима.

(3) Председник народног одбора сваке општине на чијем се подручју не налази седиште установе коју је одбор основао, може против старешине и осталих службеника установе покренути поступак због дисциплинске кривице и материјалне одговорности пред органом надлежним за службенике општинског народног одбора на чијем се подручју налази седиште установе.

(4) Спорове који би настали између заинтересованих општинских народних одбора у вези са заједничком управном установом, решава одговарајући савет среског народног одбора.

Члан 28. – Кад је за вршење унутрашњих послова из надлежности органа управе општинског народног одбора образован посебан орган управе, за постављење и разрешење старешине тог органа управе потребна је сагласност републичког државног секретаријата за унутрашње послове.

5. Надлежности ојштинској и среској судије за њрекршаје

Чланови 29. до 35. – *Уређују надлежности и међусобни однос ојштинској и среској судије за њрекршаје.*

II Посебни део

A. Послови из надлежности ојштинских народних одбора и њихових органа

У оквиру овој дела, који обухвата чланове 36. до 86. наведени су њојединачно сви њослови из савезних закона и ојштински органи који те њослове врше. Тај „рејстѡар надлежности“ сачињен је њо обласѡима (ѡривреда: финансије, ѡљоѡривреда, шумарсѡво, ѡрѡвина, ѡтуризам и ѡѡстѡиљсѡво, занайсѡво, саобраћај и везе, и задруѡарсѡво; комунални њослови и ѡрађевинарсѡво; народно здравље; социјална зашѡиѡа; радни односи; ѡросветѡа и кулѡура; унуѡрашњи њослови; народна одбрана; ојшѡа уѡрава; и уѡрављање ојшѡенародном имовином). На ѡример:

1. Привреда

б) Пољопривреда

Закон о ојојним дројама („Службени листи ФНРЈ“, бр. 16/50)

Члан 41

Општински орган управе надлежан за послове пољопривреде даје одобрење пољопривредним добрима, земљорадничким задругама и земљорадничким домаћинствима за засејавање сировог опијума на подручјима које одређује надлежни савезни орган управе (члан 3 став 2).

Б. Послови из надлежности среских народних одбора и њејових орјана

(По истјом систјему, у оквиру овој дела сачињен је „рејистјар надлежности“ среских орјана, у оквиру чланова 87 до 121).

2.10. Устав СФРЈ од 1963.

Члан 73. – (1) Самоуправљање грађана у општини је политичка основа јединственог друштвено-политичког система.

(2) У општини се стварају и остварују облици друштвеног самоуправљања из којих произлазе органи који врше функције власти.

(3) Јединство друштвено-политичког система обезбеђује се остваривањем права и дужности свих друштвено-политичких заједница и њиховим међусобним односима утврђеним уставом и законом.

Члан 76. – (1) Скупштину општине сачињавају општинско веће и веће радних заједница. Републичким уставом може се предвидети образовање више већа радних заједница.

(2) Чланове општинског већа бирају непосредно грађани, а чланове већа радних заједница – радни људи који на територији општине раде у радним организацијама, државним органима, друштвено-политичким организацијама и удружењима, земљорадници – чланови задруге или друге радне организације, као и други грађани који раде на територији општине а за које је то законом одређено.

(3) За члана општинског већа може бити биран сваки грађанин који има бирачко право, а за члана већа радних заједница може бити биран сваки радни човек који има право да бира чланове овог већа, као и члан органа управљања удружења радних организација, као и функционер синдиката или друштвено-политичке организације у општини.

(4) Чланови скупштина среза, републике и федерације бирају се по начелу делегације општине као основне заједнице грађана и радних људи.

Члан 78. – (1) Скупштина је највиши орган власти и орган друштвеног самоуправљања у оквиру права и дужности друштвено-политичке заједнице.

(Стайавима 2–5, који су изостављени, одређене су на ошши начин функције скупштинине.)

Члан 79. – (1) У друштвено-политичкој заједници уставом, законом и статутом образују се колегијални политичко-извршни органи скупштине. Уставом се може предвидети да одређене политичко-извршне послове врше и већа представничких тела.

(У стајавима 2–4, који су изостављени, уређују се основне функције извршних органа, да их бира скупштина и да њој одговарају за свој рад.)

Члан 80. – (1) Скупштина друштвено-политичке заједнице на основу устава, закона и статута образује органе управе.

(У стајавима 2–4, који су изостављени, уређују се функције и положај органа управе.)

Члан 81. – (1) Чланови скупштине бирају се на четири године.

(2) Сваке две године бира се половина чланова сваког већа скупштине.

(3) Мандат чланова скупштине може бити продужен само одлуком скупштине у случајевима које предвиђа устав.

Члан 96. – (1) У општини као основној друштвено-политичкој заједници:

– обезбеђују се материјални и други услови за рад људи и развитак производних снага; усмерава се и усклађује развитак привреде и друштвених служби; утврђују се и распоређују средства за потребе општине; стварају се услови за задовољавање материјалних, социјалних, културних и других заједничких потреба грађана; усклађују се појединачни и заједнички интереси са општим интересима;

– остварује се што непосредније друштвено самоуправљање; организују се органи власти, друштвено самоуправљање и друштвене службе од заједничког интереса; обезбеђују се услови за остваривање слобода и права грађана; уређују се односи од непосредног интереса за грађане у општини; одређују се општи услови за вршење делатности комуналних и сличних организација; штите се законитост и сигурност људи и имовине; обезбеђује се јавни ред и мир; врши се друштвени надзор;

– остварују се и друге функције друштвене заједнице, осим оних које су уставом утврђене као права и дужности републике или федерације.

(2) Права и дужности општине утврђују се уставом, законом и статутом.

(3) Права и дужности општине врше грађани на зборовима бирача и путем других облика непосредног одлучивања, општинска скупштина, њени органи и

месне заједнице. Права и дужности општине ови органи остварују уз учешће и сарадњу с другим органима друштвеног самоуправљања у општини.

Члан 97. – Територије општина утврђују се републичким законом у складу са условима које одреди републички устав.

Члан 98. – (1) Свака општина самостално доноси свој статут.

(2) Статутом општине, у оквиру устава и закона, утврђују се: права и дужности општине и начин њиховог остваривања; подручја, организација и права месних заједница, као и други облици самоуправљања у насељеним местима; односи између грађана, радних и других организација у решавању питања од заједничког интереса; начин обезбеђивања јавности рада органа и организација у општини; организација комуналних и других служби, права грађана, радних и других самоуправних организација у погледу коришћења фондова, друштвених и других служби, добара у општој употреби и других друштвених средстава којима општина управља; организација општинске скупштине и других општинских органа и њихова права, дужности и овлашћења.

Члан 99. – (1) Ради извршавања својих права и дужности општина самостално доноси прописе, друштвени план и буџет и образује своје фондове.

(2) Општина, у оквиру законом утврђених извора и врста прихода, самостално утврђује своје приходе и располаже њима.

(3) Општина, у складу са законом, непосредно врши функције друштвене заједнице у погледу уређивања и коришћења земљишта и добара у општој употреби, изграђивања и коришћења стамбених зграда и уређивања стамбено-комуналних односа.

Члан 100. – Општини која својим средствима не може да финансира извршавање својих задатака и рад друштвених служби, обезбеђују се, под условима предвиђеним републичким уставом и законом, из републичких прихода допунска средства за финансирање друштвених служби и других служби општине.

Члан 101. – Општински органи обезбеђују извршавање савезних и републичких закона и непосредно их извршавају, ако њихово извршавање уставом или законом није стављено у надлежност средских, републичких и савезних органа.

Члан 102. – У граду који има више општина, статутом града у складу са републичким уставом и законом могу се образовати органи самоуправљања за послове од заједничког интереса за град као целину, и овим органима могу се поверити одређена права и дужности општине и среза.

Члан 103. – Општине међусобно сарађују, слободно удружују своја средства ради обављања одређених послова из своје надлежности или ради стварања услова за задовољавање потреба од заједничког интереса, оснивају заједничке органе, организације и службе, предузимају заједничке акције и размењују искуства.

Члан 104. – (1) У месној заједници, као самоуправној заједници грађана сеоских и градских насеља, грађани непосредно остварују самоуправљање у области делатности које служе непосредном задовољавању потреба радних људи и њихових породица.

(2) Статутом општине може се одредити да месна заједница обавља и друге послове ради задовољавања комуналних, социјалних и других заједничких потреба грађана, као и начин финансирања тих делатности.

(3) Месна заједница има својство правног лица.

Члан 105. – (1) Срезови се оснивају за обављање послова од заједничког интереса за две или више општина.

(2) Републички устав може одредити да у републици постоје само општине.

Члан 106. – (1) Федерација и република могу, у оквиру својих права и дужности, уставом и законом утврђивати права и дужности срезова.

(2) Републичким уставом може се предвидети да срески органи врше према општинским органима одређена права која имају републички органи према општинским органима.

(3) Општине могу одлуком својих скупштина поверавати срезу да обавља и одређене послове од заједничког интереса за општине, а одлуком републичке скупштине може се установити обавеза среза да обавља такве послове.

Члан 107. – (1) Чланове среске скупштине бирају општинске скупштине из реда својих чланова.

(2) Сваки срез има свој статут.

(3) Републичким законом утврђује се начин финансирања среза.

2.11. Устав СР Србије од 1963.

Члан 21. – (1) Средства друштвене репродукције остварена на територији друштвено-политичких заједница, као заједничка средства друштвене репродукције, користе се у тим заједницама сразмерно уделу радних људи у њиховом стварању. /.../

(2) За развитак материјалне основе друштвено-политичких заједница служе и друга друштвена средства у складу са јединственим начелима кредитног система.

(3) Друштвено-политичким заједницама припадају из личних доходака, као и из других извора које утврђује закон у складу са начелом расподеле према раду, средства за подмиривање друштвених потреба на њиховој територији, и оне самостално утврђују та средства и располажу њима.

Члан 22. – (1) Друштвено-политичке заједнице образују фондове за развој привреде, за развој и унапређење друштвених служби и за обезбеђење друштвених резерви. Фондови се могу образовати и ради извршавања других задатака друштвено-политичких заједница, чије остваривање изискује трајније обезбеђење средстава.

Члан 31. – Земљиштима и шумама, као и другим непокретностима у друштвеној својини и добрима у општој употреби, управља општина на чијем се подручју ове непокретности налазе, уколико њима не управљају радне организације или друга правна лица по основу предвиђеном законом.

Члан 35. – (1) Општина непосредно врши функције друштвене заједнице у погледу изграђивања, коришћења и одржавања стамбених зграда и станова, организује и усмерава стамбену изградњу, стара се о уређењу и коришћењу грађевинског земљишта и уређује односе у стамбеној и комуналној области.

Члан 44. – (1) Друштвено-политичке заједнице у Социјалистичкој Републици Србији су општине и срезови.

(2) У Социјалистичкој Републици Србији постоје као друштвено-политичке заједнице и Аутономна покрајина Војводина и Аутономна покрајина Косово и Метохија, које су, сагласно особеностима њиховог историјског и културно-просветног развоја и посебној националној структури становништва на овим подручјима, установљене као аутономне јединице 1945. године Одлуком Народне скупштине Народне Републике Србије, а на основу изражене воље становништва тих подручја.

(3) Друштвено-политичке заједнице имају својство правног лица.

Члан 45. – (1) Самоуправљање грађана у општини је политичка основа јединственог друштвено-политичког система.

(2) У општини се стварају и остварују облици друштвеног самоуправљања из којих произлазе органи који врше функцију власти.

(3) Јединство друштвено-политичког система обезбеђује се остваривањем права и дужности свих друштвено-политичких заједница и њиховим међусобним односима утврђеним уставом и законом.

Члан 46. – (1) Функције власти и управљања друштвеним пословима врше представничка тела, као општи органи друштвеног самоуправљања друштвено-политичких заједница, и њима одговорни органи.

(2) Представничко тело општине, среза, аутономне покрајине и Републике је скупштина, коју сачињавају делегати грађана и радних људи у радним заједницама.

Члан 47. – (1) Скупштина је највиши орган власти и орган друштвеног самоуправљања, у оквиру права и дужности друштвено-политичке заједнице.

(Сйавови 2–5, који су изостављени, уређују оишије функције скуишиина.)

Члан 48. – (1) Чланове општинске скупштине бирају непосредно грађани и радни људи, а чланови скупштина осталих друштвено-политичких заједница бирају се по начелу делегације општине као основне заједнице грађана и радних људи.

(2) Непосредни избори за чланове скупштина друштвено-политичких заједница врше се на основу општег и једнаког изборног права.

(3) Чланови свих скупштина одговорни су бирачима и дужни су да им полагају рачуне о свом раду.

(4) Бирачи могу опозвати члана скупштине кога су изабрали.

(5) Избор и опозив чланова скупштине врши се тајним гласањем.

Члан 49. – (1) Чланови скупштине бирају се на четири године.

(2) Сваке две године бира се половина чланова сваког већа скупштине.

(3) Мандат чланова скупштине може бити продужен одлуком Републичке скупштине само у ванредним приликама и док такво стање траје.

Члан 50. – (1) Избори нових чланова скупштине друштвено-политичке заједнице морају се одржати најдоцније на 15 дана пре истека изборног периода чланова скупштине којима мандат истиче.

(2) Ако је распуштена скупштина, односно које веће скупштине, као и случају престанка мандата члану скупштине пре рока одређеног овим уставом, избори се морају расписати најдоцније у року од 15 дана од дана распуштања, односно од дана престанка мандата.

(3) Мандат чланова новоизабраног већа скупштине траје до истека времена на које су били изабрани чланови већа које је распуштено.

(4) Од дана расписивања избора до дана избора чланова скупштине не сме протећи више од два месеца нити мање од једног месеца.

(5) Даном верификације мандата новоизабраних чланова скупштине престаје функција чланова чији је мандат протекао.

Члан 51. – (1) Грађанин може истовремено бити члан највише у две скупштине. Изузетно чланови среске скупштине могу истовремено бити чланови још у две скупштине.

(2) Грађанин не може два пута узастопно бити члан истог већа исте скупштине.

(3) Нико не може бити члан извршног већа исте скупштине, као ни председник скупштине исте општине, дуже од четири године непрекидно.

(4) Нико не може истовремено бити члан два већа исте скупштине.

(5) Члан среске скупштине може изузетно бити узастопно биран за наредни период од четири године за члана општинске скупштине, али не може за тај период бити биран за члана среске скупштине.

(6) Члан скупштине не може истовремено бити функционер или службеник органа који њој одговара. Нespoјива је функција судије и члана скупштине која судију бира.

Члан 56. – (1) Међусобни односи органа разних друштвено-политичких заједница заснивају се на правима и дужностима утврђеним на основу устава.

(2) Републичким законом могу се, у складу са правима и дужностима Републике, утврђивати права и дужности републичких органа управе према покрајинским, среским и општинским органима управе у погледу контроле извршавања републичких закона.

Члан 67. – (1) Грађани на зборовима бирача претресају питања од значаја за живот и рад у насељу и општини и друга питања од друштвеног значаја, покрећу иницијативу и дају предлоге за решавање ових питања, непосредно одлучују о пословима одређеним законом и статутом општине и предлажу кандидате у изборима за чланове представничких тела.

(2) На зборовима бирача чланови општинске скупштине обавештавају грађане о раду општинске скупштине и њених органа.

(3) На зборовима бирача могу се разматрати и питања од општег интереса која су у делокругу рада радних и других самоуправних организација на територији општине. Органи друштвеног самоуправљања, на захтев зборових бирача, дужни су да им пружају тражена обавештења.

(4) Радни људи на зборовима у радној заједници предлажу кандидате за чланове представничких тела и врше друге послове управљања предвиђене законом и статутом.

Члан 68. – (1) Зборове бирача сазива председник општинске скупштине на основу закључка општинске скупштине, као и када је то предвиђено законом или статутом општине.

(2) Председник општинске скупштине дужан је да сазове збор бирача и на основу закључка скупштине среза, аутономне покрајине и Републике.

(3) Збор бирача може да сазове и месна заједница ради разматрања питања и одлучивања о питањима из њеног делокруга.

(4) На збору бирача у одлучивању могу учествовати сви пунолетни грађани стално настањени на подручју збора бирача који мају бирачко право.

Члан 69. – (1) Скупштина друштвено-политичке заједнице дужна је да размотри закључке збора бирача који су њој упућени и да о свом ставу о тим закључцима обавести наредни збор бирача.

(2) Статутом општине ближе се утврђују: поступак за сазивање и рад збора бирача; начин доношења и спровођења закључака збора бирача, као и дужности представничких тела и њихових органа и органа друштвеног самоуправљања на територији општине према зборовима бирача.

Члан 70. – (1) Грађани путем референдума непосредно одлучују о питањима која су од значаја за поједино место, општину или другу друштвено-политичку заједницу.

(2) Скупштина друштвено-политичке заједнице може расписати референдум ради претходног изјашњавања грађана о појединим питањима из своје надлежности, или ради потврђивања закона, одлука и других својих аката.

(3) Законом и статутом општине могу се предвидети питања у погледу којих је референдум обавезан.

(4) У општини се референдум обавезно расписује о питањима која предложи општински одбор Социјалистичког савеза радног народа Србије.

Члан 71. – (1) Референдум расписује скупштина друштвено-политичке заједнице, а у радној организацији орган управљања радне организације.

(2) Предлог о коме се на референдуму гласа сматра се прихваћеним ако се за њега изјасни већина бирача који су гласали.

(3) Одлука донесена на референдуму обавезна је.

Члан 87. – *Сјавови 1. и 2. овој члана једнаки су сјавовима 1. и 2. члана 96. Усјава СФРЈ од 1963.*

Члан 88. – (1) *Сјав 1. овој члана једнак је сјаву 3. члана 96. Усјава СФРЈ од 1963.*

(2) Ради остваривања самоуправљања, слобода и других права и интереса човека у свим областима друштвеног живота, грађани у општини стварају и организују друштвено-политичке и друге организације.

Члан 89. – (1) Ради извршавања својих права и дужности општина самостално доноси прописе, друштвени план и буџет и образује своје фондове.

(2) Општина, у оквиру законом утврђених извора и врста прихода, самостално утврђује своје приходе.

(3) Општина самостално располаже својим приходима и одређује намену тих средстава на начин којим се осигурава учешће грађана и радних заједница у усмеравању ових средстава за развој и унапређење привредних и других друштвених делатности, као и за општу друштвену потрошњу.

Члан 90. – (1) Средства општинских фондова образују се на основу друштвеног плана општине и других одлука општинске скупштине, на основу одлука органа управљања радних организација о удруживању њихових средстава са средствима општине, као и на основу закона.

(2) Начин управљања и пословања фондовима општине и намена средстава фондова утврђују се одлуком општинске скупштине.

Члан 91. – (1) Приходи општине намењени за општу друштвену потрошњу образују се из личних доходака грађана и из других извора утврђених законом. Ова средства распоређују се буџетом општине и то за рад општинске скупштине и њених органа и служби, за финансирање делатности одређених друштвених служби и за обезбеђење помоћи организацијама и удружењима грађана.

(2) Буџетом општине првенствено се обезбеђују средства за рад државних органа, за рад основних школа и за обезбеђење основне здравствене заштите грађана на територији општине.

(3) Општинама чији приходи нису довољни за подмирење ових потреба, као и за вршење других функција општине одређених законом, допунска средства обезбеђује Република из својих прихода под условима и према мерилима утврђеним републичким законом.

Члан 92. – (1, 2) *Сјавови 1. и 2. овој члана једнаки су члану 98. Устава СФРЈ од 1963.*

(3) Статутом општине уређују се и други односи у оквиру права и дужности општине, на начин који одговара њеним особеностима и потребама.

Члан 93. – (1) Општински органи обезбеђују извршавање републичких закона и непосредно их извршавају, ако њихово извршавање уставом или законом није стављено у надлежност реских, покрајинских и републичких органа.

(2) Ако се у току буџетске године републичким законом стављају у надлежност општинских органа нови послови, Република је дужна да тим органима обезбеди изворе прихода за вршење тих послова.

Члан 94. – *Одредбе овој члана једнаке су одредбама члана 103. Устава СФРЈ од 1963.*

Члан 95. – (1) Територија општине утврђује се законом.

(2) Општина се образује за подручје на коме постоје услови који обезбеђују остваривање права и дужности општине, њен материјални и друштвени развој, развој друштвеног самоуправљања, као и остваривање права грађана и вршење њихових дужности.

(3) Насељено место може бити у саставу само једне општине.

(4) На подручју великих градова може се образовати више општина.

(5) Сваки део територије Републике припада једној општини.

Члан 96. – Образовање нових општина, укидање и спајање постојећих општина, издвајање појединих насељених места из састава једне и укључивање тих места у састав друге општине и промена седишта општине могу се вршити само на основу сагласности већине зборов бирача и општинских скупштина са подручја на која се промене односе.

Члан 97. – (1) Општинску скупштину сачињавају општинско веће и веће радних заједница.

(2) У развијенијим општинама може се, у складу са републичким законом, образовати више већа радних заједница. Овим већима могу се поверавати и одређене политичко-извршне функције.

(3) Број одборника општинске скупштине утврђује се статутом општине.

Члан 98. – (1) Своја права и дужности општинска скупштина врши на седницама или преко својих извршних и управних органа.

(2) У искључиви делокруг општинске скупштине спадају:

а) доношење статута општине;

б) доношење одлука;

в) доношење друштвеног плана и буџета и одобравање општинског завршног рачуна;

г) доношење урбанистичког плана;

д) оснивање општинских фондова;

ђ) оснивање радних и других организација;

е) задуживање општине и преузимање јемства за кредите радних организација;

ж) расписивање општинског референдума;

з) избор посланика Савезне и Републичке скупштине, одборника среске скупштине и посланика покрајинске скупштине;

и) избор и разрешење председника општинске скупштине, чланова комисија и савета општинске скупштине, као и избор, постављење и разрешење других функционера када је то предвиђено уставом, законом и статутом општине;

ј) вршење других послова предвиђених законом или статутом општине,

Члан 99. – (1) Општинска скупштина ради и одлучује, по правилу, у заједничкој седници својих већа.

(2) Општинска скупштина на заједничкој седници доноси пуноважно одлуке већином гласова присутних одборника. За доношење одлука потребно је присуство већине одборника сваког већа.

(3) Законом или статутом општине може се за доношење појединих одлука предвидети посебна већина.

Члан 100. – (1) Статутом општине одређују се питања о којима ће већа расправљати и одлучивати у одвојеним седницама.

(2) Расправљање и одлучивање у одвојеним седницама обавезно је и када то затражи најмање четвртина одборника појединих већа.

(3) Свако веће општинске скупштине може одлучити да се о појединим питањима расправља и одлучује у одвојеним седницама.

(4) Када већа општинске скупштине расправљају и одлучују у одвојеним седницама, одлука или други акт сматрају се донетим ако су изгласани у истоветном тексту од стране оба већа.

(5) Статутом општине утврђује се поступак за усаглашавање различито изгласаних текстова одлука или других аката. Овим поступком мора се обезбедити потпуна равноправност већа општинске скупштине.

(6) Поступак усаглашавања различито изгласаних текстова може се одредити и републичким законом.

Члан 101. – *Одредбе стп. 1. и 2. овог члана једнаке су одредбама стпавова 2. и 3. члана 76. Устава СФРЈ од 1963.*

Члан 102. – (1) Избори за одборнике општинске скупштине спроводе се посебно за свако веће.

(2) Избори одборника врше се по изборним јединицама.

(3) Кандидате за чланове општинског већа предлажу грађани на својим зборовима бирача или група грађана, а кандидате за чланове већа радних заједница радни људи у радним заједницама.

(4) Ближе одредбе о избору и опозиву одборника општинске скупштине утврђују се републичким законом.

Члан 103. – (1) Дужност одборника општинске скупштине је јавна друштвена функција која се врши почасно.

(2) Одборник општинске скупштине има право само на накнаду путних трошкова и изгубљене зараде проузроковане вршењем дужности у општинској скупштини.

(3) Статутом општине може се утврдити да појединим одборницима општинске скупштине, на одређеним сталним дужностима у скупштини, припада стална месечна награда.

Члан 104. – (1) Општинска скупштина бира председника из реда одборника општинске скупштине.

(2) Председник општинске скупштине представља општинску скупштину.

(3) Председник општинске скупштине стара се о организовању рада скупштине и њених већа; сазива седнице већа и стара се о извршењу њихових одлука и других закључака; стара се о усклађивању рада органа општинске скупштине са делатношћу других органа у општини; врши општи надзор над радом општинских органа управе и обавља друге послове које му одреди скупштина.

(4) Председник општинске скупштине председава седницама скупштине.

(5) Када већа скупштине заседају одвојено, њиховим седницама председавају председници већа.

Члан 105. – (1) За проучавање предлога одлука и других аката који се подносе општинској скупштини, као и за проучавање других питања из делокруга скупштине и подношење предлога скупштини, могу се образовати комисије скупштине.

(2) Образовање комисија, њихов састав, делокруг и начин избора њихових чланова утврђују се статутом општине.

Члан 106. – (1) Општинска скупштина образује за поједине области или гране делатности, савете као политичко-извршне органе скупштине.

(2) Савети се старају о остваривању политике и о извршавању закона, друштвених планова, одлука и других аката општинске скупштине; дају предлоге за утврђивање политике скупштине и доношење њених аката; доносе прописе за које су овлашћени; утврђују смернице за рад органа општинске управе; претресају питања из области за које су образовани и друга питања од интереса за органе друштвеног самоуправљања у тим областима; усклађују рад ових органа и врше друге политичко-извршне послове.

(3) Савети врше управне послове само када је то изричито предвиђено законом или одлуком општинске скупштине.

Члан 107. – (1) Савети општинске скупштине састоје се од чланова које делегирају радне и друштвене организације и чланова које изабере општинска скупштина из реда одборника или других грађана.

(2) Чланови савета општинске скупштине бирају се за период од две године. Нико не може бити члан истог савета дуже од два узастопна мандатна периода.

Члан 108. – (1) Општинска скупштина има органе управе који непосредно примењују прописе, припремају предлоге прописа и мере о којима одлучују скупштина и њени органи, извршавају закључке скупштине, њених савета и комисија и врше надзор над извршењем закона и других прописа.

(2) Органи управе врше послове из свог делокруга самостално у оквиру овлашћења утврђених законом и другим прописима и у складу са смерницама општинске скупштине и њених органа.

(3) Организацију и начин рада општинских органа управе утврђује општинска скупштина.

(4) Радом општинских органа управе руководи секретар општинске скупштине, који је за свој рад одговоран скупштини и председнику општинске скупштине.

(5) Секретар општинске скупштине поставља се на време од четири године и по истеку тог рока може бити поново постављен на тај положај.

(6) Статутом општине утврђују се начела о начину рада општинских органа управе ради обезбеђења њиховог ефикасног и рационалног рада и остваривања права грађана. Статутом се утврђује и начин постављења и разрешења функционера општинских органа управе.

Члан 109. – Законом се може прописати обавезно образовање савета и других општинских органа за вршење одређених послова из надлежности општине који су од интереса за Републику.

Члан 110. – (1) Општинска скупштина и њени органи, у вршењу послова из свог делокруга доносе одлуке, наредбе, упутства, решења, закључке и препоруке.

(2) Одлуке може доносити само општинска скупштина. Комисије могу доносити само закључке и препоруке, као и решења у случајевима када су за то посебно овлашћене.

(3) Савети могу доносити наредбе, упутства, решења, закључке и препоруке.

(4) Органи управе могу доносити решења и закључке, као и стручна упутства и наредбе у случајевима када су за то посебно овлашћени.

Члан 111. – *Одредбе стп. 1, 2. и 3. овог члана једнаке су одредбама члана 104. Устава СФРЈ од 1963.*

(4) Подручје месне заједнице утврђује се статутом општине по претходно прибављеном мишљењу зборовца бирача са подручја за које се образује месна заједница.

Члан 112. – (1) О образовању месне заједнице одлучују грађани настањени на њеном подручју.

(2) У оквиру општег плана развоја општине, грађани самостално одлучују о задацима и пословима месне заједнице.

(3) Организација, задаци и начин рада месне заједнице утврђују се статутом месне заједнице у складу са статутом општине.

(4) У оквиру месне заједнице могу се образовати мировна већа као друштвени органи за посредовање у отклањању спорова међу грађанима.

Члан 113. – (1) Месна заједница има средства за извршење својих задатака којима самостално располаже.

(2) Средства месне заједнице образују се из средстава која општина обезбеђује из својих прихода, из самодоприноса грађана, из накнада за услуге, из средстава која у ту сврху издвоје радне организације и других средстава утврђених статутом општине.

Члан 114. – (1) У градовима подељеним на општине могу се образовати градско веће и други органи самоуправљања, којима се поверавају одређена права и дужности у остваривању заједничких послова града у области привреде, урбанистичке изградње и уређења града, комуналних и друштвених служби, као и у обезбеђивању јединствених услова у погледу остваривања права и дужности грађана и положаја радних и других самоуправних организација.

(2) Средства потребна за остваривање заједничких послова града образују се као заједничка средства града, из средстава која на основу закона припадају општинама у саставу града.

(3) Градско веће самостално располаже заједничким средствима града.

Члан 115. – (1) Надлежност градског већа у заједничким пословима града и начин образовања заједничких средстава града утврђују се статутом града донетим уз сагласност најмање две трећине општина са подручја града.

(2) Заједнички послови града и начин образовања заједничких средстава града могу се утврђивати и законом.

(3) Прописе градског већа извршавају општинске скупштине и њихови органи, уколико статутом града или одлуком градског већа није одређено да их извршавају органи градског већа.

(4) Градско веће може доносити решења у управном поступку у стварима које су, на основу закона, одређене као надлежност општинских органа.

Члан 116. – (1) Организација и начин рада градског већа и делокруг његових органа утврђују се статутом града.

(2) Одборнике градског већа бирају општинске скупштине са подручја града из реда својих чланова, сразмерно броју становника ових општина.

Члан 117. – На подручју града Београда послове градског већа врши Скупштина града Београда.

Члан 118. – (1) Срез се образује за вршење послова од заједничког интереса за више општина.

(2) Права и дужности среза утврђују се, у оквиру права и дужности Републике, овим уставом и законом.

(3) Општине могу, одлуком својих скупштина, поверавати срезу да врши и одређене послове од њиховог интереса. Одлуком Републичке скупштине може се предвидети обавеза среза да ове послове врши.

(4) Срез се стара за развој општина на својој територији у области привредног и друштвеног развоја и у том циљу им пружа стручну и другу помоћ у остваривању њихових права и дужности.

Члан 119. – (1) У оквиру овлашћења утврђених републичким законом срез:

1. усмерава и усклађује активност општина у области привредног и друштвеног развоја;
2. утврђује програме привредног и друштвеног развоја среза и стара се о развоју среза као целине;
3. стара се о развоју средњег и вишег школства;
4. оснива радне организације од општег интереса за срез;
5. уређује питања од значаја за срез као целину;
6. стара се о обезбеђењу јавног реда и мира на територији среза;
7. врши инспекцијске послове.

(2) Органи среза, са овлашћењима које одреди републички закон, остварују надзор у погледу законитости рада општинских органа и врше друштвени надзор на територији среза.

(3) Непосредно извршавање закона и других прописа органи среза врше само када су тим прописима изричито овлашћени.

(4) Среска скупштина врши избор и разрешење судија и судија поротника окружних судова и судија других судова образованих за територију среза.

Члан 120. – (1) Срески органи управе доносе управне акте и предузимају управне радње само када је то савезним, републичким и среским прописима стављено у њихову надлежност, као и у пословима који су савезним прописима стављени у надлежност републичких органа управе, осим оних послова који су републичким законом задржани у искључивој надлежности републичких органа управе.

(2) Прописима среза може се решавање појединачних управних ствари ставити у надлежност среских органа управе само када је то од интереса за срез као целину.

Члан 121. – (1) Права и дужности среза на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија врши Аутономна покрајина.

(2) Права и дужности среза на подручју града Београда врши град Београд.

Члан 122. – (1) Срез за остваривање својих права и дужности располаже средствима чији се извори утврђују законом.

(2) За вршење послова које му повере општине срез располаже средствима која одреде општине одлукама својих скупштина.

(3) Своја средства срез самостално распоређује за потребе развоја привреде и других друштвених делатности и за потребе општедруштвене потрошње.

(4) Срез може образовати фондове за развој привреде и других друштвених делатности.

(5) Средства за потребе општедруштвене потрошње распоређују се буџетом среза.

Члан 123. – Територија среза утврђује се законом по претходно прибављеном мишљењу скупштина оних општина које улазе у састав среза.

Члан 124. – (1) Срез има статут који доноси среска скупштина.

(2) Статутом среза, у складу са одредбама овог устава, одређују се: задаци среза; организација и делокруг органа среза; услови за оснивање организација, установа и служби од интереса за срез као целину или од заједничког интереса за одређене општине, као и права и дужности у коришћењу ових организација и служби; облици сарадње среских и општинских органа; начин вршења контроле законитости и друштвеног надзора над радом општинских органа; међусобни односи среских органа и органа друштвеног самоуправљања на територији среза, као и друга питања од значаја за срез.

Члан 125. – (1) Највиши орган власти и орган друштвеног самоуправљања у оквиру права и дужности среза је среска скупштина.

(2) Права и дужности среза среска скупштина врши непосредно или преко својих извршних и управних органа.

Члан 126. – (1) Среску скупштину сачињавају среско веће и веће радних заједница.

(2) Одборнике среске скупштине бирају одборници општинских скупштина из својих редова, сразмерно броју становника сваке општине.

(3) Начин избора одборника среске скупштине утврђује се законом.

Члан 127. – (1) Среска скупштина бира председника из редова својих чланова.

(2) Среска скупштина образује сталне или повремене комисије, којима се поверава извршавање појединих послова, припремање предлога или обављање других послова из делокруга среске скупштине.

(3) За вршење политичко-извршних послова из надлежности среза образују се савети среске скупштине за поједине области или гране делатности.

Члан 128. – (1) Срески органи управе непосредно примењују прописе, припремају предлоге прописа и других аката о којима одлучује среска скупштина или њени савети, извршавају одлуке и друге закључке скупштине и њених савета и врше надзор над извршењем закона и других прописа.

(2) Организацију и начин рада среских органа управе утврђује среска скупштина.

(3) Радом среских органа управе руководи секретар среске скупштине, који је за свој рад одговоран скупштини и председнику среске скупштине.

Члан 152. – Односе који се по овом уставу уређују само законом, општине могу уређивати својим прописима само уколико су за то законом овлашћене. У осталим областима општине могу, у оквиру својих права и дужности утврђених уставом, доносити прописе ради уређивања питања и односа од непосредног интереса за привредни, културни, социјални и комунални развитак општине.

Члан 154. – (1) Републичке законе и друге републичке прописе непосредно извршавају општински органи, уколико то законом или прописом донетим на основу закона није стављено у надлежност среских или републичких органа.

(2) Република може само законом оснивати на територији општине републичке органе управе за вршење појединих управних послова из надлежности Републике, као и прописивати обавезу општина да оснују органе управе за вршење послова из надлежности Републике или послова од општег интереса за Републику који су пренети у надлежност општине.

Члан 155. – (1) Општински, срески и покрајински органи дужни су обезбеђивати извршавање закона, аката и мера републичких органа у пословима из надлежности Републике и сарађивати у том циљу са овим органима кад они ту сарадњу траже у складу са републичким законом.

(2) Републички органи имају према општинским, среским и покрајинским органима само она права која су утврђена уставом и законом.

(3) Законом се могу поједини послови, који су право и дужност Републике, пренети у надлежност општинских органа, уз обавезу Републике да им обезбеди одговарајућа средства, односно изворе прихода за вршење тих послова.

Члан 158. – Република може непосредно преко својих органа обезбеђивати извршавање закона и других прописа за чије су извршавање надлежни органи општине, среза или аутономне покрајине, ако ови органи не извршавају те прописе.

Члан 162. – (1) Републичко извршно веће има право да до одлуке уставног суда обустави извршење прописа или другог општег акта општинске или покрајинске скупштине или неког њиховог органа, који је у супротности са уставом или законом.

(2) Ово право има и покрајинско извршно веће у погледу прописа и других општих аката општинске скупштине и њених органа.

(3) Општинска скупштина има право да до одлуке уставног суда обустави извршење општих аката самоуправне организације који су у супротности са уставом или законом. Законом се може предвидети да извршење општих аката одређених самоуправних организација обуставља под истим условима орган друге друштвено-политичке заједнице.

2.12. Уставни закон о укидању срезова у Аутономној покрајини Војводини од 1965.⁵⁶

Члан 1. – (1) У Аутономној покрајини Војводини, са 31. мартом 1965. године закључно, укидају се срезови као друштвено-политичке заједнице.

(2) Даном укидања срезова на територији Аутономне покрајине Војводине престају са радом среске скупштине и њихови органи.

Члан 2. – Од дана укидања срезова, права и дужности среза на територији Аутономне покрајине Војводине врши Аутономна покрајина Војводина.

Члан 3. – Овлашћује се Скупштина Аутономне покрајине Војводине да својом одлуком уређује односе и сва друга питања настала у вези са укидањем срезова у Аутономној покрајини Војводини која се уређују само републичким законом.

Члан 4. – Овај закон ступа на снагу кад га прогласи Скупштина Социјалистичке Републике Србије на заједничкој седници свих већа.

2.13. Уставни закон о укидању срезова у СР Србији од 1966.⁵⁷

Члан 1. – (1) У Социјалистичкој Републици Србији укидају се срезови са 31. мартом 1967. године.

(2) Даном укидања срезова престају са радом среске скупштине и њихови органи.

⁵⁶ Овај закон је објављен у „Службеном гласнику СРС“, број 7 од 13. фебруара 1965. године.

⁵⁷ Овај закон је објављен у „Службеном гласнику СРС“, број 53 од 31. децембра 1966. године.

Члан 2. – У члану 44. став 1. Устава Социјалистичке Републике Србије мења се и гласи:

„Друштвено-политичке заједнице у Социјалистичкој Републици Србији су општине.“

Члан 3. – Престају да важе глава V са члановима 118. до 128. и све друге одредбе Устава Социјалистичке Републике Србије које се односе на срез.

Члан 4. – У члану 162. став 2. мења се и гласи:

„Ово право има и покрајинско извршно веће у погледу прописа и других општих аката општинске скупштине и њених органа.“

Члан 5. – Даном укидања срезова престају да важе чл. 2. и 3. Уставног закона о укидању срезова у Аутономној покрајини Војводини.

Члан 6. – За спровођење овог закона донеће се посебан закон.

Члан 7. – Овај закон ступа на снагу кад га прогласи Скупштина Социјалистичке Републике Србије.

2.14. Уставни закон о остваривању права и дужности општине у граду Београду од 1966.⁵⁸

Члан 1. – (1) Права и дужности општине на територији града Београда врше град Београд (даље: Град) и општине у његовом саставу.

(2) Законом се одређују општине које чине територију Града.

Члан 2. – (1) Права и дужности Града утврђују се, у оквиру права и дужности општине, Уставом и статутом Града, а могу се утврђивати и законом.

(2) Општине могу, у складу са статутом Града, поверавати граду вршење одређених послова.

(3) У вршењу права и дужности из претходних ставова Град има положај општине.

Члан 3. – (1) Град обезбеђује услове за развој друштвеног самоуправљања на својој територији и сарађује са општинама у остваривању њихових права и дужности.

⁵⁸ Овај закон је објављен у „Службеном гласнику СРС“, број 53 од 31. децембра 1966. године.

(2) Органи Града, са овлашћењима која одреди закон, остварују надзор у погледу законитости рада органа општина у саставу Града и врше друштвени надзор на територији Града.

(3) Законом се могу Граду поверити и други послови из надлежности републичких органа.

Члан 4. – У вршењу права и дужности општине, Град нарочито: усмерава и усклађује привредни, просторни, урбано-комунални и други развитак Града; ствара опште услове за развитак привреде, комуналних и других друштвених делатности у Граду; стара се о обезбеђењу јединствених услова за остваривање права и дужности грађана и о задовољавању њихових заједничких материјалних, социјалних, културних и других потреба.

Члан 5. – (1) Средства која по закону припадају општинама на територији Града заједничка су средства Града и општина и расподељују се, по поступку утврђеном статутом Града, на Град и општине, сразмерно њиховим правима и дужностима утврђеним Уставом, законом и статутом Града.

(2) Законом се одређују Граду посебни извори прихода за вршење послова из надлежности републичких органа. Законом се утврђује и у којој мери Република обезбеђује Граду средства за вршење послова од интереса за Републику.

Члан 6. – (1) Град има статут који доноси Скупштина града уз сагласност најмање 2/3 скупштина општина на територији града.

(2) Статутом Града, у оквиру Устава и закона, утврђују се: права и дужности Града и начин њиховог остваривања; начин и поступак расподеле заједничких средстава Града и општина; односи и облици сарадње између Града и општина; облици учешћа грађана и њихових организација, радних и других самоуправних организација у управљању пословима Града; организација, рад и начин одлучивања Скупштине града и њених органа; услови за оснивање организација, установа и служби од интереса за Град као целину, као и права и дужности грађана у коришћењу ових организација и служби и други односи у оквиру права и дужности Града.

Члан 7. – (1) Права и дужности Града врше грађани непосредно на зборовима бирача и путем других облика непосредног одлучивања, Скупштина града и други органи Града.

(2) Права и дужности Града, органи Града остварују уз учешће и у сарадњи са органима општина, месним заједницама и другим органима друштвеног самоуправљања на територији Града.

Члан 8. – (1) Скупштину града сачињавају Градско веће и једно или више већа радних заједница.

(2) Послове из надлежности Скупштине града врши Градско веће заједно са другим надлежним већем радних заједница. Статутом града може се утврдити да одређене послове из надлежности Скупштине града врши поједино веће самостално, или Скупштина града на заједничкој седници свих већа.

(3) За разматрање појединих питања и подношење предлога о тим питањима, као и за обављање појединих послова из надлежности Скупштине града и њених већа, Скупштина града односно њена већа могу образовати комисије, одборе и друга колегијална тела.

Члан 9. – Одборнике Скупштине града бирају грађани и радни људи непосредно, на начин и по поступку који важи за избор одборника општинских скупштина.

Члан 10. – (1) Скупштина града може образовати савете, као политичко-извршне органе Скупштине, за поједине области или гране делатности.

(2) За вршење управних послова у оквиру права и дужности Града, образују се градски органи управе.

Члан 11. – Престаје да важи одредба члана 117. Устава Социјалистичке Републике Србије.

Члан 12. – За спровођење овог уставног закона донеће се посебан закон.

Члан 13. – Овај закон ступа на снагу кад га прогласи Скупштина Социјалистичке Републике Србије.

2.15. Устав СФРЈ од 1974.

Члан 114. – (1) Право и дужност радних људи и грађана у насељу, делу насеља или у више повезаних насеља је да се ради остваривања одређених заједничких интереса и потреба, самоуправно организују у месну заједницу.

(2) У месној заједници радни људи и грађани одлучују о остваривању својих заједничких интереса и о солидарном задовољавању заједничких потреба у областима уређивања насеља, становања, комуналних делатности, дечије и социјалне заштите, образовања, културе, физичке културе, заштите потрошача, заштите и унапређивања човекове средине, народне одбране, друштвене самозаштите, као и у другим областима живота и рада.

(3) Ради остваривања својих заједничких интереса и потреба, радни људи и грађани, организовани у месној заједници, самоуправним споразумевањем и

на други начин повезују се са организацијама удруженог рада, самоуправним интересним заједницама и другим самоуправним организацијама и заједницама, на подручју и ван подручја месне заједнице, које имају интерес, односно дужност да учествују у задовољавању тих интереса и потреба.

(4) Радни људи и грађани у месној заједници учествују у вршењу друштвених послова и у одлучивању о питањима од заједничког интереса у општини и ширим друштвено-политичким заједницама.

(5) Статутом општине утврђују се начин и поступак образовања месних заједница.

(6) Законом се могу утврдити начела поступка образовања месних заједница.

Члан 115. – (1) Радни људи и грађани у месној заједници доносе статут месне заједнице.

(2) Статутом месне заједнице одређују се права и дужности месне заједнице, њени органи и односи са организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама и уређују друга питања од значаја за рад месне заједнице и живот радних људи и грађана у њој.

(3) Месна заједница има својство правног лица.

Члан 116. – (1) Општина је самоуправна и основна друштвено-политичка заједница, заснована на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи.

(2) У општини радни људи и грађани стварају и обезбеђују услове за свој живот и рад, усмеравају друштвени развој, остварују и усклађују своје интересе, задовољавају заједничке потребе и остварују власт и управљају другим друштвеним пословима.

(3) Функције власти и управљања другим друштвеним пословима, осим оних које се према уставу остварују у ширим друштвено-политичким заједницама, остварују се у општини.

(4) У остваривању својих заједничких интереса и права и дужности у општини, радни људи и грађани одлучују организовани у организације удруженог рада, месне заједнице, самоуправне интересне заједнице, друге основне самоуправне организације и заједнице, друге облике самоуправног удруживања и друштвено-политичке организације, самоуправним споразумевањем и друштвеним договарањем и путем делегација и делегата у општинској скупштини и другим органима самоуправљања.

Члан 117. – (1) Права и дужности општине утврђују се уставом и статутом општине.

(2) У општини се нарочито: стварају и развијају материјални и други услови за живот и рад и за самоуправно задовољавање материјалних, социјалних, културних и других заједничких потреба радних људи и грађана; усмерава и

у склађује привредни и друштвени развој и уређују односи од непосредног интереса за радне људе и грађане у општини; организује вршење послова од заједничког и општег друштвеног интереса и образују органи самоуправљања и органи власти за вршење тих послова; обезбеђује непосредно извршавање закона, ако њихово извршавање законом није стављено у надлежност органа ширих друштвено-политичких заједница; обезбеђује остваривање и заштита слобода, права и дужности човека и грађанина; обезбеђује остваривање равноправности народа и народности; штити законитост и сигурност људи и имовине; уређује коришћење земљишта и добара у општој употреби; уређује и организује народна одбрана; уређују односи у стамбено-комуналној области; уређује и обезбеђује заштита и унапређивање човекове средине; организује и обезбеђује друштвена самозаштита, и организује и обезбеђује друштвена контрола.

Члан 118. – (1) Ради задовољавања заједничких потреба у општини, радници у организацијама удруженог рада и други радни људи и грађани у месним заједницама, самоуправним интересним заједницама и другим самоуправним организацијама и заједницама и у општини као целини, референдумом и другим облицима личног изјашњавања, самоуправним споразумевањем и друштвеним договарањем одлучују о удруживању средстава и о њиховом коришћењу.

(2) У оквиру законом утврђеног система извора и врста пореза, такса и осталих дажбина, радни људи у општини самостално одлучују о обиму и начину финансирања општих друштвених потреба у општини.

Члан 119. – (1) Општине међусобно сарађују на принципима добровољности и солидарности, удружују средства и образују заједничке органе, организације и службе за вршење послова од заједничког интереса и за задовољавање заједничких потреба и могу се удруживати у градске и регионалне заједнице.

(2) Уставом се може одредити обавезно удруживање општина у градске и регионалне заједнице као посебне друштвено-политичке заједнице, на које се преносе одређени послови из надлежности републике, односно аутономне покрајине и општине.

(3) Општине у градовима удружују се, у складу са уставом, у градске заједнице као посебне друштвено-политичке заједнице којима општине, у заједничком интересу, поверавају одређена права и дужности. На ове заједнице могу се пренети одређени послови из надлежности републике, односно аутономне покрајине.

Члан 144. – У скупштини се образују веће удруженог рада, као веће делегата радних људи у организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама рада, веће месних заједница, као веће делегата радних људи и грађана у месним заједницама, односно веће општина, као веће делегата радних људи и грађана у општинама, и друштвено-политичко веће,

као веће делегата радних људи и грађана организованих у друштвено-политичке организације.

Члан 148. – (1) У друштвено-политичкој заједници образује се, као извршни орган скупштине, извршно веће, односно други одговарајући колегијални извршни орган.

(2) Извршно веће је одговорно скупштини за стање у друштвено-политичкој заједници, за спровођење политике и извршавање прописа и других општинских аката скупштине, као и за усмеравање и усклађивање рада органа управе.

Члан 149. – (1) Скупштина друштвено-политичке заједнице образује органе управе.

(2) Органи управе спроводе утврђену политику и извршавају законе, прописе и друге опште акте скупштине и извршних већа, спроводе смернице скупштине, одговорни су за стање у областима за које су образовани, прате стање у одређеним областима и дају иницијативу за решавање питања у тим областима, решавају у управним стварима, врше управни надзор и друге управне послове, примењују прописе и друге опште акте и врше друге стручне послове за скупштину друштвено-политичке заједнице и извршно веће.

Члан 150. – (1) Међусобни односи органа управе појединих друштвено-политичких заједница заснивају се на правима и дужностима утврђеним уставом, статутом друштвено-политичке заједнице, односно законом.

(2) Уставом и законом утврђују се права и дужности републичких, односно покрајинских органа управе, у погледу извршавања закона и других прописа и општинских аката, контроле извршавања тих прописа и аката, као и њихових права и дужности према општинским органима управе у извршавању тих прописа и општинских аката.

2.16. Устав СР Србије од 1974.

Члан 113. – (1) Радни људи и грађани на зборовима, референдумом и другим облицима личног изјашњавања у организацијама удруженог рада, месним заједницама и другим самоуправним организацијама и заједницама претресају питања од значаја за те организације и заједнице и питања од ширег друштвеног интереса, покрећу иницијативе, дају предлоге за решавање тих питања и одлучују о питањима одређеним статутом општине и статутима тих организација и заједница.

(2) Одлука донета на референдуму обавезна је.

Члан 130. – *Одредбе стй. 1. до 4. у овом члану једнаке су одредбама стй. 1. до 4. члана 114. Устйава СФРЈ од 1974.*

(5) Статутом општине утврђују се начин и поступак образовања месних заједница. Подручје за које се образује месна заједница утврђује се одлуком скупштине општине по претходно прибављеном мишљењу радних људи и грађана са тог подручја.

(6) *Одредба стйава 6. једнака је одредби стйава 6. у члану 114. Устйава СФРЈ од 1974.*

Члан 131. – *Одредбе овог члана једнаке су одредбама члана 115. Устйава СФРЈ од 1974.*

Члан 132. – (1) Заједничке потребе у месној заједници радни људи и грађани задовољавају: средствима која сами непосредно удруже самодоприносом или на други начин; делом дохотка који издвоје радници у основним организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама и радници чији чланови породице живе на подручју месне заједнице; делом прихода општине које она уступа месној заједници у складу са програмима развоја месне заједнице; делом средстава буџета општине и фондова; накнадама за услуге и другим приходима и средствима.

(2) Месна заједница самостално располаже својим средствима.

Члан 230. – (1) Извршно веће Социјалистичке Републике Србије има право да до одлуке Уставног суда Србије обустави извршење прописа и другог општег акта општинског органа који није у сагласности с овим уставом или републичким законом.

(2) Извршно веће скупштине аутономне покрајине има право да до одлуке Уставног суда Србије обустави извршење прописа или другог општег акта општинског органа на територији покрајине који није у сагласности с овим уставом или републичким законом који се примењује на целој територији Републике. Ако извршно веће скупштине аутономне покрајине не обустави извршење таквог акта, то може учинити Извршно веће Скупштине Социјалистичке Републике Србије.

Члан 272. – *Одредбе овог члана једнаке су одредбама члана 116. Устйава СФРЈ од 1974.*

Члан 273. – (1) Права и дужности општине утврђују се уставом, покрајинским уставом и статутом општине.

(2) У општини се нарочито:

- стварају и развијају материјални и други услови за живот и рад и за самоуправно задовољавање материјалних, социјалних, културних и

- других заједничких потреба радних људи и грађана; обезбеђује остваривање социјалистичке солидарности;
- усмерава и усклађује привредни и друштвени развој и за ту сврху доноси друштвени план општине и други планови и програми и предузимају мере за њихово остваривање; стварају и обезбеђују општи услови за рад и привређивање; стварају услови за запошљавање, снабдевање и вршење услужних делатности;
 - организује вршење послова од заједничког и општег друштвеног интереса и образују органи самоуправљања и органи власти за вршење тих послова;
 - уређују односи од непосредног интереса за радне људе и грађане у општини; обезбеђује непосредно извршавање закона ако њихово извршавање законом није стављено у надлежност органа ширих друштвено-политичких заједница;
 - уређује коришћење земљишта и добара у општој употреби; уређује и обезбеђује изградња и уређење градова, насеља, подручја са посебном наменом и другог простора; доносе урбанистички и други просторни планови и програми у складу са плановима и програмима привредног и друштвеног развоја; утврђује и обезбеђује спровођење политике стамбене изградње, станарина, коришћење и одржавање стамбеног фонда и пословног простора; обезбеђују услови за вршење делатности комуналних организација и услови за развој и рад организација у области друштвених делатности и према тим организацијама врше права и дужности утврђене законом;
 - обезбеђује остваривање и заштита слобода, права и дужности човека и грађанина, као и равноправност народа и народности; штити законитост, сигурност људи и имовине и јавни ред и мир; уређује и обезбеђује заштита и унапређивање човекове средине;
 - уређује и организује народна одбрана у складу са системом народне одбране; руководи територијалном одбраном и цивилном заштитом; усмерава и руководи припремама грађана, организација удруженог рада и других самоуправних организација и заједница за одбрану; организује и обезбеђује извршавање других задатака народне одбране;
 - организује и обезбеђује друштвена самозаштита и друштвена контрола;
 - врше друга права и дужности утврђене уставом, покрајинским уставом и статутом општине.

Члан 274. – *Одредбе овој члана једнаке су одредбама члана 118. Устава СФРЈ од 1974.*

Члан 275. – (1) Општина има буџет.

(2) Начин доношења буџета и обезбеђења утицаја радних људи на обим и трошење средстава буџета уређују се статутом општине.

Члан 276. – (1) Општина остварује сарадњу са општинама и градовима у иностранству и међународним организацијама општина и градова, у оквиру утврђене спољне политике СФРЈ и међународних уговора и политике Социјалистичке Републике Србије и аутономне покрајине.

(2) Република помаже и усклађује ову сарадњу.

Члан 277. – (1) Општина самостално организује и уређује организацију и рад скупштине општине и других општинских органа.

(2) Председништво скупштине општине образовано у складу са законом, одлучује о питањима из надлежности скупштине општине у случају непосредне ратне опасности и у рату ако не постоји могућност да се састану надлежна већа скупштине општине. Председништво је дужно да одлуке из надлежности скупштине општине, које је оно донело, поднесе на потврду скупштини чим она буде у могућности да се састане.

(3) Скупштина општине образује савет за народну одбрану. Састав и надлежност савета за народну одбрану утврђују се у складу са законом.

Члан 278. – (1) Статутом општине утврђује се број делегата у већима скупштине општине.

(2) Одлуком скупштине општине, у складу са статутом општине, утврђује се број делегата које делегира свака делегација, односно више делегација: основних организација удруженог рада и радних заједница које врше послове од интереса за више основних организација удруженог рада; радних људи у пољопривредној, занатској и сличним делатностима који раде средствима рада на која постоји право својине, заједно са радницима, са којима удружују свој рад и средства рада; радних заједница у државним органима, друштвено-политичким организацијама, удружењима и других радних заједница које нису организоване као организације удруженог рада, активних војних лица и грађанских лица на служби у оружаним снагама СФРЈ и месних заједница.

Члан 279. – (1) Ради извршавања својих права и дужности општина самостално доноси прописе.

(2) Ако су законом утврђена само начела за уређивање односа у одређеној области, општина самостално уређује односе у складу са тим начелима.

(3) У областима у којима је донет закон општина може, у оквиру својих права и дужности, уређивати питања и односе који нису уређени законом.

(4) У областима које се уређују законом, а такав закон није донет, општина може доносити прописе ради уређења појединих питања и односа ако је то од интереса за остваривање њених права и дужности. Када се донесе закон о уређењу тих питања и односа, престају да важе одредбе општинског прописа које се односе на питања и односе уређене законом, ако тим законом није друкчије одређено.

(5) Општина се може законом овластити да својим прописима уређује поједина питања или да их уређује друкчије него што су уређена законом.

(6) Општина може доносити прописе за извршење закона само ако је тим законом овлашћена.

Члан 280. – (1) Скупштина општине и њени органи, у вршењу послова из свог делокруга, доноси одлуке, наредбе, упутства, решења, закључке и препоруке.

(2) Одлуке може доносити само скупштина општине.

Члан 281. – Општински органи непосредно извршавају и обезбеђују извршавање закона и других савезних и републичких, односно покрајинских прописа, ако њихово извршавање, односно обезбеђење извршавања, није стављено у надлежност органа других друштвено-политичких заједница.

Члан 282. – (1) Територија општина утврђује се законом.

(2) Општина се образује за територију на којој постоје услови који обезбеђују развој самоуправљања, остваривање права и слобода радних људи и грађана, остваривање права и дужности општине и њен материјални и друштвени развој.

(3) Насељено место може бити у саставу само једне општине.

(4) Образовање нових општина, укидање и спајање општина, издвајање појединих насељених места из састава једне и укључивање тих места у састав друге општине и промене седишта општина, могу се вршити само на основу сагласности већине зборовра радних људи и грађана у месним заједницама са подручја на које се промене односе и мишљења односних скупштина општина.

Члан 283. – Општине међусобно сарађују на принципима добровољности и солидарности, удружују средства и образују заједничке органе, организације и службе за вршење послова од заједничког интереса и за задовољавање заједничких потреба и предузимају друге заједничке акције и размењују искуства.

Члан 284. – (1) Општине се удружују у међуопштинске регионалне и градске заједнице ради остваривања трајне сарадње, планирања развоја и усклађивања својих и доношења заједничких планова и програма, као и ради остваривања других заједничких интереса.

(2) Удруживање се врши на основу друштвених договора између заинтересованих општина и Републике.

(3) Ове заједнице врше одређена права и дужности које им повере општине и Република из оквира својих права и дужности.

(4) Међуопштинска регионална, односно градска заједница, има статут којим се уређују права и дужности заједнице, начин остваривања тих права и

дужности, начин обезбеђивања средстава за остваривање задатака из делокруга заједнице и установљавају органи заједнице.

(5) Статут међуопштинске регионалне, односно градске заједнице, доноси се уз сагласност скупштина општина које се удружују у заједницу, а по претходно прибављеном мишљењу Скупштине Социјалистичке Републике Србије.

(6) Удруживање општина у регионалне и градске заједнице на територији аутономних покрајина уређује се покрајинским уставом.

Члан 285. – Законом се може утврдити обавеза образовања заједничких међуопштинских органа управе кад је то од општег интереса за Републику.

Члан 286. – (1) Град Београд је градска заједница општина и посебна друштвено-политичка заједница.

(2) Права и дужности општине врше на територији града Београда – општине и град Београд. Радни људи у граду Београду, у складу с уставом, утврђују статутом Града која права и дужности општине врши Град.

(3) Статут града се доноси уз сагласност свих општина на територији града.

(4) Све или поједине општине могу споразумом поверавати Граду вршење одређених послова.

(5) Законом се одређују општине које чине територију града Београда.

Члан 287. – (1) Град Београд врши и одређене послове из оквира права и дужности Републике утврђене овим уставом и законом.

(2) Надзор над законитošћу рада Скупштине града и других градских органа врше Скупштина Социјалистичке Републике Србије и републички органи.

(3) Право надзора над законитošћу рада скупштина општина и њихових органа које по уставу и закону припада републичким органима, на територији Града врше Скупштина града и њени органи. Право надзора над законитošћу рада радних и других организација које на основу устава и закона припада републичким органима, на територији Града врше градски органи, ако законом није друкчије уређено.

(4) Град обезбеђује материјалне услове за рад правосудних органа образованих са надлежношћу за територију Града и врши избор и разрешење судија и судија-поротника судова образованих са надлежношћу за територију Града, у складу са законом.

Члан 288. – У Граду се уређују односи и врше друге функције друштвене заједнице у области комуналних и других делатности од посебног интереса за развој Града и у том циљу се, у складу са начелима закона уређују: општи услови за вршење комуналних делатности и услови за оснивање организација удруженог рада које врше те делатности; изградња, одржавање, коришћење и оправљање улица и путева и начин уређивања и коришћења грађевинског земљишта;

одржавање и управљање стамбеним и пословним зградама, становима и пословним просторијама; начин остваривања посебног друштвеног интереса у пословању организација удруженог рада које обављају друштвене делатности, као и у пословању комуналних, услужних и других привредних делатности, ако то захтева посебан друштвени интерес, а то пословање је незаменљив услов живота и рада грађана или рада других организација на територији Града.

Члан 289. – (1) Републичким законом се може одредити да се односи или питања који се уређују републичким законом уређују прописима Града.

(2) За повреду прописа за чије је доношење овлашћен овим уставом, Град може прописивати висину новчаних казни за прекршаје до износа утврђених законом, као и прописивати заштитне мере у складу са системом заштитних мера установљених законом.

Члан 290. – (1) Средства за финансирање функција Града и општина образују се из прихода који по уставу и закону припадају општини и распоређују се, по поступку утврђеним статутом Града на Град и општине, сразмерно њиховим правима и дужностима утврђеним уставом и статутом Града.

(2) За вршење послова из оквира права и дужности Републике као и за вршење послова од интереса за Републику, Република законом обезбеђује Граду посебна средства.

Члан 309. – (1) Општински органи дужни су да обезбеђују извршавање закона и других аката и мера републичких органа у пословима из њихове надлежности и да сарађују са њима.

(2) Република може само законом оснивати на територији општине републичке органе управе за вршење појединих управних послова из надлежности Републике, као и прописивати обавезу општина да оснују органе управе за вршење послова из надлежности Републике или послова од општег интереса за Републику из надлежности општине.

Члан 310. – Законом се могу поједини послови из оквира права и дужности Републике пренети у надлежност општинских органа, уз обавезу Републике да им обезбеди одговарајућа средства, односно изворе прихода за вршење тих послова.

Члан 311. – (1) Републички органи управе имају према општинским органима управе, у погледу контроле извршавања савезних и републичких закона и других аката, права и дужности утврђене овим уставом и законом.

(2) У пословима од општег интереса за Републику, републички органи управе имају права и дужности:

1. да надлежним општинским органима управе дају обавезне инструкције за извршавање послова за које су овлашћени законом и примењивање закона и других републичких прописа;
2. да непосредно или преко другог органа изврше инспекцијски или други управни посао из надлежности органа општине ако их ти органи не врше и ако би неизвршавање тог посла могло изазвати теже штетне последице;
3. да траже извештаје, обавештења и податке о извршавању закона и других прописа.

2.17. Закон о поверавању међуопштинским регионалним заједницама одређених права и дужности Републике од 1975.⁵⁹

Члан 1. – Овим законом поверава се међуопштинским регионалним заједницама (у даљем тексту: МРЗ)⁶⁰ вршење одређених права и дужности Републике, одређују услови и начини вршења тих права и дужности и утврђују права републичких органа према органима МРЗ у њиховом вршењу.

Члан 2. – У МРЗ усклађују се, у оквиру права и дужности Републике и сагласно политици утврђеној у Републици, заједнички интереси општина и други друштвени интереси који се односе нарочито на:

- стварање и развијање материјалних и других услова за живот и рад и за самоуправно задовољавање материјалних, здравствених, социјалних, васпитно-образовних, културних и других заједничких потреба радних људи и грађана и на обезбеђивање општих услова за рад и привређивање, за запошљавање, снабдевање и вршење услужних делатности;
- утврђивање и спровођење пореске политике, социјалне политике, политике у области запошљавања, кадровске политике, стамбене политике, заштиту и унапређивање човекове средине, занатство, угоститељство, туризам, комуналну привреду, саобраћај, као и утврђивање и спровођење политике у другим областима живота и рада од заједничког интереса;
- утврђивање и обезбеђивање организовања припрема за народну одбрану и за рад у рату у складу са законом;

⁵⁹ Проглашен 24. октобра 1975. године, објављен у „Службеном гласнику СРС“, број 43 од 25. октобра 1975. године. Престао је да важи на основу Закона о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи од 25. јула 1991. године („Службени гласник РС“, број 47 од 3. августа 1991), а у вези са чланом 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије од 1990. године („Службени гласник РС“, број 1 од 28. септембра 1990. године).

⁶⁰ Ово скраћивање не постоји у законском тексту, увели смо га искључиво ради рационализације текста. Такође, за пуни назив државе *Социјалистичка Република Србија* уведена је скраћеница „СРС“.

- утврђивање у складу са законом и обезбеђивање организовања и заштите слободе, права и дужности човека и грађанина, равноправности народа и народности, заштите законитости, сигурности људи и имовине и јавног реда и мира и организовање и обезбеђивање друштвене самозаштите и друштвене контроле.

Члан 3. – У МРЗ усклађују се, полазећи од општих интереса и договорене политике утврђене у Републици, привредни и друштвени развој, друштвено планирање и програмирање и усклађују активности у остваривању ових друштвених планова и програма.

Члан 4. – МРЗ, у складу са законом и политиком утврђеном у Републици, уређује одлуком односе одређене посебним законом.

Члан 5. – (1) МРЗ, у складу са системом народне одбране, основама планова и припремних мера за одбрану у Републици и законом, организује припреме за одбрану и за рад у рату.

(2) МРЗ, у складу са Планом одбране Републике, израђује и утврђује план одбране заједнице.

Члан 6. – (1) Скупштина МРЗ може, у складу са законом, да утврди обавезу оснивања односно да оснује самоуправну интересну заједницу за подручје МРЗ, када су делатности односно послови те заједнице од посебног друштвеног интереса, да утврди начела за њену организацију и међусобне односе у њој и обавезу плаћања доприноса тој заједници.

(2) Скупштина МРЗ потврђује, односно даје мишљење на самоуправни споразум, статут и други општи акт самоуправне интересне заједнице основане за подручје МРЗ, када је законом предвиђено давање потврде, односно мишљења на те акте.

Члан 7. – МРЗ врши, када је то одређено законом, права и обавезе оснивача према организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама које је основала Република.

Члан 8. – (1) Скупштина МРЗ подстиче самоуправно споразумевање и друштвено договарање.

(2) Скупштина МРЗ, када је то одређено законом, може утврдити обавезу да су одређене самоуправне организације и заједнице дужне спровести поступак за самоуправно споразумевање, односно друштвено договарање.

Члан 9. – Скупштина МРЗ врши друштвени надзор према самоуправним интересним заједницама основаним за подручје заједнице и организацијама удруженог рада које је основала.

Члан 10. – Скупштина МРЗ, у оквиру права и дужности Скупштине СРС, остварује друштвену заштиту самоуправних права радних људи и друштвене својине.

Члан 11. – Скупштина МРЗ има право да, до одлуке Уставног суда Србије, обустави извршење општег акта самоуправне интересне заједнице основане за подручје заједнице и организације удруженог рада коју је основала, ако општи акт није у сагласности са Уставом СРС или законом а законом је одређено да такав акт обуставља надлежни републички орган.

Члан 12. – Скупштина МРЗ бира и разрешава председника, судије и судије поротнике окружног суда и окружног привредног суда.

Члан 13. – Скупштина МРЗ именује и разрешава окружног јавног тужиоца.

Члан 14. – Скупштина МРЗ бира и разрешава председника, судије и судије поротнике већа за прекршаје.

Члан 15. – Скупштина МРЗ разматра извештаје окружних судова, окружних привредних судова, основних судова удруженог рада, окружних јавних тужилаштава и већа за прекршаје и њихове предлоге за спречавање друштвеноопасних и штетних појава, за учвршћивање законитости, друштвене одговорности и социјалистичког морала; прати њихов рад и услове рада, предузима мере у оквиру својих права и дужности и о тим питањима даје мишљења и предлоге надлежним органима и организацијама.

Члан 16. – Скупштина МРЗ разматра извештаје организационих јединица републичких органа управе и организација које врше послове од интереса за Републику, чије је седиште на њеном подручју, прати њихов рад и услове рада и о томе даје мишљења и предлоге надлежним републичким органима.

Члан 17. – Скупштине самоуправних интересних заједница за области образовања, науке, културе, здравства и социјалне заштите, основане односно удружене за подручје заједнице, одлучују равноправно са скупштинама МРЗ о питањима и односима о којима по Уставу СРС равноправно одлучују са надлежним већем Скупштине СРС, ако је одлучивање о тим питањима и односима поверено МРЗ.

Члан 18. – (1) Органи МРЗ решавају по жалбама против решења општинских органа донетих у управним стварима у првом степену, за чије су решавање по закону надлежни републички органи, ако се законом друкчије не одреди.

(2) Изузетно од става 1. овог члана, по жалбама против решења општинских инспекцијских органа, органа унутрашњих послова, органа народне одбране, органа надлежних за геодетске послове, органа надлежних за борачка и инвалидска питања и цивилних инвалида рата, органа за имовинско-правне односе и за испитивање порекла имовине, органа за безбедност речне пловидбе, органа за изградњу инвестиционих објеката и електропривреде, решава одговарајући републички орган управе.

Члан 19. – О законитости коначних управних аката органа МРЗ, у вршењу послова одређених законом, одлучује у управном спору Врховни суд Србије.

Члан 20. – МРЗ врши послове поверене законом под условима и на начин прописан уставом, законом и другим прописима и статутом заједнице.

Члан 21. – МРЗ статутом установљава органе заједнице за вршење послова поверених законом.

Члан 22. – На органе МРЗ који врше управне и стручне послове примењују се одредбе Закона о управи.

Члан 23. – (1) О питањима и односима чије је уређивање поверено МРЗ, Скупштина СРС може доносити препоруке и друге акте којима се изражавају њени ставови и упућивати их скупштини МРЗ.

(2) Ако скупштина МРЗ не уреди односе или ако их не уреди у складу са политиком Републике и ставовима израженим у актима из става 1. овог члана, Скупштина СРС непосредно уређује те односе.

Члан 24. – У вршењу послова управе који се МРЗ повере законом, Извршно веће Скупштине СРС може давати смернице органима заједнице.

Члан 25. – Извршно веће Скупштине СРС може, до одлуке Уставног суда Србије, обуставити извршење општег акта органа МРЗ који није у сагласности са Уставом СРС или законом.

Члан 26. – Републички органи управе имају према органима МРЗ који врше послове управе следећа права и дужности:

1. да дају обавезне инструкције за извршење послова одређених законом;
2. да непосредно или преко другог органа изврше посао из надлежности органа МРЗ одређен законом, ако их тај орган не врши;
3. да траже извештаје, обавештења и податке о извршавању закона и других прописа;

4. да врше и друга права и дужности која према Закону о управи имају републички органи управе.

Члан 27. – Органи из члана 22. овог закона који врше послове управе почеће да врше послове управе, поверене овим законом, 1. јануара 1976. године.

Члан 28. – Републички органи управе дужни су да окончају све предмете у управном поступку примљене до 31. децембра 1975. године.

Члан 29. – Средства за вршење права и дужности које Република повери МРЗ, обезбеђује Република под условима и на начин одређен посебним законом.

Члан 30. – Општи акти МРЗ, којима се уређују односи поверени законом, објављују се у „Службеном гласнику СРС“, уколико скупштина МРЗ не одлучи да их објављује у свом службеном гласилу.

Члан 31. – (1) Извршно веће Скупштине СРС образује комисију која ће извршити распоред радника републичких органа управе који раде на пословима чије је вршење овим законом поверено МРЗ.

(2) Комисија може раднике из става 1. овог члана, у споразуму са надлежним органом МРЗ и уз сагласност радника, распоредити у органе МРЗ.

Члан 32. – (1) До доношења самоуправних аката од стране радне заједнице органа МРЗ, одговарајућа питања уређује скупштина МРЗ или орган који она овласти.

(2) До образовања радне заједнице органа МРЗ, о постављењу радника на радна места предвиђена актом о систематизацији радних места, одлучује скупштина МРЗ или орган који она овласти.

Члан 33. – Ступањем на снагу овог закона престају да важе одредбе републичких закона и других прописа који су у супротности са овим законом.

Члан 34. – Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику СРС“.

2.18. Закон о месним заједницама од 1982.⁶¹

I Опште одредбе

Члан 1. – У циљу обезбеђења јединствених основа организовања, рада и развоја месних заједница (у даљем тексту: МЗ)⁶² овим законом се утврђују начела поступка образовања МЗ и основна начела остваривања права и дужности радних људи и грађана у МЗ, обезбеђења материјалне основе самоуправљања и самоуправног организовања радних људи и грађана у МЗ.

Члан 2. – Ради остваривања одређених интереса и потреба, радни људи и грађани имају право и дужност да се у насељу, делу насеља или у више повезаних насеља самоуправно организују у МЗ.

Члан 3. – Радни људи и грађани у МЗ остварују своје заједничке интересе и солидарно задовољавају заједничке потребе у области изградње и уређивања насељеног места, просторног и урбанистичког планирања, становања, комуналних делатности, дечје, социјалне и здравствене заштите, образовања, културе и физичке културе, заштите и унапређивања човекове животне средине, мале привреде, организовања и унапређивања занатских, угоститељских и других услужних делатности, снабдевања грађана, организовања и заштите потрошача робе односно корисника услуга, заштите бораца и инвалида, запошљавања, пољопривреде, општенародне одбране и друштвене самозаштите и других области.

Члан 4. – (1) У МЗ радни људи и грађани одлучују о остваривању својих заједничких интереса и о солидарном задовољавању заједничких потреба: на зборовима радних људи и грађана, референдумом и другим облицима личног изјашњавања; самоуправним споразумевањем и друштвеним договарањем; путем делегата у скупштини и другим органима МЗ; путем делегата у органима управљања организација удруженог рада и других самоуправних организација и заједница које обављају делатности, односно послове од посебног друштвеног интереса; путем делегација и делегата у скупштинама друштвено-политичких заједница и скупштинама самоуправних интересних заједница, као и усмеравањем и контролом рада органа одговорних скупштинама.

⁶¹ Проглашен 7. октобра 1982. године, објављен у „Службеном гласнику СРС“, број 48 од 9. октобра 1982. године. Престао је да важи на основу члана 74. Закона о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи од 1991. године („Службени гласник РС“, број 47 од 3. августа 1991).

⁶² Скраћење је и у овом случају извршено ради рационализације текста, а закон га не познаје.

(2) Остваривање својих самоуправних права и дужности у МЗ, радни људи и грађани врше на начелима равноправности, међузависности, узајамне одговорности и солидарности.

Члан 5. – (1) У функционисању скупштине и других органа који се образују у МЗ обезбеђује се колективни рад, одлучивање и одговорност.

(2) Скупштина МЗ и други органи који се образују у МЗ дужни су да о свом раду редовно обавештавају радне људе и грађане на начин и у роковима утврђеним статутом МЗ.

Члан 6. – У остваривању заједничких интереса и потреба радни људи и грађани организовани у МЗ самоуправним споразумевањем и на други начин сарађују, повезују се односно удружују са организацијама удруженог рада, самоуправним интересним заједницама и другим самоуправним организацијама и заједницама, које имају интерес односно дужност да учествују у задовољавању тих интереса и потреба.

Члан 7. – Ради успешнијег решавања одређених питања од заједничког интереса радни људи и грађани у МЗ се, на самоуправној основи, међусобно повезују и остварују различите облике сарадње.

Члан 8. – (1) Радни људи и грађани остварују самоуправљање у МЗ на начин утврђен статутом, другим општим актима МЗ у складу са уставом, законом и статутом општине.

(2) Организација самоуправљања у МЗ и начин рада њених органа утврђују се тако да се радним људима и грађанима, у сваком делу МЗ као и у МЗ као целини, обезбеђује непосредно остваривање њихових самоуправних права и одлучивање о свим питањима заједничког живота и рада.

Члан 9. – Радни људи и грађани имају право да буду обавештени о свим питањима од значаја за остваривање њихових права и дужности у МЗ.

Члан 10. – У МЗ припадници народа и народности остварују право на равноправну употребу језика и писма у складу са статутом општине и статутом МЗ.

Члан 11. – МЗ има својство правног лица.

II Поступак образовања месних заједница

Члан 12. – (1) Поступак образовања МЗ састоји се од утврђивања подручја за које се образује МЗ и самоуправног организовања радних људи и грађана у МЗ.

(2) Начин и поступак образовања МЗ утврђује се статутом општине.

Члан 13. – (1) Подручје МЗ утврђује се тако да на њему радни људи и грађани могу непосредно изражавати, усклађивати и задовољавати одређене заједничке интересе и потребе и остваривати и развијати социјалистичке самоуправне односе.

(2) Приликом утврђивања подручја МЗ уважавају се специфичности појединих подручја (градских, приградских, сеоских и др.).

Члан 14. – Образовање нових МЗ, укидање и спајање постојећих МЗ, издавање појединих делова насеља из састава једне и укључивање у састав друге МЗ и промене седишта МЗ, могу се вршити само на основу сагласности већине збора радних људи и грађана са подручја на које се промене односе.

Члан 15. – Иницијативу за утврђивање подручја МЗ могу покренути:

- најмање 50 радних људи и грађана са подручја за које се тражи образовање МЗ;
- збор радних људи и грађана;
- скупштина МЗ;
- месна конференција ССРН или друге друштвено-политичке организације у МЗ;
- делегација МЗ;
- организација удруженог рада; и
- скупштина општине.

Члан 16. – (1) Иницијатива за утврђивање подручја МЗ доставља се скупштини општине.

(2) Скупштина општине одлуком утврђује подручје за које се образује МЗ по претходно прибављеном мишљењу радних људи и грађана са тог подручја.

Члан 17. – (1) На основу одлуке о утврђивању подручја МЗ месна конференција ССРН сазива збор радних људи и грађана стално настањених на подручју за које се образује МЗ на којем се бира иницијативно тело за припрему нацрта статута МЗ.

(2) Иницијативно тело је дужно да у року од 2 месеца припреми нацрт статута МЗ.

Члан 18. – (1) Самоуправно организовање радних људи и грађана у МЗ састоји се од избора и конституисања органа самоуправљања и других органа МЗ и доношења статута МЗ.

(2) Избором и конституисањем самоуправних органа и доношењем статута МЗ стиче својство правног лица. Избори за органе самоуправљања МЗ спроводе се најкасније у року од 20 дана од дана доношења статута МЗ.

III Основна начела за остваривање права и дужности радних људи и грађана

Члан 19. – У остваривању својих заједничких интереса и солидарном задовољавању заједничких потреба, радни људи и грађани у МЗ нарочито:

- учествују у доношењу и остваривању планова и програма изградње, уређивања и развоја насеља, као и у доношењу плана и програма стамбене изградње;
- старају се о развоју и унапређивању комуналних и других услужних делатности и вршењу послова који се односе на управљање и одржавање стамбених зграда и станова, добара у општој употреби и других објеката друштвеног стандарда;
- предузимају мере у области дечје и социјалне заштите становништва, посебно у погледу старања о социјално угроженој и осталој деци којој је друштвена помоћ и брига неопходна, као и пружања помоћи старим и изнемоглим лицима;
- учествују у доношењу и спровођењу програма и мера организовања здравствене заштите и здравственог просвећивања;
- старају се о организовању и спровођењу мера основног и других облика образовања становништва, као и активности у области културе, физичког и техничког васпитања;
- подстичу, помажу и усмеравају развој мале привреде;
- предузимају мере за очување и заштиту непокретних културних добара као и природних и радом створених вредности човекове средине;
- старају се о организовању потрошача на подручју МЗ и остваривању њихове сарадње са организацијама удруженог рада које се баве пословима промета робе и услуга на мало у циљу договарања потрошача и ових организација о асортиману и квалитету робе, услуга и другим питањима од заједничког интереса;
- учествују у складу са законом у спровођењу политике и мера у области заштите и унапређења пољопривреде и шумарства, коришћења пољопривредног и шумског земљишта, природних богатстава и воде;
- сарађују са одговарајућим самоуправним заједницама и организацијама ради запошљавања грађана који живе на подручју МЗ;
- непосредно се организују и припремају за учешће у оружаном борби, заштити и спасавању од ратних дејстава и пружању других видова општеномског отпора, у ком циљу организују и спроводе припреме за мобилизацију људства и материјалних добара (средстава), и у складу са законом, одлукама и планом одбране општине, врше и друге послове који се односе на организацију и спровођење припрема за општеномску одбрану и за рад у рату;

- организују и остварују друштвену самозаштиту у ком циљу предузимају мере заштите социјалистичког самоуправног друштвеног уређења, братства, јединства, заједништва и равноправности народа и народности, самоуправних права радних људи и грађана и слободе човека и грађанина и мера за јачање друштвене одговорности, дисциплине и социјалистичког морала, заштите друштвене својине и добара од општег интереса и личне и материјалне сигурности радних људи и грађана, мера против непријатељских облика деловања, угрожавања безбедности људи и имовине, нарушавања јавног реда и мира и мера заштите од пожара, елементарних и других непогода;
- врше и друге послове у складу са законом, другим прописима и статутом МЗ.

Члан 20. – Радни људи и грађани у МЗ учествују у друштвеним пословима и одлучивању о питањима од заједничког интереса у општини и ширим друштвено-политичким заједницама на начин утврђен законом, односно статутом општине, статутом МЗ, самоуправним споразумом, друштвеним договором или на други начин.

Члан 21. – (1) Радни људи и грађани у МЗ имају право и дужност да доносе план МЗ којим се утврђују нарочито циљеви и задаци, међусобне обавезе и средства за солидарно задовољавање заједничких потреба.

(2) МЗ доноси средњорочне планове, а може донети и дугорочне планове. Две или више МЗ могу ради решавања питања од заједничког интереса доносити заједничке планове.

(3) За остваривање средњорочног плана МЗ доноси годишњи програм.

(4) Планове и програме МЗ доноси скупштина МЗ.

Члан 22. – (1) Смернице за припремање плана и самоуправног споразума о основама плана МЗ, на предлог органа који је утврђен статутом МЗ, утврђују радни људи и грађани на зборовима.

(2) У закључивању самоуправног споразума о основама плана МЗ учествују и самоуправне интересне заједнице у оквиру којих се обезбеђује задовољавање одређених заједничких потреба на подручју МЗ, као и основне организације удруженог рада које тим споразумом преузимају одређене обавезе или стичу одређена права.

(3) Садржина планова и програма и начин припремања и доношења ових докумената утврђује се статутом МЗ у складу са законом.

Члан 23. – Организације удруженог рада које обављају послове од посебног друштвеног интереса, друге самоуправне организације и заједнице, коморе и друга општа удружења, органи управе, управне организације и стручне службе

општине дужне су да обезбеде МЗ све потребне информације и податке који су од значаја за припремање, доношење и остваривање планова и програма МЗ и пружају, у вези с тим неопходну стручну помоћ.

IV Материјална основа самоуправљања

Члан 24. – Средства за задовољавање заједничких потреба и интереса радних људи и грађана у МЗ образују се од:

- сопствених средстава радних људи и грађана која они удружују непосредно путем самодоприноса или на други начин;
- дела чистог дохотка који издвајају радници у основним организацијама удруженог рада и другим самоуправним организацијама и заједницама, које имају седиште или чији радници живе на подручју МЗ односно који задовољавају неке своје интересе на подручју те МЗ;
- средстава која се формирају на основу самоуправних споразума и друштвених договора између МЗ, самоуправних интересних заједница, организација удруженог рада и општине;
- накнада за услуге и других прихода које својим активностима остварује МЗ;
- прихода општине које она уступа МЗ у складу са плановима и програмима развоја МЗ односно општине;
- дела средстава буџета општине; и
- поклона и других средстава.

Члан 25. – Увођење самодоприноса и коришћење ових средстава врши се у складу са планом развоја МЗ, а на начин и по поступку утврђеном посебним законом, статутом МЗ и одлуком о увођењу самодоприноса.

Члан 26. – (1) Издвајање дела чистог дохотка, односно удруживање средстава радних људи у основним организацијама удруженог рада, самоуправним интересним заједницама и другим самоуправним организацијама и заједницама, ради задовољавања њихових заједничких потреба и интереса у МЗ, врши се у складу са циљевима и задацима утврђеним планом и програмом МЗ и договором о основама друштвеног плана општине.

(2) Начин удруживања ових средстава, њихово коришћење, као и међусобна права, обавезе и одговорности у остваривању договорених задатака, уређују се самоуправним споразумом између радних људи и грађана у МЗ и одговарајућих организација удруженог рада, односно других самоуправних организација и заједница.

Члан 27. – Радни људи и грађани у МЗ могу удруживати рад и средства са другим МЗ, у складу са заједничким плановима и програмима.

Члан 28. – Средства за функционисање делегатског и скупштинског система у МЗ, за деловање самоуправних и других органа и њихових радних тела МЗ, за спровођење одређених задатака на подручју општенародне одбране и друштвене самозаштите, за делатност мировног већа и савета потрошача, за остале послове чије вршење из оквира својих права и дужности општина повери МЗ, обезбеђују се у буџету општине у складу са договором о основама друштвеног плана општине.

Члан 29. – Статутом општине или посебном одлуком скупштине општине, полазећи од посебности појединих МЗ, може се утврдити да МЗ припада као трајни извор прихода део комуналних такса, накнада за коришћење грађевинског земљишта, као и део других прихода општине.

Члан 30. – МЗ се може законом или одлуком скупштине општине поверити вршење одређених послова из оквира права и дужности Републике, односно општине. За вршење поверених послова МЗ се обезбеђују одговарајућа средства.

Члан 31. – (1) Организације удруженог рада од посебног друштвеног интереса, самоуправне интересне заједнице и друге самоуправне организације и заједнице за чије потребе МЗ на основу самоуправног споразума обавља одређене послове и задатке обезбеђују одговарајућа средства МЗ.

(2) Начин и висина обезбеђивања средстава утврђује се самоуправним споразумом који закључују МЗ и организације удруженог рада, самоуправне интересне заједнице и друге самоуправне организације и заједнице.

Члан 32. – (1) Радни људи и грађани непосредно управљају друштвеним средствима којима располаже МЗ.

(2) Нико не може мењати намену објеката изграђених удруженим средствима радних људи и грађана у МЗ и самоуправних организација и заједница, без њихове сагласности.

(3) Средства МЗ исказују се и распоређују финансијским планом МЗ, а коначан обрачун ових средстава врши се завршним рачуном у складу са законом.

(4) Финансијски план и завршни рачун доноси скупштина МЗ на начин утврђен статутом МЗ.

Члан 33. – (1) Средства МЗ воде се на посебном рачуну код Службе друштвеног књиговодства.

(2) Овлашћење за извршење финансијског плана као и за вршење рачуноводствено-финансијских послова уређује се статутом или одлуком МЗ у складу са законом.

Члан 34. – Контролу располагања средствима МЗ врше радни људи и грађани на зборовима, органи самоуправљања у МЗ, орган самоуправне контроле који се образује у МЗ, Служба друштвеног књиговодства и други овлашћени органи.

V Самоуправно организовање радних људи и грађана у месној заједници

Члан 35. – Радни људи и грађани у МЗ оснивају на делегатском принципу скупштину МЗ као орган самоуправљања у оквиру права и дужности МЗ.

Члан 36. – (1) Скупштину МЗ чине делегати које непосредно бирају радни људи и грађани у МЗ, као и одређен број делегата које делегирају радници основних организација удруженог рада, самоуправних интересних заједница односно основних самоуправних интересних заједница и других самоуправних организација и заједница и друштвено-политичке, друштвене организације и удружења грађана.

(2) Статутом МЗ утврђује се начин избора делегата које радни људи и грађани бирају непосредно. Основне организације удруженог рада и друге самоуправне организације и заједнице делегирају односно бирају делегате у скупштину МЗ на начин утврђен својим самоуправним општим актима.

(3) Организација, састав, делокруг и начин рада и одлучивања скупштине МЗ утврђује се статутом и другим актима МЗ, у складу са законом.

Члан 37. – (1) Мандат делегата скупштине МЗ траје до четири године.

(2) Скупштина МЗ бира из реда својих делегата председника чији се мандат утврђује статутом МЗ.

Члан 38. – (1) Скупштина МЗ образује савет као колегијални извршни орган.

(2) Састав, задаци, мандат председника и чланова савета, начин избора и разрешења и друга питања значајна за рад савета утврђују се статутом МЗ у складу са законом.

Члан 39. – (1) Ради остваривања и заштите својих самоуправних права и заштите друштвене имовине радни људи и грађани организовани у МЗ имају право и дужност да остварују самоуправну контролу. Самоуправну контролу радни људи и грађани остварују непосредно, путем органа самоуправљања и путем посебног органа самоуправне контроле.

(2) Права, дужности, састав, број чланова и начин избора органа самоуправне контроле утврђује се статутом МЗ у складу са законом.

Члан 40. – (1) Радни људи и грађани у МЗ имају право и дужност да, у складу са законом, другим прописима и планом одбране општине организују, планирају и спроводе припреме за општенародну одбрану и друштвену самозаштиту и предузимају мере за рад и општенародни отпор у рату.

(2) Органи управљања и други органи и тела за општенародну одбрану и друштвену самозаштиту МЗ, у складу са законом, другим прописима и статутом МЗ, организују, планирају и спроводе припреме из претходног става овог члана.

Члан 41. – Радни људи и грађани у МЗ у складу са законом оснивају мировно веће као самоуправни суд. Мировно веће решава спорове одређене законом. Своја права и дужности мировно веће врши на начин и под условима утврђеним законом и статутом МЗ.

Члан 42. – (1) У МЗ се образује савет потрошача и корисника услуга.

(2) Савет потрошача и корисника услуга образују радни људи и грађани потрошачи роба и корисници услуга организација удруженог рада у области производње и промета роба и услуга за непосредну потрошњу и те организације.

(3) Савет потрошача и корисника услуга конституише се на делегатском принципу.

(4) Статутом МЗ утврђују се права, дужности, састав и начин избора и рада савета потрошача и корисника услуга.

Члан 43. – У МЗ, зависно од услова и потреба, могу се образовати и други органи.

Члан 44. – У радној заједници МЗ у којој број запослених радника није већи од пет, начин остваривања самоуправних права, обавеза и одговорности утврђује се самоуправним споразумом између запослених радника радне заједнице и скупштине МЗ.

VI Статут месне заједнице

Члан 45. – (1) МЗ има статут.

(2) Статутом се уређују: права и дужности МЗ, састав и начин избора скупштине и других органа и тела МЗ и трајање њиховог мандата као и питања овлашћења и одговорности ових органа и јавност њиховог рада; питања о којима радни људи и грађани личним изјашњавањем одлучују и начин њиховог изјашњавања; садржина и начин припремања и доношења планова и програма; питања сарадње МЗ са организацијама удруженог рада, самоуправним интересним заједницама, другим МЗ и другим самоуправним организацијама

и заједницама; поступак за доношење и промену статута МЗ као и поступак доношења и извршавања других општих аката МЗ; и друга питања од значаја за остваривање права и дужности и рад МЗ.

Члан 46. – Статут МЗ доноси скупштина МЗ, по претходно обављеној јавној дискусији.

VII Прелазне и завршне одредбе

Члан 47. – Постојеће МЗ настављају са радом, с тим што су дужне да у року од годину дана од дана ступања овог закона на снагу усагласе своје статуте, организацију и начин рада са одредбама овог закона.

Члан 48. – Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику СРС“.

ГЛАВА 4.

ПОСТКОМУНИСТИЧКА
СРБИЈА



1. Основне карактеристике

(1) *Минимум гаранција локалне самоуправе (1990–1999)*. – Први Устав пост-комунистичке Србије (1990) и законско уређење локалне самоуправе од 1991. године, које је пратило тај устав, настали су у изузетно сложеним и тешким приликама. Распад државе СФРЈ био је праћен ратовима и свеопштом друштвеном и економском кризом. Уређење власти је на брзину и више формално него суштински преобликовано у смеру институција грађанског друштва. Мада је омогућен политички плурализам, поседници власти су тежили владању према комунистичком обрасцу, односно према моделу тзв. изборног ауторитаризма. Таквом обрасцу владања одговарала је централизована, а не децентрализована власт. Отуд је општина у пуном смислу речи развлашћена и доведена у однос финансијске и сваке друге зависности од воље државних власти.

Уређењу локалне самоуправе у Уставу и Закону о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи посвећен је врло скроман број одредаба. Мада је Устав утврдио круг питања која чине изворне надлежности општине, у њему су изостале било какве гаранције самосталности општине. Предвидео је и могућност законског поверавања општини вршења одређених управних послова из републичке надлежности. Утврђена је и могућност образовања градова, на чијој се територији морају образовати две или више градских општина. Град има надлежности као и општина, а његове надлежности се статутом деле између градских органа и органа градских општина. Устав је садржао и посебне одредбе о граду Београду.

Закон је сва питања локалне самоуправе регулисао у свега четрдесетак чланова (чл. 16. до 56), с тим што се половина тих чланова односила на изборе одборника (чл. 28. до 43). Већина одредаба је формулисана недовољно одређено и на уопштен начин, тако да положај општине, никада пре ни после тога, није био сиромашније и немуштије правно регулисан. Већ крајем наредне године закон је ревидиран,¹ али су овом приликом регулисана превасходно још нека питања у вези са избором одборника и положајем градова (у основном тексту из 1991. године био је регулисан само град Београд, а 1992. године су статус града добили још Крагујевац, Ниш, Нови Сад и Приштина).

Према закону и његовим изменама и допунама, локална самоуправа се остварује у општинама, градовима и граду Београду, с тим што одређене послове

¹ Закон о изменама и допунама Закона о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 79 од 3. новембра 1992. године).

локалне самоуправе, утврђене статутом града, врше и градске општине. Иако су без сопствених надлежности, градске општине су ипак јединице локалне самоуправе, али изведеног типа. Поред сопствених послова, општине и градови врше и послове које им Република повери законом. Сопствени послови општина и градова набројани су у 10 тачака, тј. по методу еnumerације, уз могућност да се законом прошири круг тих послова. На овај начин је, после готово четири деценије, напуштена генерална клаузула као метод за одређивање надлежности општине. Материјална основа локалне самоуправе није регулисана овим законом, већ је то питање препуштено другим законима. У закону је само начелно уређено учешће грађана у вршењу послова општине, док је у погледу месних заједница утврђена факултативност њиховог оснивања, уз елементарно уређивање начина обезбеђивања средства за њихов рад. Да ли ће месних заједница бити, зависило је од одлуке општинске скупштине.

Избори одборника засновани су на већинском изборном систему и једномандатним изборним јединицама. Број одборника у скупштини општине утврђује се статутом, а тај број може износити најмање 25 и највише 70 одборника. Скупштина града могла је имати до 110 одборника. Извршни орган скупштине био је извршни одбор, биран из реда одборника и грађана. Председник скупштине могао је истовремено бити и председник извршног одбора, а поред њега, извршни одбор је имао још „најмање два члана“. Руковођење општинском управом дато је у надлежност секретару скупштине општине.

Писци тзв. Жабљачког устава (Устав СРЈ од 1992. године) нису се бавили уређењем локалне самоуправе, јер је то питање препуштено уставима држава чланица. Међутим, имали су пред собом дилему о власништву над имовином коју користе општине и они су је „разрешили“ тако што су утврдили да је та имовина у државној својини. Та одлука је 1995. године преточена у одредбе Закона о средствима у својини Републике Србије,² који ће бити стављен ван снаге тек 2011. године. У општинама је овај чин оправдано схваћен као атак на њихову имовину, јер је та имовина после Другог светског рата најпре била проглашена за државну, потом за друштвену и сада, поново, за државну а не за општинску имовину.

Законско уређење локалне самоуправе било је предмет критика од његовог стварања. Приговарало се да је несолидно, недемократско и несигурно за локалну самоуправу, јер јој не омогућава самосталност и елементарну финансијску сигурност. Пошто је режим све више губио подршку на локалном нивоу, Влада је и сама оценила да законско уређење локалне самоуправе није адекватно, па је 1994. године припремила предлог новог Закона о локалној самоуправи,³ али је тај предлог био повучен из скупштинске процедуре.

² „Службени гласник РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97 и 101/05 – други закон.

³ У образложењу је било истакнуто да низ важних питања постојећим законом није адекватно регулисан (изворни и поверени послови су само начелно уређени и нису довољно разликовани, облици непосредног учешћа грађана нису уређени, односи између државних и локалних власти нису прецизирани, систем финансирања општине остао је недефинисан итд.).

(2) *Уређење локалне самоуправе од 1999. до 2002. године.* – У јесен 1999. године донет је посебан Закон о локалној самоуправи, који је пружао целовито уређење система локалне самоуправе. Његово доношење било је посебно мотивисано идејом да се локална самоуправа уреди што више у складу са европским стандардима, како би Србија имала у својим рукама и овај аргумент у преговорима о окончању мисије УНМИК и поновном успостављању суверенитета на територији Косова и Метохије. У овом обимном законском тексту (227 чланова), локална самоуправа је добила знатно извесније и прикладније уређење. Иако у закону има извесних недостатака, његова бројна решења послужиће као основа за наредна два закона (из 2002. и 2007. године).

Закон је најпре извео јасну разлику између изворних послова локалне самоуправе и поверених послова, мада је круг изворних послова остао и даље скроман. Сви изворни послови су, према стању тадашњег „секторског“ законодавства,⁴ педантно побројани и разврстани у одговарајуће области (чл. 18. до 43).⁵ Финансирање локалне самоуправе је добило јасно и прецизно уређење (чл. 46. до 79), с тим што су утврђени извори прихода били недовољно издашни.

Органи општине су скупштина општине, извршни одбор и општинска управа. Закон је целовито уредио материју избора одборника (чл. 120. до 172). Избори су засновани на већинском изборном систему. Читаво подручје општине дели се на онолико изборних јединица колико се бира одборника, тако да се у свакој јединици бира по један одборник. Изабран је онај који добије највећи број гласова. Извршни одбор је осмишљен као извршни орган у скупштинском систему власти. Чине га председник и одређен број чланова, који могу бити у исто време и одборници. Општинском управом, која се у општинама до 60.000 становника организује као јединствен орган, руководи секретар општинске скупштине. У већим општинама и градовима могу се образовати органи општинске управе за поједине области, а њима руководи секретар органа управе.

Закон је посебно уредио положај градова и града Београда (чл. 175. до 190), симболе општине, као и облике учешћа грађана у обављању послова локалне самоуправе (референдум, народна иницијатива и месне заједнице). Народној иницијативи је био дат њен пуни смисао, какав она има у Швајцарској. Наиме, ако скупштина не прихвати предлог садржан у народној иницијативи, дужна је да о том предлогу распише референдум (члан 195). То је био први, али нажалост и последњи пут да народна иницијатива у нашем законодавству добије тај пуни смисао.

Надзорна права републичких органа су детаљно уређена, с тим што су нешто шира од данас постојећих. Она се ипак налазе у оквирима онога што се може подвести под европске стандарде у овој области. Утврђена су и два правна средства

⁴ Под „секторским“ законодавством подразумевамо материјалне законе који уређују поједине области (на пример, пољопривреда, урбанизам итд.).

⁵ Овај приступ је сличан ономе који је био прихваћен средином педесетих година прошлог века. Он пружа извесност локалној самоуправи, али је његова вредност релативно мала када се закони често мењају.

за заштиту локалне самоуправе: право покретања поступка пред Уставним судом против закона и другог општег акта републичких органа и право на заштиту пред Врховних судом Србије од појединачних аката државних органа којима се повређују права локалне самоуправе.

У посебном делу закона (чл. 104. до 119) изведена су нарочита решења за општине на подручју АП Косово и Метохија. Основна замисао је била та да се у овим општинама образује вишедомна скупштина, коју чине већа националних заједница, као и да одлучивање у тим скупштинама буде прилагођено поштовању воље свих етничких група. Том циљу је био прилагођен и састав председништва скупштине, извршног одбора и органа управе.

(3) *Локална самоуправа од 2002. до 2007. године.* – Крајем фебруара 2002. године донет је нови Закон о локалној самоуправи, који ће остати на снази у наредних пет и по година, тј. до 29. децембра 2007. године. Током свог важења, закон је мењан у два наврата 2004. године, а 2006. године измењен је Законом о финансирању локалне самоуправе.⁶

Главне новине које је донео овај закон биле су (1) потпуније уређење, односно проширење круга изворних послова, (2) увођење непосредног избора председника општине, (3) увођење другог извршног органа у облику општинског већа, (4) комплетније уређење облика непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе, (5) јачање материјалне основе локалне самоуправе и (6) потпуније уређење правне заштите локалне самоуправе. У низу тих нових елемената, законске одредбе су надилазиле уставна решења, али не и оно које је највише сметало – питање својинских права општине.

Послови у изворном делокругу набројани су у 35 тачака, али су они, као и данас, остали у великој мери условљени решењима секторских закона, који одређују димензије и садржину готово сваког од тих послова. Град има исте надлежности као и општина, а број градова је остао исти као и у претходном периоду. И положај градских општина није мењан.

Председник општине је опредељен као носилац извршне функције у општини. Он непосредно извршава или се стара о извршавању одлука и других општинских аката скупштине, предлаже јој доношење одлука, стара се о извршавању поверених послова, усмерава и усклађује рад општинске управе, наредбодавац је за извршење буџета, доноси одређене појединачне акте и врши друге послове. Пошто га бирају грађани, он може бити опозван вољом бирача, а на предлог 10% бирачког тела, скупштине општине или Владе. Мандат му је могао престати и у другим случајевима (оставком, осудом на казну затвора од најмање шест месеци и др.). Он именује свог заменика и председава општинским већем. Тај други извршни орган, поред председника општине и његовог заменика, чини до 11

⁶ Закон је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 9 од 26. фебруара 2002. године, а његове измене и допуне у „Службеном гласнику РС“, бр. 33/2004 и 135/04. Одредбе овог закона о финансирању локалне самоуправе престале су да важе 2006. године, доношењем Закона о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 62/06 и касније измене).

чланова које бира скупштина на предлог председника општине. Општинско веће је описано као „орган који усклађује остваривање функција председника општине и скупштине и врши контролно-надзорну функцију над радом општинске управе“. Из ове немуште формулације постало је јасно да тај орган неће лако пронаћи своје оправдање у пракси, а то је случај и данас, јер се још увек не види реална потреба за дуплирањем извршних органа у општинама и градовима.

Председници општина су по овом закону први и једини пут бирани 2004. године. Још у току трајања њиховог мандата, Уставом од 2006. године прописано је правило према којем се извршни органи општина бирају посредно, тј. од стране скупштине општине. Та одлука је била мотивисана одређеним проблемима до којих је долазило у остваривању односа између непосредно бираног председника општине и скупштине општине. Такви проблеми су настајали у општинама где је председник општине потицао из једне, а скупштинска већина из друге политичке опције. Манифестовани су блокадом рада општинских органа, која је решавана распуштањем општинске скупштине.

Закон је посебно предвидео главног архитекту општине, општинског менаџера и друге главне стручњаке за поједине области. Међу новим факултативним органима предвиђени су грађански бранилац (локални омбудсман) и савет за развој и заштиту локалне самоуправе, а као обавезан орган у национално мешовитим општинама предвиђен је савет за међунационалне односе.

Слично решењима из претходног закона, органи локалне управе организују се по два модела: у мањим општинама као јединствен орган, а у већим општинама и градовима могу се организовати и управе за поједине области. Критеријум за разликовање мањих и већих општина снижен је са 60.000 на 50.000 становника. Управом руководи начелник управе, а не више секретар скупштине општине.

Уз референдум и грађанску иницијативу, уведени су зборови грађана као трећи облик непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе. Грађанској иницијативи, за коју се сада тражи најмање 10% бирача, дат је мање обавезујући карактер – уколико скупштина не прихвати предлог, она само обавештава грађане о свом ставу.⁷ Практично, тиме је грађанској иницијативи дат исти учинак као и сваком предлогу збора грађана. Уређење месних заједница у овом закону је нешто детаљније него у претходном.

Свакако најважнији допринос овог закона огледа се у утврђивању бројнијих и разноврснијих извора прихода за финансирање послова локалне самоуправе. То се односи како на изворне јавне приходе, тако и на уступљене приходе. Уз то је задржана категорија допунских средстава, која се из буџета Републике обезбеђују оним општинама које не могу да остваре довољна средства из изворних и уступљених јавних прихода.

⁷ Овом решењу приклонио се и Устав од 2006. године у погледу народне иницијативе на републичком нивоу.

Надзор над локалном самоуправом сведен је на оне облике који и данас постоје, а поред тога су прецизирани случајеви у којима се може распустити скупштина општине. Правна заштита локалне самоуправе је дограђена, тако да је обухватала (1) право општине да Влади упути захтев за преиспитивање њеног права на одлучивање, (2) право на покретање поступка пред Уставним судом за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта државних органа и (3) право на судску заштиту пред Управним судом⁸ против појединачних аката и радњи државних органа. Ово последње право је укључивало и право на накнаду штете настале актом или радњом државног органа.

У овом периоду измењен је и начин избора одборника скупштине општине. То је учињено Законом о локалним изборима од 2002. године.⁹ Рачунајући још од времена Краљевине Југославије, овим законом је први пут уместо већинског уведена пропорционални изборни систем. Мада је пропорционални изборни систем постојао и у Краљевини Југославији, тај систем је имао другачије одлике од оног за државне парламентарне изборе, а те одлике су сада биле занемарене. Исте године (2002) донет је и Закон о буџетском систему,¹⁰ који је уредио питања у вези са припремањем, доношењем и извршењем општинског буџета.

(4) *Локална самоуправа у Уставу РС од 2006.* – Највиши правни акт Републике Србије, проглашен 8. новембра 2006. године, зајемчио је у својим основним одредбама право грађана на локалну самоуправу и утврдио да је тим правом државна власт ограничена. Надзор над локалном самоуправом може бити успостављен искључиво као надзор над уставношћу и законитошћу. Такође, јединицама локалне самоуправе је зајемчена својина над њиховом имовином, као један од три облика јавне својине (уз државну својину и својину аутономних покрајина). На реализацију ове одредбе Устава чекало се, међутим, пуних пет година, јер је тек крајем 2011. године донет Закон о јавној својини.¹¹

У седмом делу Устава, који носи наслов „Територијално уређење“, садржан је већи број одредаба о систему и положају локалне самоуправе. Јединице локалне самоуправе су општине, градови и град Београд, а њихова подручја и седишта одређују се законом, с тим што оснивању, укидању и промени њихове територије претходи референдум (саветодавни референдум). Своје право на локалну самоуправу, грађани остварују непосредно и преко својих слободно изабраних представника. Јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби. Највиши орган је скупштина, коју чине одборници, бирани на четири године. Она доноси статут и друге опште акте, усваја буџет и завршни рачун, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове. Такође, она одлучује о избору извршних органа општине.

⁸ До оснивања Управног суда, ова заштита се могла остварити пред Врховним судом Србије.

⁹ „Службени гласник РС“, бр. 33/02, 37/02, 42/02, 72/03, 100/03 – одлука УС и 101/05.

¹⁰ „Службени гласник РС“, број 9/02 (и касније измене).

¹¹ „Службени гласник РС“, број 72/11.

Устав садржи начело за разграничење надлежности јединица локалне самоуправе, аутономних покрајина и Републике Србије, које у основи подржава принцип супсидијарности, али на један особен начин (члан 177). У посебном члану побројане су основне надлежности општине (доношење буџета, урбанистичког плана и програма развоја општине, утврђивање симбола, управљање имовином) и утврђене области у којима општина, у складу са законом, има сопствене надлежности (комуналне делатности, грађевинско и пољопривредно земљиште, локални путеви и улице, локални превоз, просвета, култура, здравствена, социјална и дечја заштита, спорт и физичка култура, заштита животне средине и заштита од елементарних непогода, заштита културних добара и др.). У том погледу се, међутим, није отишло даље од Устава из 1990. године.

Уз сопствене послове, општина обавља и законом одређене поверене послове из надлежности Републике, за које јој Република обезбеђује средства. Послови јединица локалне самоуправе финансирају се из њихових изворних прихода, буџета Републике, као и из покрајинског буџета када им покрајина поверава обављање послова из своје надлежности.

Општинама је признато право на сарадњу са јединицама локалне самоуправе других држава. Та сарадња мора да се одвија у оквиру спољне политике Републике Србије и уз поштовање њеног територијалног интегритета и правног поретка.

У погледу градова и града Београда утврђено је да они имају надлежности које су Уставом дате општини, с тим што се градовима законом могу поверити и друге надлежности. И избор извршних органа градова уређује се законом, што би значило да те органе, зависно од законског решења, могу бирати скупштине или грађани непосредно. У градовима се могу статутом града образовати две или више градских општина и одредити да оне врше одређене послове из надлежности града. Међутим, градске општине немају положај јединица локалне самоуправе.

Као надзорна права Владе, Устав је предвидео њено право да (1) обустави од извршења општи акт општине за који сматра да није сагласан Уставу или закону и да у року од пет дана покрене поступак пред Уставним судом за оцењивање уставности или законитости тог акта и (2) да распусти општинску скупштину, под условима предвиђеним законом, уз право да у таквом случају именује привремени орган који ће обављати послове из надлежности скупштине до избора и конституисања нове скупштине.

Заштита локалне самоуправе сведена је на заштиту пред Уставним судом у виду (1) жалбе против појединачног акта или радње државног и покрајинског органа којим се онемогућава вршење надлежности општине и (2) покретања поступка за оцену уставности или законитости закона или другог општег акта Републике, односно општег акта покрајине којим се повређује право на локалну самоуправу.

(5) *Рашификација Евројске повеље о локалној самоуправи*. – После вишегодишњег одлагања, средином 2007. године Народна скупштина је законом

потврдила најзначајнији европски уговор у области локалне самоуправе – Европску повељу о локалној самоуправи од 1985. године.¹² Мада су ратификацијом обухваћене 24 одредбе (минимум је 20), остале су нератификоване неке од битних одредаба, а међу њима принцип супсидијарности, принцип сразмерности у вршењу надзора над локалном самоуправом и одредбе о локалној управи (члан 6).

У овом документу су садржани основни стандарди о положају и улози локалне самоуправе у европским земљама, чланицама Савета Европе. У најкраћем, захтева се да локална самоуправа буде уређена на следећим принципима:¹³

- локална самоуправа треба да буде зајемчена законом, а ако је могуће и уставом. Тиме се обезбеђује да она буде призната и заштићена као уставна и законска категорија, односно неспорни ниво јавне власти;
- локална самоуправа треба да ужива самосталност, право на самоорганизовање и демократски избор својих органа. Она представља право и способност локалних власти да, у границама закона, самостално, тј. на основу сопствене одговорности и у интересу локалног становништва регулишу и управљају одређеним јавним пословима, да уређују структуру својих органа и врше њихов избор;
- самоуправни делокруг треба да буде одређен према принципу супсидијарности и обезбеђен законом, а о својим мерама од значаја за положај локалне самоуправе државни органи треба да консултују локалне органе;
- границе локалних самоуправних јединица треба да уживају заштиту, а за случај њихових промена мора се консултовани локално становништво;
- локалној самоуправи треба оставити довољан простор да, у границама општинских законских правила, организује адекватну, обучену и професионалну управу, прикладну за њене потребе, финансијске могућности и захтеве обављања послова;
- носиоци локалних функција треба да долазе на те функције по демократској процедури и да имају услове за слободно вршење својих функција;
- управни надзор централних власти треба да буде ограничен, законом уређен и различит у погледу сопствених и поверених послова. У првом случају, он је ограничен на уставност и законитост рада, а у другом може бити ширег обима, с тим да се увек врши сагласно принципу сразмерности;
- потребно је да постоји одговарајући степен финансијске аутономије локалних власти. Средства треба да буду прикладна за обављање надлежности, а извори средстава разноврсни и еластични, уз могућност приступа тржишту капитала. Помоћ државе треба да заштити финансијски слабије локалне заједнице;

¹² „Службени гласник РС“, број 70 од 23. јула 2007. године.

¹³ Више о томе: Милосављевић, Б., *Систем локалне самоуправе у Србији*, друго издање, Београд, 2009, стр. 33–40.

- локална самоуправа треба да ужива право на сарадњу и удруживање;
- локална самоуправа треба да има право на заштиту од узурпација централних власти. Та заштита треба да укључи и судску заштиту.

Законодавство Републике Србије је углавном усаглашено са изложеним принципима. Тачније, са већином тих принципа је сасвим усаглашено, док у погледу одређених принципа постоји потреба за потпунијим усаглашавањем. Нарочито има простора, и то доста, за промене неадекватне праксе, а то управо онда када пракса одступа од законских решења. Уз то би било пожељно да се приступи ратификацији преосталих одредаба ове повеље.

Напоменимо и да у званичном преводу овог документа (тј. у Закону о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи) има доста погрешака, и то оних које суштински мењају смисао одређених принципа. На неке од тих погрешака указано је у напоменама уз текст повеље. У свим таквим случајевима би требало консултовати текст на енглеском језику, који се такође налази у Закону о потврђивању овог документа.

(6) *Уређење локалне самоуправе према законима од 2007. године.* – Да би се извршило усклађивање са Уставом, као и да би се одређена решења унапредила, усвојен је нови Закон о локалној самоуправи на самом крају 2007. године. На истом заседању Народне скупштине усвојена су још три значајна закона: Закон о локалним изборима, Закон о главном граду и Закон о територијалној организацији Републике Србије.¹⁴

Највећа иновација у Закону о локалној самоуправи била је другачије уређење извршних органа и њиховог односа са скупштинском општинском. То је управо и морало бити учињено због усаглашавања са новим уставним решењем о посредном избору извршних органа општине. Пошто председника општине сада бира скупштина, његов положај, послови, односи са скупштином и општинским већем добили су нови изглед. Бира се из реда одборника, већином гласова свих одборника скупштине, а на предлог председника скупштине. Кандидат за председника општине предлаже свог заменика, такође из реда одборника, а и једном и другом престаје одборнички мандат после избора на функцију.

Председник општине није више по закону носилац извршне функције у општини, већ је одређен као један од два извршна органа. И његове надлежности су сведене на ужи круг послова, тако да он представља и заступа општину, предлаже скупштини начин решавања питања из њене надлежности, наредбодавац је за извршење буџета, усмерава и усклађује рад општинске управе, доноси појединачне акте за које је овлашћен и врши друге послове. Такође, он председава општинским већем, у које, поред њега и његовог заменика, улази до 11 чланова бираних у скупштини. Надлежности општинског већа су проширене. Оно предлаже скупштини најважније акте, непосредно извршава и

¹⁴ Сва четири закона објављена су у „Службеном гласнику РС“, број 129 од 29. децембра 2007. године.

стара се о извршавању одлука и других аката скупштине, доноси одлуку о привременом финансирању, врши надзор над радом општинске управе, стара се о извршавању поверених послова и поставља и разрешава начелника општинске управе. Према овим надлежностима, тежиште извршне функције пренето је на општинско веће.

Међутим, однос између председника општине и општинског већа ни овог пута није изведен на јасан начин. Та два органа деле извршну функцију, тако да имају посебне и раздвојене улоге у вршењу послова из круга извршне функције. Међутим, закон је снажно нагласио улогу председника општине као председника општинског већа. Он руководи радом општинског већа, одговара за законитост његовог рада и има право да обуставља од извршења његове одлуке за које сматра да нису сагласне закону.¹⁵ Уз све то, председник општине предлаже кандидате за чланове општинског већа, па отуд може и предложити њихово разрешење. Са таквим овлашћењима председника, општинско веће је потиснуто у други план и практично добило изглед помоћног органа председника општине.

Председник општине, његов заменик и чланови општинског већа могу бити разрешени када изгубе подршку скупштине, али ако скупштина не изабере новог председника и општинско веће у року од месец дана, уследиће њено распуштање. То практично значи да свака промена у саставу одборничке већине може лако довести до разрешења извршних органа, али и до распуштања скупштине када те већине нема. Иста санкција према скупштини следи и када она не може да изабере извршне органе у року од месец дана од дана свог конституисања. Такође, она може бити распуштена још у два случаја: (1) када не заседа дуже од три месеца и (2) ако не донесе статут или буџет у року утврђеном законом.¹⁶

Од других важнијих новина, закон је утврдио дефиницију локалне самоуправе, на начин сличан оном у Европској повељи о локалној самоуправи. Према тој дефиницији, локална самоуправа представља право грађана да непосредно и преко својих слободно изабраних представника управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво. Додатно, она значи право и способност локалних органа да уређују јавне послове у свом делокругу и управљају њима. Општина треба да буде способна да самостално врши послове из своје надлежности и да има најмање 10.000 становника, с тим што она по изузетку може имати и мање становника, а тада су пресудни посебни економски, географски и историјски разлози. За град је утврђено да мора имати најмање 100.000 становника, а по изузетку и из истих разлога и мање од тог броја.

Изворне надлежности одређене су као и у претходном закону, уз извесна прецизирања и проширења. Од других новина вредне помена су прецизније норме о

¹⁵ Зашто не и одлуке које нису сагласне Уставу, статуту општине и одлуци или другом општем акту скупштине општине?

¹⁶ За разлику од тога, Народна скупштина и Скупштина АП Војводине се не распуштају ако не усвоје буџет у законом утврђеном року.

облицима непосредног учешћа грађана, односима између републичких и покрајинских органа и органа локалне самоуправе, сарадњи и удруживању јединица локалне самоуправе и неке друге. Изостављене су одредбе о општинском менаџеру, али је задржано решење о могућности постављања главних стручњака за поједине области (економски развој, урбанизам и друго). Они сада имају ранг помоћника председника општине и може их бити највише три, а у градовима пет. С тим у вези, закон је предвидео шири круг плаћених локалних функционера у односу на претходни закон, што му се не може уписати у добре стране, већ у оне друге.

(7) *Повећање броја градова и Закон о главном граду.* – Свакако најкрупнија промена у законском уређењу локалне самоуправе с краја 2007. године јесте повећање броја градова са пет на 24, као и доношење посебног Закона о главном граду. Чак 19 општина добило је статус града, и то: Ваљево, Врање, Зајечар, Зрењанин, Јагодина, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Панчево, Пожаревац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Шабац и Чачак. Број општина је тиме „смањен“ на укупно 150, од чега су 83 на подручју централне Србије, 39 на подручју Војводине и 28 на подручју Косова и Метохије.

Градови имају исте надлежности као и општине, осим што им је као додатна надлежност утврђено право да организују комуналну полицију и обезбеде вршење њених послова. Служба комуналне полиције организује се и обавља своје задатке на основу Закона о комуналној полицији, који је проглашен 13. јула 2009. године.¹⁷ Њен главни задатак је одржавање комуналног реда и пружање подршке извршавању градских одлука. Градовима се, такође, могу законом поверити и додатни послови из надлежности Републике.

У градовима могу да се оснивају градске општине, уколико се то утврди градским статутом. Оне врше одређене послове из надлежности града, а град уређује и њихову организацију. Ову могућност су до сада, поред Београда, искористили градови Ниш (пет градских општина), Пожаревац, Ужице и Врање (по две градске општине).

Обавеза доношења посебног закона о главном граду била је предвиђена још 2002. године, у Закону о локалној самоуправи. Коначно, 2007. године донет је Закон о главном граду, којим су уређени положај, надлежности и органи града Београда. При томе, овај закон није конципиран као целовит пропис, јер је уредио само одређена, специфична питања, а за остала питања примењује се уређење из Закона о локалној самоуправи. Закон се није упуштао ни у уређење градских општина, пошто је та материја самим Уставом препуштена градском статуту. У закону је само утврђено да се на подручју града образују градске општине. Статутом града образовано је, односно потврђено постојање 17 градских општина (које су и раније постојале).

Надлежности града Београда проширене су са четири нове надлежности у областима водопривреде, путева, заштите од пожара и јавног обавештавања.

¹⁷ „Службени гласник РС“, број 51 од 14. јула 2009. године.

Скупштина града има 110 одборника (у осталим градовима број одборника може износити највише 90). Уређење и надлежност скупштине града и њених извршних органа (градоначелника и градског већа) почивају на истим решењима као и за друге градове. Једино је предвиђено да градско веће може имати 13 бираних чланова (у осталим градовима и општинама до 11). За разлику од других градова, град Београд има градског менаџера и градског архитекту, а могу се поставити и још три главна стручњака за друге области. Сви они имају положај помоћника градоначелника. Градска управа се у Београду, као и у другим градовима, може организовати као јединствени орган или у облику управа за поједине области (исто ово решење вреди и за општине које имају преко 50.000 становника). Међу другим посебним решењима, прописано је да грађанску иницијативу може покренути 30.000 грађана (у осталим градовима и општинама потребно је најмање 5% од укупног броја бирача). Посебно је утврђено и да град Београд оснива предузеће за уређење и коришћење грађевинског земљишта, коме припадају приходи од накнада за уређење тог земљишта као наменска средства.

(8) *Да ли је дошло време за ново законско уређење локалне самоуправе?* – Од 2007. до краја 2014. године није било промена у Закону о локалној самоуправи, Закону о главном граду и Закону о територијалној организацији Републике Србије. За разлику од тога, Закон о финансирању локалне самоуправе мењан је у два наврата,¹⁸ а најављује се и доношење новог закона о овом предмету. Извршене су и одређене промене у Закону о локалним изборима (укидање тзв. бланко оставки и друго).¹⁹

Мада Закон о локалној самоуправи није до сада мењан, одређена његова решења су се у пракси показала као неадекватна. У првом реду, то се односи на положај месне самоуправе, на слабе резултате у остваривању међуопштинске сарадње и примени облика непосредног учешћа грађана у вршењу послова локалне самоуправе,²⁰ као и на још нека питања. Могле би бити прецизиране и одредбе о распуштању скупштине, саставу привременог органа и његовим надлежностима (закон није одредио шта су то „текући и неодложни послови“).²¹ Међу приговорима који долазе из праксе, посебно су бројни приговори на рачун постојања два извршна органа и на неодређеност садржине надлежности у пословима из изворног делокруга, а нарочито на две деценије дуго одлагање законског регулисања положаја локалних службеника.

С тим у вези, указује се на неадекватност и несврсисходност постојања Закона о одређивању максималног броја запослених у локалној администрацији од 2009. године.²² Најновије мере буџетске штедње од 2014. године већ су наметнуле

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 47/11 и 93/12.

¹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 34/10 – одлука УС и 54/11.

²⁰ У овом погледу, могућности за побољшања у Закону о локалној самоуправи су ограничене решењима застарелог и са Уставом неусклађеног, али још увек неизмењеног Закона о референдуму и народној иницијативи („Службени гласник РС“, бр. 48/94 и 11/98).

²¹ Ово питање је иначе било регулисано Законом о општинама од 1933. и Законом о градским општинама од 1934. године.

²² „Службени гласник РС“, број 104/09.

ограничавања запошљавања у читавом јавном сектору, а у склопу тих мера, могао се поставити и захтев за преиспитивање потребе постојања превеликог броја плаћених локалних функционера.

Треба очекивати да ће у оквиру процеса усклађивања законодавства са стандардима Европске уније бити отворена и нека од питања из домена законског уређења локалне самоуправе. У првом реду то би могла бити она питања која су од значаја за стварање извеснијег оквира за поштовање владавине права. Позната је процена, која није документована али ни оспорена, а према којој органи локалне самоуправе извршавају око 70% свих закона и других прописа. Чак и да се ради о мањем уделу органа локалне самоуправе у томе, они би морали бити признати као један од носећих стубова владавине права, а што су одувек и били. У том циљу би морали и да постану доиста способни, адекватно обучени и опремљени за ефикасно извршавање закона, али и боље надзирани, како у сопственим, тако и тим пре у повереним пословима. Само испуњење овог циља захтевало би коренитије промене у законодавству о локалној самоуправи.

Оправдано би се могло поставити и питање унапређења система локалне самоуправе ради његовог доследнијег усклађивања са принципима Европске повеље о локалној самоуправи. Већ је напоменуто да неке од битних принципа из тог документа Србија није ратификовала, а у међувремену је повеља допуњена Додатним протоколом о грађанском учешћу, који би Србија такође могла да ратификује. Из свега тога ће уследити потреба за одређеним променама у Закону о локалној самоуправи. Нарочити захтеви за промене у том закону могли би уследити на темељу опредељења о будућој политици реформе јавне управе и децентрализације.

На основу свега што је речено, верујемо да ће у скорије време бити уочена потреба за израдом и доношењем новог закона о локалној самоуправи. То би била само још једна потврда закључка који се намеће на основу познавања домаће правне традиције у овој области. Та нам традиција јасно поручује да је локална самоуправа веома динамична појава, да поседује сопствени потенцијал за одржање и развој и да њено правно уређење мора отуда да се стално унапређује.

(9) *Напомене о изворима и литератури.* – Прописи о локалној самоуправи из овог периода лако су доступни, а већина их се може пронаћи и у електронским базама прописа. У попису литературе наведени су обимнији радови М. Влатковића, Б. Ђокића, Д. Миловановића, Б. Милосављевића и других аутора, у којима је анализирано и критички оцењивано законодавство о локалној самоуправи из овог периода. Такође, у часописима из области права, као и у специјализованим часописима о локалној самоуправи (*Локална самоуправа; Локална самоуправа: њројиси и њракса; Полис*) могу се пронаћи бројни краћи радови о истом предмету. На сајту Сталне конференције градова и општина доступан је већи број аналитичких материјала, примера локалних прописа и других докумената који се баве правним аспектима локалне самоуправе.

2. Устави и закони

2.1. Устав Републике Србије од 1990.

Члан 7. – (1) Општина је територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа.

(2) Град Београд је посебна територијална јединица.

(3) Територијална организација Републике Србије уређује се законом.

Члан 69. – (1) Република Србија, аутономна покрајина, град Београд и општина имају буџете у којима се исказују сви њихови приходи и расходи.

Члан 113. – (1) Општина, преко својих органа, у складу са законом:

1. доноси програм развоја, урбанистички план, буџет и завршни рачун;
2. уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности;
3. уређује и обезбеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора;
4. стара се о изградњи, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја;
5. стара се о задовољавању одређених потреба грађана у областима: културе; образовања; здравствене и социјалне заштите; друштвене бриге о деци; физичке културе; јавног обавештавања; занатства, туризма и угоститељства; заштите и унапређивања животне средине, и у другим областима од непосредног интереса за грађане;
6. извршава законе, друге прописе и опште акте Републике Србије чије извршавање је поверено општини; обезбеђује извршавање прописа и општих аката општине;
7. образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад;
8. обавља и друге послове утврђене Уставом и законом, као и статутом општине.

(2) Систем локалне самоуправе уређује се законом.

(3) Република Србија може законом поверити вршење појединих послова одређеној општини и пренети јој средства за те послове.

Члан 114. – (1) За обављање Уставом и законом утврђених послова, општини припадају приходи утврђени законом.

(2) За задовољавање потреба грађана у општини средства се могу прикупљати на основу непосредног изјашњавања грађана, у складу са законом.

Члан 115. – (1) Општина има статут којим се, на основу Устава и закона, уређују послови општине и организација и рад општине, као и друга питања од интереса за општину.

(2) Статут доноси скупштина општине.

Члан 116. – (1) О пословима општине грађани одлучују референдумом и преко својих представника у скупштини општине.

(2) Скупштину општине чине одборници изабрани на непосредним изборима, тајним гласањем.

Члан 117. – (1) Законом се поједина општина може утврдити као град на чијој територији се образују две или више градских општина.

(2) Статутом града одређује се које послове општине врши град, а које градска општина.

Члан 118. – (1) Град Београд обавља послове општине утврђене Уставом и послове које му Република законом повери из оквира својих права и дужности.

(2) Територија града Београда утврђује се законом.

(3) Граду Београду припадају приходи утврђени законом, као и средства за обављање поверених послова из оквира права и дужности Републике Србије.

(4) Град Београд има статут којим се одређује које послове општине врши град Београд, а које градска општина у његовом саставу и уређује организација и рад органа Града, као и друга питања од интереса за град Београд.

(5) Статут града Београда доноси Скупштина града Београда.

(6) Скупштину града Београда чине одборници изабрани на непосредним изборима, тајним гласањем.

2.2. Закон о територијалној организацији Републике Србије и локалној самоуправи од 1991.²³

I Територијална организација

1. Уводне одредбе

Члан 1. – Територијалну организацију Републике Србије чине општине као територијалне јединице у којима се остварује локална самоуправа, Град Београд као посебна територијална јединица и аутономне покрајине као облик територијалне аутономије.

Члан 2. – (1) Територију општине чине насељена места, односно подручја катастарских општина која улазе у њен састав.

(2) Границе општина утврђене су границама одговарајућих катастарских општина са њихове територије.

Члан 3. – Називи општина, насељених места и катастарских општина утврђени су овим законом или на основу њега.

2. Насељена места

Члан 4. – Насељено место је део територије општине које има изграђене објекте за становање, основну комуналну инфраструктуру у друге објекте неопходне за задовољавање потреба становника који су ту стално настањени.

Члан 5. – (1) Насељено место може бити у саставу само једне општине.

(2) На територији једне општине два или више насељених места не могу имати исти назив.

Члан 6. – Насељеном месту може се дати назив који има географска, етнографска, историјска и друга обележја, као и име умрле историјске личности.

Члан 7. – (1) Влада може променити назив постојећег насељеног места утврђеног овим законом по претходно прибављеном мишљењу скупштине општине.

(2) Влада одређује назив новообразованог насељеног места и утврђује да је насељено место престало да постоји по претходно прибављеном мишљењу

²³ „Службени гласник РС“, бр. 47/11 и 93/12.

скупштине општине и о томе обавештава организацију која води регистар насељених места.

(3) Иницијативу за промену назива насељеног места, одређивање назива новообразованог насељеног места, односно за утврђивање да је насељено место престало да постоји, може покренути заинтересована скупштина општине и други органи и организације.

Члан 8. – Скупштина општине утврђује називе делова насељеног места (улице, тргови), уз сагласност министарства надлежног за послове урбанизма.

Члан 9. – (1) Ради остваривања увида у насељена места која чине територију општине води се евиденција насељених места.

(2) Евиденција насељених места води се у регистру насељених места.

(3) Регистар насељених места води посебна организација надлежна за послове статистике.

(4) У регистар из става 2. овог члана уносе се назив насељеног места, општина и катастарска општина, датум и врста промене назива насељеног места, назив и број акта на основу кога је извршена промена.

3. Општинe

Члан 10. – (1) Општина је територијална јединица у којој грађани остварују локалну самоуправу у пословима утврђеним уставом, законом и статутом општине.

(2) Образовање нових општина, укидање и спајање постојећих општина, издвајање појединих насељених места и укључивање тих места у састав друге општине и промене седишта општине, врше се по претходно прибављеном мишљењу заинтересованих скупштина општине.

Чланови 11. до 15, који су изостављени, утврђују општине, њихова седишта, насељена места у њиховом саставу и катастарске општине које чине њихова места, зајим територију града Београда и територију аутономних покрајина (навођењем општина у њиховом саставу).

II Локална самоуправа

1. Основне одредбе

Члан 16. – (1) Локална самоуправа остварује се у општини и граду Београду.

(2) Одређене послове локалне самоуправе утврђене Статутом града Београда врше и градске општине које се образују на територији града.

(3) Одредбе овог закона о локалној самоуправи које се односе на општину, примењују се и на град Београд.

Члан 17. – У општини се врше послови од непосредног интереса за грађане утврђени Уставом, законом и статутом општине.

Члан 18. – (1) Република Србија може законом поверити вршење појединих послова општини и граду Београду када се на тај начин обезбеђује ефикасније и рационалније остваривање права и дужности грађана односно задовољавање одређених потреба од непосредног интереса за грађане.

(2) Поједини послови се поверавају зависно од особености привредног и друштвеног развоја општине и њених материјалних, техничких, кадровских и других могућности да обавља поверене послове.

Члан 19. – Општине утврђују организацију и надлежност својих органа и служби, у складу са законом.

Члан 20. – (1) Грађани учествују у вршењу послова општине на начин утврђен Уставом и статутом општине.

(2) Ради обезбеђивања услова за што непосредније вршење послова општине, могу се образовати месне заједнице.

(3) Начин образовања, послови, организација и начин финансирања месне заједнице уређују се статутом и другим актима општине.

Члан 21. – (1) Општине међусобно сарађују ради остваривања својих програма и планова развоја, задовољавања одређених потреба од заједничког интереса и решавања других питања на основу добровољности, узајамности и солидарности.

(2) У остваривању сарадње општине могу да удружују средства, образују заједничке органе, организације и службе и предузимају друге заједничке активности.

2. Послови општине

Члан 22. – (1) Општина, преко својих органа, у складу са законом:

1. доноси програм развоја делатности за које је надлежна, урбанистички план, буџет и завршни рачун;
2. уређује и обезбеђује развој и обављање комуналних делатности;
- 3, 4. и 5. *Идентично тач. 4, 5. и 6. у ставу 1. члана 113. Устава РС од 1990;*
6. планира задатке и предузима мере у случају елементарних и других непогода у општини и ствара услове за њихово отклањање;
7. *Идентично тачки 6. става 1. члана 113. Устава РС од 1990;*

8. обезбеђује пружање правне помоћи грађанима за остваривање њихових права;

9. и 10. *Идентично њач. 7. и 8. става 1. члана 113. Устава РС од 1990.*

(2) Послове општине из става 1. овог члана врши и град Београд.

(3) Статутом града Београда одређује се које послове општине врши Град, а које градске општине у његовом саставу.

3. Општински приходи

Члан 23. – *Једнак члану 114. Устава РС од 1990.*

Члан 24. – Општинама се за вршење поверених послова обезбеђују средства из јавних прихода према критеријумима утврђеним законом.

Члан 25. – (1) *Једнак ставу 3. члана 118. Устава РС од 1990.*

(2) Приходи из става 1. овог члана распоређују се градским општинама у саставу Града посебном градском одлуком, у складу са статутом Града.

4. Месне заједнице

Члан 26. – (1) У месној заједници грађани могу задовољавати и одређене заједничке потребе који сами утврде.

(2) Средства за задовољавање потреба из става 1. овог члана образују се од:

1. средстава грађана која они удружују непосредно путем самодоприноса или на други начин;
2. дела средстава која за активности месне заједнице издвајају заинтересована предузећа и други субјекти;
3. накнада за услуге и других прихода које својим активностима остварује месна заједница;
4. прихода општине које она уступа месној заједници у складу са плановима и програмима развоја месне заједнице односно општине;
5. поклона и других средстава.

Члан 27. – Месна заједница има својство правног лица у погледу права и обавеза утврђених статутом и актом о организовању.

5. Избор одборника скупштине општине

Члан 28. – Избор одборника скупштине општине врши се у складу са законом и статутом општине.

Члан 29. – (1) Одборници за скупштину општине бирају се на четири године.

(2) Избори за одборнике морају се одржати најкасније 30 дана пре истека мандата одборника којима мандат истиче.

Члан 30. – (1) Грађанин Републике Србије који је навршио 18 година живота и који има пословну способност има право да бира и да буде биран за одборника.

(2) Одборнике бирају грађани са општим бирачким правом који имају пребивалиште на подручју изборне јединице у којој се врши избор.

(3) За одборника може бити изабран сваки грађанин који има пребивалиште на територији општине.

Члан 31. – (1) Грађани бирају одборнике на основу слободног, општег једнаког и непосредног изборног права, тајним гласањем.

(2) Нико нема право да било по ком основу позове бирача на одговорност за гласање, нити да од њега тражи да се изјасни за кога је гласао или зашто није гласао, нити га може спречити да гласа.

Члан 32. – (1) Одборници се бирају у изборним јединицама које утврђује скупштина општине својом одлуком.

(2) У свакој изборној јединици бира се један одборник.

(3) Изборне јединице се одређују тако да се у свакој изборној јединици одборник бира на приближно исти број грађана.

(4) Изузетно од става 3. овог члана, одлуком скупштине општине о образовању изборних јединица могу се одредити изборне јединице на брдско-планинском подручју у којима се одборник бира од стране мањег броја бирача у односу на друге изборне јединице.

(5) Уколико у одлуци о образовању изборних јединица нису поштовани критеријуми из ст. 3. и 4. овог члана, најмање 100 грађана са подручја општине може, у року од 15 дана од дана њеног доношења, уложити приговор Народној скупштини.

(6) Кад Народна скупштина оцени да је приговор оправдан, упозориће скупштину општине која је донела одлуку и наложиће јој да је у одређеном року усклади са одредбама овог закона. Ако она то не учини, Народна скупштина ће својом одлуком утврдити изборне јединице у тој општини.

Члан 33. – Лице које обавља послове из делокруга општинске односно градске управе не може истовремено бити и одборник.

Члан 34. – (1) Изборе за одборнике скупштине општине расписује председник Народне скупштине.

(2) Од дана расписивања избора до дана одржавања избора не може протећи мање од 30 ни више од 90 дана.

Члан 35. – (1) Органи за спровођење избора јесу општинска изборна комисија и бирачки одбори.

(2) Општинску изборну комисију чине председник, секретар и најмање три члана који имају заменике.

(3) Бирачки одбор чине председник и најмање два члана који имају заменике.

Члан 36. – (1) За чланове изборне комисије и бирачког одбора именују се представници политичких странака, односно других политичких организација и грађани.

(2) Ниједна политичка странка, односно ниједна друга политичка организација не може да има више од једне трећине чланова изборне комисије, односно чланова бирачког одбора.

Члан 37. – (1) Председника, секретара и чланове изборне комисије и њихове заменике именује скупштина општине.

(2) За председника и заменика председника изборне комисије именује се лице које је дипломирани правник.

Члан 38. – Општинска изборна комисија:

1. стара се о законитости спровођења избора одборника;
2. одређује бирачка места;
3. образује бирачке одборе и именује њихове чланове;
4. даје упутства бирачким одборима у погледу спровођења поступка избора одборника;
5. прописује обрасце и организује техничке припреме за спровођење избора за одборнике;
6. утврђује да ли су предлози кандидата сачињени и поднети у складу са прописима о избору одборника;
7. утврђује и оглашава листе кандидата за све изборне јединице;
8. утврђује број гласачких листића за бирачка места и записнички их предаје бирачким одборима;
9. објављује укупне резултате избора одборника;
10. подноси извештај скупштини општине о спроведеним изборима одборника;
11. врши и друге послове одређене прописима о избору одборника.

Члан 39. – (1) Кандидате за одборнике могу предлагати, посебно или заједно, политичке странке и друге политичке организације, које прикупе потписе најмање 30 бирача у изборној јединици.

(2) Кандидате за одборнике може предложити и група од најмање 30 грађана у изборној јединици.

Члан 40. – (1) Сваки бирач, кандидат за одборника и подносилац предлога кандидата има право да поднесе приговор изборној комисији због неправилности у поступку предлагања кандидата и у поступку избора одборника.

(2) Против решења општинске изборне комисије којим је одбијен приговор може се изјавити жалба надлежном општинском суду.

Члан 41. – Одредбе Закона о избору народних посланика о престанку мандата; забрани трајања изборне пропаганде и објављивању претходних резултата или процене резултата избора; садржини одлуке о расписивању избора и њеном објављивању; општим условима за избор органа за спровођење избора и њиховом раду и одлучивању; року за именоване чланова бирачких одбора; надзору над спровођењем избора; предлагању кандидата; представљању кандидата; избору посланика; поновним и допунским изборима; заштити бирачког права; трошковима спровођења избора и бирачким списковима, сходно се примењују на избор одборника скупштина општина, ако овим законом није друкчије одређено.

Члан 42. – Избор одборника Скупштине града Београда врши се на начин предвиђен за избор одборника скупштине општине.

Члан 43. – Одборник не може бити позван на кривичну одговорност, привремен или кажњен за изражено мишљење или давање гласа у скупштини.

6. Организација и рад органа општине

Члан 44. – (1) Организација и рад органа општине уређују се статутом општине, одлукама и другим прописима општине, у складу са Уставом и законом.

(2) Град Београд уређује организацију и рад својих органа Статутом Града, одлукама и другим прописима, у складу са Уставом и законом.

(3) Градске општине у саставу града Београда уређују организацију и рад својих органа одлуком и другим прописима, у складу са Статутом Града.

Члан 45. – Кад општински орган не врши своје послове дуже од три месеца или их врши на начин којим се угрожавају уставна и законска права грађана, односно теже оштећује општи интерес, вршење ових послове може преузети непосредно Влада, односно тело које она образује.

1) Скупштина општине

Члан 46. – Скупштина општине:

1. доноси статут општине;
2. доноси одлуке и друге акте;

3. доноси програм развоја делатности за које је надлежна, урбанистички план, буџет и завршни рачун;
4. расписује општински референдум;
5. расписује општинске јавне зајмове и одлучује о задуживању општине, у складу са законом;
6. оснива општинске органе, организације и службе;
7. бира и разрешава председника скупштине;
8. бира и разрешава потпредседника скупштине;
9. именује секретара скупштине;
10. врши надзор над радом општинских органа и служби;
11. врши и друге послове утврђене законом и статутом општине.

Члан 47. – (1) Број одборника скупштине општине утврђује се статутом општине зависно од броја бирача у општини, и послова које она обавља.

(2) Скупштина општине има најмање 25 а највише 70 одборника.

(3) Скупштина града Београда има до 110 одборника.

Члан 48. – (1) Председник и потпредседник скупштине општине бирају се из састава одборника на четири године.

(2) Председник организује рад скупштине, председава њеним седницама и врши друге послове које му повери скупштина.

Члан 49. – Скупштина општине одлучује већином гласова на седници којој присуствује већина од укупног броја одборника, ако статутом општине није предвиђена друга већина.

Члан 50. – (1) Скупштина општине може одлучити да се поједина питања из њене надлежности изнесу на референдум.

(2) Статутом се утврђује у којим случајевима је скупштина општине обавезна да изнесе одређена питања на референдум.

Члан 51. – (1) Скупштина општине може образовати савете и комисије ради разматрања и решавања појединих питања из њене надлежности.

(2) За чланове савета и комисија, поред одборника, именује се и одређени број грађана. Председник савета односно председник комисије именује се из реда одборника.

(3) Чланови савета и комисије именују се на четири године, с тим што могу бити разрешени и пре истека тога рока.

Члан 52. – Скупштина општине може за обављање одређених задатака из њене надлежности образовати повремена радна тела.

2) Извршни одбор скупштинске општине

Члан 53. – Извршни одбор:

1. стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине;
2. предлаже начин решавања појединих питања из надлежности скупштине, као и акте која она доноси;
3. врши надзор над радом општинске управе, поништава или укида акте општинске управе који су у супротности са законом односно општинском одлуком;
4. врши и друге послове утврђене статутом и другим прописима општине.

Члан 54. – (1) Извршни одбор бира скупштина општине из реда одборника, а његови чланови могу бити и грађани.

(2) Извршни одбор има председника и најмање два члана.

(3) Председник скупштине може бити истовремено и председник извршног одбора.

(4) Чланови извршног одбора бирају се на четири године, с тим што могу бити разрешени и пре истека тог рока.

3) Општинска управа

Члан 55. – Општинска управа:

1. непосредно спроводи прописе општине, као и републичке законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини;
2. припрема нацрте одлука и других аката које доноси скупштина општине и њен извршни одбор;
3. врши стручне и друге послове које јој повери скупштина општине и њен извршни одбор.

Члан 56. – (1) Радом општинске управе руководи секретар општинске управе.

(2) Секретар скупштине општине је истовремено и секретар општинске управе.

(3) За свој рад и рад општинске управе секретар одговара скупштини општине и њеном извршном одбору.

(4) Секретара општинске управе, односно скупштине општине, именује скупштина општине на четири године.

III Прелазне и завршне одредбе

Члановима 57. до 75. у овом поглављу уређени су: стицање на снагу овог закона, престанак рада међуопштинских регионалних заједница (даном стицања на снагу овог закона), рокови за доношење општинских статута, и стицања у вези са почетком рада новообразованих општина, као и престанак важења републичког и покрајинских закона о месним заједницама, републичких и покрајинских закона о територијалној организацији и закона о називима насељених места.

2.3. Устав СРЈ од 1992.

Члан 6. – (3) Република чланица самостално утврђује организацију власти својим уставом.

(4) Јамчи се право локалне самоуправе у складу са уставом републике чланице.

Члан 73. – (5) Непокретности и друга средства која користе савезни органи и организације, органи и организације република чланица и јединица локалне самоуправе и организације које обављају јавну службу у државној су својини, а положај и права тих органа и организација у погледу располагања овим средствима и њиховог коришћења уређују се законом.

2.4. Закон о локалној самоуправи од 1999.²⁴

Глава прва: Основне одредбе

Члан 1. – Локална самоуправа остварује се у општини, граду и граду Београду (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе).²⁵

²⁴ „Службени гласник РС“, број 49 од 11. новембра 1999. године. Измене и допуне овог закона извршене су једном („Службени гласник РС“, број 27/01), а престао је да важи на основу Закона о локалној самоуправи од 2002. године.

²⁵ Искључиво ради рационализације текста овог, иначе, најобимнијег од свих закона о локалној самоуправи, за појам „јединица локалне самоуправе“ користимо скраћеницу „ЈЛС“, а које нема у закону.

Члан 2. – (1) О пословима локалне самоуправе одлучују грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији општине, у складу с уставом, законом и статутом ЈЛС.

(2) О пословима локалне самоуправе грађани одлучују преко својих изабраних представника у скупштини ЈЛС, референдумом и остваривањем народне иницијативе, у складу са законом.

Члан 3. – (1) Ради обављања послова из своје надлежности ЈЛС образује скупштину ЈЛС, извршни одбор и управу ЈЛС.

(2) Организација и рад органа ЈЛС уређују се статутом, одлукама и другим актима ЈЛС, у складу с уставом и законом.

Члан 4. – (1) ЈЛС, преко својих органа, у складу са законом:

1. доноси у оквиру своје надлежности програм развоја и акте за његово остваривање;
2. доноси урбанистички план и акте за његово извршавање;
3. доноси буџет и завршни рачун;
4. уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности;
5. уређује и обезбеђује коришћење градског грађевинског земљишта и пословног простора;
6. обезбеђује услове за изградњу, одржавање и коришћење комуналних, инфраструктурних, стамбених, пословних и других објеката и уређује и обезбеђује услове за уређење и коришћење јавних површина и другог простора за одређене намене;
7. стара се о изградњи, одржавању, управљању и коришћењу локалних путева и улица и сеоских, пољских и других некатегорисаних путева;
8. стара се о задовољавању одређених потреба грађана у области просвете, културе и спорта;
9. стара се о задовољавању одређених потреба грађана у области здравствене заштите, социјалне заштите и друштвене бриге о деци и омладини;
10. стара се о задовољавању одређених потреба у области јавног обавештавања;
11. стара се о развоју угоститељства, занатства, туризма и трговине и уређује одређене услове за обављање делатности у тим областима;
12. стара се о заштити животне средине, коришћењу и унапређењу природних добара и подручја са лековитим природним својствима;
13. стара се о развоју села, заштити, коришћењу и уређењу пољопривредног земљишта и вода и уређује одређене услове у тим областима и у области заштите и унапређења животињског и биљног света;
14. обавља и друге послове од непосредног интереса за грађане у складу с уставом, законом и статутом ЈЛС.

(2) У циљу заштите грађана и материјалних добара од елементарних и других непогода општина организује заштиту грађана и материјалних добара од елементарних и других непогода (у даљем тексту: заштита грађана и материјалних добара).

Члан 5. – (1) ЈЛС самостално обавља послове из свог делокруга у складу с уставом, законом и статутом.

(2) За обављање послова из става 1. овог члана ЈЛС припадају приходи утврђени законом.

Члан 6. – ЈЛС може обављање појединих послова поверити правном или физичком лицу или основати јавну службу, у складу са законом и статутом ЈЛС.

Члан 7. – (1) ЈЛС законом се може поверити обављање појединих послова из оквира права и дужности Републике.

(2) За обављање поверених послова Република обезбеђује средства.

Члан 8. – У ЈЛС могу се, ради задовољавања потреба од непосредног заједничког интереса за грађане на одређеном подручју, образовати месне заједнице.

Члан 9. – Положај и права органа и организација ЈЛС, као и месних заједница, у погледу располагања и коришћења средстава у државној својини која они користе, остварују се у складу са законом.

Члан 10. – (1) ЈЛС сарађују ради остваривања својих програма и планова развоја и задовољавања других потреба од заједничког интереса и могу удруживати средства и образовати заједничке органе, организације и службе, ради њиховог остваривања.

(2) ЈЛС могу образовати своја удружења и удруживати се у међународне организације локалних власти, као и сарађивати са одговарајућим јединицама локалних власти других земаља.

Члан 11. – (1) Међусобни односи државних органа и органа ЈЛС заснивају се на правима и обавезама који су утврђени уставом и законом.

(2) Министарства остварују непосредни надзор над сагласношћу општинских аката са законом и статутом и над радом органа ЈЛС у складу са овим законом.

Члан 12. – Одлучивање грађана о пословима локалне самоуправе и остваривање права локалне самоуправе штите се у складу с овим законом.

Члан 13. – (1) ЈЛС има статут.

(2) Статутом ЈЛС, у складу са законом, уређују се: послови ЈЛС; број одборника скупштине ЈЛС; организација, рад, надлежност и међусобни односи органа ЈЛС; питања о којима грађани одлучују референдумом; услови за покретање народне иницијативе; службена употреба језика националних мањина; као и друга питања од интереса за ЈЛС.

Члан 14. – (1) ЈЛС може имати симболе и свој дан, у складу са законом.

(2) ЈЛС може установити јавна признања и додељивати награде и звања почасног грађанина, у складу са статутом.

Члан 15. – ЈЛС има буџет у коме исказује све своје приходе и расходе.

Члан 16. – Територија ЈЛС уређује се законом.

Члан 17. – ЈЛС има својство правног лица.

Глава друга: Општина

Одељак први: Послови општинске

Чланови 18. до 43. – *Одредбама ових чланова, према стању законодавства у том времену, извршени су поједини послови, тј. изворне надлежности општинске у областима: урбанистичког планирања и грађења (чл. 18. до 22); комуналних делатности (чл. 23. до 25); културе, улица, тргова и јавног превоза (члан 26); културе (члан 27); образовања (члан 28); здравствене заштите (члан 29); социјалне заштите и друштвене бриге о деци (чл. 30. и 31); спорта (члан 32); туризма, угоститељства, занатства и трговине (члан 33); заштите природних добара и животне средине (чл. 34. до 39); јавног обавештавања (члан 40); заштите грађана и материјалних добара од елементарних и других већих непогода (чл. 41. и 42) и пружања правне помоћи (члан 43).*

Одељак други: Поверени послови

Члан 44. – (1) Општини се законом може поверити вршење послова државне управе из оквира права и дужности Републике.

(2) При поверавању послова државне управе општинама полази се од: врсте, садржине и обима послова; могућности ефикаснијег, непосреднијег и бржег решавања о правима и обавезама грађана на локалном нивоу; од величине територије општине; њене економске снаге; броја становника и оспособљености органа општине да успешно обављају поверене послове.

Члан 45. – (1) Средства за финансирање поверених послова општини утврђују се у буџету Републике.

(2) Висина средстава из става 1. овог члана утврђује се у зависности од врсте, сложености и обима поверених послова.

(3) Захтев за обезбеђење средстава за финансирање поверених послова општина доставља надлежном министарству.

(4) Садржину захтева из става 3. овог члана и рокове за њихово подношење, као и методологију и начин утврђивања обима средстава за вршење поверених послова прописује министар надлежан за послове финансија.

Одељак њрећи: Финансирање ѡслова ѡишћине

1. Извори ѡрихода

Члан 46. – (1) Средства за финансирање послова општине обезбеђују се у буџету општине.

(2) Средства буџета општине обезбеђују се из јавних прихода, у складу са законом.

(3) У буџету општине одвојено се исказују и воде средства пренета из буџета Републике за финансирање поверених послова.

Члан 47. – (1) Послови општине финансирају се из пореза, такса, накнада и осталих јавних прихода, у складу са законом.

(2) Општини припадају и локални јавни приходи утврђени законом.

(3) За задовољавање потреба грађана у општини или њеном делу средства се могу прикупљати и самодоприносом.

Члан 48. – (1) Општини припадају средства по основу пореза који се остваре на њеној територији, и то:

1) Порез на доходак грађана:

1. на приходе од пољопривреде и шумарства;

2. 5% на лична примања;

2) Порез на наслеђе и поклон;

3) Порез на пренос апсолутних права (промет непокретности и права);

4) Порез на имовину:

1. на земљиште;

2. 25% од пореза на другу имовину;

5) Део пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији општине.

(2) Део пореза на промет из става 1. тачка 5) овог члана утврђује се посебним законом полазећи нарочито од величине територије општине, броја становника, степена развијености, стопе природног прираштаја, миграционих

кретања и географског положаја (приграничне општине, општине на брдско-планинском подручју и др.).

Члан 49. – (1) Законом се утврђује укупан годишњи обим средстава који припада општини по основу јавних прихода из члана 47. став 1. овог закона и општи биланс јавних прихода и јавних расхода.

(2) Кад се наплатом прихода из члана 47. став 1. овог закона оствари укупан обим средстава у смислу става 1. овог члана, престаје пренос средстава на рачун општине остварених од пореза на промет производа и услуга, осим средстава из члана 50. став 1. тачка 3, члана 176. став 2. и члана 185. став 2. овог закона.

(3) Кад се у општини не остваре средства у укупном износу утврђеном у смислу става 1. овог члана, општини се из буџета Републике обезбеђују средства до тог износа.

Члан 50. – Општини, поред прихода из члана 48. овог закона, припадају и:

- 1) Део боравишне таксе утврђен посебним законом;
- 2) Део накнаде утврђен посебним законом за:
 1. коришћење добара од општег интереса на територији општине;
 2. коришћење природног лековитог фактора;
- 3) 5% пореза на промет производа и услуга одређених за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији општине;
- 4) Остали јавни приходи, у складу са законом.

Чланови 51. до 65. – *Одредбама ових чланова уређују се локални јавни приходи (локалне комуналне таксе, накнаде и други локални јавни приходи).*

Чланови 66. до 76. – *Одредбама ових чланова уређен је самодојинос.*

Члан 77. – (1) Општина, у складу са законом, одлучује о висини средстава за остваривање потреба из члана 4. овог закона.

(2) Захтев за обезбеђивање средстава у буџету општине подноси се у року који утврди општина.

Члан 78. – (1) Корисници средстава буџета општине дужни су да на захтев општине, а најмање једанпут годишње, подносе извештај о свом раду и остваривању програма или делова програма и коришћењу средстава буџета општине.

(2) Општина врши надзор над наменским коришћењем средстава корисника буџета и на захтев надлежног министарства, а најмање једном годишње подноси извештај о остваривању програма организација које се финансирају из буџета општине и коришћењу средстава за те намене.

Члан 79. – Општина даје сагласност на опште акте организација чији се рад финансира из буџета општине, којима се утврђује број и структура запослених и даје сагласност на број и структуру запослених и других лица која се ангажују на остваривању програма или делова програма корисника буџета општине.

Одељак четврти: Организација и рад општинских органа

1. Скупштина општине

Члан 80. – Скупштина општине, у складу са законом:

1. доноси статут општине, пословник, програм развоја, буџет и завршни рачун;
2. доноси урбанистичке планове, уређује коришћење грађевинског земљишта;
3. уређује опште услове за уређење насеља на својој територији, коришћење јавних и други површина и услове и начин коришћења простора за паркирање;
4. уређује услове и начин изградње, односно постављања и уклањања објеката на јавним површинама и насељеним местима и на неизграђеном грађевинском земљишту, уређује услове за уклањање објеката који представљају непосредну опасност за живот и здравље људи, за суседне објекте и безбедност саобраћаја;
5. одређује подручја на којима се могу обављати одређене врсте пословних делатности, као и начин одлагања комуналног отпада;
6. уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој, уређује услове и начин организовања послова у вршењу комуналних делатности, као и друга питања везана за обављање комуналних делатности;
7. утврђује накнаду за уређивање и накнаду за коришћење грађевинског земљишта, утврђује висину накнаде за одржавање стамбених зграда којима управља, као и критеријуме и начин плаћања трошкова одржавања пословних просторија и станова у којима се обавља пословна делатност, утврђује накнаду за коришћење комуналних добара;
8. уводи локалне комуналне таксе;
9. уређује услове изградње и одржавања улица и тргова, локалних путева, сеоских, пољских и других некатегорисаних путева у насељима, уређује управљање тим путевима и улицама и одобрава њихову изградњу;
10. уређује организацију и начин обављања јавног превоза путника који се обавља на територији општине;
11. уређује изградњу, реконструкцију, инвестиционо и текуће одржавање основних и средњих школа, обезбеђује опремање, материјалне трошкове и амортизацију основних и средњих школа;

12. уређује услове и начин обављања превоза ученика који су настањени на удаљености већој од четири километра од седишта основне школе, а за ученике ометене у развоју уређује превоз без обзира на удаљеност стана од школе, превоз, исхрану и смештај деце ометене у развоју која похађају основну школу, ако на територији општине нема одговарајуће школе;
13. оснива установе социјалне заштите и друштвене бриге о деци и обезбеђује њихову изградњу, доградњу, опремање и осавременењавање и услове за рад тих установа;
14. одређује локацију и уређује услове изградње, заштите и одржавања гробаља, уређује услове и начин сахрањивања и начин организовања тих послова, односно одржавање споменика и спомен-обележја од значаја за културно-историјску традицију;
15. доноси основе заштите, коришћења и уређења пољопривредног земљишта и стара се о њиховом спровођењу; одређује ерозивна подручја и прописује противерозионе мере;
16. уређује опште услове и начин изградње и одржавања водовода у сеоским насељима;
17. доноси акт о стављању под заштиту одређеног природног добра;
18. расписује општински референдум, одлучује о предлозима садржаним у народној иницијативи и утврђује предлог одлуке о самодоприносу;
19. оснива општинске органе, организације и службе утврђене статутом општине;
20. бира и разрешава председника и потпредседника скупштине општине, председника и чланове извршног одбора;
21. поставља и разрешава секретара скупштине општине, а ако је образовано више органа општинске управе и секретара органа општинске управе;
22. именује и разрешава управни и надзорни одбор, поставља и разрешава директоре организација чији је оснивач и даје сагласност на њихове опште акте;
23. врши надзор над радом општинских органа, јавних предузећа и служби;
24. обезбеђује услове за уређење туристичких места и развој и унапређење комуналних, спортско-рекреативних и других делатности које доприносе развоју туризма, као и услове за организовање туристичко-информативне и пропагандне делатности;
25. уређује радно време угоститељских, трговинских и занатских објеката и друге услове њиховог рада и пословања, утврђује услове коришћења и начин управљања природним језерима, изворима, јавним бунарима и чесама, одлучује о привођењу пашњака другој култури;
26. уређује услове за држање и заштиту домаћих животиња и обезбеђује услове карантина за животиње у унутрашњем промету;
27. утврђује мере за случај непосредне опасности од елементарних непогода и одређује мере за ублажавање и отклањање непосредних последица од елементарних непогода;

28. обезбеђује заштиту културних добара, осим културних добара од изузетног и великог значаја и развој уметничког стваралаштва;
29. оснива библиотеке и обезбеђује услове за прикупљање, обраду, чување и давање на коришћење књига и других публикација и услове за рад;
30. обезбеђује изградњу, реконструкцију и одржавање објеката установа културе чији је оснивач у којима се остварују потребе културе грађана у општини, обезбеђује рад, одржавање и остваривање програма културе од значаја за општину (установа заштите културних добара, библиотеке, позоришта, домови културе и сл.);
31. обезбеђује изградњу, одржавање и коришћење спортских објеката, доноси одлуке о организацији и одржавању спортских такмичења и манифестација од значаја за општину, обезбеђује услове за рад спортских стручњака у организацијама у области спорта на територији општине;
32. обавља и друге послове утврђене законом и статутом општине.

Члан 81. – (1) Скупштина општине је представничко тело грађана које сачињавају одборници изабрани на непосредним изборима, тајним гласањем.

(2) Број одборника у скупштини општине утврђује се статутом, полазећи од укупног броја становника у општини, с тим што не може бити мањи од 25, ни већи од 90.

Члан 82. – Одборници имају право да од општинских органа, организација и служби добијају обавештења потребна за обављање њихове функције, као и да покрећу питања из надлежности скупштине општине.

Члан 83. – Одборник не може бити позван на кривичну одговорност, притворен или кажњен за изражено мишљење или давање гласа у скупштини општине.

Члан 84. – (1) Председник скупштине општине организује рад скупштине, сазива и председава њеним седницама и обавља друге послове утврђене законом и статутом ЈЛС.

(2) Председник скупштине општине бира се из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника.

(3) Мандат председника скупштине општине продужава се за време ратног стања све док траје ратно стање, односно док се не створе услови за избор на ову функцију.

(4) Председник скупштине општине може бити разрешен и пре истека времена за које је изабран, на исти начин на који је биран.

Члан 85. – (1) Скупштина општине има и потпредседника који замењује председника у случају кад је председник одсутан или спречен да обавља своју функцију.

(2) Потпредседник скупштине општине бира се и разрешава на исти начин као и председник.

Члан 86. – (1) Скупштина општине има секретара који се стара о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница скупштине и врши друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

(2) Секретар скупштине општине је истовремено и секретар општинске управе, у складу са овим законом.

(3) Секретар се поставља на предлог председника скупштине општине, на четири године, односно до истека мандата скупштине општине и може бити поново постављен.

(4) За секретара скупштине општине може бити постављено лице које има завршен правни факултет, положен стручни испит за рад у органима државне управе и најмање шест година радног искуства.

(5) Секретару скупштине општине престаје мандат пре истека времена на које је постављен разрешењем, распуштањем скупштине општине, на лични захтев или ако испуни услове за остваривање права на старосну пензију утврђене законом.

(6) Кад секретару скупштине општине престане мандат због истека мандата скупштине општине, односно због њеног распуштања, он наставља да обавља послове секретара општинске управе до постављења новог секретара скупштине општине.

(7) Секретар скупштине општине може бити разрешен и пре истека времена на које је постављен на образложен предлог председника скупштине општине, најмање трећине одборника или извршног одбора.

Члан 87. – (1) Скупштина општине може да одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника.

(2) Скупштина општине одлучује већином гласова присутних одборника, ако законом или статутом општине за поједина питања није предвиђена друга већина.

(3) Седнице скупштине општине сазива председник скупштине по потреби, а најмање једанпут у три месеца.

(4) Председник скупштине општине је дужан да седницу сазове кад то писмено затражи најмање трећина од укупног броја одборника или извршни одбор, и то у року од десет дана од дана подношења захтева.

(5) Ако председник скупштине општине не сазове седницу у случајевима из става 4. овог члана, седницу може сазвати једна трећина одборника или извршни одбор на начин утврђен статутом, односно другим актом општине.

Члан 88. – Седнице скупштине општине су јавне, осим у случајевима утврђеним статутом општине.

2. Извршни одбор

Члан 89. – Извршни одбор:

1. извршава одлуке и друге акте скупштине општине, односно стара се о њиховом извршењу;
2. одлучује о појединим питањима из члана 80. тачка 23. овог закона за које га скупштина општине овласти;
3. предлаже начин решавања појединих питања о којима одлучује скупштина општине, као и акте које скупштина доноси;
4. врши надзор над радом општинске управе и поништава или укида акте општинске управе који нису у сагласности са законом, статутом, односно општинском одлуком;
5. у случају ратног стања, доноси акте из надлежности скупштине општине с тим што је дужан да их поднесе на потврду скупштини општине чим она буде у могућности да се састане;
6. кад скупштина општине не заседа, на предлог председника скупштине именује и разрешава лица која именује и разрешава скупштина општине, с тим што је дужан да акте о именовању и разрешењу поднесе скупштини општине на потврду на првом наредном заседању;
7. врши и друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

Члан 90. – (1) Извршни одбор сачињавају председник и одређени број чланова.

(2) Мандат председника и чланова извршног одбора траје четири године, односно до престанка мандата скупштине општине.

(3) Мандат председника и чланова извршног одбора за време ратног стања се продужава док траје ратно стање, односно док се не створе услови за избор на ове функције.

(4) Председник скупштине општине предлаже кандидата за председника извршног одбора.

(5) Кандидат за председника извршног одбора у сагласности са председником скупштине општине предлаже кандидате за чланове извршног одбора.

(6) Председник и чланови извршног одбора могу истовремено бити и одборници скупштине општине.

Члан 91. – (1) Извршни одбор за свој рад одговара скупштини општине.

(2) Извршни одбор редовно извештава скупштину општине, по сопственој иницијативи или на њен захтев, о извршавању одлука и других аката скупштине општине.

(3) Извршни одбор или поједини његови чланови могу се разрешити и пре истека времена на које су бирани, на образложен предлог председника извршног одбора или најмање трећине одборника, на исти начин на који су изабрани.

(4) Извршни одбор који је разрешен, или је поднео оставку, или му је пре-
стао мандат због распуштања скупштине услед расписивања превремених из-
бора, остаје на дужности до избора новог извршног одбора.

3. Општинска управа

Члан 92. – (1) Општинска управа:

1. непосредно извршава прописе и друге опште акте скупштине општине и извршног одбора;
2. обавља стручне и друге послове које утврде скупштина општине и извршни одбор;
3. обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката скупштине општине и извршног одбора.

(2) Општинска управа извршава републичке законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини.

(3) Овлашћења у погледу вршења послова из своје надлежности, општинска управа остварује у складу са општим актима општине, применом закона и других прописа.

Члан 93. – Општинска управа образује се као јединствен орган, а може се образовати и више органа општинске управе у општини која има преко 60.000 становника.

Члан 94. – (1) Општинска управа у обављању управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката скупштине општине може:

1. наложити решењем извршење мера и радњи уз одређивање за то потребног рока;
2. изрећи мандатну казну;
3. поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело или привредни преступ и поднети захтев за покретање прекршајног поступка;
4. издати привремено наређење, односно забрану;
5. обавестити други орган ако постоје разлози за предузимање мера за које је тај орган надлежан;
6. може предузети и друге мере за које је овлашћена законом, односно у складу са законом.

(2) Овлашћења и организација за обављање послова из става 1. овог члана ближе се уређују актом скупштине општине.

(3) За обављање послова управног надзора из става 1. овог члана може се образовати општинска инспекција.

(4) Општинска инспекција може, за обављање послова из свог делокруга, имати униформу са ознакама.

(5) Министарство надлежно за послове локалне самоуправе даје сагласност на општи акт којим се уређује изглед униформе и ознака општинске инспекције.

Члан 95. – (1) Радом општинске управе руководи секретар скупштине општине, као секретар општинске управе, кад је општинска управа образована као јединствен орган.

(2) Кад је у општинској управи образовано више органа, радом појединог органа руководи секретар органа општинске управе.

Члан 96. – (1) У погледу услова и начина постављења, као и трајања и престанка мандата, на секретара општинске управе примењују се одредбе овог закона које се односе на секретара скупштине општине.

(2) Изузетно, за секретара органа општинске управе може бити постављено лице које нема завршен правни факултет, већ има одговарајућу високу стручну спрему у односу на делокруг органа за који се поставља.

(3) Ако се за секретара општинске управе, односно секретара органа општинске управе, постави лице које не испуњава услове прописане овим законом, министарство надлежно за послове локалне самоуправе упозориће на то скупштину општине.

(4) Ако скупштина општине не поништи акт о постављењу у року од месец дана од дана пријема упозорења, тај акт поништиће министарство надлежно за послове локалне самоуправе.

Члан 97. – За свој рад и рад општинске управе секретар општинске управе и секретар органа општинске управе одговарају скупштини општине и извршном одбору.

Члан 98. – (1) Акт о организацији општинске управе доноси скупштина општине.

(2) У општинској управи образованој као јединствени орган, образују се унутрашње организационе јединице, у складу са врстом и обимом послова које орган обавља.

(3) Акт о унутрашњој организацији и систематизацији послова и задатака у општинској управи, односно у органу општинске управе доноси лице које руководи општинском управом, односно органом општинске управе, уз претходну сагласност извршног одбора.

Члан 99. – (1) Извршни одбор решава сукоб надлежности између општинске управе и предузећа, установа и других организација, кад на основу одлуке скупштине општине одлучују о појединачним правима грађана, правних лица или других странака, као и између органа општинске управе.

(2) Секретар општинске управе решава сукоб надлежности између организационих јединица општинске управе.

Члан 100. – (1) У поступку пред органима општине у коме се решава о правима, обавезама и правним интересима грађана, правних лица и других странака, примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

(2) По жалби против решења општинске управе у пословима општине решава извршни одбор, ако актом општине није одређена надлежност скупштине општине.

Члан 101. – О изузећу службеног лица у општинској управи решава секретар општинске управе, о изузећу лица у органу општинске управе решава секретар органа општинске управе, а о изузећу секретара општинске управе, односно секретара органа општинске управе, решава извршни одбор скупштине општине.

Члан 102. – Послове општинске управе који се односе на остваривање права, обавеза и правних интереса грађана, правних лица и других странака, могу обављати лица која имају прописану школску спрему, положен стручни испит за рад у органима државне управе и, кад је то одређено прописом, одговарајуће радно искуство.

Члан 103. – (1) У погледу права, обавеза и одговорности запослених у општинској управи примењују се одредбе закона и других прописа о запосленима у државним органима.

(2) Звања и занимања запослених и услови за њихово стицање, платне групе и коефицијенти за утврђивање плата, разврставање звања и занимања у оквиру утврђених платних група, као и распоређивање запослених и постављених лица, утврђују се актом о општинској управи, у складу са прописима који се примењују на запослене у државним органима.

4. Састав, организација и начин рада органа у одређеним јединицама локалне самоуправе

Члан 104. – (1) У општинама: Витина, Вучитрн, Глоговац, Њилане, Гора, Дечани, Ђаковица, Звечан, Зубин Поток, Исток, Качаник, Клина, Косово Поље, Косовска Каменица, Косовска Митровица, Лепосавић, Липљан, Ново Брдо, Обилић, Пећ, Подујево, Призрен, Србица, Сува Река, Урошевац, Штимље и Штрпце, као и у граду Приштини, скупштину општине, односно града чине већа националности и већа национално неопређених грађана.

(2) Већа националности су: веће националности Срба и Црногораца, веће националности Албанаца, веће националности неопређених грађана и других националних заједница, у складу са статутом општине.

Члан 105. – Статутом општине утврђује се број одборника за свако веће, с тим што веће може да има најмање три а највише двадесет одборника.

Члан 106. – (1) Већа имају председника који се бира из реда одборника у том већу на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника у том већу.

(2) Већа имају и потпредседника који замењује председника у случају кад је председник одсутан или спречен да обавља своју функцију.

(3) Потпредседник већа се бира и разрешава на исти начин као и председник.

Члан 107. – (1) Скупштина општине одлучује на заједничким седницама свих већа, ако није овим законом другачије одређено.

(2) Скупштина општине може пуноважно одлучивати ако седници присуствује већина одборника сваког већа.

(3) Приликом одлучивања свако веће се изјашњава посебно.

Члан 108. – (1) О питањима из члана 80. тач. 1–33. овог закона скупштина општине одлучује сагласношћу свих већа. Одлука је донета ако се за њу изјасни већина присутних одборника сваког већа.

(2) О питањима из члана 80. тач. 25–27. овог закона скупштина општине одлучује сагласношћу две трећине већа. Одлука је донета ако се за њу изјасни већина присутних одборника у сваком од тих већа.

(3) О питањима из члана 80. тач. 28–31. овог закона и о питањима којима се обезбеђује остваривање права националне заједнице у области образовања, културе, информисања и спорта, у складу са законом, статутом и буџетом општине већа самостално одлучују. Одлука је донета ако се за њу изјасни већина присутних одборника тог већа.

Члан 109. – (1) У дневни ред седнице скупштине општине уноси се, без гласања, предлог који поднесе већина одборника једног од већа, ако је образложен значајем за остваривање уставних слобода и права грађана, односно права националних заједница.

(2) На захтев већине одборника једног од већа одложиће се за наредну седницу скупштине општине расправа о свакој тачки дневног реда, уколико је захтев образложен значајем за остваривање уставних слобода и права грађана, односно права националних заједница.

Члан 110. – (1) Кад предлог акта за чије је усвајање потребна сагласност свих већа или две трећине већа није усвојен у свим већима, односно у две трећине већа у истоветном тексту, већа образују заједничку комисију за усаглашавање коју сачињавају по два одборника из сваког већа.

(2) Комисија утврђује усаглашен предлог акта већином гласова од укупног броја чланова комисије.

Члан 111. – (1) Ако скупштина не усвоји усаглашени предлог акта у року од месец дана од образовања комисије из члана 110. овог закона, а одлагање доношења акта би могло да изазове штетне последице, акт којим се уређује спорно питање може, на предлог најмање једног већа, донети Влада.

(2) Акт Владе примењује се до доношења одговарајућег акта у скупштини општине, а најдуже годину дана од његовог ступања на снагу.

(3) По истеку рока из става 2. овог члана поступак за доношење акта се понавља, а до доношења новог акта примењиваће се акт Владе.

Члан 112. – (1) Права, дужности и одговорности председника скупштине општине врши председништво скупштине општине.

(2) Чланови председништва су председници свих већа скупштине општине.

(3) Председништво представља општину, сазива и руководи седницама скупштине и врши друге послове предвиђене статутом општине.

(4) Председништво бира једног од председника већа за председавајућег у председништву за период од три месеца по редоследу утврђеном статутом општине.

(5) Председавајући у председништву сазива и председава седницама председништва, предлаже дневни ред седнице скупштине, потписује акте које доноси скупштина и председништво и обавља друге послове утврђене статутом општине.

(6) О питањима из своје надлежности председништво одлучује сагласношћу свих председника већа уколико овим законом није другачије уређено.

(7) Начин и поступак предлагања и избор председавајућег председништва утврђује се статутом општине.

Члан 113. – Секретар скупштине општине поставља се на време од годину дана, сваке године из реда припадника друге националне заједнице, односно из реда национално неопредељених грађана који образују већа скупштине, у складу са статутом општине.

Члан 114. – (1) Извршни одбор чине по један, односно подједнак број представника сваке националне заједнице, односно национално неопредељених грађана, који образују већа скупштине, у складу са статутом општине.

(2) Извршни одбор одлучује о давању на коришћење грађевинског земљишта и о другим питањима која се односе на материјално-правни положај грађана сагласношћу свих својих чланова, а о осталим питањима из члана 89. овог закона већином гласова чланова извршног одбора.

Члан 115. – Председништво већином гласова председника већа утврђује предлог кандидата за председника извршног одбора.

Члан 116. – (1) Предлог за разрешење извршног одбора, председника извршног одбора и чланова извршног одбора може поднети најмање једна трећина одборника у већу.

(2) Председник извршног одбора може предложити скупштини разрешење појединог члана извршног одбора.

(3) Извршни одбор и сваки његов члан могу поднети оставку. Оставка или разрешење од дужности председника извршног одбора повлачи оставку целог извршног одбора.

(4) Извршни одбор који је разрешен или је поднео оставку, или коме је престао мандат због разрешења или оставке његовог председника, наставља рад до избора новог извршног одбора.

Члан 117. – У дневни ред седнице извршног одбора уноси се, без гласања, предлог који поднесе члан извршног одбора, ако је образложен значајем за остваривање уставних слобода и права грађана, односно права националних заједница.

Члан 118. – Ако је у општини, у складу са овим законом, образовано више органа општинске управе, секретар органа општинске управе поставља се на време од годину дана, сваке године из реда припадника друге националне заједнице, односно из реда национално неопредељених грађана који образују већа скупштине општине, у складу са статутом општине.

Члан 119. – У општинској управи национални састав запослених и руководиоца унутрашњих организационих јединица треба да обезбеди заступљеност припадника националних заједница, односно национално неопредељених грађана у скупштини општине, у складу са статутом општине.

Одељак њећи: Избор одборника скујшћине оишћине

Чланови 120. до 172. – *Одредбе овој одељка обухваћају 53 члана, који су систематизовани у десет њододељака: основне одредбе; орјани за сировођење избора; кандидовање и листе кандидата; сировођење избора; ујврђивање и објављивање резултата избора; њоновни и дојунски избори и ѡресћанак мандата одборника; заишћиња изборној ѡрава; ѡрошкови сировођења избора; ѡрмена ѡройиса о избору народних ѡсланика; и избор одборника у већа скујшћине оишћине. Избори су засновани на већинском изборном сисћему, сироводе се у једномандатним изборним јединицама, а ѡбеддио је кандидати који освоји највећи број ѡласова (мојућ је друи крућ, у случају када два или више кандидата добију једнак и истовремено највећи број ѡласова). Последњи ѡододељак је уређивао изборе одборника за већа у скујшћине оишћина на ѡодручју Косова и Мејхохије (чл. 163. до 172). Основна одлика избора у овом случају концићирана је ѡако да се ѡласање одвија на основу ѡрећходној ујисивања националне ѡријадносћи (или*

неодређености) у бирачки списак, а затим на изјашњавању бирача „према његовој националној припадности“. Сваки бирач би имао за кандидата своје националне групе, на листићу посебне боје за свако од националних већа.

*Одељак шести: Символи, знаци, називи улица и тргова
јединица локалне самоуправе*

Члан 173. – (1) Символи ЈЛС могу изражавати само њене историјске, културне, привредне и географске посебности.

(2) Символи из става 1. овог члана могу се употребљавати само уз државне симболи.

(3) ЈЛС може имати и свој дан.

(4) Сагласност на садржину и изглед симбола и одређивање дана ЈЛС даје министарство надлежно за послове локалне самоуправе.

(5) У службеним просторијама ЈЛС могу се истицати само државни симболи и симболи из става 1. овог члана.

Члан 174. – (1) ЈЛС утврђује називе улица, тргова, градских четврти, засеока и других делова насељеног места на својој територији (у даљем тексту: делови насељеног места).

(2) Одлуку о утврђивању назива доноси скупштина ЈЛС, уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе.

(3) Делови насељеног места не могу носити називе или имена лица којима се вређају морал грађана, родољубље и слободарске традиције народа и државе.

(4) Министарство надлежно за послове локалне самоуправе овлашћено је да уклони називе делова насељеног места који су утврђени и истакнути супротно одредбама овог закона.

Глава трећа: Град

Члан 175. – Град је територијална ЈЛС утврђена законом на чијој се територији образују две или више градских општина.

Члан 176. – (1) За обављање послова из његовог делокруга, као и поверених послова државне управе, граду припадају приходи утврђени овим законом за општину.

(2) Поред прихода из става 1. овог члана, градовима припада 10% пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији града.

Члан 177. – Органи града су скупштина града, извршни одбор, градска управа и други органи утврђени статутом града.

Члан 178. – Скупштина града обавља послове предвиђене овим законом за скупштину општине, као и друге послове утврђене законом.

Члан 179. – Скупштину града сачињавају одборници чији се број утврђује статутом града, с тим што њихов број не може бити мањи од 75, ни већи од 100.

Члан 180. – Извршни одбор сачињавају председник и одређени број чланова, у складу са статутом.

Члан 181. – (1) За обављање послова града образују се градске општине и утврђује њихово подручје.

(2) Статутом града одређује се које послове обавља град, а које градске општине, образују органи градских општина који обављају послове утврђене статутом града, уређују међусобни односи органа града и градских општина и друга питања од значаја за функционисање града.

(3) Градска општина не може обављати послове који су законом поверени граду.

Члан 182. – Одредбе овог закона које се односе на општину, примењују се и на град, ако одредбама ове главе није другачије одређено.

Глава четврта: Град Београд

Члан 183. – Град Београд обавља послове општине утврђене уставом, законом и статутом града Београда и законом поверене послове из оквира права и дужности Републике.

Члан 184. – При поверавању послова државне управе граду Београду, полази се од његовог посебног положаја и улоге као главног града СРЈ и главног града РС, и сложености социјалне, привредне, културне, просторне и урбанистичке структуре и других карактеристика и потреба.

Члан 185. – (1) За обављање послова из делокруга града Београда, као и поверених послова, граду Београду припадају приходи утврђени овим законом за општину.

(2) Поред прихода из става 1. овог члана, граду Београду као главном граду Савезне Републике Југославије и главном граду Републике Србије, припада и 15% пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији града.

Члан 186. – (1) Органи града Београда су скупштина града, извршни одбор, градска управа и други органи утврђени статутом града Београда.

(2) Скупштина града Београда обавља послове утврђене овим законом за скупштину општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града.

Члан 187. – Скупштину града Београда чине одборници, чији се број утврђује статутом града Београда, с тим што њихов број не може бити мањи од 75, нити већи од 110.

Члан 188. – Извршни одбор сачињавају председник и одређени број чланова, у складу са статутом града Београда.

Члан 189. – (1) За обављање одређених послова града Београда статутом града Београда образују се градске општине и утврђује њихово подручје.

(2) Статутом града Београда одређује се које послове обавља град Београд, а које градске општине, образују органи градских општина који обављају послове утврђене статутом града Београда, уређују међусобни односи органа града Београда и градских општина и друга питања од значаја за функционисање града Београда.

(3) Градска општина не може обављати послове који су законом поверени граду Београду.

Члан 190. – Одредбе овог закона које се односе на општине и градове, примењују се и на град Београд, ако одредбама ове главе закона није другачије одређено.

Глава пета: Облици учешћа грађана у обављању послова јединице локалне самоуправе

Одељак први: Референдум и народна иницијатива

Члан 191. – (1) Грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији ЈЛС непосредно учествују у одлучивању о пословима из делокруга ЈЛС референдумом и остваривањем народне иницијативе у складу са законом и статутом.

(2) Статутом се могу утврдити и други облици непосредног учешћа грађана у одлучивању о пословима из делокруга ЈЛС.

Члан 192. – (1) Статутом се утврђују питања о којима грађани одлучују референдумом. Скупштина ЈЛС може расписати референдум и о другим питањима из свог делокруга.

(2) Начин доношења акта о расписивању референдума уређује се статутом.

Члан 193. – Референдум може бити расписан за подручје ЈЛС, као и за поједини њен део.

Члан 194. – Грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији ЈЛС имају право да путем народне иницијативе предложи скупштини доношење акта којим ће се уредити одређено питање из делокруга ЈЛС, промену статута и других аката, расписивање референдума, решавање других питања у складу са законом и статутом.

Члан 195. – Статутом ЈЛС утврђује се број потписа потребан за покретање народне иницијативе.

Члан 196. – Ако скупштина ЈЛС не прихвати предлог садржан у народној иницијативи, дужна је да о том предлогу распише референдум у року од 90 дана од дана доношења одлуке о неприхватању.

Одељак груји: Месна заједница

Члан 197. – (1) Ради задовољавања потреба од непосредног заједничког интереса за грађане на одређеном подручју, општина може, по претходно прибављеном мишљењу грађана са тог подручја, образовати месну заједницу, у складу са статутом општине.

(2) У месној заједници грађани задовољавају и заједничке потребе које сами утврде.

Члан 198. – Актом о образовању месне заједнице, у складу са статутом општине, одређује се подручје за које се образује месна заједница, организација и начин обављања послова у месној заједници и друга питања од значаја за њен рад.

Члан 199. – (1) У месној заједници образује се савет месне заједнице, чије чланове бирају пунолетни грађани који имају пребивалиште на њеном подручју.

(2) Изборе за савет месне заједнице расписује председник скупштине општине, у складу са актима месне заједнице.

Члан 200. – (1) Средства месне заједнице су:

1. средства која општина пренесе месној заједници;
2. средства која грађани обезбеђују самодоприносом или на други начин;
3. поклони и друга средства.

(2) Месна заједница користи средства из става 1. овог члана у складу са својим плановима и програмима.

Члан 201. – Месна заједница има својство правног лица у погледу права и обавеза утврђених статутом и актом о образовању.

Члан 202. – Општина може укинути месну заједницу само по претходно прибављеном мишљењу већине грађана који имају пребивалиште на подручју за које је образована месна заједница.

Глава шеста: Односи републичких органа и органа јединице локалне самоуправе

Члан 203. – (1) Органи ЈЛС имају право да дају иницијативе надлежним републичким органима у вези са предузимањем мера од значаја за решавање питања из надлежности ЈЛС, као и да подносе представке и дају предлоге у погледу поступања државних органа.

(2) У обављању послова из свог делокруга органи ЈЛС имају право да траже мишљења од надлежних органа државне управе у вези са применом закона који су од непосредног интереса за ЈЛС.

Члан 204. – (1) ЈЛС имају право да дају иницијативе за уређивање питања од интереса за остваривање и развој локалне самоуправе.

(2) Министарства сарађују са ЈЛС и њиховим удружењима у припремању закона чија су решења од посебног значаја за остваривање и развој локалне самоуправе.

Члан 205. – (1) Министарства обавештавају органе ЈЛС по сопственој иницијативи или на њихов захтев о мерама и активностима које предузимају у извршавању закона и других прописа који су од непосредног интереса за ЈЛС.

(2) Министарства непосредно односно преко својих организационих јединица обавештавају органе ЈЛС о предузетим мерама ради спречавања повреда закона, као и о другим појавама од значаја за остваривање законитости.

(3) Министарства пружају стручну помоћ органима ЈЛС у обављању њихових послова.

Члан 206. – (1) Министарства могу од органа ЈЛС тражити извештаје, податке и обавештења о обављању послова ЈЛС и поверених послова.

(2) Министарства су дужна да о уоченим недостацима у раду ЈЛС обавештавају органе из става 1. овог члана и предузимају мере за њихово отклањање.

Члан 207. – (1) Кад министарство надлежно за послове локалне самоуправе сматра да пропис, статут или други општи акт органа ЈЛС није у складу са законом или другим републичким прописом, дужно је да покрене поступак за оцењивање уставности и законитости тог акта пред Уставним судом.

(2) До доношења одлуке Уставног суда министарство надлежно за послове локалне самоуправе може предложити Влади да обустави од извршења пропис, статут или други општи акт из става 1. овог члана.

Члан 208. – (1) Кад министарство надлежно за послове локалне самоуправе сматра да општи акт органа ЈЛС није у сагласности са њеним статутом, указаће на то скупштини ЈЛС ради предузимања одговарајућих мера.

(2) Ако скупштина ЈЛС не поступи по предлогу, министарство надлежно за послове локалне самоуправе покренуће поступак пред Врховним судом Србије и истовремено ће предложити Влади да обустави од извршења акт из става 1. овог члана, до одлуке Врховног суда Србије.

Члан 209. – (1) Ако нађе да појединачни акт органа ЈЛС, против кога није обезбеђена заштита у управном спору, није у сагласности са законом или другим прописом, односно с одлуком или другим општим актом ЈЛС, министарство надлежно за послове локалне самоуправе предложиће скупштини ЈЛС да такав акт укине или поништи.

(2) Ако скупштина не поступи у року од месец дана по предлогу, министарство надлежно за послове локалне самоуправе укинуће или поништити акт из става 1. овог члана.

Члан 210. – (1) Ако орган ЈЛС не извршава одлуке или друге акте ЈЛС који се односе на остваривање уставних слобода, права и дужности човека и грађанина, надлежно министарство упозориће на то орган ЈЛС и затражити да у року који не може бити дужи од месец дана предузме мере за извршавање те одлуке или општег акта.

(2) Ако орган из става 1. овог члана и поред упозорења не предузме мере, надлежно министарство може преузети извршавање одлуке, односно другог општег акта ЈЛС, а најдуже годину дана.

(3) Надлежно министарство покренуће истовремено поступак за утврђивање одговорности функционера који руководи органом ЈЛС.

Члан 211. – (1) Ако орган ЈЛС не донесе акт, односно не уреди или не обезбеди услове за уређење питања из члана 4. овог закона, надлежно министарство упозориће на то и одредити рок у коме је орган ЈЛС дужан да поступи по том упозорењу, а истовремено ће о томе обавестити министарство надлежно за послове локалне самоуправе.

(2) Ако орган ЈЛС не поступи по упозорењу у року из става 1. овог члана, надлежно министарство предложиће Влади да предузме мере из члана 213. овог закона.

Члан 212. – (1) Ако ЈЛС у случају наступања ванредних околности (елементарне непогоде и др.) не предузме благовремено мере ради спречавања настанка штете већих размера, надлежни државни орган предузеће те мере.

(2) Државни орган извршиће мере из става 1. овог члана на терет средстава буџета ЈЛС.

(3) Државни орган покренуће истовремено поступак за утврђивање одговорности надлежних органа ЈЛС.

Члан 213. – (1) Кад скупштина ЈЛС или други орган локалне самоуправе не обавља своје послове дуже од три месеца или их обавља на начин којим се угрожавају уставна и законска права грађана, односно теже оштећује општи интерес, Влада ће на то упозорити скупштину ЈЛС и затражити да у одређеном року предузме мере за отклањање уочених недостатака.

(2) Ако скупштина ЈЛС и поред упозорења не предузме мере у року који је утврдила Влада, Влада ће распустити скупштину ЈЛС и образовати општинско веће које ће обављати послове скупштине ЈЛС и извршног одбора.

(3) У случају из става 2. овог члана, председник Народне скупштине расписаће нове изборе за одборнике скупштине ЈЛС у року од најдуже годину дана од дана распуштања скупштине ЈЛС.

(4) Избори се неће расписати ако је до истека мандата одборника распуштене скупштине преостало време до шест месеци.

Глава седма: Заштита права локалне самоуправе

Члан 214. – Скупштина ЈЛС има право да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости закона, другог прописа или општег акта, којим се непосредно повређују права ЈЛС на локалну самоуправу утврђена уставом или законом.

Члан 215. – (1) Ако орган ЈЛС сматра да је радњом или појединачним актом државног органа учињена повреда законом гарантованих права ЈЛС, може поднети, у року од 30 дана, захтев Врховном суду Србије за заштиту права ЈЛС.

(2) Врховни суд може поништити акт органа из става 1. овог члана, забранити даље вршење радње, или одбити захтев за заштиту права.

(3) У поступку за решавање по захтеву сходно се примењују одредбе закона којима се уређује поступак у управним споровима.

Глава осма: Казнена одредба

Члан 216. – (1) Новчаном казном од 500 до 10.000 нових динара казниће се за прекршај правно лице, исплатилац примања, односно прихода, ако не обрачуна и не уплати накнаду за коришћење комуналних добара од општег интереса (члан 62. став 1. овог закона).

(2) Новчаном казном од 500 до 1.000 нових динара казниће се за прекршај одговорно лице у правном лицу које учини прекршај из става 1. овог члана.

Глава девета: Прелазне и завршне одредбе

Чланови 217. до 227. *Одредбама ових чланова уређује се престајанак важења одредаба о локалној самоуправи у Закону о територијалној организацији и локалној самоуправи од 1991. године (и брисање речи „и локалној самоуправи“ у називу овог закона), зајим Закона о комуналним таксима и накнадама од 1991. године, Закона о самоодриносу од 1993. године и Закона о обезбеђивању средстава оштинама и градовима од 1994. године. Такође, утврђени су рокови за усклађивање оштинских статута и других аката, као и за оснивање градских оштина у Крајевцу, Нишу и Новом Саду. У погледу оштина на територији АП Косово и Метохија и града Приштине, чланом 224. и 225. прописано је да ће се „избори и образовање органа јединица локалне самоуправе“ у оштинама и образовање градских оштина у Приштини сировести у одређеном року „по престајанку мисије Уједињених нација за привремену управу (УНМИК)“.*

2.5. Закон о локалној самоуправи од 2002.²⁶

I Основне одредбе

Члан 1. – (1) Право грађана на локалну самоуправу остварује се непосредно и преко слободно изабраних представника, управљањем јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво.

(2) Локална самоуправа остварује се у општини, граду и граду Београду (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе).

²⁶ „Службени гласник РС“, број 9 од 26. фебруара 2002. године. Измене и допуне овог закона извршене су у три наврата („Службени гласник РС“, бр. 33/04, 135/04 и 62/06 – други закон). Престао је да важи на основу Закона о локалној самоуправи од 2007. године.

(3) Страни држављани могу имати поједина права у остваривању локалне самоуправе под условима и на начин утврђен законом.

(4) Грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе, управљају пословима локалне самоуправе, у складу с Уставом, законом и статутом јединице локалне самоуправе.

Члан 2. – (1) Јединици локалне самоуправе може се законом поверити обављање појединих послова из оквира права и дужности Републике.

(2) Јединици локалне самоуправе може се прописом органа територијалне аутономије поверити обављање појединих послова из оквира права и дужности територијалне аутономије.

(3) За обављање поверених послова средства обезбеђује Република, односно територијална аутономија.

Члан 3. – (1) У пословима изворног делокруга, јединица локалне самоуправе доноси прописе самостално, у складу са својим правима и дужностима утврђеним Уставом, законом, другим прописом и статутом.

(2) У повереним пословима, јединица локалне самоуправе доноси прописе и друге акте и обавља управне радње на основу и у оквиру овлашћења датог законом, односно прописом територијалне аутономије којим јој се одређени послови поверавају

Члан 4. – *Одговара члану 6. ЗЛС од 2007.*²⁷

Члан 5. – Јединица локалне самоуправе финансира се из изворних и уступљених прихода, утврђених овим законом, као и из трансферних средстава.

Чланови 6. до 11. – *Одговарају чл. 7. до 11. ЗЛС од 2007.*

Члан 12. – (1) Јединице локалне самоуправе сарађују и удружују се ради остваривања заједничких циљева, планова и програма развоја, као и других потреба од заједничког интереса.

(2) Јединице локалне самоуправе могу оснивати своја удружења, у складу са Уставом и законом.

(3) Јединице локалне самоуправе могу сарађивати и удруживати се у међународне организације локалне власти и сарађивати са јединицама локалне самоуправе других држава, у складу са Уставом и законом уз сагласност Владе Републике Србије (у даљем тексту: Влада).

(5) *Одговара ставу 5. члана 13. ЗЛС од 2007.*

²⁷ За разлику од правила које је поштовано код свих претходних законских текстова, у овом случају је одлучено да текст важећег Закона о локалној самоуправи (ЗЛС) од 2007. године буде дат у интегралном тексту и да се, сагласно томе, скраћивања врше са позивањем на новији текст.

Члан 13. – *Одговара члану 14. ЗЛС од 2007.*

II Јединице локалне самоуправе

1. Оснивање и територија јединице локалне самоуправе

Члан 14. – Оснивање и укидање јединице локалне самоуправе, утврђивање њене територије и седишта, мењање граница и седишта уређује се законом, уз претходно прибављено мишљење грађана, скупштина јединица локалне самоуправе којих се те промене тичу, као и надлежног органа територијалне аутономије за јединице локалне самоуправе на њеној територији.

Члан 15. – *Одговара члану 17. ЗЛС од 2007.*

2. Правни статус јединице локалне самоуправе

2.1. Општина

Члан 16. – Општина је основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа.

Члан 17. – Општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове и облике остваривања послова из њеног изворног делокруга.

2.1.1. Изворни делокруг

Члан 18. – Општина је одговорна да, преко својих органа, у складу са Уставом и законом:

1. до 26. *Ове тачке одговарају тач. 1–3, 5–8, 10–16, 18–24, 26–28. и 30. у члану 20. ЗЛС од 2007.*
27. организује, по потреби, службу правне помоћи грађанима;
28. стара се о заштити и остваривању личних и колективних права националних мањина и етничких група;
29. *Одговара тачки 33. у члану 20. ЗЛС од 2007.*
30. обезбеђује јавно информисање од локалног значаја;
31. до 35. *Одговарају тач. 35–39. у члану 20. ЗЛС од 2007.*

2.1.2. Поверени послови

Члан 19. – (1) Општини се законом може поверити обављање одређених послова из оквира права и дужности Републике, а прописом територијалне аутономије обављање одређених послова из оквира права и дужности облика територијалне аутономије. Поверавање ових послова врши се свим или појединим општинама у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и дужности грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса.

(2) Средства за обављање поверених послова обезбеђују се у складу са врстом и обимом послова.

Члан 20. – Општина обавља као поверене послове поједине послове инспекцијског надзора из области промета робе и услуга, пољопривреде, водопривреде и шумарства и друге инспекцијске послове у складу са законом.

2.2. Град

Члан 21. – (1) Град је територијална јединица локалне самоуправе утврђена законом на чијој територији се оснивају две или више градских општина.

(2) *Одговара сīаву 4. члана 23. ЗЛС од 2007.*

Члан 22. – Град обавља изворне послове општине, као и поверене послове из оквира права и дужности Републике и облика територијалне аутономије.

Члан 23. – Статутом града одређују се градске општине и утврђује које послове обавља град, а које градска општина, утврђују органи градских општина, уређују односи органа града и органа градских општина и друга питања од значаја за функционисање града.

2.3. Град Београд

Члан 24. – *Одговара члану 26. ЗЛС од 2007.*

3. Органи јединица локалне самоуправе

3.1. Општина

Члан 25. – Органи општине су: скупштина општине, председник општине и општинско веће.

3.1.1. Скуйишїїина ойшїїине

Члан 26. – (1) Скупштина општине је представнички орган који врши основне функције локалне власти, утврђене уставом, законом и статутом.

(2) *Одјовара сїяву 2. члана 28. ЗЛС од 2007.*

Чланови 27. до 29. – *Члан 27. одјовара члану 29, члан 28. одјовара сїї. 1. до 3. у члану 30, а члан 29. одјовара сїяву 1. члана 31. ЗЛС од 2007.*

Члан 30. – Скупштина општине, у складу са законом:

1. до 8. *Одјоварају їяч. 1–3 и 5–9. члана 32. ЗЛС од 2007.*

9. бира председника скупштине и заменика председника скупштине и, на предлог председника општине, бира општинско веће;

10. *Одјовара їячки 11. члана 32. ЗЛС од 2007.*

11. поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелнике управа, на предлог председника општине;

12. до 17. *Одјоварају їяч. 13. до 18. члана 32. ЗЛС од 2007.*

18. покреће поступак за заштиту права локалне самоуправе пред Уставним судом; 19. и 20. *Одјоварају їяч. 19. и 20. члана 32. ЗЛС од 2007.*

Члан 31. – (1–2) *Одјоварају сїї. 1. и 2. члана 33. ЗЛС од 2007.*

(3) О доношењу статута одлучује се већином гласова од укупног броја одборника.

Члан 32. – (1) *Одјовара сїяву 1. члана 34. ЗЛС од 2007.*

(2) Седница скупштине општине се може сазвати и на предлог овлашћеног предлагача, под условима и у року који су утврђени статутом општине.

Чланови 33. до 35. – *Одјоварају чл. 35. до 37. ЗЛС од 2007.*

Члан 36. – *Одјовара сїї. 1. до 4. члана 38. ЗЛС од 2007.*

Члан 37. – (1) Председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности, спречености да обавља своју дужност или на основу посебног овлашћења.

(2) *Одјовара сїяву 2. члана 39. ЗЛС од 2007.*

Чланови 38. и 39. – *Одјоварају сїї. 1. до 5. члана 40. и члану 41. ЗЛС од 2007.*

3.1.2. Председник општине

Члан 40. – (1) Извршну функцију у општини врши председник општине.

(2) Председник општине бира се на време од четири године, непосредним и тајним гласањем.

(3) Начин избора и престанка мандата председника општине пре истека времена на које је изабран уређује се законом.

(4) Председник општине не може бити одборник скупштине општине.

(5) *Одговара сīаву 2. члана 43. ЗЛС од 2007.*

(6) Председник општине именује и разрешава заменика уз сагласност скупштине општине.

(7) Председник општине председава општинским већем.

Члан 41. – Председник општине:

1. представља и заступа општину;
2. непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине;
3. предлаже одлуке и друге акте које доноси скупштина, као и начин решавања питања о којима одлучује скупштина општине;
4. стара се о извршавању поверених послова из оквира права и дужности Републике, односно облика територијалне аутономије;
5. усмерава и усклађује рад општинске управе;
6. предлаже постављење и разрешење начелника општинске управе, односно начелника управе за поједине области;
7. до 9. – *Одговарају шач. 4. до 6. члана 44. ЗЛС од 2007.*

Члан 42. – (1) Председнику општине престаје мандат пре истека времена на које је биран:

1. кад поднесе оставку;
2. ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци;
3. ако је правноснажном судском одлуком лишен пословне способности;
4. ако му престане југословенско држављанство;
5. ако врши послове који су овим законом одређени као неспојиви са функцијом председника општине;
6. ако му престане пребивалиште на територији општине;
7. у другим случајевима предвиђеним овим законом.

(2) Изузев разлога садржаних у тачки 7) става 1. овог члана, престанак мандата председника општине утврђује, на основу исправе којом се потврђују разлози за престанак мандата, министарство надлежно за послове локалне самоуправе, а констатује скупштина општине. Због поднете оставке престанак мандата председника општине констатује скупштина општине.

(3) Престанак мандата председника општине повлачи престанак мандата заменика председника општине.

(4) Кад председнику општине престане мандат пре истека времена на које је биран, његову функцију врши председник скупштине општине док нови председник општине не ступи на дужност.

(5) Председник Народне скупштине расписује, у року од 15 дана од престанка мандата председника општине, изборе за председника општине ако до истека мандата председника општине није остало мање од шест месеци.

(6) Председник општине може бити опозван и пре истека мандата на који је биран. (7) Предлог за опозив председника општине могу поднети најмање 10 процената бирачког тела, скупштина општине већином гласова од укупног броја одборника, односно Влада уколико оцени да се поверени послови не обављају у складу са законом.

(8) О предлогу за опозив изјашњавају се бирачи непосредно, тајним гласањем.

Члан 43. – (1) Општинско веће је орган који усклађује остваривање функција председника општине и скупштине општине и врши контролно-надзорну функцију над радом општинске управе.

(2) Општинско веће чини до 11 чланова, које, на предлог председника општине, бира скупштина општине, већином гласова од укупног броја одборника, на период од четири године.

(3) *Одјовара сјаву 5. члана 45. ЗЛС од 2007.*

(4) Члан општинског већа може бити разрешен на исти начин на који се бира, на предлог председника општине или најмање једне трећине одборника.

(5) Уколико предлог председника општине за избор истог члана општинског већа буде два пута одбијен, скупштина општине може донети одлуку о избору члана општинског већа без тог предлога.

Члан 44. – Општинско веће:

1. утврђује предлог одлуке о буџету општине;
2. и 3. *одјоварају тач. 4. и 5. члана 46. ЗЛС од 2007;*
4. помаже председнику општине у вршењу других послова из његове надлежности.

3.2. Град

Члан 45. – Органи града су: скупштина града, градоначелник и градско веће.

Члан 46. – *Одјовара сј. 1, 4. и 5. члана 66. ЗЛС од 2007.*

Члан 47. – *Одјовара сјаву 2. члана 66. ЗЛС од 2007.*

4. Ойштинска управа

Чланови 48. до 51. – *Одговарају чл. 52. до 55. ЗЛС од 2007.*

Члан 52. – (1) Начелника општинске управе, односно управе за поједине области поставља скупштина општине на предлог председника општине

(2) Руководиоце организационих јединица у управи поставља начелник.

Члан 53. – Начелник за свој рад и рад управе одговара скупштини општине и председнику општине у складу са статутом општине и одлуком скупштине општине о општинској управи.

Члан 54. – (1) У општинској управи може се поставити главни архитекта општине који:

1. покреће иницијативе за израду урбанистичких планова, као и за њихове измене и допуне;
2. даје упутство при изради архитектонских пројеката у циљу заштите архитектонских вредности и очувања амбијенталних вредности појединих градских делова и објеката;
3. сарађује са установама заштите непокретних културних добара и заштите природних добара посебних вредности;
4. даје мишљење на архитектонске пројекте од великог значаја за општину и врши друге послове утврђене актом о организацији општинске управе.

(2) Главног архитеку поставља и разрешава председник општине.

(3) У општинској управи могу се, у складу са законом, поставити и други главни стручњаци за поједине области (примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.).

Члан 55. – (1) Статутом општине може се за вршење послова општине предвидети коришћење услуга општинског менаџера.

(2) Услови и начин коришћења услуга менаџера утврђују се уговором који за општину закључује председник општине са општинским менаџером.

Члан 56. – Менаџер у оквиру својих послова, посебно:

1. предлаже пројекте којима се подстиче економски развој и задовољавају потребе грађана и обезбеђује заштита животне средине;
2. подстиче предузетничке иницијативе и стварање приватно-јавних аранжмана и партнерстава;
3. подстиче и координира инвестициона улагања и привлачење капитала;
4. иницира измене и допуне прописа који отежавају пословне иницијативе.

Члан 57. – (1) Акт о организацији општинске управе доноси скупштина општине на предлог председника општине.

(2) Акт о унутрашњој организацији и систематизацији општинске управе доноси начелник уз сагласност председника општине.

Чланови 58. до 61. – *Одговарају чл. 60. до 63. ЗЛС од 2007.*

Члан 62. – (1) О изузећу начелника општинске управе, односно начелника управе за поједине области решава председник општине.

(2) О изузећу службеног лица у општинској управи решава начелник.

Члан 63. – (1) У национално мешовитим општинама оснива се савет за међунационалне односе који чине представници свих националних и етничких заједница.

(2) Национално мешовитим општинама, у смислу овог закона, сматрају се општине у којима једна национална заједница чини више од 5% од укупног броја становника или све заједнице чине више од 10% према последњем попису становништва у Републици Србији.

(3) Представнике у савету за међунационалне односе могу имати заједнице са више од 1% учешћа у укупном становништву општине.

(4) Савет разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, у складу са законом и статутом.

(5) Савет о својим ставовима и предлозима обавештава скупштину општине која је дужна да се о њима изјасни на првој наредној седници, а најкасније у року од 30 дана.

(6) Скупштина општине је дужна да предлоге свих одлука које се тичу права националних и етничких заједница претходно достави на мишљење савету за међунационалне односе.

(7) Савет за међунационалне односе има право да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости одлуке или другог општег акта скупштине општине ако сматра да су њима непосредно повређена права националних и етничких заједница представљених у савету за међунационалне односе и право да под истим условима пред Управним судом покрене поступак за оцену сагласности одлуке или другог општег акта скупштине општине са статутом општине.

(8) Делокруг, састав и начин рада савета за међунационалне односе уређују се одлуком скупштине општине, у складу са статутом.

5. Градска управа

Члан 64. – (1) У градовима се образују градске управе за поједине области.

(2) Одредбе овог закона о општинској управи сходно се примењују на градску управу.

III Непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе

Члан 65. – *Одговара члану 67. ЗЛС од 2007.*

Члан 66. – (1–2) *Одговарају сй. 1. и 2. члана 68. ЗЛС од 2007.*

(3) Статутом јединице локалне самоуправе утврђује се број потписа потребан за пуноважно покретање грађанске иницијативе, који не може да буде мањи од 10% бирача.

Члан 67. – *Одговара члану 69. ЗЛС од 2007.*

Члан 68. – (1) *Одговара сйаву 1. члана 70. ЗЛС од 2007.*

(2) Скупштина јединице локалне самоуправе дужна је да распише референдум о питању из свога делокруга на захтев грађана у јединици локалне самоуправе, на начин утврђен законом и статутом.

(3) *Одговара сйаву 3. члана 70. ЗЛС од 2007.*

Члан 69. – Скупштина јединице локалне самоуправе дужна је да распише референдум на делу територије јединице локалне самоуправе о питању које се односи на потребе, односно интересе становништва тога дела територије, на начин утврђен законом и статутом.

IV Месна самоуправа

Члан 70. – *Одговара члану 72. ЗЛС од 2007.*

Члан 71. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе одлучује о образовању, подручју за које се образује и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе.

(2) Ова одлука доноси се већином гласова од укупног броја одборника.

Члан 72. – Статутом месне заједнице односно другог облика месне самоуправе, у складу са статутом јединице локалне самоуправе и актом о оснивању,

утврђују се послови које врши, органи и поступак избора, организација и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе.

Члан 73. – (1) Средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе су:

1. средства која јединица локалне самоуправе пренесе месној заједници, односно другом облику месне самоуправе;
2. средства која грађани обезбеђују самодоприносом;
3. средства од накнаде за услуге;
4. поклони и друга средства.

(2) Месна заједница, односно други облик месне самоуправе користи средства у складу са својим програмима и плановима.

Члан 74. – *Одговара члану 76. ЗЛС од 2007.*

Члан 75. – (1) Одлуком скупштине јединице локалне самоуправе може се свим или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из изворног делокруга локалне самоуправе, уз обезбеђење за то потребних средстава.

(2) При поверавању послова полази се од тога да ли су ти послови од непосредног и свакодневног значаја за живот становника месне заједнице.

Члан 76. – Начин образовања и укидања месних заједница и других облика месне самоуправе у граду Београду утврдиће се посебним законом о граду Београду.

V Финансирање послова јединице локалне самоуправе

1. Извори њрихода

Члан 77. – (1) Средства за финансирање изворних и поверених послова обезбеђују се у буџету јединице локалне самоуправе.

(2) Средства буџета јединице локалне самоуправе обезбеђују се из изворних и уступљених јавних прихода, као и трансферних средстава из буџета Републике, у складу са законом.

1.1. Изворни јавни њриходи

Члан 78. – Јединици локалне самоуправе припадају изворни јавни приходи остварени на њеној територији, и то:

1. општинске административне таксе;
2. локалне комуналне таксе;
3. боравишна такса;
4. накнада за коришћење грађевинског земљишта;
5. накнада за уређивање грађевинског земљишта;
6. накнада за коришћење природног лековитог фактора;
7. накнада за заштиту и унапређење животне средине;
8. приходи од давања у закуп, односно на коришћење непокретности у државној својини које користи јединица локалне самоуправе, установа и друга организација чији је оснивач јединица локалне самоуправе;
9. приходи од продаје покретних ствари у државној својини које користи јединица локалне самоуправе, установа и друга организација чији је оснивач јединица локалне самоуправе;
10. приходи од концесионе накнаде за обављање комуналних делатности и приходи од других концесионих послова које јединица локалне самоуправе закључи у складу са законом;
11. приходи од камата на средства јединице локалне самоуправе;
12. новчане казне изречене у прекршајном поступку за прекршаје прописане актом скупштине општине, као и одузета имовинска корист у том поступку;
13. приходи које својом делатношћу остваре општински органи, службе и организације;
14. самодопринос уведен за територију општине;
15. приходи по основу донација;
16. други локални јавни приходи утврђени законом.

1.1.1. Локалне комуналне таксе

Члан 79. – Скупштина јединице локалне самоуправе може уводити локалне комуналне таксе за коришћење права, предмета и услуга.

Члан 80. – Обвезник локалне комуналне таксе јесте корисник права, предмета и услуга за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе.

Члан 81. – (1) Таксена обавеза настаје даном почетка коришћења права, предмета или услуге за чије је коришћење прописано плаћање локалне комуналне таксе.

(2) Таксена обавеза траје док траје коришћење права, предмета или услуге.

Члан 82. – Локалне комуналне таксе не плаћају се за коришћење права, предмета или услуга од стране државних органа и организација, органа и организација територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе.

Члан 83. – (1) Локалне комуналне таксе могу се увести за:

1. коришћење простора на јавним површинама или испред пословних просторија у пословне сврхе, осим ради продаје штампе, књига и других публикација, производа старих и уметничких заната и домаће радности;
2. држање средстава за игру („забавне игре“);
3. приређивање музичких програма у угоститељским објектима;
4. коришћење јавних паноа;
5. коришћење простора за паркирање друмских моторних и прикључних возила на уређеним и обележеним местима;
6. коришћење слободних површина за кампове, постављање шатора или друге објекте привременог коришћења;
7. коришћење обале у пословне и било које друге сврхе;
8. истицање фирме на пословном простору;
9. истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторијама који припадају општини (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.);
10. коришћење витрина ради излагања робе ван пословних просторија;
11. држање и коришћење пловних постројења и пловних направа и других објеката на води, осим пристана који се користе у пограничном речном саобраћају;
12. држање и коришћење чамаца и спавова на води, осим чамаца које користе организације које одржавају и обележавају пловне путеве;
13. држање ресторана и других угоститељских и забавних објеката на води;
14. држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина;
15. држање кућних и егзотичних животиња;
16. заузеће јавне површине грађевинским материјалом.

(2) Локалне комуналне таксе из тач. 1. до 7. и 16. утврђују се у дневном износу, а из тач. 8. до 15, утврђују се у годишњем износу.

Члан 84. – (1) Фирма, у смислу овог закона, јесте сваки истакнути назив или име које упућује на то да правно или физичко лице обавља одређену делатност.

(2) Ако се на једном пословном објекту налази више истакнутих фирми истог обвезника, такса се плаћа само за једну фирму.

(3) За сваку фирму истакнуту ван пословног објекта плаћа се такса за сваку истакнуту фирму.

Члан 85. – Општина може утврдити локалне комуналне таксе у различитој висини зависно од врсте делатности, површине и техничко употребних карактеристика објеката и по деловима територије, односно у зонама у којима се налазе објекти или врше услуге за које се плаћају таксе.

Члан 86. – Актом скупштине општине, којим се уводи локална комунална такса, утврђују се висина, олакшице, рокови и начин плаћања локалне комуналне таксе.

1.1.2. Самодопринос

Члан 87. – Одлуку о увођењу самодоприноса (у даљем тексту: одлука) доносе грађани непосредно, тајним гласањем, или личним изјашњавањем уз потпис, у складу са статутом.

Члан 88. – Одлука садржи податке који се односе на:

1. потребе, односно намене за које се средства прикупљају;
2. подручје на коме се средства прикупљају;
3. време за које се средства прикупљају;
4. укупан износ средстава која се прикупљају;
5. обвезнике, начин и рокове извршавања самодоприноса, као и лица која се ослобађају те обавезе;
6. висину самодоприноса (основица, пропорционална стопа и др.);
7. начин вођења евиденције о средствима;
8. износ и јединицу мере прерачунавања када се самодопринос изражава у раду, превозничким и другим услугама;
9. начин остваривања надзора грађана у наменском коришћењу средстава;
10. начин враћања средстава која се остваре изнад износа који је одлуком одређен.

Члан 89. – (1) Скупштина општине утврђује предлог одлуке на начин и по поступку предвиђеном статутом општине.

(2) Уз иницијативу за увођење самодоприноса подноси се програм којим се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију самодоприноса.

Члан 90. – (1) Одлуку доносе грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају.

(2) Одлуку доносе и грађани који немају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се прикупљају средства, ако на том подручју имају непокретну имовину, а средствима се побољшавају услови коришћења те имовине.

(3) Одлука се сматра донетом када се за њу изјасни већина од укупног броја грађана из ст. 1. и 2. овог члана.

Члан 91. – (1) Одлука се објављује на начин на који се објављују акти општине.

(2) Одлука са списком грађана на које се самодопринос односи доставља се исплатиоцу чије је седиште ван подручја на коме се средства прикупљају.

Члан 92. – (1) Самодопринос се може изразити у новцу, роби, раду, превозничким и другим услугама, зависно од потреба и могућности грађана.

(2) За грађане из члана 90. став 2. овог закона самодопринос се утврђује према вредности имовине, односно прихода од те имовине.

Члан 93. – (1) Основица самодоприноса уређује се одлуком о увођењу самодоприноса.

(2) Ако одлуком није друкчије одређено основицу самодоприноса чине зараде (плате) запослених, приходи од пољопривреде и шумарства и приходи од самосталне делатности, на које се плаћа порез на доходак грађана у складу са законом који уређује порез на доходак грађана, као и вредност имовине на коју се плаћа порез на имовину, у складу са законом који уређује порез на имовину.

(3) Самодопринос се не може уводити на примања и имовину који су законом изузети од опорезивања.

Члан 94. – Обрачун и наплата самодоприноса врши се на начин и у роковима одређеним одлуком, осим у случају када се обрачун врши системом пореза по одбитку. У случају када се обрачун врши системом пореза по одбитку, обавеза је исплатиоца да приликом сваке исплате одговарајућег прихода, обрачуна и уплати самодопринос на тај приход.

Члан 95. – (1) Стопа самодоприноса је пропорционална и одређује се одлуком.

(2) Олакшице и ослобођења у плаћању самодоприноса утврђују се одлуком.

Члан 96. – У погледу начина утврђивања самодоприноса, обрачунавања, застарелости, наплате, рокова за плаћање, обрачуна камате и осталог што није посебно прописано овим законом, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује порески поступак и пореска администрација.

Члан 97. – (1) Новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу који се уводи за територију општине уплаћују се у буџет општине и строго су наменског карактера.

(2) Новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу који се уводи за подручје месне заједнице уплаћују се на рачун те месне заједнице.

1.2. Успуљени јавни приходи

Члан 98. – Република уступа јединици локалне самоуправе следеће јавне приходе који се остваре на њеној територији, и то:

- 1) Порез на доходак грађана, и то на:
 1. приходе од пољопривреде и шумарства;
 2. приходе од самосталне делатности;

3. приходе од непокретности;
 4. приходе од давања у закуп покретних ствари;
 5. добитке од игара на срећу;
 6. приходе од осигурања лица;
 7. остале приходе у складу са законом; и
 8. део пореза на зараде.
- 2) Порез на фонд зарада по стопи од 3,5%.
 - 3) Порез на имовину.
 - 4) Порез на наслеђе и поклон.
 - 5) Порез на пренос апсолутних права.
 - 6) Део пореза на промет производа и услуга, и то:
 1. део пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији јединице локалне самоуправе, осим пореза на промет производа оствареног при увозу;
 2. 8% пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији града;
 3. 10% пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији града;
 4. 15% пореза на промет производа и услуга одређеног за финансирање јавних расхода у Републици, оствареног на територији града Београда.
 - 7) Накнаде за коришћење добара од општег интереса, и то:
 1. део накнаде за коришћење минералних сировина;
 2. део накнаде за извађени материјал из водотока;
 3. део накнаде за коришћење шума;
 4. део накнаде за промену намене пољопривредног земљишта;
 5. накнада за изградњу, одржавање и коришћење локалних путева.
 - 8) Накнаде за захвате у животној средини, и то:
 1. део накнаде за загађивање животне средине;
 2. део накнаде за инвестиције.
 - 9) Средства остварена продајом капитала у поступку приватизације, и то:
 1. део средстава од уплата по основу продаје капитала према седишту субјекта приватизације.

Члан 99. – (1) Посебним законом утврђује се део пореза на зараде из члана 98. тач. 1) подтач. 8. овог закона и износ средстава који припада јединици локалне самоуправе по основу трансфера из буџета Републике из члана 77. став 2. овог закона.

(2) Укупан износ трансферних средстава из става 1. овог члана утврђен законом о буџету Републике Србије који се расподељује сагласно ставу 1. овог члана, састоји се из два дела – дела намењеног за покриће недостајућих средстава из дела

уступљених прихода због измене пореских прописа и дела који се расподељује према следећим критеријумима:

1. број становника;
2. број одељења и број објеката основних и средњих школа;
3. број деце обухваћене друштвеном бригом о деци и број објеката друштвене бриге о деци;
4. статус животне средине;
5. степен развијености;
6. величина територије јединице локалне самоуправе.

(3) Сразмерни део трансферних средства из става 1. овог члана уплаћује се јединици локалне самоуправе једном или више пута у току месеца.

Члан 100. – Јединици локалне самоуправе која не оствари средства у складу са чланом 99. став 1. овог закона, из буџета Републике обезбеђују се допунска средства сразмерно до висине остварених прихода буџета Републике.

Члан 101. – Министар надлежан за послове финансија прописује начин и методологију утврђивања обима трансферних средстава у смислу члана 99. овог закона и рокове и начин достављања тих података.

2. Располагање и коришћење јавних прихода јединице локалне самоуправе

Члан 102. – Јединица локалне самоуправе, у складу са законом, одлучује о висини средстава за обављање својих послова.

Члан 103. – (1) Захтев за обезбеђење средстава у буџету јединице локалне самоуправе корисници средстава буџета подносе у року и на начин који је утврђен одлуком јединице локалне самоуправе, у складу са законом.

(2) Корисници средстава буџета дужни су да на захтев органа јединице локалне самоуправе, а најмање једанпут годишње, подносе извештај о свом раду и остваривању програма и коришћења средстава буџета.

(3) Председник општине оснива локалну службу за инспекцију и ревизију у складу са законом.

(4) На захтев надлежног министарства, а најмање једанпут годишње, јединица локалне самоуправе подноси извештај о извршавању буџета.

Члан 104. – Јединица локалне самоуправе даје сагласност на опште акте корисника буџета јединице локалне самоуправе, којима се утврђује број и структура запослених.

VI Односи органа Републике, територијалне аутономије и органа јединица локалне самоуправе

Члан 105. – *Одјовара сѝаву 1. члана 78. ЗЛС ог 2007.*

Чланови 106. и 107. – *Одјоварају чл. 79. и 80. ЗЛС ог 2007.*

Члан 108. – (1) Влада може да, на предлог надлежног министарства, до одлуке Уставног суда, обустави извршење прописа или другог општег акта органа јединице локалне самоуправе, ако сматра да ће његовим извршавањем настати ненадокнадива штета, одузети или ограничити зајамчене слободе и појединачна и колективна права грађана или теже повредити општи интерес.

(2) Влада ће донети одлуку о обустави извршења у року од 15 дана од дана када је предлог надлежног министарства поднет.

(3) Кад задржи пропис или други општи акт органа јединице локалне самоуправе од извршења, Влада ће одмах, а најкасније у року од 15 дана од дана обуставе извршења, да покрене поступак пред Уставним судом за оцену уставности и законитости спорног општег акта.

Чланови 109. до 111. – *Одјоварају чл. 82. до 84. ЗЛС ог 2007.*

Члан 112. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе може се распустити ако:

1. скупштина не заседа дуже од три месеца;
2. не донесе статут или буџет у року утврђеном законом.

(2) Скупштина се распушта ако се не опозове председник општине у смислу члана 42. Закона, када је предлог за опозив поднела скупштина општине.

Члан 113. – (1) *Одјовара сѝаву 1. члана 86. ЗЛС ог 2007.*

(2) Влада констатује наступање разлога за распуштање скупштине из члана 112. став 2. овог закона.

(3) Председник Народне скупштине расписује изборе за одборнике у року од три месеца од дана распуштања скупштине јединице локалне самоуправе. Избори се неће расписати ако је до истека мандата одборника скупштине јединице локалне самоуправе остало мање од шест месеци.

(4) До конституисања скупштине јединице локалне самоуправе послове скупштине обавља привремени орган јединице локалне самоуправе од пет чланова, који образује Влада.

Члан 114. – (1) Ако се у јединици локалне самоуправе не спроведу избори за одборнике или се после спроведених избора не конституише скупштина у

складу са законом у року од 60 дана од дана избора, Влада образује привремени орган из члана 113. став 4. овог закона који врши послове скупштине.

(2) Председник Народне скупштине расписаће нове изборе за скупштину јединице локалне самоуправе у року од три месеца од дана кад је требало спровести изборе, односно конституисати скупштину јединице локалне самоуправе.

(3) Мандат одборника изабраних на изборима из става 2. овог члана, траје до истека мандата одборника скупштине јединице локалне самоуправе изабраних на редовним изборима.

VII Сарадња и удруживање јединица локалне самоуправе

Члан 115. – (1–2) *Одговарају члану 88. ЗЛС од 2007.*

(3) Евиденцију о сарадњи јединица локалне самоуправе из ст. 1. и 2. овог члана води министарство надлежно за послове локалне самоуправе у сарадњи са асоцијацијама градова и општина.

(4) Евиденцију о сарадњи јединица локалне самоуправе из ст. 1. и 2. овог члана на територији територијалне аутономије, води надлежни орган територијалне аутономије у сарадњи са асоцијацијама градова и општина.

Члан 116. – *Одговара стп. 1. и 2. члана 89. ЗЛС од 2007.*

VIII Символи и називи делова насељених места у јединици локалне самоуправе

Чланови 117. до 119. – *Одговарају чл. 90, 91. стп. 1. и 2. и 92. стпав 1. ЗЛС од 2007.*

Члан 120.– Скупштина јединице локалне самоуправе утврђује називе улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места на својој територији.

Члан 121. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе доставља статут и друге акте којима се уређују симболи, празници и називи улица, тргова и других делова насељених места министарству надлежном за послове локалне самоуправе, ради давања сагласности.

(2–3) *Одговарају члану 94. ЗЛС од 2007.*

IX Заштита локалне самоуправе

Члан 122. – Скупштина јединице локалне самоуправе има право да пред надлежним уставним судом покрене поступак за оцену уставности закона, односно уставности и законитости другог прописа или општег акта, ако сматра да се тим актом повређују Уставом и законом утврђена права јединице локалне самоуправе.

Члан 123. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе, односно председник општине (градоначелник) има право да Влади, односно органу територијалне аутономије поднесе захтев за преиспитивање права на одлучивање, кад оцени да је орган Републике или облика територијалне аутономије, одлучивао о питању из надлежности органа општине, односно града.

(2) Захтев из претходног става овог члана подноси се у року од 30 дана од дана доношења прописа или другог акта.

Члан 124. – Јамчи се судска заштита права на локалну самоуправу против појединачних аката и радњи државних органа или органа територијалне аутономије којима је учињена повреда Уставом и законом загарантованих права јединице локалне самоуправе или се спречава учешће грађана у остваривању локалне самоуправе.

Члан 125. – (1) Заштита права из члана 124. остварује се пред Управним судом.

(2) Тужба се може поднети у року од 30 дана од достављања акта, односно учињене радње.

(3) Управни суд може поништити акт из става 1. овог члана, забранити даље вршење радње или одбити захтев за заштиту права.

(4) У спору за заштиту права, сходно се примењују одредбе закона којим се уређује поступак у управним споровима.

(5) Јединица локалне самоуправе има право на накнаду штете настале актом, односно радњом државног органа или органа територијалне аутономије, кад Управни суд утврди да је постојала повреда права на локалну самоуправу.

Члан 126. – (1) У јединици локалне самоуправе може се установити грађански бранилац (омбудсман) који штити индивидуална и колективна права и интересе грађана, тако што врши општу контролу рада управе и јавних служби.

(2) О појавама незаконитог и неправилног рада којима се повређују права и интереси грађана, грађански бранилац упозорава управу и јавне службе, упућује им препоруке и критике и о томе обавештава скупштину јединице локалне самоуправе и јавност.

(3) Управа јединице локалне самоуправе и јавне службе дужни су да грађанском браниоцу на његов захтев дају податке и информације од значаја за вршење његових овлашћења.

(4) Грађанског браниоца поставља скупштина јединице локалне самоуправе из реда угледних и политички непристрасних личности, под условима и на начин утврђен статутом и другим општим актом.

(5) Надлежност и овлашћења, начин поступања и избора и престанка дужности грађанског браниоца уређује се статутом и другим општим актом.

Члан 127. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе може образовати савет за развој и заштиту локалне самоуправе (у даљем тексту: савет) ради остваривања демократског утицаја грађана на унапређивање локалне самоуправе.

(2) Чланови савета бирају се из реда грађана и стручњака у областима до значаја за локалну самоуправу.

(3) Савет има право да подноси предлоге скупштини јединице локалне самоуправе у вези са унапређењем локалне самоуправе и заштитом Уставом и законом утврђених права и дужности јединица локалне самоуправе. Органи јединице локалне самоуправе, општинска управа и јавне службе у јединици локалне самоуправе, дужни су да се изјасне о предлозима савета.

(4) Статутом јединице локалне самоуправе и актом о образовању савета утврђују се права и дужности, састав и начин рада и избора његових чланова.

X Прелазне и завршне одредбе

Члан 128. – (1) Даном ступања на снагу овог закона престају да важе:

- 1) Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 49/99 и 27/01), осим одредби чл. 120–162. о избору одборника скупштине општине, које ће се примењивати до доношења новог закона о избору одборника;
- 2) Закон о комуналним таксама и накнадама („Службени гласник РС“, бр. 11/92, 75/92, 52/93, 67/93, 28/94, 75/94, 53/95, 42/98 и 25/2000);
- 3) Члан 2. ст. 2. и 3. Уредбе о висини годишње накнаде за друмска моторна возила, тракторе и прикључна возила („Службени гласник РС“, бр. 40/93, 56/93, 84/93, 94/93, 112/93, 8/94, 21/94, 7/96, 9/96 и 8/2000).

(2) Права и обавезе грађана, који су, до дана ступања на снагу овог закона, утврђени одлукама о увођењу самодоприноса, у складу са чланом 73. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 49/99 и 27/01), извршаваће се у складу са тим одлукама.

Члан 129. – Општине и градови ускладиће своје статуте и друге опште акте са одредбама овог закона у року од три месеца од ступања на снагу овог закона.

Члан 130. – (1) Одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењиваће се од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе.

(2) До почетка рада Управног суда његове надлежности, предвиђене овим законом, врши Врховни суд Србије, а после почетка рада Управног суда предмети из Врховног суда Србије упућују се у Управни суд.

Члан 131. – (1) Посебан закон о граду Београду донеће се у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона.

(2) До доношења закона из става 1. овог члана на град Београд примењиваће се одредбе овог закона.

Члан 132. – Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2.6. Устав Републике Србије од 2006.

Члан 12. – (1) Државна власт ограничена је правом грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу.

(2) Право грађана на покрајинску аутономију и локалну самоуправу подлеже само надзору уставности и законитости.

Члан 67. – (1) Свакоме се, под условима одређеним законом, јемчи право на правну помоћ.

(2) Правну помоћ пружају адвокатура, као самостална и независна служба, и службе правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе, у складу са законом.

(3) Законом се одређује кад је правна помоћ бесплатна.

Члан 77. – (1) Припадници националних мањина имају, под истим условима као остали грађани, право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције.

(2) При запошљавању у државних органима, јавним службама, органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе води се рачуна о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености припадника националних мањина.

Члан 79. – (1) Припадници националних мањина имају право: /.../ да у срединама где чине значајну популацију, државни органи, органи аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе воде поступак и на њиховом језику;

Члан 86. – (1) Јемче се приватна, задружна и јавна својина. Јавна својина је државна својина, својина аутономне покрајине и својина јединице локалне самоуправе. Сви облици својине имају једнаку правну заштиту.

Члан 87. – (3) Имовина аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, начин њеног коришћења и располагања, уређују се законом.

Члан 89. – (1) Свако је дужан да чува природне реткости и научно, културно и историјско наслеђе, као добра од општег интереса, у складу са законом.

(2) Посебна одговорност за очување наслеђа је на Републици Србији, аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе.

Члан 91. – (1) Средства из којих се финансирају надлежности Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе обезбеђују се из пореза и других прихода утврђених законом.

Члан 92. – (1) Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају буџете у којима морају бити приказани сви приходи и расходи којима се финансирају њихове надлежности.

(2) Законом се утврђују рокови у којима буџет мора бити усвојен и начин привременог финансирања.

(3) Извршавање свих буџета контролише Државна ревизорска институција.

Члан 93. – (1) Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу да се задужују.

(2) Услови и поступак задуживања уређују се законом.

Члан 94. – Република Србија стара се о равномерном и одрживом регионалном развоју, у складу са законом.

Члан 97. – Република Србија уређује и обезбеђује: /.../

3. територијалну организацију Републике Србије; систем локалне самоуправе;

Члан 102. – (3) Народни посланик не може бити посланик у скупштини аутономне покрајине, нити функционер у органима извршне власти и правосуђа, нити обављати друге функције, послове и дужности за које је законом утврђено да представљају сукоб интереса.

Члан 126. – (1) Члан Владе не може бити народни посланик у Народној скупштини, посланик у скупштини аутономне покрајине и одборник у скупштини јединице локалне самоуправе, нити члан извршног већа аутономне покрајине или извршног већа јединице локалне самоуправе.

Члан 137. – (1) У интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом се може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе.

(4) Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу оснивати јавне службе.

(5) Делатности и послови због којих се оснивају јавне службе, њихово уређење и рад прописују се законом.

Члан 167. – (1) Уставни суд одлучује о: /.../

4. сагласности статута и општих аката аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе са Уставом и законом;

(2) Уставни суд: /.../

2. решава сукоб надлежности између републичких органа и покрајинских органа или органа јединица локалне самоуправе;

3. решава сукоб надлежности између покрајинских органа и органа јединица локалне самоуправе;

4. решава сукоб надлежности између органа различитих аутономних покрајина или различитих јединица локалне самоуправе;

Члан 168. – (1) Поступак за оцену уставности и законитости могу да покрену државни органи, органи територијалне аутономије или локалне самоуправе, као и најмање 25 народних посланика. Поступак може покренути и сам Уставни суд.

Члан 176. – (1) Грађани имају право на покрајинску аутономију и локалну самоуправу, које остварују непосредно или преко својих слободно изабраних представника.

(2) Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају статус правних лица.

Члан 177. – (1) Јединице локалне самоуправе надлежне су у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар јединице локалне самоуправе, а аутономне покрајине у питањима која се, на сврсисходан начин, могу остваривати унутар аутономне покрајине, у којима није надлежна Република Србија.

(2) Која су питања од републичког, покрајинског и локалног значаја одређује се законом.

Члан 178. – (1) Република Србија може законом поверити аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

(2) Аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

(3) Средства за вршење поверених надлежности обезбеђује Република Србија или аутономна покрајина, зависно од тога ко је поверио надлежности.

(4) Права и обавезе аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе и овлашћења Републике Србије и аутономних покрајина у надзору над вршењем поверених надлежности уређују се законом.

Члан 179. – Аутономне покрајине, у складу са Уставом и статутом аутономне покрајине, а јединице локалне самоуправе, у складу са Уставом и законом, самостално прописују уређење и надлежност својих органа и јавних служби.

Члан 180. – (1) Скупштина је највиши орган аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

(2) Скупштину аутономне покрајине чине посланици, а скупштину јединице локалне самоуправе одборници.

(3) Посланици и одборници бирају се на период од четири године, на непосредним изборима тајним гласањем, и то посланици у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине, а одборници, у складу са законом.

(4) У аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава, омогућује се сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама, у складу са законом.

Члан 181. – Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе сарађују са одговарајућим територијалним заједницама и јединицама локалне самоуправе других држава, у оквиру спољне политике Републике Србије, уз поштовање територијалног јединства и правног поретка Републике Србије.

Члан 188. – (1) Јединице локалне самоуправе су општине, градови и град Београд.

(2) Територија и седиште јединице локалне самоуправе одређује се законом.

(3) Оснивању, укидању и промени територије јединице локалне самоуправе претходи референдум на територији те јединице локалне самоуправе.

(4) Послови јединице локалне самоуправе финансирају се из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом, и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине.

Члан 189. – (1) Општине се оснивају и укидају законом.

(2) Град се оснива законом, у складу са критеријумима предвиђеним законом којим се уређује локална самоуправа.

(3) Град има надлежности које су Уставом поверене општини, а законом му се могу поверити и друге надлежности.

(4) Статутом града може се предвидети да се на територији града образују две или више градских општина. Статутом града се уређују послови из надлежности града које врше градске општине.

(5) Положај града Београда, главног града Републике Србије, уређује се законом о главном граду и статутом града Београда. Град Београд има надлежности које су Уставом и законом поверене општини и граду, а законом о главном граду могу му се поверити и друге надлежности.

Члан 190. – (1) Општина, преко својих органа, у складу са законом:

1. уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности;
2. уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта и пословног простора;
3. стара се о изградњи, реконструкцији, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја; уређује и обезбеђује локални превоз;
4. стара се о задовољавању потреба грађана у области просвете, културе, здравствене и социјалне заштите, дечије заштите, спорта и физичке културе;
5. стара се о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине;
6. стара се о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода; заштити културних добара од значаја за општину;
7. заштити, унапређењу и коришћењу пољопривредног земљишта;²⁸
8. обавља и друге послове одређене законом.

(2) Општина самостално, у складу са законом, доноси свој буџет и завршни рачун, урбанистички план и програм развоја општине, утврђује симболе општине и њихову употребу.

(3) Општина се стара о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, као и о јавном информисању у општини.

(4) Општина самостално управља општинском имовином, у складу са законом.

(5) Општина, у складу са законом, прописује прекршаје за повреде општинских прописа.

²⁸ У овој тачки очигледно је испуштен почетак реченице, који треба да гласи: „стара се о“.

Члан 191. – (1) Највиши правни акт општине је статут. Статут доноси скупштина општине.

(2) Скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности, усваја буџет и завршни рачун општине, доноси план развоја и просторни план општине, расписује општински референдум и врши друге послове одређене законом и статутом.

(3) Органи општине су скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом.

(4) Скупштина општине одлучује о избору извршних органа општине, у складу са законом и статутом.

(5) Избор извршних органа града и града Београда уређује се законом.

Члан 192. – (1) Влада је дужна да обустави од извршења општи акт општине ако сматра да није сагласан Уставу или закону и да у року од пет дана покрене поступак за оцењивање његове уставности и законитости.

(2) Влада може, под условима одређеним законом, распустити скупштину општине.

(3) Истовремено са распуштањем скупштине општине, Влада именује привремени орган који обавља послове из надлежности скупштине, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине општине.

Члан 193. – (1) Орган одређен статутом општине има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе²⁹ онемогућава вршење надлежности општине.

(2) Орган одређен статутом општине може да покрене поступак за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта Републике Србије или аутономне покрајине којим се повређује право на локалну самоуправу.

Члан 195. – (2) Статути, одлуке и други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом.

(3) Сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са њиховим статутом.

Члан 196. – (1) Закони и сви други општи акти, објављују се пре ступања на снагу.

(3) Статути и општи акти јединица локалне самоуправе, објављују се у локалним службеним гласилима.

²⁹ Према мом мишљењу, овде је реч о погрешци, јер је очигледно да би уместо „органа јединице локалне самоуправе“ требало да стоји „органа аутономне покрајине“. Слично мишљење заступају М. Влатковић и Б. Ђокић (*Коментар Закона о локалној самоуправи*, Београд, 2009, стр. 306–307).

(4) Закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења.

Члан 197. – (1) Закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство.

Члан 198. – (1) Појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону.

(2) Законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена друга чија судска заштита.

Члан 199. – (1) Свако има право да користи свој језик у поступку пред судом, другим државним органом или организацијом која врши јавна овлашћења, када се решава о његовом праву или обавези.

(2) Незнање језика на коме се води поступак не сме бити сметња за остваривање и заштиту људских и мањинских права.

2.7. Европска повеља о локалној самоуправи од 1985.³⁰

Преамбула

Државе чланице Савета Европе, потписнице овог документа,

Сматрајући да је циљ Савета Европе да постигне веће јединство својих чланица у очувању и остварењу идеала и принципа који представљају њихово заједничко наслеђе;

Верујући да је један од метода којима се овај циљ може остварити постизање споразума на административном плану;

Имајући у виду да су локалне власти једна од главних основа сваког демократског друштва;

Сматрајући да је право грађана да обављају јавне послове један од основних демократских принципа заједничких свим државама чланицама Савета Европе;

Уверене да се ова права најнепосредније могу остваривати на локалном нивоу;

Уверене да се кроз локалне органе власти са стварним одговорностима може обезбедити администрација која је и ефикасна и блиска грађанима;

³⁰ Сачињена у Стразбуру 15. октобра 1985. године. Текст је дат према Закону о потврђивању Европске повеље о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 70 од 23. јула 2007).

Знајући да је очување и унапређивање локалне самоуправе у различитим европским земљама важан допринос изградњи Европе засноване на принципима демократије и децентрализације власти;

Сматрајући да је за ово неопходно постојање локалних органа власти који имају демократски конституисана тела за одлучивање и широк степен аутономије у погледу својих одговорности, а такође и путеве и начине за остваривање тих одговорности и средства која су неопходна за њихово остваривање.

Сложиле су се о следећем:

Члан 1.

Државе уговорнице ће себе сматрати обавезним према следећим члановима у складу са начином и у обиму наведеном у члану 12. ове повеље.

Део I

Члан 2.

Уставни и правни основ локалне самоуправе

Принцип локалне самоуправе биће признат у домаћем законодавству и, ако је могуће, у уставу.

Члан 3.

Концепцији локалне самоуправе

1. Локална самоуправа означава право и способност локалних власти да, у оквиру законских ограничења, уређују послове и управљају битним делом јавних послова под својом одговорношћу и у интересу локалног становништва.

2. Ово право ће вршити савети или скупштине, састављене од чланова који су слободно изабрани тајним гласањем на основу непосредног, равноправног и општег права гласа, који могу имати извршне органе који су њима одговорни. Овом одредбом ни на који начин се не отклања могућност скупштине,³¹ референдума или било ког другог облика непосредног учешћа тамо где су они статутом³² дозвољени.

³¹ Мисли се на скуп свих грађана као облик непосредне демократије и као замену за представничке органе. Такав су облик, на пример, скупштине свих грађана (*Landsgemeinde*) у данашњој Швајцарској, које непосредно управљају пословима у мањих општинама.

³² Не ради се о статусу, већ о закону. У преводу Повеље који је ратификован има доста погрешака, тако да ће на важније од њих бити указано.

Члан 4.

Обим³³ локалне самоуправе

1. Основна овлашћења и одговорност локалних органа власти треба да буду утврђени уставом или статутом.³⁴ Међутим, ова одредба не спречава давање овлашћења и одговорности локалним властима за специфичне сврхе, у складу са законом.

2. Локалне власти, у оквиру законских ограничења, имају пуну слободу одлучивања о иницијативама у вези са било којим питањем које није искључено из њихове надлежности или додељено некој другој инстанци.

3. Јавне послове ће првенствено обављати они органи власти који су најближи грађанима. Уступање³⁵ послова другом органу власти требало би да се заснива на процени обима и природе задатка и захтева у погледу ефикасности управе и функционисања привреде.³⁶

4. Овлашћења дата локалној власти ће по правилу бити потпуна и ексклузивна. Она не смеју бити нарушавана или ограничена другом, централном или регионалном влашћу, осим у складу са законом.

5. Тамо где су им овлашћења додељена³⁷ од стране централне или регионалне власти, локалним органима власти ће, у мери у којој је то могућно, бити дата пуна слобода одлучивања у прилагођавању својих активности локалним условима.

6. Локални органи власти ће бити консултовани, у мери у којој је то могућно, и у право време и на одговарајући начин приликом планирања и одлучивања о свим питањима која их се директно тичу.

Члан 5.

Заштитна граница локалних власти³⁸

Промене у разграничењу локалних органа власти неће бити вршене без претходне консултације локалне заједнице о којој је реч, по могућности путем референдума, тамо где је то омогућено статутом.³⁹

³³ Требало је превести као „делокруг“.

³⁴ Уместо „статутом“ требало је превести „законом“.

³⁵ Уместо „уступање“ треба „додељивање“.

³⁶ Уместо „у погледу ефикасности управе и функционисања привреде“ треба да стоји „у погледу ефикасности и економичности“ (енгл. *efficiency and economy*).

³⁷ Уместо „додељена“ требало би „поверена“, јер је реч о повереним пословима.

³⁸ Реч је о заштити граница локалне самоуправе.

³⁹ Уместо „статутом“ треба да стоји „законом“.

Члан 6.

Административна структура и средства за обављање задатака локалних органа власти

1. Не доводећи у питање општије статутарне⁴⁰ одредбе, локалне власти могу да одреде сопствену унутрашњу административну структуру како би је прилагодиле локалним потребама и обезбедиле ефикасну управу.

2. Услови службовања запослених у локалним органима власти биће такви да омогуће ангажовање особља високог квалитета на основу вредности и компетентности,⁴¹ у ту сврху треба створити адекватне могућности за образовање,⁴² накнаде и изгледе за напредовање у каријери.

Члан 7.

Услови вршења овлашћења на локалном нивоу

1. Услови под којима раде представници изабрани на локалном нивоу треба да су такви да обезбеђују слободно обављање њихових функција.

2. Они треба да обухвате одговарајућу финансијску накнаду трошкова који настану у току обављања посла о коме је реч, као и надокнаду, тамо где је то могућно, за губитак зараде⁴³ или плате за посао који је обављен и одговарајућу заштиту социјалног осигурања.⁴⁴

3. Све функције и активности за које се сматра да су неспојиве са заузимањем локалног изборног положаја биће одређене статутом или основним правним принципима.

Члан 8.

Административни надзор⁴⁵ над активностима локалних органа власти

1. Било какав административни надзор над локалним органима власти може бити остварен само у складу са процедурама и у случајевима који су предвиђени уставом или статутом.⁴⁶

2. Сваки административни надзор над активностима локалних органа власти по правилу ће имати за циљ само да обезбеди усаглашеност са законом и уставним начелима. Међутим, више инстанце власти могу обавити административни надзор у вези са целисходношћу у погледу задатака чије извршавање је поверено локалним органима власти.

⁴⁰ Уместо „статутарне“ треба да се преведе као „законске“.

⁴¹ Уместо „компетентности“ требало би „способности“.

⁴² Не ради се о „образовању“, него о „обуци“ (енгл. *training*).

⁴³ У нашем правном језику уобичајен појам је „изгубљена зарада“.

⁴⁴ Требало је превести као плаћање одговарајућих доприноса за социјално осигурање.

⁴⁵ Код нас је уобичајен појам „управни надзор“.

⁴⁶ И овде уместо „статутом“ треба да буде преведено као „законом“.

3. Административни надзор над локалним органима власти вршиће се тако да обезбеди да интервенција контролне власти буде у сразмери са значајем интереса који треба да штити.

Члан 9.

Финансијска средства локалних органа власти

1. Локални органи власти имају право, у оквиру националне економске политике, на адекватна сопствена финансијска средства којима могу слободно да располажу у оквиру својих овлашћења.

2. Финансијска средства локалних органа власти биће одређена у складу са овлашћењима⁴⁷ која су предвиђена уставом и законом.

3. Део, ако је могуће и сва финансијска средства локалних органа власти, треба да потичу од локалних пореза и такса чију висину они могу да одреде у оквиру ограничења датих статутом.⁴⁸

4. Финансијски системи на којима почивају извори који припадају локалним властима биће у довољној мери широки и адаптивни како би им се омогућило да у мери у којој је то практично могуће држе корак са стварним растом трошкова везаних за обављање њихових обавеза.

5. Заштита финансијски слабијих локалних органа власти захтева институцију финансијског уједначавања процедура⁴⁹ или сличне мере које треба да коригују ефекте неједнаке расподеле потенцијалних извора финансирања и финансијског терета коме треба да пружи подршку. Такве процедуре и мере неће умањити слободу одлучивања локалних органа власти коју они имају у оквиру сопствених сфера одговорности.

6. Локални органи власти биће консултовани на одговарајући начин о томе како да им се додељују прераспоређена средства.

7. Субвенције локалним органима власти неће бити, колико год је то могуће, намењене финансирању одређених пројеката. Провизија од субвенција неће уклонити⁵⁰ основно право локалних органа власти да у оквиру своје надлежности имају слободу политичког одлучивања.

8. У сврху позајмљивања ради капиталног инвестирања, локални органи власти имаће приступ националном тржишту капитала у оквиру законских могућности.

⁴⁷ Требало би „у складу са надлежностима локалне самоуправе“.

⁴⁸ И овде уместо „статутом“ треба да стоји „законом“.

⁴⁹ Требало је превести као „финансијско уједначавање“.

⁵⁰ Уместо „Провизија од субвенција неће уклонити“ требало би да стоји „Доделом субвенција неће се угрозити“. Имају се у виду тзв. наменска средства.

Члан 10.

Право локалних органа власти на удруживање

1. Локални органи власти имају право да у вршењу својих дужности⁵¹ сарађују и у оквиру закона стварају конзорцијуме⁵² са другим локалним органима власти у циљу остварења задатака од заједничког интереса.

2. Право локалних органа власти да припадају асоцијацији ради заштите и промоције њихових заједничких интереса и да припадају међународној асоцијацији локалних органа власти биће признато у свакој држави.

3. Локални органи власти имају право да, под условима предвиђеним законом, сарађују са одговарајућим локалним органима власти у другим државама.

Члан 11.

Правна заштитија органа локалне самоуправе⁵³

Локални органи власти имаће право да прибегну жалби код суда како би обезбедили слободно спровођење својих овлашћења и поштовање принципа локалне самоуправе који су уграђени у устав или домаће законодавство.

Део II. Остале одредбе

Члан 12.

Обавезе

1. Свака држава уговорница сагласна је да се сматра везаном прихватањем одредаба најмање двадесет ставова првог дела ове повеље, од којих ће бар десет бити одабрано међу следећим ставовима: члан 2; члан 3. ставови 1. и 2; члан 4. ставови 1, 2. и 4; члан 5; члан 7. став 1; члан 8. став 2; члан 9. ставови 1, 2. и 3; члан 10. став 1; члан 11.⁵⁴

2. Свака држава уговорница приликом депоновања инструмената ратификације, приступања или прихватања, обавестиће генералног секретара Савета Европе о ставовима које је одабрала у складу са одредбама става 1. овог члана.

3. Свака страна може, у било које време касније, да обавести генералног секретара да се сматра везаном било којим ставом ове повеље који још није прихватила у складу са ставом 1. овог члана. Овакве обавезе дате накнадно сматраће

⁵¹ Не „дужности“, већ „овлашћења“ или „надлежности“ (енгл. *powers*).

⁵² Имају се у виду заједнички органи, организације и службе.

⁵³ У енглеском оригиналу нема „органа“, што је логично, јер је реч о заштити локалне самоуправе.

⁵⁴ Република Србија је, у складу са овим чланом, прихватила следеће одредбе: члан 2; члан 3. ст. 1. и 2; члан 4. ст. 1, 2, 4. и 6; члан 5; члан 7. ст. 1. и 3; члан 8. ст. 1. и 2; члан 9. ст. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7. и 8; члан 10. ст. 1, 2. и 3; члан 11.

се интегралним делом ратификације, приступања или прихватања стране која даје нотификацију и имаће исто дејство са првим даном месеца који следи по истеку периода од три месеца након датума када је генерални секретар примио нотификацију.

Члан 13.

Власић на коју се ова повеља односи

Принципи локалне самоуправе садржани у овој повељи примењују се на све категорије локалних власти које постоје у оквиру територије државе уговорнице. Међутим, свака страна уговорница може, приликом депоновања инструмената ратификације, приступања или прихватања да одреди категорије локалних или регионалних власти на које намерава да ограничи дејство ове повеље или које намерава да искључи из њеног дејства. Она такође може да укључи нове категорије локалних или регионалних власти у оквиру повеље каснијом нотификацијом генералном секретару Савета Европе.

Члан 14.

Одредба о обавештавању

Свака страна потписница проследиће генералном секретару Савета Европе све релевантне информације у вези са законским одредбама и другим мерама које предузима у сврху усклађивања са одредбама ове повеље.

Део III

Члан 15.

Поштом, ратификација и стицање на снагу

1. Ова повеља је отворена за потписивање свакој држави чланици Савета Европе. Она подлеже ратификацији, приступању или прихватању. Инструменти ратификације, приступања или прихватања биће депоновани код генералног секретара Савета Европе.

2. Ова повеља ступиће на снагу првог дана месеца који следи по истеку тромесечног периода након датума када су четири државе чланице Савета Европе изразиле своју спремност да буду везане повељом у складу са одредбама претходног става.

3. У погледу сваке државе чланице која касније изрази своју сагласност да буде везана повељом, ова повеља ступиће на снагу првог дана који следи по истеку тромесечног периода након дана депоновања инструмената ратификације, приступања или прихватања.

Члан 16.

Територијална клаузула

1. Свака држава може у време потписивања или приликом депоновања инструмената ратификације, приступања или прихватања да специфицира територију или територије на које се ова повеља односи.

2. Свака држава може касније, декларацијом упућеном генералном секретару Савета Европе, да прошири примену ове повеље на сваку територију наведену у декларацији. У погледу такве територије повеља ће ступити на снагу првог дана месеца који следи по истеку тромесечног периода након датума пријема такве декларације од стране генералног секретара.

3. Свака декларација са претходним параграфима може, у погледу сваке територије назначене у таквој декларацији, бити повучена нотификацијом упућеном генералном секретару. Повлачење ће ступити на снагу првог дана месеца који следи по истеку шестомесечног периода након датума пријема такве нотификације од стране генералног секретара.

Члан 17.

Ойказивање

1. Свака страна уговорница може да откаже ову повељу у било које време након истека периода од пет година од датума када је повеља за њу ступила на снагу. Шест месеци унапред даће се обавештење генералном секретару Савета Европе. Такво отказивање неће утицати на важење повеље у односу на друге стране уговорнице под условом да у сваком таквом тренутку нема мање од четири такве стране уговорнице.

2. Свака страна уговорница може, у складу са одредбама изнетим у претходном параграфу, да откаже било који параграф дела првог ове повеље који је усвојила, под условом да остане везана бројем и врстом ставова наведених у члану 12. став 1. За сваку страну која, након отказивања неког става, више не испуњава захтеве садржане у члану 12. став 1, сматраће се да је отказала и саму повељу.

Члан 18.

Нотификације

Генерални секретар Савета Европе обавестиће сваку државу чланицу Савета Европе о:

- а) сваком потпису;
- б) депоновању сваког инструмента ратификације, усвајања или сагласности;
- в) сваком датуму ступања на снагу ове повеље у складу са чланом 15;
- г) свакој нотификацији коју прими у оквиру примене одредаба члана 12. ст. 2. и 3;

- д) свакој нотификацији коју прими у оквиру примене одредаба члана 13;
- ђ) сваком другом акту, нотификацији или комуникацији који се односе на ову повељу.

У потврду тога долепотписани, прописно овлашћени за то, потписали су ову повељу.

Сачињено у Стразбуру, 15. октобра 1985. године на енглеском и француском језику, од којих су оба текста подједнако меродавна, у једном примерку који ће бити депонован у архиви Савета Европе. Генерални секретар Савета Европе шаље оверене копије свакој држави чланици Савета Европе.

2.8. Закон о локалној самоуправи од 2007.⁵⁵

І Основне одредбе

Члан 1. – Овим законом уређују се јединице локалне самоуправе, критеријуми за њихово оснивање, надлежности, органи, надзор над њиховим актима и радом, заштита локалне самоуправе и друга питања од значаја за остваривање права и дужности јединица локалне самоуправе.

Члан 2. – Локална самоуправа је право грађана да управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, непосредно и преко слободно изабраних представника у јединицама локалне самоуправе, као и право и способност органа локалне самоуправе да, у границама закона, уређују послове и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво.

Члан 3. – (1) Локална самоуправа остварује се у општини, граду и граду Београду (у даљем тексту: јединица локалне самоуправе).

(2) Страни држављани могу имати поједина права у остваривању локалне самоуправе под условима и на начин утврђен законом.

(3) Грађани који имају бирачко право и пребивалиште на територији јединице локалне самоуправе, управљају пословима локалне самоуправе, у складу с Уставом, законом и статутом јединице локалне самоуправе.

Члан 4. – (1) Република Србија може законом поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

⁵⁵ „Службени гласник РС“, број 129 од 29. децембра 2007. године.

(2) Аутономна покрајина може одлуком поверити јединицама локалне самоуправе поједина питања из своје надлежности.

(3) За вршење поверених надлежности средства обезбеђује Република Србија или аутономна покрајина, зависно од тога ко је поверио надлежности.

Члан 5. – (1) У вршењу своје надлежности, јединица локалне самоуправе доноси прописе самостално, у складу са својим правима и дужностима утврђеним Уставом, законом, другим прописом и статутом.

(2) Права и обавезе јединица локалне самоуправе у вршењу поверених надлежности и овлашћења Републике Србије и аутономних покрајина у надзору над вршењем поверених надлежности уређују се законом.

Члан 6. – (1) Јединица локалне самоуправе одговорна је за квалитетно и ефикасно вршење својих и поверених надлежности.

(2) У вршењу своје надлежности јединица локалне самоуправе може бити ограничена само у случајевима и под условима утврђеним законом, у складу с Уставом.

Члан 7. – (1) Јединица локалне самоуправе за остваривање својих права и дужности и за задовољавање потреба локалног становништва може основати предузећа, установе и друге организације које врше јавну службу, у складу са законом и статутом.

(2) Јединица локалне самоуправе може уговором, на начелима конкуренције и јавности, поверити правном или физичком лицу обављање послова из става 1. овог члана.

Члан 8. – Ради задовољавања општих, заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју, јединице локалне самоуправе могу да образују месне заједнице или друге облике месне самоуправе, у складу са законом и статутом.

Члан 9. – Односи државних органа и органа територијалне аутономије са органима јединице локалне самоуправе заснивају се на правима и обавезама који су утврђени Уставом и законом.

Члан 10. – Локална самоуправа ужива правну заштиту у складу с Уставом и законом.

Члан 11. – (1) Највиши правни акт јединице локалне самоуправе је статут.

(2) Статутом се уређују нарочито: права и дужности јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања, број одборника скупштине јединице локалне самоуправе, организација и рад органа и служби, начин управљања грађана

пословима из надлежности јединице локалне самоуправе, оснивање и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе, услови за покретање грађанске иницијативе и друга питања од значаја за јединицу локалне самоуправе.

Члан 12. – Јединица локалне самоуправе има својство правног лица.

Члан 13. – (1) Јединице локалне самоуправе сарађују и удружују се ради остваривања заједничких циљева, планова и програма развоја, као и других потреба од заједничког интереса и ради њиховог остваривања могу удруживати средства и образовати заједничке органе, предузећа, установе и друге организације и службе, у складу са законом и статутом.

(2) Јединице локалне самоуправе могу сарађивати са јединицама локалне самоуправе других држава, у оквиру спољне политике Републике Србије, уз поштовање територијалног јединства и правног поретка Републике Србије, у складу с Уставом и законом.

(3) Одлуку о успостављању сарадње, односно закључењу споразума о сарадњи са јединицом локалне самоуправе друге државе, доноси скупштина јединице локалне самоуправе, уз сагласност Владе.

(4) Јединице локалне самоуправе могу оснивати своја удружења, у складу с Уставом и законом.

(5) Органи јединица локалне самоуправе могу сарађивати са невладиним организацијама, хуманитарним организацијама и другим организацијама, у интересу јединице локалне самоуправе и становника са свог подручја.

Члан 14. – Јединица локалне самоуправе може имати своје симболе и празник, у складу са законом и статутом.

Члан 15. – (1) Финансирање локалне самоуправе, као и услови и поступак под којима се јединице локалне самоуправе могу задуживати, уређују се законом.

(2) Јединица локалне самоуправе има своју имовину.

(3) Имовином јединице локалне самоуправе самостално управљају органи јединице локалне самоуправе, у складу са законом.

II Јединице локалне самоуправе

1. Оснивање и територија јединице локалне самоуправе

Члан 16. – (1) Територија и седиште јединице локалне самоуправе одређује се законом.

(2) Оснивању, укидању и промени територије јединице локалне самоуправе претходи саветодавни референдум на територији те јединице локалне самоуправе.

Члан 17. – (1) Територију јединице локалне самоуправе чини подручје једног или више насељених места, односно катастарских општина које улазе у њен састав.

(2) Територија за коју се оснива јединица локалне самоуправе представља природну и географску целину, економски повезан простор, који поседује развијену и изграђену комуникацију међу насељеним местима, са седиштем као гравитационим центром.

2. Правни сџајтис јединице локалне самоуправе

2.1. Ојшџина

Члан 18. – (1) Општина је основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, која је способна да преко својих органа самостално врши сва права и дужности из своје надлежности и која има најмање 10.000 становника.

(2) Општине које су образоване до престанка важења Закона о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 47/91, 79/92, 82/92 – испр., 47/94 и 49/99 – др. закон), могу имати мање од 10.000 становника.

(3) Изузетно, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, може се основати нова општина која има мање од 10.000 становника.

Члан 19. – Општина статутом и другим општим актом ближе уређује начин, услове и облике вршења права и дужности из своје надлежности.

2.1.1. Надлежностј ојшџине

Члан 20. – Општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом:

- 1) доноси програме развоја;
- 2) доноси урбанистичке планове;
- 3) доноси буџет и завршни рачун;
- 4) утврђује стопе изворних прихода општине, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада;
- 5) уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (пречишћавање и дистрибуција воде, пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода, производња и снабдевање паром и топлим водом, линијски градски и приградски превоз путника у друмском саобраћају, одржавање чистоће у градовима и насељима, одржавање депонија, уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина, јавних паркиралишта, јавна расвета, уређивање и одржавање гробаља и сахрањивање и др.), као и организационе, материјалне и друге услове за њихово обављање;

- 6) стара се о одржавању стамбених зграда и безбедности њиховог коришћења и утврђује висину накнаде за одржавање стамбених зграда;
- 7) спроводи поступак исељења бесправно усељених лица у станове и заједничке просторије у стамбеним зградама;
- 8) доноси програме уређења грађевинског земљишта, уређује и обезбеђује вршење послова уређења и коришћења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање и коришћење грађевинског земљишта;
- 9) доноси програме и спроводи пројекте локалног економског развоја и стара се о унапређењу општег оквира за привређивање у јединици локалне самоуправе;
- 10) уређује и обезбеђује коришћење пословног простора којим управља, утврђује висину накнаде за коришћење пословног простора и врши надзор над коришћењем пословног простора;
- 11) стара се о заштити животне средине, доноси програме коришћења и заштите природних вредности и програме заштите животне средине, односно локалне акционе и санационе планове, у складу са стратешким документима и својим интересима и специфичностима и утврђује посебну накнаду за заштиту и унапређење животне средине;
- 12) уређује и обезбеђује обављање послова који се односе на изградњу, рехабилитацију и реконструкцију, одржавање, заштиту, коришћење, развој и управљање локалним и некатегорисаним путевима, као и улицама у насељу;
- 13) уређује и обезбеђује посебне услове и организацију аутотакси превоза путника;
- 14) уређује и обезбеђује организацију превоза у линијској пловидби који се врши на територији општине, као и одређује делове обале и воденог простора на којима се могу градити хидрограђевински објекти и постављати пловни објекти;
- 15) оснива робне резерве и утврђује њихов обим и структуру, уз сагласност надлежног министарства, ради задовољавања потреба локалног становништва;
- 16) оснива установе и организације у области основног образовања, културе, примарне здравствене заштите, физичке културе, спорта, дечје заштите и туризма, прати и обезбеђује њихово функционисање;
- 17) оснива установе у области социјалне заштите и прати и обезбеђује њихово функционисање, даје дозволе за почетак рада установа социјалне заштите које оснивају друга правна и физичка лица, утврђује испуњеност услова за пружање услуга социјалне заштите, утврђује нормативе и стандарде за обављање делатности установа чији је оснивач, доноси прописе о правима у социјалној заштити и обавља послове државног старатеља;

- 18) организује вршење послова у вези са заштитом културних добара од значаја за општину, подстиче развој културног и уметничког стваралаштва, обезбеђује средства за финансирање и суфинансирање програма и пројеката у области културе од значаја за општину и ствара услове за рад музеја и библиотека и других установа културе чији је оснивач;
- 19) организује заштиту од елементарних и других већих непогода и заштиту од пожара и ствара услове за њихово отклањање, односно ублажавање њихових последица;
- 20) доноси основе заштите, коришћења и уређења пољопривредног земљишта и стара се о њиховом спровођењу, одређује ерозивна подручја, стара се о коришћењу пашњака и одлучује о привођењу пашњака другој култури;
- 21) уређује и утврђује начин коришћења и управљања изворима, јавним бунарима и чесмама, утврђује водопривредне услове, издаје водопривредне сагласности и водопривредне дозволе за објекте локалног значаја;
- 22) стара се и обезбеђује услове за очување, коришћење и унапређење подручја са природним лековитим својствима;
- 23) подстиче и стара се о развоју туризма на својој територији и утврђује висину боравишне таксе;
- 24) стара се о развоју и унапређењу угоститељства, занатства и трговине, уређује радно време, места на којима се могу обављати одређене делатности и друге услове за њихов рад;
- 25) управља имовином општине и користи средства у државној својини и стара се о њиховом очувању и увећању;
- 26) уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња;
- 27) организује вршење послова правне заштите својих права и интереса;
- 28) образује органе, организације и службе за потребе општине и уређује њихову организацију и рад;
- 29) помаже развој различитих облика самопомоћи и солидарности са лицима са посебним потребама као и са лицима која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима и подстиче активности и пружа помоћ организацијама инвалида и другим социјално-хуманитарним организацијама на својој територији;
- 30) подстиче и помаже развој задругарства;
- 31) организује службу правне помоћи грађанима;
- 32) стара се о остваривању, заштити и унапређењу људских права и индивидуалних и колективних права припадника националних мањина и етничких група;
- 33) утврђује језике и писма националних мањина који су у службеној употреби на територији општине;

- 34) стара се о јавном информисању од локалног значаја и обезбеђује услове за јавно информисање на српском језику и језику националних мањина који се користе на територији општине, оснива телевизијске и радио-станице ради извештавања на језику националних мањина који је у општини у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права;
- 35) прописује прекршаје за повреде општинских прописа;
- 36) образује инспекцијске службе и врши инспекцијски надзор над извршењем прописа и других општих аката из надлежности општине;
- 37) уређује организацију и рад мировних већа;
- 38) уређује и обезбеђује употребу имена, грба и другог обележја општине;
- 39) обавља и друге послове од непосредног интереса за грађане, у складу с Уставом, законом и статутом.

2.1.2. Поверовање јавних овлашћења

Члан 21. – (1) Поједини послови државне управе законом се могу поверити свим или појединим општинама, у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад.

(2) Средства за обављање поверених послова обезбеђују се у буџету Републике Србије у складу са врстом и обимом послова.

Члан 22. – Општина обавља као поверене послове поједине послове инспекцијског надзора из области, просвете, здравства, заштите животне средине, рударства, промета робе и услуга, пољопривреде, водопривреде и шумарства и друге инспекцијске послове у складу са законом.

2.2. Град

Члан 23. – (1) Град је јединица локалне самоуправе утврђена законом, која представља економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и има више од 100.000 становника.

(2) Изузетно, када постоје посебни економски, географски или историјски разлози, може се утврдити да је град и територијална јединица која има мање од 100.000 становника.

(3) Територија за коју се образује град, представља природну географску целину, економски повезан простор који поседује изграђену комуникацију међу насељеним местима са седиштем града као гравитационим центром.

(4) Одредбе овог закона које се односе на општину примењују се и на град, ако овим законом није друкчије одређено.

Члан 24. – (1) Град врши надлежности општине, као и друге надлежности и послове државне управе, који су му законом поверени.

(2) Град, у складу са законом, образује комуналну полицију, обезбеђује и организује вршење послова комуналне полиције.

Члан 25. – Статутом града може се предвидети да се на територији града образују две или више градских општина. Статутом града се уређују послови из надлежности града које врше градске општине.

2.3. Град Београд

Члан 26. – Положај града Београда уређује се посебним законом.

3. Органи јединица локалне самоуправе

3.1. Општина

Члан 27. – Органи општине су: скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа.

3.1.1. Скупштина општине

Члан 28. – (1) Скупштина општине је највиши орган општине који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и статутом.

(2) Скупштину општине чине одборници, које бирају грађани на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом и статутом општине.

(3) Скупштина општине се сматра конституисаном избором председника скупштине и постављењем секретара скупштине.

Члан 29. – Број одборника у скупштини општине утврђује се статутом општине, с тим што не може бити мањи од 19, ни већи од 75.

Члан 30. – (1) Одборник не може бити запослени у општинској управи и лице које именује, односно поставља скупштина општине.

(2) Ако запослени у општинској управи буде изабран за одборника, права и обавезе по основу рада мирују му док траје његов одборнички мандат.

(3) Даном потврђивања одборничког мандата лицима које је именовала, односно поставила скупштина јединице локалне самоуправе, престаје функција на коју су именовани, односно постављени.

(4) Прописи којима се уређује спречавање сукоба интереса при вршењу јавних функција, не искључују примену одредаба овог закона о пословима који су одређени као неспојиви са функцијом одборника скупштине општине.

Члан 31. – (1) Одборници се бирају на четири године.

(2) Одборник има право на заштиту мандата, укључујући и судску заштиту, која се остварује сходном применом закона којим се уређује заштита изборног права у изборном поступку.

Члан 32. – Скупштина општине, у складу са законом:

- 1) доноси статут општине и пословник скупштине;
- 2) доноси буџет и завршни рачун општине;
- 3) утврђује стопе изворних прихода општине, као и начин и мерила за одређивање висине локалних такси и накнада;
- 4) доноси програм развоја општине и појединих делатности;
- 5) доноси урбанистички план општине и уређује коришћење грађевинског земљишта;
- 6) доноси прописе и друге опште акте;
- 7) расписује општински референдум и референдум на делу територије општине, изјашњава се о предлозима садржаним у грађанској иницијативи и утврђује предлог одлуке о самодоприносу;
- 8) оснива службе, јавна предузећа, установе и организације, утврђене статутом општине и врши надзор над њиховим радом;
- 9) именује и разрешава управни и надзорни одбор, именује и разрешава директоре јавних предузећа, установа, организација и служби, чији је оснивач и даје сагласност на њихове статуте, у складу са законом;
- 10) бира и разрешава председника скупштине и заменика председника скупштине;
- 11) поставља и разрешава секретара скупштине;
- 12) бира и разрешава председника општине и, на предлог председника општине, бира заменика председника општине и чланове општинског већа;
- 13) утврђује општинске таксе и друге локалне приходе који општини припадају по закону;
- 14) утврђује накнаду за уређивање и коришћење грађевинског земљишта;
- 15) доноси акт о јавном задуживању општине, у складу са законом којим се уређује јавни дуг;
- 16) прописује радно време угоститељских, трговинских и занатских објеката;
- 17) даје мишљење о републичком, покрајинском и регионалном просторном плану;
- 18) даје мишљење о законима којима се уређују питања од интереса за локалну самоуправу;
- 19) даје сагласност на употребу имена, грба и другог обележја општине;
- 20) обавља и друге послове утврђене законом и статутом.

Члан 33. – (1) Скупштина општине одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника.

(2) Одлуке се доносе већином гласова присутних одборника, уколико законом или статутом није друкчије одређено.

(3) О доношењу статута, буџета и урбанистичких планова одлучује се већином гласова од укупног броја одборника.

Члан 34. – (1) Седницу скупштине општине сазива председник скупштине, по потреби, а најмање једном у три месеца.

(2) Председник скупштине је дужан да седницу закаже на захтев председника општине, општинског већа или једне трећине одборника, у року од седам дана од дана подношења захтева, тако да дан одржавања седнице буде најкасније у року од 15 дана од дана подношења захтева.

(3) Ако председник скупштине не закаже седницу у року из става 2. овог члана, седницу може заказати подносилац захтева, а председава одборник кога одреди подносилац захтева.

(4) Председник скупштине може одложити седницу коју је сазвао само у случају када не постоји кворум потребан за рад, а у другим случајевима о одлагању седнице одлучује скупштина.

Члан 35. – (1) Седнице скупштине општине су јавне.

(2) Скупштина општине може одлучити да седница скупштине не буде јавна из разлога безбедности и других разлога утврђених законом.

Члан 36. (1) Скупштина општине оснива стална или повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности.

(2) Радна тела дају мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси скупштина општине и обављају друге послове утврђене статутом општине.

(3) Број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела утврђују се статутом општине.

Члан 37. – Одборник не може бити позван на кривичну одговорност, притворен или кажњен због изнетог мишљења или давања гласа на седници скупштине и радних тела.

Члан 38. – (1) Скупштина општине има председника скупштине.

(2) Председник скупштине организује рад скупштине општине, сазива и председава њеним седницама и обавља друге послове утврђене законом и статутом општине.

(3) Председник скупштине, на предлог најмање 1/3 одборника, бира се из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника скупштине општине.

(4) Председник скупштине може бити разрешен и пре истека времена за које је изабран, на исти начин на који је биран.

(5) Председник скупштине може бити на сталном раду у општини.

Члан 39. – (1) Председник скупштине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(2) Заменик председника скупштине бира се и разрешава на исти начин као и председник скупштине.

Члан 40. – (1) Скупштина општине има секретара који се стара о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница скупштине и њених радних тела и руководи административним пословима везаним за њихов рад.

(2) Секретар скупштине се поставља, на предлог председника скупштине, на четири године и може бити поново постављен.

(3) За секретара скупштине општине може бити постављено лице са завршеним правним факултетом, положеним стручним испитом за рад у органима управе и радним искуством од најмање три године.

(4) Скупштина општине може, на предлог председника скупштине, разрешити секретара и пре истека мандата.

(5) Секретар може имати заменика који га замењује у случају његове одсутности.

Заменик секретара скупштине општине поставља се и разрешава на исти начин и под истим условима као и секретар.

Члан 41. – Начин припреме, вођење и рад седнице скупштине општине и друга питања везана за рад скупштине уређују се њеним пословником.

3.1.2. Извршни органи општине

Члан 42. – Извршни органи општине су председник општине и општинско веће.

Члан 43. – (1) Председника општине бира скупштина општине, из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника скупштине општине.

(2) Председник општине има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(3) Председник скупштине општине предлаже кандидата за председника општине.

(4) Кандидат за председника општине предлаже кандидата за заменика председника општине из реда одборника, кога бира скупштина општине на исти начин као председника општине.

(5) Председнику општине и заменику председника општине избором на ове функције престаје мандат одборника у скупштини општине.

(6) Председник општине и заменик председника општине су на сталном раду у општини.

Члан 44. – Председник општине:

- 1) представља и заступа општину;
- 2) предлаже начин решавања питања о којима одлучује скупштина;
- 3) наредбодавац је за извршење буџета;
- 4) усмерава и усклађује рад општинске управе;
- 5) доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине;
- 6) врши и друге послове утврђене статутом и другим актима општине.

Члан 45. – (1) Општинско веће чине председник општине, заменик председника општине, као и чланови општинског већа чији је број утврђен статутом општине и које бира скупштина општине, на период од четири године, тајним гласањем, већином од укупног броја одборника.

(2) Кандидате за чланове општинског већа предлаже кандидат за председника општине.

(3) Када одлучује о избору председника општине, скупштина општине истовремено одлучује о избору заменика председника општине и чланова општинског већа.

(4) Председник општине је председник општинског већа.

(5) Заменик председника општине је члан општинског већа по функцији.

(6) Број чланова општинског већа, које скупштина општине бира на предлог председника општине, не може бити већи од 11.

(7) Чланови општинског већа које бира скупштина општине не могу истовремено бити и одборници, а могу бити задужени за једно или више одређених подручја из надлежности општине.

(8) Одборнику који буде изабран за члана општинског већа престаје одборнички мандат.

(9) Чланови општинског већа могу бити на сталном раду у општини.

Члан 46. – Општинско веће:

- 1) предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина;
- 2) непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине;
- 3) доноси одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године;

- 4) врши надзор над радом општинске управе, поништава или укида акте општинске управе који нису у сагласности са законом, статутом и другим општим актом или одлуком које доноси скупштина општине;
- 5) решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине;
- 6) стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине;
- 7) поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелнике управа за поједине области.

Члан 47. – (1) Председник општине представља општинско веће, сазива и води његове седнице.

(2) Председник општине је одговоран за законитост рада општинског већа.

(3) Председник општине је дужан да обустави од примене одлуку општинског већа за коју сматра да није сагласна закону.

(4) Општинско веће може да одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја његових чланова.

(5) Општинско веће одлучује већином гласова присутних чланова, ако законом или статутом општине за поједина питања није предвиђена друга већина.

(6) Организација, начин рада и одлучивања општинског већа, детаљније се уређује његовим пословником, у складу са овим законом и статутом.

Члан 48. – Председник општине и општинско веће редовно извештавају скупштину општине, по сопственој иницијативи или на њен захтев, о извршавању одлука и других аката скупштине општине.

Члан 49. – (1) Председник општине може бити разрешен пре истека времена на које је биран, на образложен предлог најмање трећине одборника, на исти начин на који је изабран.

(2) О предлогу за разрешење председника општине мора се расправљати и одлучивати у року од 15 дана од дана достављања предлога председнику скупштине.

(3) Ако скупштина не разреши председника општине, одборници који су поднели предлог за разрешење не могу поново предложити разрешење председника општине, пре истека рока од шест месеци од одбијања претходног предлога.

Члан 50. – (1) Разрешењем председника општине престаје мандат заменика председника општине и општинског већа.

(2) Заменик председника општине, односно члан општинског већа, могу бити разрешени пре истека времена на које су бирани, на предлог председника општине или најмање једне трећине одборника, на исти начин на који су изабрани.

(3) Истовремено са предлогом за разрешење заменика председника општине или члана општинског већа, председник општине је дужан да скупштини општине поднесе предлог за избор новог заменика председника општине или члана општинског већа, која истовремено доноси одлуку о разрешењу и о избору.

(4) Председник општине, заменик председника општине или члан општинског већа који су разрешени или су поднели оставку, остају на дужности и врше текуће послове, до избора новог председника општине, заменика председника општине или члана општинског већа.

Члан 51. – Престанком мандата скупштине престаје мандат извршних органа општине, с тим да они врше текуће послове из своје надлежности до ступања на дужност новог председника општине и општинског већа, односно председника и чланова привременог органа ако је скупштини мандат престао због распуштања скупштине.

3.1.3. Општинска управа

Члан 52. – Општинска управа:

- 1) припрема нацрте прописа и других аката које доноси скупштина општине, председник општине и општинско веће;
- 2) извршава одлуке и друге акте скупштине општине, председника општине и општинског већа;
- 3) решава у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности општине;
- 4) обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката скупштине општине;
- 5) извршава законе и друге прописе чије је извршавање поверено општини;
- 6) обавља стручне и друге послове које утврди скупштина општине, председник општине и општинско веће.

Члан 53. – Општинска управа образује се као јединствени орган, а могу се образовати и општинске управе за поједине области у општинама са преко 50.000 становника.

Члан 54. – (1) Општинском управом, као јединственим органом, руководи начелник.

(2) За начелника општинске управе може бити постављено лице које има завршен правни факултет, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

(3) У општинској управи образованој као јединствени орган, за вршење сродних послова, могу се образовати унутрашње организационе јединице.

Члан 55. – (1) Кад се општинска управа организује у више управа, радом управе руководи начелник.

(2) За начелника управе може бити постављено лице које има одговарајући факултет, у односу на делокруг управе, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

(3) У оквиру управе, за вршење сродних послова, могу се образовати унутрашње организационе јединице.

Члан 56. – (1) Начелника општинске управе, односно управе за поједине области поставља општинско веће, на основу јавног огласа, на пет година.

(2) Начелник општинске управе може имати заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(3) Заменик начелника општинске управе се поставља на исти начин и под истим условима као начелник.

(4) Руководиоце организационих јединица у управи распоређује начелник.

Члан 57. – Начелник за свој рад и рад управе одговара скупштини општине и општинском већу у складу са статутом општине и актом о организацији општинске управе.

Члан 58. – (1) Статутом општине може се предвидети да се у општинској управи постављају помоћници председника општине за поједине области (економски развој, урбанизам, примарна здравствена заштита, заштита животне средине, пољопривреда и др.).

(2) Помоћници председника општине покрећу иницијативе, предлажу пројекте и сачињавају мишљења у вези са питањима која су од значаја за развој у областима за које су постављени и врше друге послове утврђене актом о организацији општинске управе.

(3) Помоћнике председника општине поставља и разрешава председник општине.

(4) У општинској управи може бити постављено највише три помоћника председника општине.

Члан 59. – (1) Акт о организацији општинске управе доноси скупштина општине на предлог општинског већа.

(2) Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији општинске управе доноси начелник уз сагласност општинског већа.

Члан 60. – (1) Општинска управа у обављању управног надзора може:

- 1) наложити решењем извршење мера и радњи у одређеном року;
- 2) изрећи мандатну казну;

- 3) поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело или привредни преступ и поднети захтев за покретање прекршајног поступка;
- 4) издати привремено наређење, односно забрану;
- 5) обавестити други орган, ако постоје разлози, за предузимање мера за који је тај орган надлежан;
- 6) предузети и друге мере за које је овлашћена законом, прописом или општим актом.

(2) Овлашћења и организација за обављање послова из става 1. овог члана, ближе се уређују одлуком скупштине општине.

Члан 61. – У поступку пред општинском управом, у коме се решава о правима, обавезама и интересима грађана и правних лица, примењују се прописи о управном поступку.

Члан 62. – (1) Општинско веће решава сукоб надлежности између општинске управе и других предузећа, организација и установа кад на основу одлуке скупштине општине одлучују о појединим правима грађана, правних лица или других странака, као и између општинских управа за поједине области.

(2) Начелник општинске управе, односно начелник управе за поједине области решава сукоб надлежности између унутрашњих организационих јединица.

Члан 63. – Послове општинске управе који се односе на остваривање права, обавеза и интереса грађана и правних лица могу обављати лица која имају прописану школску спрему, положен стручни испит за рад у органима државне управе и одговарајуће радно искуство, у складу са законом и другим прописом.

Члан 64. – (1) О изузећу начелника општинске управе, односно начелника управе за поједине области решава општинско веће.

(2) О изузећу службеног лица у општинској управи решава начелник.

3.2. Граг

Члан 65. – Органи града су: скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа.

Члан 66. – (1) Органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града.

(2) Скупштину града сачињавају одборници чији се број утврђује статутом града, с тим што њихов број не може бити већи од 90.

(3) Одредбе овог закона које се односе на скупштину општине примењују се на градску скупштину.

(4) Одредбе овог закона које се односе на председника општине примењују се на градоначелника.

(5) Одредбе овог закона које се односе на општинско веће примењују се на градско веће.

(6) Градска управа се образује као јединствени орган или као више управа за поједине области.

(7) Одредбе овог закона о општинској управи примењују се на градску управу.

(8) У градској управи може бити постављено највише пет помоћника градоначелника.

III Непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе

Члан 67. – (1) Облици непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе су: грађанска иницијатива, збор грађана и референдум.

(2) Облици непосредне самоуправе из става 1. овог члана уређују се законом и статутом.

Члан 68. – (1) Грађани путем грађанске иницијативе предлажу скупштини јединице локалне самоуправе доношење акта којим ће се уредити одређено питање из надлежности јединице локалне самоуправе, промену статута или других аката и расписивање референдума у складу са законом и статутом.

(2) О предлогу из става 1. овог члана, скупштина је дужна да одржи расправу и да достави образложен одговор грађанима у року од 60 дана од добијања предлога.

(3) Статутом јединице локалне самоуправе утврђује се број потписа грађана потребан за пуноважно покретање грађанске иницијативе, који не може да буде мањи од 5% бирача.

Члан 69. – (1) Збор грађана се сазива за део територије јединице локалне самоуправе утврђен статутом.

(2) Збор грађана расправља и даје предлоге о питањима из надлежности органа јединице локалне самоуправе.

(3) Збор грађана већином гласова присутних усваја захтеве и предлоге и упућује их скупштини или појединим органима и службама јединице локалне самоуправе.

(4) Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да у року од 60 дана од одржавања збора грађана, размотре захтеве и предлоге грађана и о њима заузму став, односно донесу одговарајућу одлуку или меру и о томе обавесте грађане.

(5) Начин сазивања збора грађана, његов рад, као и начин утврђивања ставова збора уређује се статутом и одлуком скупштине општине.

Члан 70. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе може на сопствену иницијативу да распише референдум о питањима из своје надлежности.

(2) Референдум о питању из своје надлежности скупштина јединице локалне самоуправе дужна је да распише на предлог који поднесе најмање 10% бирача од укупног бирачког тела у јединици локалне самоуправе, на начин утврђен законом и статутом.

(3) Одлука путем референдума донета је ако се за њу изјаснила већина грађана која је гласала, под условом да је гласало више од половине укупног броја грађана.

(4) Одлука донета на референдуму је обавезна, а скупштина јединице локалне самоуправе је не може ставити ван снаге, нити изменама и допунама мењати њену суштину у наредном периоду од годину дана од дана доношења одлуке.

Члан 71. – (1) Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на други прикладан начин.

(2) Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да грађанима у остваривању њихових права и обавеза дају потребне податке, објашњења и обавештења.

(3) Органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да свима омогуће подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених.

На поднете притужбе органи и службе јединице локалне самоуправе дужни су да одговоре у року од 30 дана, ако подносилац притужбе захтева одговор.

IV Месна самоуправа

Члан 72. – (1) Ради задовољавања потреба и интереса локалног становништва у селима се оснивају месне заједнице и други облици месне самоуправе.

(2) Месне заједнице и други облици месне самоуправе могу се образовати и у градским насељима (кварт, четврт, рејон и сл.).

(3) Месна заједница може се оснивати и за два или више села.

Члан 73. – (1) Скупштина општине, односно скупштина града, одлучује уз претходно прибављено мишљење грађана, о образовању, подручју за које се образује и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе.

(2) Ова одлука доноси се већином гласова од укупног броја одборника.

Члан 74. – Актима месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе, у складу са статутом општине, односно града и актом о оснивању, утврђују се послови које врши, органи и поступак избора, организација и рад органа, начин одлучивања и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе.

Члан 75. – (1) Средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују се из:

- 1) средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос;
- 2) донација;
- 3) прихода које месна заједница, односно други облик месне самоуправе оствари својом активношћу.

(2) Месна заједница, односно други облик месне самоуправе доноси финансијски план на који сагласност даје надлежни орган општине, односно града.

Члан 76. – Месна заједница, односно други облик месне самоуправе има својство правног лица у оквиру права и дужности утврђених статутом и одлуком о оснивању.

Члан 77. – (1) Одлуком скупштине општине, односно скупштине града може се свим или појединим месним заједницама и другим облицима месне самоуправе поверити вршење одређених послова из надлежности општине односно града, уз обезбеђивање за то потребних средстава.

(2) За обављање одређених послова из надлежности општинске управе, односно градских управа, посебно у вези са остваривањем права грађана, може се организовати рад општинске управе у месним заједницама.

(3) Послове из става 2. овог члана, начин и место њиховог вршења одређује председник општине на предлог начелника општинске управе, односно начелника градских управа.

V Односи органа Републике, територијалне аутономије и органа јединица локалне самоуправе

Члан 78. – (1) Органи Републике, територијалне аутономије и органи јединица локалне самоуправе, ради остваривања својих права и дужности, међусобно сарађују у складу с Уставом, законом и другим прописом.

(2) Органи Републике и територијалне аутономије врше надзор над законитошћу рада и аката органа јединице локалне самоуправе, у складу с Уставом и законом.

(3) Надлежан орган јединице локалне самоуправе је дужан да органу Републике, односно аутономне покрајине, који врши надзор над законитошћу рада и аката јединице локалне самоуправе, благовремено достави тражене податке, списе и исправе.

(4) За достављање тражених података, списа и исправа одговоран је председник општине, односно секретар скупштине општине ако се надзор врши над радом и актима скупштине општине.

Члан 79. – Органи и службе јединице локалне самоуправе у вршењу својих надлежности:

1) дају органима Републике и територијалне аутономије иницијативе за уређивање односа од значаја за локалну самоуправу и за предузимање мера од значаја за решавање питања из оквира права и дужности јединице локалне самоуправе;

2) подносе представке и дају предлоге у погледу поступања органа Републике и територијалне аутономије;

3) траже мишљење од надлежног органа Републике и територијалне аутономије у вези са применом закона и других прописа који су од непосредног утицаја на развој и остваривање локалне самоуправе и за рад органа јединице локалне самоуправе;

4) учествују, самостално или преко својих асоцијација у припреми закона и других прописа чија је садржина од посебног значаја за остваривање и развој локалне самоуправе.

Члан 80. – Органи Републике и територијалне аутономије, у вршењу својих надлежности:

1) обавештавају органе и службе јединице локалне самоуправе, по сопственој иницијативи или на њихов захтев, о мерама које предузимају или намеравају да предузму у извршавању закона и других прописа, о заштити уставности и законитости, појавама које их нарушавају и о мерама за њихово отклањање, о остваривању права грађана на локалну самоуправу, као и о другим питањима од непосредног интереса за остваривање система локалне самоуправе и за рад органа јединице локалне самоуправе;

2) пружају стручну помоћ органима и службама јединице локалне самоуправе у вези са обављањем њихових послова, а нарочито у увођењу информационог система и информатизацији послова које врше органи и службе јединице локалне самоуправе;

3) траже извештаје, податке и обавештења о обављању послова из оквира права и дужности јединице локалне самоуправе, као и о другим питањима која су од интереса за остваривање улоге и за рад органа Републике и територијалне аутономије у области локалне самоуправе;

4) врше и друге послове у складу са законом и другим прописима.

Члан 81. – (1) Влада је дужна да обустави од извршења општи акт јединице локалне самоуправе за који сматра да није сагласан Уставу или закону, решењем које ступа на снагу кад се објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

(2) Решење о обустави од извршења престаје да важи ако Влада у року од пет дана од објављивања решења не покрене поступак за оцену уставности и законитости општег акта.

Члан 82. – (1) Надлежно министарство покренуће поступак за оцену уставности и законитости статута, прописа или другог општег акта јединице локалне самоуправе пред Уставним судом, ако сматра да тај акт није у сагласности с Уставом, законом или другим републичким прописом.

(2) Надлежни орган територијалне аутономије покренуће поступак из става 1. овог члана, ако сматра да акт није у сагласности са покрајинским прописом.

Члан 83. – (1) Кад министарство надлежно за послове локалне самоуправе, односно надлежни орган територијалне аутономије сматра да општи акт органа јединице локалне самоуправе није у сагласности са њеним статутом, указаће на то скупштини јединице локалне самоуправе ради предузимања одговарајућих мера.

(2) Ако скупштина јединице локалне самоуправе не поступи по предлозима органа из става 1. овог члана, министарство надлежно за послове локалне самоуправе покренуће поступак пред Врховним судом Србије и истовремено ће предложити Влади да обустави од извршења акт из става 1. овог члана, до одлуке Врховног суда Србије.

Члан 84. – (1) Ако нађе да појединачни акт органа, односно службе јединице локалне самоуправе, против кога није обезбеђена судска заштита, није у сагласности са законом или другим прописом, односно с одлуком или другим општим актом јединице локалне самоуправе, министарство надлежно за послове локалне самоуправе, односно надлежни орган територијалне аутономије предложиће скупштини јединице локалне самоуправе да такав акт укине или поништи.

(2) Ако скупштина не поступи у року од месец дана по предлозима органа из става 1. овог члана, министарство надлежно за послове локалне самоуправе укинуће или поништити акт из става 1. овог члана.

Члан 85. – Скупштина јединице локалне самоуправе може се распустити ако:

- 1) скупштина не заседа дуже од три месеца;
- 2) ако не изабере председника општине и општинско веће у року од месец дана од дана конституисања скупштине јединице локалне самоуправе или од дана њиховог разрешења, односно подношења оставке;
- 3) не донесе статут или буџет у року утврђеном законом.

Члан 86. – (1) Одлуку о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе доноси Влада, на предлог министарства надлежног за послове локалне самоуправе, односно надлежног органа територијалне аутономије.

(2) Председник Народне скупштине расписује изборе за одборнике у року од два месеца од ступања на снагу одлуке о распуштању скупштине јединице локалне самоуправе.

(3) Мандат одборника изабраних на изборима из става 2. овог члана, траје четири године.

(4) До конституисања скупштине и избора извршних органа јединице локалне самоуправе, текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе, обавља привремени орган јединице локалне самоуправе који чине председник и четири члана.

(5) Привремени орган јединице локалне самоуправе образује Влада.

(6) Влада доноси посебно решење о именовану председника и чланова привременог органа, водећи рачуна о политичком и националном саставу распуштене скупштине јединице локалне самоуправе.

Члан 87. – (1) Ако се у јединици локалне самоуправе не спроведу избори за одборнике или ако се после спроведених избора не конституише скупштина у складу са овим законом у року од два месеца од објављивања резултата избора, Влада именује привремени орган из члана 86. став 4. овог закона који обавља текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе.

(2) Председник Народне скупштине је дужан да одлуку о расписивању нових избора за скупштину јединице локалне самоуправе донесе у року од месец дана, од дана кад је требало спровести изборе, односно конституисати скупштину јединице локалне самоуправе.

(3) Мандат одборника изабраних на изборима из става 2. овог члана, траје до истека мандата одборника скупштина јединица локалне самоуправе изабраних на редовним изборима.

VI Сарадња и удруживање јединица локалне самоуправе

Члан 88. – (1) Јединица локалне самоуправе, њени органи и службе, као и предузећа, установе и друге организације чији је оснивач, остварују сарадњу и удружују се са другим јединицама локалне самоуправе и њеним органима и службама у областима од заједничког интереса и ради њиховог остваривања могу удруживати средства и образовати заједничке органе, предузећа, установе и друге организације и установе, у складу са законом и статутом.

(2) Јединице локалне самоуправе могу остваривати сарадњу у областима од заједничког интереса са одговарајућим територијалним заједницама и

јединицама локалне самоуправе у другим државама, у оквиру спољне политике Републике Србије, уз поштовање територијалног јединства и правног поретка Републике Србије, у складу с Уставом и законом.

Члан 89. – (1) Ради унапређења развоја локалне самоуправе, њене заштите и остваривања заједничких интереса, јединице локалне самоуправе могу оснивати своје асоцијације.

(2) Асоцијације јединица локалне самоуправе заступају интересе свог чланства пред државним органима, а посебно у поступку доношења закона и других аката од значаја за заштиту, унапређење и финансирање локалне самоуправе, као и других прописа од значаја за остваривање послова јединице локалне самоуправе.

(3) На оснивање и рад асоцијација јединица локалне самоуправе примењују се одредбе закона којим се уређује оснивање и рад удружења.

VII Символи и називи делова насељених места у јединици локалне самоуправе

Члан 90. – Јединица локалне самоуправе самостално у складу са овим законом утврђује своје симболе (грб и заставу), и њихову употребу.

Члан 91. – (1) Символи јединице локалне самоуправе могу се истицати само уз државне симболе.

(2) У службеним просторијама органа јединице локалне самоуправе истичу се само државни симболи, симболи националних мањина чији је језик на територији јединице локалне самоуправе у службеној употреби као и симболи јединице локалне самоуправе.

(3) Истицање симбола аутономне покрајине уз симболе јединица локалне самоуправе у аутономној покрајини, као и истицање симбола аутономне покрајине у службеним просторијама органа јединица локалне самоуправе у аутономној покрајини, врши се у складу са прописом који је утврдила аутономна покрајина.

Члан 92. – (1) Символи јединица локалне самоуправе морају се међусобно разликовати.

(2) Садржина одредби статута јединице локалне самоуправе или других њених аката о симболима јединице локалне самоуправе мора одговарати историјским и стварним чињеницама и овим одредбама се не смеју вређати општи и државни интереси, национална и верска осећања и јавни морал.

Члан 93. – (1) Скупштина јединице локалне самоуправе утврђује празнике и одлучује о називима улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места на својој територији, уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе.

(2) Ако је на подручју јединице локалне самоуправе језик националне мањине у службеној употреби, у поступку промене назива улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места, прибавиће се мишљење националног савета.

Члан 94. – (1) Ако садржина одредби предлога статута јединице локалне самоуправе или других аката о празницима и називима делова насељених места не одговара историјским или стварним чињеницама, ако се њима повређују општи и државни интереси, национална и верска осећања или вређа јавни морал, министарство надлежно за послове локалне самоуправе одбиће, у року од 60 дана од дана пријема предлога статута или другог акта, давање сагласности на те одредбе.

(2) Ако се министарство надлежно за послове локалне самоуправе не изјасни у року из става 1. овог члана, сматраће се да је дата сагласност.

VIII Заштита локалне самоуправе

Члан 95. – Орган одређен статутом јединице локалне самоуправе може да покрене поступак за оцену уставности или законитости закона и другог општег акта Републике Србије или аутономне покрајине којим се повређује право на локалну самоуправу.

Члан 96. – Орган одређен статутом јединице локалне самоуправе има право жалбе Уставном суду ако се појединачним актом или радњом државног органа или органа јединице локалне самоуправе онемогућава вршење надлежности јединице локалне самоуправе.

Члан 97. – (1) У јединици локалне самоуправе може се установити заштитник грађана који је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе и јавних служби, ако се ради о повреди прописа и општих аката јединице локалне самоуправе.

(2) Две или више јединица локалне самоуправе могу донети одлуку о установљавању заједничког заштитника грађана.

(3) Надлежност и овлашћења, начин поступања и избора и престанка дужности заштитника грађана уређује се статутом и другим општим актом.

Члан 98. – (1) У национално мешовитим јединицама локалне самоуправе оснива се савет за међунационалне односе, као самостално радно тело, које чине представници српског народа и националних мањина, у складу са овим законом и статутом.

(2) Национално мешовитим јединицама локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматрају се јединице локалне самоуправе у којима припадници једне националне мањине чине више од 5% од укупног броја становника или свих националних мањина чине више од 10% од укупног броја становника према последњем попису становништва у Републици Србији.

(3) Представнике у савету за међунационалне односе могу имати припадници српског народа и националних мањина са више од 1% учешћа у укупном становништву јединице локалне самоуправе.

(4) Савет разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, у складу са законом и статутом.

(5) Делокруг, састав, избор чланова и начин рада савета за међунационалне односе уређује се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе, која се доноси већином гласова од укупног броја одборника у складу са статутом.

(6) Начин предлагања и избора чланова савета за међунационалне односе треба да обезбеди равномерну заступљеност представника српског народа и националних мањина, с тим да нити српски народ, нити једна национална мањина не може имати већину чланова савета.

(7) У случају националних мањина које имају своје изабране националне савете, представници националних мањина у савету се бирају на предлог националног савета.

(8) Одлуке савета за међунационалне односе доносе се консензусом чланова савета.

Савет о својим ставовима и предлозима обавештава скупштину јединице локалне самоуправе која је дужна да се о њима изјасни на првој наредној седници, а најкасније у року од 30 дана.

(9) Скупштина и извршни органи јединице локалне самоуправе су дужни да предлоге свих одлука који се тичу националне равноправности претходно доставе на мишљење савету.

(10) Савет за међунационалне односе има право да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости одлуке или другог општег акта скупштине јединице локалне самоуправе ако сматра да су њиме непосредно повређена права припадника српског народа и националних мањина представљених у савету за међунационалне односе и право да под истим условима пред Врховним судом Србије покрене поступак за оцену сагласности одлуке или другог општег акта скупштине јединице локалне самоуправе са статутом.

IX Прелазне и завршне одредбе

Члан 99. – Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04 и 62/06 – др. закон).

Члан 100. – Новоизабрана скупштина јединице локалне самоуправе ускладиће свој статут са одредбама овог закона најкасније у року од 90 дана од дана свог конституисања.

Члан 101. – Одредбе овог закона о органима јединица локалне самоуправе примењиваће се од спровођења наредних избора за одборнике скупштина јединица локалне самоуправе.

Члан 102. – Посебан закон о комуналној полицији донеће се у року од годину дана од ступања на снагу овог закона.

Члан 103. – Овај закон ступа на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2.9. Закон о главном граду од 2007.⁵⁶

I Основне одредбе

Члан 1. – (1) Овим законом се уређује положај, надлежности и органи града Београда, главног града Републике Србије.

(2) На сва питања која нису уређена овим законом, а односе се на град Београд као јединицу локалне самоуправе, примењују се одредбе Закона о локалној самоуправи.

Члан 2. – (1) Највиши правни акт града Београда је Статут града Београда.

(2) Статутом града Београда, у складу са законом, уређују се његове надлежности, територијална организација, организација и рад органа, његова обележја, облици непосредног одлучивања грађана, као и друга питања од важности за остваривање права и дужности града Београда.

⁵⁶ „Службени гласник РС“, број 129 од 29. децембра 2007. године.

Члан 3. – Град Београд има својство правног лица.

Члан 4. – (1) Град Београд има симболе и свој празник.

(2) Облик, садржина, графички приказ и употреба симбола и празник града Београда уређују се Статутом града.

Члан 5. – (1) Финансирање града Београда, као и поступак и услови под којима се град Београд може задуживати, уређују се законом.

(2) Приходи по основу накнаде за уређивање грађевинског земљишта представљају наменска средства за финансирање програма уређивања грађевинског земљишта и изградње капиталних објеката града Београда и припадају предузећу које град Београд оснива ради обезбеђивања услова за уређивање, коришћење, унапређивање и заштиту грађевинског земљишта.

(3) Град Београд има своју имовину.

(4) Имовином града Београда самостално располажу органи града Београда, у складу са законом.

II Територија града Београда, образовање и укидање градске општине

Члан 6. – (1) Територија града Београда утврђује се законом.

(2) Ради ефикаснијег и економичнијег обављања одређених надлежности града Београда, у оквиру законом утврђене територије града Београда, Статутом града се образују градске општине.

(3) Градска општина има својство правног лица.

(4) Статутом града се одређују послови из надлежности града Београда које врше градске општине.

(5) Град Београд може укинути постојећу градску општину и њено подручје припојити једној или више постојећих општина.

Члан 7. – Статутом града Београда ближе се уређује начин образовања и укидања градских општина, промена њиховог подручја, органи и начин избора органа градске општине, као и међусобни однос органа Града и органа градске општине.

III Надлежности града Београда

Члан 8. – (1) Град Београд врши надлежности општине и града, утврђене Уставом и законом.

(2) Поред надлежности из става 1. овог члана град Београд, на својој територији, у складу са законом:

1. уређује и обезбеђује, у складу са начелима интегралног управљања водама, заштиту вода, заштиту од штетног дејства вода и коришћење вода, као добра од општег интереса, укључујући и организовање и финансирање водопривредних делатности на водном подручју које је у надлежности града Београда, оснива јавно предузеће за обављање водопривредне делатности и управљање водопривредним објектима који су у надлежности града Београда, врши инспекцијски надзор у области водопривреде, уређује и обезбеђује услове и начин коришћења места за постављање пловних објеката на делу обале и воденог простора, укључујући и издавање одобрења за постављање пловних објеката, као и врши надзор над коришћењем места за постављање пловних објеката;
2. уређује и обезбеђује обављање послова који се односе на изградњу, реконструкцију, одржавање и управљање општинским путевима, улицама, као и државним путевима, осим аутопута и оснива јавно предузеће за обављање делатности управљања државним и општинским путевима који су у надлежности града Београда;
3. образује комуналну полицију, обезбеђује и организује вршење послова комуналне полиције;
4. стара се о заштити од пожара и обезбеђује услове за спровођење заштите од пожара, прописује мере заштите од пожара специфичне за територију града Београда у циљу унапређења стања заштите од пожара и доноси акционе и санационе планове заштите од пожара;
5. може да оснује телевизијске и радио-станице, новине и друга средства јавног обавештавања.

(2) Град Београд врши и друге надлежности и послове државне управе који су му законом поверени.

IV Органи града Београда

Члан 9. – Органи града Београда су: Скупштина града Београда (у даљем тексту: Скупштина града), градоначелник града Београда (у даљем тексту: градоначелник), Градско веће града Београда (у даљем тексту: Градско веће) и Градска управа града Београда (у даљем тексту: Градска управа).

1. Скупштина града

Члан 10. – (1) Скупштина града је највиши орган града Београда који врши основне функције локалне власти утврђене Уставом, законом и Статутом града.

(2) Скупштину града чине одборници, које бирају грађани на непосредним изборима, општим правом гласа и тајним гласањем, у складу са законом и Статутом града.

(3) Скупштина града има 110 одборника који се бирају на четири године.

Члан 11. – (1) Одборник не може бити запослени у Градској управи и лице које именује или поставља Скупштина града.

(2) Ако запослени у Градској управи буде изабран за одборника, права и обавезе по основу рада мирују му док траје његов одборнички мандат.

(3) Даном потврђивања одборничког мандата лицима које је именовала, односно поставила Скупштина града, престаје функција на коју су именовани односно постављени.

(4) Прописи којима се уређује спречавање сукоба интереса при вршењу јавних функција, не искључују примену одредаба овог закона о пословима који су одређени као неспојиви са функцијом одборника у Скупштини града.

Члан 12. – Скупштина града, у складу са законом:

1. доноси Статут града Београда и Пословник Скупштине;
2. доноси буџет и завршни рачун града Београда;
3. доноси програм развоја града Београда и појединих делатности;
4. доноси урбанистичке планове и уређује коришћење грађевинског земљишта;
5. уређује начин одлагања комуналног отпада и услове обављања и развоја комуналних делатности;
6. доноси прописе и друге опште акте;
7. оснива органе, службе, јавна предузећа, установе и организације утврђене Статутом града и врши надзор над њиховим радом;
8. именује и разрешава управни и надзорни одбор, именује и разрешава директоре јавних предузећа, установа и служби чији је оснивач и даје сагласност на њихове статуте, у складу са законом;
9. бира и разрешава председника Скупштине и заменика председника Скупштине;
10. поставља и разрешава секретара Скупштине;
11. бира и разрешава градоначелника, и на предлог градоначелника, бира заменика градоначелника и чланове Градског већа;
12. утврђује градске таксе и друге локалне приходе који по закону припадају граду Београду;
13. доноси акт о јавном задуживању града Београда, у складу са законом којим се уређује јавни дуг;
14. прописује радно време угоститељских, трговинских и занатских објеката;
15. даје мишљење о републичком и регионалном просторном плану;
16. даје мишљење о законима којима се уређују питања од интереса за град Београд;
17. даје сагласност на употребу имена и симбола града Београда;
18. обавља и друге послове утврђене законом и Статутом.

Члан 13. – (1) Скупштина града одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника.

(2) Одлуке се доносе већином гласова присутних одборника, ако законом или Статутом није друкчије одређено.

(3) О доношењу Статута града, буџета и урбанистичких планова одлучује се већином гласова од укупног броја одборника.

Члан 14. – (1) Скупштину града сазива председник Скупштине града, по потреби, а најмање једном у три месеца.

(2) Председник Скупштине града је дужан да седницу закаже на захтев градоначелника, Градског већа или једне трећине одборника, у року од пет дана од дана подношења захтева, тако да дан одржавања седнице буде најкасније у року од 15 дана од дана подношења захтева.

(3) Ако председник Скупштине града не закаже седницу у року из става 2. овог члана, седницу може заказати подносилац захтева, а председава одборник кога одреди подносилац захтева.

(4) Председник Скупштине града може одложити седницу коју је сазвао само у случају када не постоји кворум потребан за рад, а у другим случајевима о одлагању седнице одлучује Скупштина.

Члан 15. – (1) Седнице Скупштине града су јавне.

(2) Скупштина града може одлучити да седница не буде јавна из разлога безбедности и других разлога утврђених законом.

Члан 16. – (1) Скупштина града оснива стална и повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности.

(2) Радна тела дају мишљење на предлоге прописа и других општих аката које доноси Скупштина града и обављају друге послове утврђене Статутом града.

(3) Број радних тела, избор, права и дужности председника и чланова радних тела уређују се Статутом града.

Члан 17. – Одборник не може бити позван на кривичну одговорност, приговорен или кажњен због изнетог мишљења или давања гласа на седници Скупштине града и радних тела.

Члан 18. – (1) Скупштина града има председника Скупштине.

(2) Председник Скупштине града организује рад Скупштине града, сазива и председава њеним седницама и обавља друге послове утврђене законом и Статутом града.

(3) Председник Скупштине бира се из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника Скупштине града.

(4) Председник Скупштине може бити разрешен и пре истека времена за које је биран, на исти начин на који је биран.

Члан 19. – (1) Председник Скупштине има заменика који га замењује у случају његове спречености да обавља своју дужност.

(2) Заменик председника Скупштине града бира се и разрешава на исти начин као и председник Скупштине.

Члан 20. – (1) Скупштина града има секретара који се стара о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница Скупштине и њених радних тела и руководи административним пословима везаним за њихов рад.

(2) Секретар Скупштине града се поставља, на предлог председника Скупштине, на време од четири године и може бити поново постављен.

(3) За секретара Скупштине града може бити постављено лице са завршеним правним факултетом, положеним стручним испитом за рад у органима управе и радним искуством од најмање три године.

(4) Скупштина града може, на предлог председника Скупштине, разрешити секретара и пре истека мандата.

(5) Секретар има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(6) Заменик секретара Скупштине града се поставља и разрешава на исти начин и под истим условима као и секретар.

Члан 21. – Начин припреме, вођење и рад седнице Скупштине града и друга питања везана за рад Скупштине уређују се њеним пословником.

2. Извршни органи града

Члан 22. – Извршни органи града су градоначелник и Градско веће.

2.1. Градоначелник

Члан 23. – (1) Градоначелника бира Скупштина града, из реда одборника, на време од четири године, тајним гласањем, већином гласова од укупног броја одборника Скупштине града.

(2) Градоначелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(3) Председник Скупштине града предлаже кандидата за градоначелника.

(4) Кандидат за градоначелника предлаже кандидата за заменика градоначелника из реда одборника, кога бира Скупштина града на исти начин као градоначелника.

(5) Градоначелнику и заменику градоначелника избором на ове функције престаје мандат одборника у Скупштини града.

(6) Градоначелник и његов заменик су на сталном раду у Граду.

Члан 24. – Градоначелник:

1. представља и заступа Град;
2. непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката Скупштине града;
3. предлаже начин решавања питања о којима одлучује Скупштина града;
4. наредбодавац је за извршење буџета;
5. усмерава и усклађује рад Градске управе;
6. доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, Статутом или одлуком Скупштине;
7. врши и друге послове утврђене Статутом или другим актима Града.

2.2. Градско веће

Члан 25. – (1) Градско веће чине градоначелник, заменик градоначелника, као и чланови Градског већа које бира Скупштина града, на период од четири године, тајним гласањем, већином од укупног броја одборника.

(2) Кандидате за чланове Градског већа предлаже кандидат за градоначелника.

(3) Када одлучује о избору градоначелника, Скупштина града истовремено одлучује о избору заменика градоначелника и чланова Градског већа.

(4) Градоначелник је председник Градског већа.

(5) Заменик градоначелника је члан Градског већа по функцији.

(6) Скупштина града, на предлог градоначелника, бира 13 чланова Градског већа.

(7) Чланови Градског већа које бира Скупштина не могу истовремено бити и одборници, а могу бити задужени за једно или више одређених подручја из надлежности Града.

(8) Одборнику који буде изабран за члана Градског већа престаје одборнички мандат.

(9) Чланови Градског већа могу бити на сталном раду у Граду.

Члан 26. – Градско веће:

1. предлаже Статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси Скупштина;
2. доноси одлуку о привременом финансирању у случају да Скупштина града не донесе буџет пре почетка фискалне године;
3. врши надзор над радом Градске управе, поништава и укида акте Градске управе који нису у сагласности са законом, Статутом или другим општим актом или одлуком које доноси Скупштина града;

4. решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација из надлежности града Београда;
5. стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике;
6. поставља и разрешава начелника Градске управе односно начелнике градских управа за поједине области.

Члан 27. – (1) Градоначелник представља Градско веће, сазива и води његове седнице.

(2) Градоначелник је одговоран за законитост рада Градског већа.

(3) Градоначелник је дужан да обустави од примене акт Градског већа за који сматра да није сагласан закону.

(4) Градско веће може да одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја његових чланова.

(5) Градско веће одлучује већином гласова присутних чланова, ако законом или Статутом града није предвиђена друга већина.

(6) Организација, начин рада и одлучивања Градског већа, детаљније се уређује његовим пословником, у складу са овим законом и Статутом града.

Члан 28. – Градоначелник и Градско веће редовно извештавају Скупштину града, по сопственој иницијативи или на њен захтев, о извршавању одлука и других аката Скупштине града, а најмање два пута годишње.

Члан 29. – (1) Градоначелник може бити разрешен пре истека времена на које је биран, на образложени предлог најмање трећине одборника, на исти начин на који је изабран.

(2) О предлогу за разрешење градоначелника мора се расправљати и одлучивати у року од 15 дана од дана достављања предлога председнику Скупштине града.

(3) Ако Скупштина града не разреши градоначелника, одборници који су поднели предлог за разрешење не могу поново предложити разрешење градоначелника, пре истека рока од шест месеци од одбијања претходног предлога.

Члан 30. – (1) Разрешењем или оставком градоначелника престаје мандат заменика градоначелника и Градског већа.

(2) Заменик градоначелника, односно члан Градског већа, могу бити разрешени пре истека времена на које су бирани, на предлог градоначелника или најмање једне трећина одборника, на исти начин на који су изабрани.

(3) Истовремено са предлогом за разрешење заменика градоначелника или члана Градског већа, градоначелник је дужан да Скупштини града поднесе предлог за избор новог заменика градоначелника или члана Градског већа, која истовремено доноси одлуку о разрешењу и избору.

(4) Градоначелник, заменик градоначелника или члан Градског већа који су разрешени или су поднели оставку, остају на дужности и врше текуће послове, до избора новог градоначелника, заменика градоначелника или члана Градског већа.

Члан 31. – Престанком мандата Скупштине града престаје мандат извршних органа Града, с тим да они врше текуће послове из своје надлежности до ступања на дужност нових извршних органа, односно председника и чланова привременог органа ако је Скупштини мандат престао због распуштања Скупштине.

3. Градска управа

Члан 32. – Статутом града се Градска управа може образовати као јединствени орган или као више управа за поједине области.

Члан 33. – Градска управа:

1. припрема нацрте прописа и других аката које доносе Скупштина града, градоначелник и Градско веће;
2. непосредно извршава одлуке и друге акте Скупштине града, градоначелника и Градског већа;
3. решава у управном поступку у првом степену о правима и дужностима грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности Града;
4. обавља послове управног надзора над извршавањем прописа и других општих аката Скупштине града;
5. извршава законе и друге прописе чије је извршавање поверено Граду;
6. обавља стручне и друге послове које утврди Скупштина града, градоначелник и Градско веће.

Члан 34. – (1) Градском управом која је образована као јединствени орган руководи начелник.

(2) За начелника Градске управе може бити постављено лице које има завршен правни факултет, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

(3) У Градској управи, образованој као јединствени орган, за вршење сродних послова могу се образовати унутрашње организационе јединице.

(4) Када се Градска управа образује у више управа, радом сваке управе руководи начелник.

(5) За начелника управе може бити постављено лице које има одговарајући факултет, положен испит за рад у органима државне управе и најмање пет година радног искуства у струци.

(6) У оквиру управе, за вршење сродних послова, могу се образовати унутрашње организационе јединице.

Члан 35. – (1) Начелника поставља Градско веће, на основу јавног огласа, на пет година.

(2) Начелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

(3) Заменик начелника се поставља на исти начин и под истим условима као начелник.

(4) Руководиоце организационих јединица у управи распоређује начелник.

Члан 36. – Начелник за свој рад и рад управе одговара Скупштини града и Градском већу, у складу са Статутом града и актом о организацији градских управа за поједине области.

Члан 37. – (1) За обављање послова помоћника градоначелника у области економског развоја, у Градској управи се поставља градски менаџер.

(2) За обављање послова помоћника градоначелника у области урбанизма, у Градској управи се поставља градски архитекта.

(3) Статутом града се може предвидети да се у Градској управи постављају помоћници градоначелника и за друге области (здравствена заштита, заштита животне средине и др.).

(4) Помоћници градоначелника покрећу иницијативе, предлажу пројекте и сачињавају мишљења у вези са питањима која су од значаја за развој у областима за које су постављени и врше друге послове утврђене актом о организацији Градске управе.

(5) Помоћнике градоначелника поставља и разрешава градоначелник.

(6) У Градској управи, укључујући градског менаџера и градског архитекту, може бити постављено највише пет помоћника градоначелника.

Члан 38. – (1) Акт о организацији Градске управе доноси Скупштина града на предлог Градског већа.

(2) Акт о унутрашњем уређењу и систематизацији Градске управе доноси начелник у сагласност Градског већа.

Члан 39. – (1) Градска управа у обављању управног надзора може:

1. наложити решењем извршење мера и радњи у одређеном року;
2. изрећи мандатну казну;
3. поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело или привредни преступ и поднети захтев за покретање прекршајног поступка;
4. издати привремено наређење, односно забрану;

5. обавестити други орган, ако постоје разлози за предузимање мера за које је тај орган надлежан;
6. предузети и друге мере за које је овлашћена законом, прописом или општим актом.

(2) Овлашћења и организација за обављање послова из става 1. овог члана ближе се уређују одлуком Скупштине града.

Члан 40. – У поступку пред Градском управом, у коме се решава о правима, обавезама и интересима грађана и правних лица, примењују се прописи о управном поступку.

Члан 41. – (1) Градско веће решава сукоб надлежности између Градске управе и других предузећа, организација и установа кад на основу одлуке Скупштине града одлучују о појединим правима грађана, правних лица или других странака, као и између градских управа за поједине области када је образовано више градских управа.

(2) Начелник управе решава сукоб надлежности између унутрашњих организационих јединица.

Члан 42. – Послове Градске управе који се односе на остваривање права, обавеза и интереса грађана и правних лица могу обављати лица која имају прописану школску спрему, положен стручни испит за рад у органима државне управе и одговарајуће радно искуство, у складу са законом и другим прописом.

Члан 43. – (1) О изузећу начелника Градске управе решава Градско веће.

(2) О изузећу службеног лица у градским управама за поједине области решава начелник.

VI Непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе

Члан 44. – (1) Облици непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе су: грађанска иницијатива, збор грађана и референдум.

(2) Облици непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе из става 1. овог члана уређују се законом и Статутом.

Члан 45. – (1) Грађани путем грађанске иницијативе предлажу Скупштини града доношење акта којим ће се уредити одређено питање из надлежности града, промену Статута или других аката и расписивање референдума у складу са законом и Статутом.

(2) О предлогу из става 1. овог члана Скупштина града је дужна да одржи расправу и да достави образложени одговор грађанима у року од 60 дана од дана добијања предлога.

(3) Статутом града утврђује се број потписа грађана потребан за пуноважно покретање грађанске иницијативе, који не може да буде мањи од 30.000 бирача.

Члан 46. – (1) Збор грађана се сазива за део територије града утврђен Статутом.

(2) Збор грађана расправља и даје предлоге о питањима из надлежности органа града.

(3) Збор грађана већином гласова присутних усваја захтеве и предлоге и упућује их Скупштини или појединим органима и службама града.

(4) Органи и службе Града дужни су да у року од 60 дана од дана одржавања збора грађана размотре захтеве и предлоге грађана и о њима заузму став, односно донесу одговарајућу одлуку или меру и о томе обавесте грађане.

(5) Начин сазивања збора грађана, његов рад, као и начин утврђивања ставова збора грађана уређују се Статутом и одлуком Скупштине града.

Члан 47. – (1) Скупштина града може на сопствену иницијативу да распише референдум о питањима из своје надлежности.

(2) Референдум о питању из своје надлежности Скупштина града дужна је да распише на предлог који поднесе најмање 10% бирача од укупног бирачког тела у Граду, на начин утврђен законом и Статутом.

(3) Одлука на референдуму донета је ако се за њу изјаснила већина грађана која је гласала, под условом да је гласало више од половине укупног броја грађана.

(4) Одлука донета на референдуму је обавезна, а Скупштина града је не може ставити ван снаге, нити изменама и допунама мењати њену суштину у наредних годину дана од дана доношења одлуке.

Члан 48. – (1) Органи и службе Града дужни су да обавештавају јавност о свом раду преко средстава јавног информисања и на други прикладан начин.

(2) Органи и службе Града дужни су да грађанима у остваривању њихових права и обавеза дају потребне податке, објашњења и обавештења.

(3) Органи и службе Града дужни су да свима омогуће подношење притужби на свој рад и на неправилан однос запослених.

(4) На поднете притужбе органи и службе Града дужни су да одговоре у року од 30 дана, ако подносилац притужбе захтева одговор.

VI Месна самоуправа

Члан 49. – Ради задовољавања потреба и интереса локалног становништва у Граду се могу оснивати месне заједнице и други облици месне самоуправе.

Члан 50. – Поступак оснивања и укидања месних заједница и других облика месне самоуправе уређује се Статутом града.

Члан 51. – Месна заједница и други облик месне самоуправе има својство правног лица у оквиру права и дужности утврђених Статутом града и одлуком о оснивању.

VII Заштитник грађана града Београда

Члан 52. – (1) У граду Београду се може установити заштитник грађана града Београда, који је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе и јавних служби, ако се ради о повреди прописа и општих аката Града.

(2) Надлежност и овлашћења, начин поступања и избора и престанка дужности заштитника грађана уређују се Статутом града и другим општим актом.

VIII Прелазне и завршне одредбе

Члан 53. – Одредбе овог закона о органима града Београда примењиваће се од спровођења наредних избора за одборнике Скупштине града.

Члан 54. – Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ГЛАВА 5.

**УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД
ОСНОВНИХ ПРАВНИХ
ИНСТИТУТА**



1. Уводне напомене

Богатство и разноврсност уставних и законских решења о локалној самоуправи, насталих у двовековном периоду, пружа бројне и различите могућности за правну анализу, а исто тако и за анализе другачијих усмерења. С обзиром на обим ове књиге, одлучили смо да овде понудимо само одређене елементе и идеје за такву анализу, и то у форми табеларних прегледа података о изгледу и развоју основних правних института. Такви прегледи могу послужити и као индекс за лакше сналажење у педесетак уставних и законских текстова. Њихова намена може бити и шира, јер они омогућавају да се лакше сагледа изглед локалне самоуправе у појединим периодима и „краћим путем“ стекне барем елементарна представа о њеној еволуцији.

У 13 табела које следе дати су подаци о (1) врстама територијалних јединица са самоуправним обележјима и без таквих обележја, (2) самоуправним и државним органима у тим јединицама, (3) облицима непосредног учешћа грађана у општинској/градској самоуправи, (4) критеријумима за одређивање величине општине, (5) надлежностима општина, (6) општинским финансијама, (7) надзорним властима над општином и њиховим овлашћењима и (8) средствима за правну заштиту општинске самоуправе.

2. Табеларни прегледи

У табелама које следе коришћени су следећи симболи:

- за јединицу локалне самоуправе и за орган локалне самоуправе;
- за ниво државне власти и за орган државне власти;
- за јединицу и орган који су у исто време самоуправна јединица и ниво државне власти, односно орган мешовитог (самоуправног и државног) карактера;
- за облик и орган сеоске и месне самоуправе, као и градске општине без својства јединице локалне самоуправе; и
- за помоћни општински орган у селу/месту/делу насеља.

Табела 1. Сеоска/месна самоуправа и њени органи

Период	Облик самоуправе	Органи
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1804–1835. основна јединица ■ од 1902/3. сеоски састанци 	<ul style="list-style-type: none"> □ 1804–35. сеоски кнез и кмет, зборови (скупштине) првака ○■ 1839–89. кметовски помоћник ■○ 1866–89. сеоски повереници и кметовски помоћници ○■ сеоски састанци и сеоски кмет 1903–18.
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> ■ од 1933. посебни делови општине 	<ul style="list-style-type: none"> ○■ месни збор и месни старешина 1933. ○ помоћник председника градске општине 1934.
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> □ до 1952. основни ниво власти (села и мања места) ■ од 1952. сеоски одбори ■ од 1955. месни одбори и месни уреди ■ од 1959. стамбене заједнице ■ 1963–1990. месне заједнице 	<ul style="list-style-type: none"> □ месни НО, председник и извршни одбор до 1952. ■○ сеоски одбор (одборници НО општине из места и 3–5 грађана, збор бирача) 1952–55. ■○ месни одбор (одборници НО општине из места и 3–5 грађана, збор бирача) 1955–63. ○ месни уред/канцеларија (деташирани орган општинске управе) 1955–90. ■ стамбена заједница (савет, извршни одбор и одбор за материјално-финансијске послове, секретар и секретаријат) 1959–63. ■ савет месне заједнице и мировно веће 1963–74. ■ скупштина месне заједнице, савет, самоуправна контрола, мировно веће, савет потрошача, органи за општенар. одбрану и друштв. самозаштиту 1974–90.
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1990–2014. месне заједнице ■ други облици месне самоуправе 2002–2014. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ савет и други органи утврђени статутом месне заједнице и другог облика месне самоуправе ○ месне канцеларије (не у свим месним заједницама)

Табела 2. Облици непосредног учешћа грађана у општинској/градској самоуправи

Период	Облик непосредног учешћа
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–35. збор (скупштина) сеоских првака – 1839–66. збор сеоских првака (кућних старешина) – 1866–89. општински збор; повереници који ће бирати кмета и кметов. помоћника – 1889. месни сеоски збор; општински збор – 1902/3. општински збор; сеоски састанци (избор кмета и пуномоћника)
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> – 1933. већина бирача у месту предлаже издвајање/припајање места другој општини, а у селима и местима могу постојати месни збор и месни старешина, као и орган управљања месном имовином
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> – 1952. избор сеоског одбора, зборови бирача, савети грађана и комисије при НО, локални референдум на предлог НО или иницијативу 1/5 бирача, увек уз претходну сагласност президијума републичке народне скупштине – 1963. зборови бирача и локални референдум на предлог скупштине и општинског одбора ССРНС – 1974. зборови радних људи и грађана, референдум и „други облици личног изјашњавања“
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> – 1991. референдум и народна иницијатива, као и „други облици утврђени статутом“ – 1999. исто као 1991, уз прецизније уређење оба основна облика, а о предлогу иницијатора скупштина расписује референдум ако га не прихвати – 2002. зборови грађана, референдум и народна иницијатива (најмање 10% бирача) – 2007. зборови грађана, референдум (на предлог скупштине и иницијативу најмање 10% бирача) и народна иницијатива (најмање 5% бирача)

Табела 3. Општинска и градска самоуправа

Период	Тип	Органи
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1835–1918. општина □ од 1839. сеоске и варошке општине и варош Београд 	<ul style="list-style-type: none"> □ 1839–66. сеоске општине: примирителни суд (главни кмет, 2 кметовска помоћника и један биров) □ 1839–66. варошке општине: примирит. суд (главни кмет, 2 кметовска помоћника, писар и 2 пандура); општинари (8–16) □ 1839–66. Београд: примирит. суд (председник, 3 члана, писар, 2 практиканта и пандури); општинари (32); Управа вароши (председ. суда, 2 полицаја, писар, практикант, 6 кварталника и пандури) □ 1866–84. општински збор; општински одбор (8–32 члана); општински суд (председник је кмет „као прво лице и највиша власт у општини“, 2 члана суда, писари) □ 1884. и 1889. исти органи, уз јачање позиције председника суда као председника општине ● полицијски комесар 1895–1905. □ 1902/3–1918. као и раније, уз извесне промене (10–20 чланова општинског одбора, а у Београду 30; благајник и деловођа)
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> □ сеоске и градске општине и варош Београд 	<ul style="list-style-type: none"> □ сеоске општине: општински одбор (18–36 одборника), председ. и чланови општинске управе (2–5), општински службеници □ градске општине: градско веће (27–72 већника), председник и потпредс. општине, општински службеници

Глава 5. Упоредни преглед основних правних института

Период	Тип	Органи
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1945–52. градски рејони и градови □ 1952–55. сеоске општине, градови у саставу и ван састава среза, градске општине без посебних права и са њима □ 1955–63. општине и градови са општинама у свом саставу □ 1963–90. општине и велики градови 	<ul style="list-style-type: none"> □ градски и рејонски НО, секретар НО, управа (1945–52) □ 1952–55 НО општине (11–35 чланова), предс. НО, савети НО, управа којом руководи секретар НО и други органи. Градови и градске општине: градско веће и веће произвођача, остало исто □ 1955–63. НО општине (15–50 чланова, од 1957. општинско веће и веће произвођача), предс. НО, савети НО, управни органи којима руководи секретар НО, судија за прекршаје. Градови и градске општине: градско веће и веће произвођача, остало исто □ 1963–74. Скупштина општине (општинско веће и веће радних заједница), савети и општинска управа којом руководи секретар скупштине, други органи. Скупштина града Београда: градско веће и једно/више већа радних заједница, остало исто □ 1974–90. Општина: скупштина (веће удруженог рада, веће месних заједница, друштвено-политичко веће), извршни савет, општинска управа којом руководи секретар скупштине, друштвени правобр. самоуправљања и други органи. Исто за град Београд и градске општине
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1990–92. општине и град Београд □ 1992–2014. општине, градови и град Београд □ 1990–2006. градске општине ■ 2006–14. градске општине 	<ul style="list-style-type: none"> □ 1990. Општина: скупштина (25–70 одборника), извршни одбор и управа којом руководи секр. скупштине. Београд: скупштина до 110 одбор □ 1999. Општина: скупштина (25–90 одборника, предс. и потпредс., секретар), извршни одбор, општинска управа којом руководи секретар скупштине, а у општинама преко 60.000 ст. више управа са секретарима; Градови: скупштина (75–100 одборника, у Београду до 110), извршни одбор, градска управа и други органи □ 2002. непосредно бирани председ./ градоначел., остало као 2007. □ 2007. Општина: скупштина (19–75 одборника, председ. и заменик председ., секретар и заменик); председник општине, заменик и помоћници; општинско веће (до 11 чланова); општинска управа и начелник (преко 50.000 ст. управе за области); савет за међунац. односе; локални заштитник грађана и др. Градови: скупштина града (до 90 одбор.), градоначелник, градско веће, комунална полиција. Град Београд: као градови, осим скупштине (110 одбор.)

Табела 4. Срез и среска самоуправа; међуопштинске регионалне и градске заједнице

Период	Самоуправна/државна јединица	Органи
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> □ кнежине 1804–30. ● капетаније 1830–35. ● срез 1835–90, 1894–1905. □● срез 1890–94, 1905–18. 	<ul style="list-style-type: none"> □ кнежински кнез, скупштине првака 1804–13. □ кнез 1815–30. ● капетан 1830–34. ● срески старешина до 1839. ● срески начелник 1839–1918. □ среска скупштина и срески одбор 1889–1918.
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> □● до 1929. срез ● 1929–1941. срез 	<ul style="list-style-type: none"> ● срески поглавар, па начелник 1918–41. □ среска скупштина и срески одбор до 1929.
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1945–1967. срез □ 1974–1991. међуопштинске регионалне заједнице и градске заједнице општина 	<ul style="list-style-type: none"> □● до 1952. срески НО, председник, извршни одбор, секретар и управа □● од 1952. срески НО (среско веће 30–70 одбор., изузетно до 100 и веће произвођача 3/4 од тога), председник НО, савети НО, администрација и службеници □ од 1955. среско веће од 50–100 чланова, срески орган (веће) за прекршаје, остало исто □ 1963–67. среска скупштина (среско веће и веће радних заједница), савети за поједине области, срески органи управе □ МРЗ и градске заједнице: скупштина МРЗ, односно градско веће, односно Скупштина града Београда и други органи

Табела 5. Округ и окружна самоуправа

Период	Самоуправна/државна јединица	Органи
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> □ нахије 1804–34. ● окружје/округ 1834–90, 1894–1905. □● округ 1890–94, 1905–18. 	<ul style="list-style-type: none"> □ нахијски кнез до 1811. ● 1811. војводе □● српски кнез, уз муселима 1815–30. ● исправничество 1836–39. ● окружни начелник 1839–1918. □ окружна скупштина и окружни одбор 1889–1918.
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> □● 1918–23. округ ● 1923–29. округ 	<ul style="list-style-type: none"> ● окружни начелник
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> □ 1945–47. округ 	<ul style="list-style-type: none"> □ окружни НО, извршни одбор и управни органи

Напомена: У табелу нису укључени управни окрузи, створени 1992. године, јер они нису територијалне јединице ни облик самоуправе, већ искључиво деконцентрисане јединице државне управе. Има их 29, обухватају подручја од три до 12 општина и градова. Такође, нису укључени региони и области, основани Законом о регионалном развоју од 2009. године, јер је реч о статистичко-развојним јединицама.

Табела 6. Област/покрајина и обласна/покрајинска самоуправа/аутономија

Период	Тип	Органи
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> ● велика сердарства 1834–5. ● војне области 1835–8. 	<ul style="list-style-type: none"> ● велики сердари 1834–35. ● команданти области 1835–38.
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> ● □ области 1921–29. ● □ бановине 1929–41. 	<ul style="list-style-type: none"> ● велики жупан 1921–29. □ обласна скупштина и обласни одбор до 1929. ● бан 1929–41. □ бановинско веће и одбор 1931–41 (нису уведени)
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> □ области 1949–51. □ АПВ и АКМО 1945–63. □ АПВ и АПКМ 1963–90. 	<ul style="list-style-type: none"> □ обласни НО, извршни одбор и управни органи 1949–51. □ Народна скупштина АПВ, Главни извршни одбор Народне скупштине АПВ; Обласни одбор АКМО, Обласни извршни одбор Обласног одбора АКМО; органи управе и др. 1945–63. □ Покрајинска скупштина (покрајинско веће и једно/више већа радних заједница), покрајинско извршно веће, покрајински органи управе и др. 1963–74. □ Скупштина САП, извршно веће скупштине САП, председништво САП, уставни суд, покрајински управни и други органи 1974–90.
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> □ АПВ и АПКМ 1990–2014. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Покрајинска скупштина, извршно веће и органи управе 1990–2006. □ Скупштина АП, извршни орган, органи управе и други органи и службе 2006–14.

Табела 7. Величина општине (минимални законски захтеви)

Период	Минимални број становника који се захтева и година доношења закона	Описни критеријуми (уз општи захтев да насељено место мора бити у саставу само једне општине) и година доношења закона
1804–1918.	– 500 пореских глава, а у брдовитим крајевима до 350 (1884) – 200 пореских глава, уз изузетке (1889) – 200 пунолетних грађана (1902/3)	– све вароши и варош Београд, једно или више села (1839) – све вароши и варошице, једно или више села (1866) – све вароши и варошице, а села са мање од 500 пореских глава морају се спајати (1884) – као претходно, с тим што се спајају села са мање од 200 пореских глава (1889) – као претходно, с тим што се спајају села са мање од 200 пунолетних грађана (1902/3)
1918–1941.	3.500 становника, а по изузетку мање (1933)	Непрекидне – природне и економске јединице (1933)
1945–1990.	Нема постављеног захтева	– једно или више насељених места која чине географску, економску и комуналну целину (1952) – подручје на коме постоје услови за остварив. права и дужн. општине итд. (члан 95. Устава СРС 1963) – слично и по Уставу СРС 1974 (члан 282)
1990–2014.	10.000 становника за општину, а 100.000 за град, уз могућност изузетака (2007)	– природна и географска целина, економски повезан простор, који поседује развијену и изграђену комуникацију међу насељ. местима, са седиштем као гравитационим центром (2002) – за општине као претходно (2007) – за град као претходно, уз додатак да је економски, администрат., географски и културни центар ширег подручја (2007)

Табела 8. Општинске надлежности

Период	Самоуправне надлежности	Поверене надлежности
1804–1918.	<p>– 1804–39. локална питања, правом неодређено</p> <p>– 1839. избор часника, оснивање завода, набавка ствари и изградња општ. објеката, издржавање учитеља, општ. доктора и бабице, одлучивање о општ. добрима, прирезу, кулуку и издацима из општинске касе, чиновницима и њиховим платама и др.</p> <p>– 1866. избор општ. часника и посланика Народне скупштине, управљање општ. имовином, располагање општ. приходима, одлучивање о задуживању, прирезу и кулуку, вођење бриге о сиротињи, надзор над туторима, општ. пошта и др.</p> <p>– 1889. као 1866, уз мања проширења</p> <p>– 1902/3. као 1889.</p>	<p>– 1804–39. сви послови по налогу виших власти</p> <p>– 1839. сви послови по налогу виших органа</p> <p>– 1866. послови одређени законом и по налогу виших органа</p> <p>– 1889. као 1866.</p> <p>– 1902/3. као 1866.</p>
1918–1941.	<p>1933/34. избор општ. органа, управљање имовином, буџет, прирез и зајмови, старање о путевима, трговима и улицама, осветљењу и локалном саобраћају, помоћ и издржавање сиротиње, добротворни заводи и установе, старање о здрављу становништва, унапређење народног gospodarства (задруге, пољопривреда, сточарство итд.), унапређење народне просвете (школе, библиотеке, течајеви), одржавање поште и др.</p>	<p>Послови поверени законом и по налогу државних органа</p>
1945–1990.	<p>– до 1963. сва питања од непосредног интереса за привредни, социјални, културни и политички живот општине, осим оних која су изузета у надлежност виших власти. Нарочито: буџет и локалне дажбине, регулациони план, комунална питања, култура, лекарска служба, заштита деце, управљање општенародном имовином у општини и др.</p> <p>– 1963–74. друштвени план, урбанист. план, оснивање општинских фондова, комунална питања, управљање земљиштем и непокретним добрима у друштвеној својини и добрима у општој употреби од општ. значаја, избор чланова среске, републичке и савезне скупштине, избор судија општ. судова и др. Сва питања привредног, социјалног, културног и политичког живота, осим оних у надлежности виших власти.</p> <p>– као 1963, уз одређене промене. Избор судија до 1989.</p>	<p>– до 1953. извршавање закона кад је то изричито одређено</p> <p>– од 1953–90. извршавање свих закона, осим оних који су стављени у надлежност виших власти</p>
1990–2014.	<p>– 1991. програм развоја, буџет, урбанистички план, уређивање грађ. земљишта и пословног простора, локални путеви и улице, комунална питања, одређени послови у области културе, образовања, здравствене и социјалне заштите, бриге о деци, физичке културе, јавног обавештавања, занатства, туризма и угоститељства, заштите животне средине и сл.</p> <p>– 1999. као 1991, уз проширење</p> <p>– 2002. као 1999, уз проширења</p> <p>– 2007. као 2002, уз мања проширења</p>	<p>Само послови који су изричито поверени законом</p>

Табела 9. Судске и полицијске надлежности општине

Период	Судске надлежности	Полицијске надлежности
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. суђење мањих парница и кривица, правно неодређено – 1839. примирит. суд: парнице до 100 гроша, уз пристанак парничара и преко 100 гроша, мање кривице за које је казна до 3 дана затвора или 10 штапова – 1866. општ. суд: мање штете и парнице до 500 гр. и иступна дела – 1889. општ. суд: у грађанским споровима према глави I грађанског судског поступка, иступна дела по части III казненог законика – 1902/3. као 1889. 	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. одржавање реда, хватање криваца и друго по наредбама виших власти – 1839. примирит. суд: одржавање јавног мира, поретка и опште безбедности, јавног здравља, чистоће, хватање и предаја криваца и др. – 1866. општ. суд: одржавање мира и безбедности, старање о чистоћи, путевима, обалама река, надзор: механа, просјака и беспосличара, над општим здрављем и др., употреба силе према непослушнима и др. – 1889 општ. суд: одржавање реда и безбедности у општини, старање о безбедности лица и имовине, заштита од пожара, одржавање чистоће, здравља, путева, обала река, вођење списка странаца, надзор механа, шума, касапница, просјака и беспосличара и др. – 1902/3. као 1889.
1918–1941.	<p>1933/34. општ. управа и председник: казнена власт у иступима по месним уредбама и наредбама и пословима месне полиције; мировна већа</p>	<p>1933/34. председник и службеници: ако држава не врши месну полицију, општина се стара о јавној, личној и имовинској безбедности, реду и јавном моралу, надзире странце, сумњиве и скитнице, води списак странаца, радника и послуге, надзире гостионице и преноћишта, продају хране, мере, кланице, издаје дозволе за јавне забаве и грађење и води грађевински надзор, стара се о безбедности јавног саобраћаја, чистоћи, водама, чувању поља, заштити од пожара и непогода, спречавању заразних болести и др.</p>
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. судија за прекршаје води првостепени прекршајни поступак за прекршаје одређене општинским прописима и прописима виших власти за које није надлежан срез. Овлашћена лица управе могу изрицати мандатне казне. Мировна већа – 1963–90. као до 1963, с тим што од 1967. среске надлежности за прекршаје преузимају републ. органи 	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. орган унутр. послова и општ. народна стража: заштита јавног поретка, одржавање локалног јавног реда и мира, надзор над употребом тргова, улица и јавних места, чување поља, мере против пожара, поплава и елементарних непогода и др. – 1963–90. орган унутр. послова: сигурност људи и имовине, обезбеђење јавног реда и мира

Период	Судске надлежности	Полицијске надлежности
1990–2014.	<p>– до 2009. општински орган за прекршаје и овлашћена лица управе са сличним надлежн. као до 1963. Мировна већа</p> <p>– од 2009. овлашћена службена лица управе могу водити првостепени прекршајни поступак за прекршаје за које је прописана новчана казна као једина казна. Мировна већа</p>	<p>Нема полицијских надлежности, остају само одређени послови у области ванредних ситуација и заштите од пожара</p>

Табела 10. Општинске финансије

Период	Извори средстава	Одлучивање о буџету и контрола његовог извршења
1804–1918.	<p>– 1804–39. прирез и „порез у народној снази“ (кулук), варошка трошарина, попаша и др.</p> <p>– 1839. прирез, приходи од имовине, локалне таксе (аренде) на пиће и механе, кафу, риболов, касапнице, кантаре, дућане и др.</p> <p>– 1866. прирез, кулук, приходи од имовине и други приходи као 1839, новчане казне</p> <p>– 1889–1918. као и 1866, са мањим променама</p>	<p>– 1804–39. без јасног раздвајања општ. и државног буџета</p> <p>– 1839. доношење и извршење под надзором среског и окружног начелника, главног казначеја и мин. финансија</p> <p>– 1866. општински одбор доноси буџет уз одобрење надзорне власти, а извршење надзиру мин. финансија, Главна контрола и непосредне надз. власти; задуживање одобрава законодавна власт</p> <p>– 1889–1918. као 1866, с тим што мин. финансија и Државни савет одобравају прирез преко одређене стопе, задуживање и отуђење имовине</p>
1918–1941.	<p>Прирез, општинске непосредне таксе и трошарине, приходи од имовине и капитала, приходи од општинских предузећа, установа и фондова; зајам</p>	<p>Предлог буџета саставља општ. управа и излаже га на увид грађанству, усваја га општ. одбор и доставља надзорној власти. Зависно од висине приреза, буџет одобрава срески начелник, бан или мин. финансија. Извршење контролишу надзорна власт и Главна контрола</p>
1945–1990.	<p>– до 1963. постотак друштвеног доприноса, пореза на доходак и других законом одређених пореза, у складу са друштвеним планом; локалне дажбине и месни самодопринос</p> <p>– од 1963. у оквиру законом утврђених прихода и пореза, из средстава за личне дохотке и других извора; самодопринос; допунска средства из буџета Републике; од 1974. нагласак на друштв. договорима и самоупр. спораз.</p>	<p>– до 1963. буџет утврђује НО самостално, у оквиру буџета вишег органа власти. Извршење контролишу више власти и нарочита служба</p> <p>– од 1963. општина самостално доноси буџет, а извршење контролишу службе и органи као и за друге нивое власти</p>

Период	Извори средстава	Одлучивање о буџету и контрола његовог извршења
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> – 1991. приходи од одређених пореза, таксе и остали приходи, самодопринос, допунска средства – 1999. порези, таксе, накнаде и остали приходи, самодопринос, допунска средства из буџета Републике – 2002. изворни јавни приходи по закону (комуналне таксе, накнаде, новчане казне и др.), самодопринос, уступљени приходи, допун. средства – 2006/7. изворни приходи (таксе, порез, накнаде, новчане казне), уступљени приходи, трансферна средства из буџета Републике, самодопринос, задуживање, донације, камате и сл. 	<p>Скупштина ЈЛС самостално доноси буџет, у оквиру закона и Владине буџетске политике. Извршење контролишу локална служба за инспекцију и ревизију, мин. финансија и Државна ревизорска институција од њеног увођења.</p>

Табела 11. Надзорне власти над општином и њихова овлашћења

Период	Надзорни субјект	Надзорна овлашћења у вансудским стварима ¹
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. виши органи и књаз – 1839. окружни начелник за Београд и вароши, а за сеоске општине срески начелник – 1866. Београд под надзором Управе вароши, окружне вароши – окружног начелника, а сеоске – среског начелника – 1889. стални окружни одбор у самоуправним пословима, а окружни и срески начелник у повереним пословима – 1902/3. срески и окружни одбор у самоуправним, а окружни и срески начелник у повереним, осим Београда који је под непосредним надзором министра унутраш. дела 	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. правом неодређена – 1839. правом неодређена – 1866. присуствовање седницама; одобравање избора општ. органа; претходно одобрење одређених аката и буџета преко одређеног износа; одлучивање о жалбама против аката општ. власти; давање упутстава за отклањање неправилности; кажњавање и уклањање званичника; – 1889. присуствовање седницама; давање упутстава за отклањање неправилности; одлучивање о жалбама против аката општ. власти; новчано кажњавање и уклањање са звања; задржавање аката од извршења; преузимање послова и извршење на трошак општине; предлагање разрешења; преглед касе и рачуна – 1902/3. као 1889.
1918–1941.	1933/4. срески начелник за сеоске, бан за градске општине, а министар унутр. дела за Београд и Панчево	<ul style="list-style-type: none"> Присуствовање седницама; прегледање рада, касе и рачуна; одобравање одређених аката; одлучивање о жалбама против аката општ. власти; задржавање аката од извршења; спречавање извршења неодобрених аката; давање упутстава; преузимање посла; разрешење званичника и органа и постављање привремених органа

¹ Док је постојао општински суд као орган општине, надзор у погледу његове „чисто судске власти“ био је изузет од надзора државних управних власти и за њега су важила правила о надзору у оквиру судских органа.

Период	Надзорни субјект	Надзорна овлашћења у вансудским стварима ¹
1945–1990.	<p>– до 1963. срески НО, савети и управни органи среза, републичка министарства и влада; органи АПВ и АКМО</p> <p>– 1963–90. Извршно веће, републички и покрајински органи, срески органи до 1967, Уставни суд</p>	<p>– до 1963. претходни и накнадни надзор у погледу законитости и политички надзор; давање упутстава и смерница; поништавање, укидање и обустављање аката; преузимање посла; разрешење и распуштање НО</p> <p>– 1963–90. обустављање општих аката од извршења до одлуке Уставног суда и покретање поступка за оцену уставности и законитости, а у повереним пословима давање обавезних инструкција, преузимање извршења посла и др.</p>
1990–2014.	1991–2014. министарства, Влада, Врховни суд Србије, Уставни суд, покрајински органи	<p>– 1991–2014. обустављање општих аката од извршења до одлуке Уставног суда и покретање поступка за оцену уставности и законитости, надзор над вршењем поверених послова.</p> <p>– 1999–2007. указивање на несагласност акта са статутом и покретање поступка пред Врховним судом; предлагање укидања/поништења појединачног акта против ког није обезбеђена судска заштита и укидање/поништав. таквог акта; распуштање органа</p>

Табела 12. Кажњавање, смењивање и распуштање општинских органа

Период	Носилац овлашћења	Садржина овлашћења
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. виши органи и књаз – 1839. надзорни органи – 1866. надзорни органи, министар унутрашњих дела – 1889–1902/3. надзорни органи, Државни савет на предлог надзорне власти 	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. кажњавање и смењивање, правом неодређено – 1839. кажњавање и смењивање званичника, распуштање збора општинара; недовољно одређено правом – 1866. распуштање општ. збора због нереда на збору; кажњавање укором и новчано, уклањање са звања – 1889–1902/3. распуштање општ. збора због нереда; кажњавање опоменом и новчано; уклањање са звања председника и кметова, разрешење одборника
1918–1941.	<ul style="list-style-type: none"> – 1933. бан (сеоске општине) – 1934. бан (градске општине) и министар унутр. дела (Београд и Панчево) 	<ul style="list-style-type: none"> – 1933/34. разрешење предс. општине, чланова општ. управе и одборника који немају законске услове или не врше уредно своје дужности или због давања изјава „штетних по важне државне интересе“
	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. виши народ. одбор – 1963–90. републички органи, Извршно веће СРС, надлежни органи покрајине 	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. распуштање НО и разрешење извршног органа кад је њихов рад „у очигледној супротности са уставом и законом“ – 1963–90. покретање поступка за утврђивање одговорности старешине општ. органа због неизвршавања послова
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> – 1991–2014. министарства и Влада, надлежни органи покрајине 	<ul style="list-style-type: none"> – 1991. покретање поступка за утврђивање одговорности старешине општ. органа због неизвршавања послова; распуштање скупштине – 1999. Влада може распустити општ. скупштину ако не обавља послове дуже од 3 месеца или их обавља тако да се угрожавају права грађана или теже оштећује општи интерес или не предузме мере после упозорења – 2002. Влада може распустити општ. скупштину ако не заседа дуже од 3 месеца или не донесе статут и буџет у законском року или не опозове председника општине кад је она покренула поступак за опозив – 2007. Влада може распустити општ. скупштину ако не заседа дуже од 3 месеца или не донесе статут и буџет у законском року или не изабере председника и општ. веће у року од месец дана од дана свог конституисања или од дана њиховог разрешења

Табела 13. Правна заштита општинске самоуправе

Период	Опис средства за заштиту	Орган који одлучује о средству за заштиту
1804–1918.	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. молба и жалба књазу (<i>via gratiae</i>) – 1839. молба и жалба књазу и Државном совјету – 1866. жалба и приговор – 1889–1902/3. жалба уклоњеног и кажњеног званичника, жалба због задржавања акта од извршења, жалба због преузимања посла 	<ul style="list-style-type: none"> – 1804–39. књаз – 1839. књаз и Државни совјет на предлог попечитеља – 1866. министар, влада; није одређено правом – 1889–1902/3. надзорна власт и Државни савет
1918–1941.	Жалба против одлука надзорне власти	Бан, министар унутр. дела, управни суд и Државни савет
1945–1990.	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. жалба против одлуке надзорне власти и приговор за заштиту самоупр. права од повреда путем прописа – 1963–90. покретање поступка за оцену уставности и законитости општег акта виших власти; покретање управног спора против појединачног акта виших власти; обраћање Извршном већу и Скупштини 	<ul style="list-style-type: none"> – до 1963. надлежни републички орган, Извршно веће НРС, Скупштина НРС и Савезно извршно веће – 1963–90. Уставни суд, Врховни суд Србије, Извршно веће и Скупштина
1990–2014.	<ul style="list-style-type: none"> – 1991–2014. покретање поступка за оцену уставности и законитости општег акта Републике и покрајине; подношење представки на поступање виших власти – 1991. покретање управног спора против појединачног акта виших власти – 1999. захтев за заштиту права од повреда учињених појединачним актом или радњом државних и покрај. органа; – 2002. захтев Влади за преиспитивање права на одлучивање; судска заштита права од повреда нанетих појединачним актом или радњом виших власти, уз право на накнаду штете – 2007. жалба због онемогућавања вршења надлежности путем појединачног акта или радње виших власти 	<ul style="list-style-type: none"> – 1991. Уставни суд, Врховни суд, Влада и Народна скупштина – 1999. као 1991. – 1999. као 1991. – 2002. Уставни суд, Управни суд, Влада и Народна скупштина – 2007. Уставни суд, а за представке Влада и Народна скупштина

ЛИТЕРАТУРА И ПРАВНИ ИЗВОРИ



1. Литература

1. Блажић, Ђ. и Миловановић, Д., *Локална самоуправа*, Подгорица, 1995.
2. Влатковић, М., *Право локалне самоуправе*, Бања Лука, 2008.
3. Влатковић, М. и Ђокић, Б., *Коментар Закона о локалној самоуправи*, Београд, 2009.
4. Гузина, Р., *Кнежина и њојштанак српске буржоаске државе*, Београд, 1955.
5. Гузина, Р., *Ојшштина у Кнежевини и Краљевини Србији (1804-1839)*, Београд, 1966.
6. Гузина, Р., *Ојшштина у Србији (1839-1918)*, Београд, 1976.
7. Денковић, Д., *Добра управа; избор текстова*, редакција и предговор Р. Марковић, Београд, 2010.
8. Ђорђевић, Ј., *Наши народни одбори и локални органи државне власти социјалистичке државе*, Београд, 1949.
9. Ђорђевић, Ј., *Основни типови локалне самоуправе*, Београд, 1957.
10. Ђорђевић, Ј., *Прилој ишшању комуна*, Београд, 1955.
11. Ђорђевић, Ј., *Систем локалне самоуправе у Јујославији*, Београд, 1957.
12. Ђорђевић, Ј., *Уставно право и ојшшчички систем Јујославије*, Београд, 1962.
13. Ђорђевић, М., *Ишшање самоуправе Србије 1791-1830*, Београд, 1972.
14. Ђуровски, Л., *Еволуција концепције ојшшине у Јујославији*, Београд, 1976.
15. Јанковић, Д., *О ојшшчичким сшранкама у Србији XIX века*, Београд, 1951.
16. Јанковић, Д. и Мирковић, М., *Државнојравна ишшорија Јујославије*, Београд, 1989.
17. Јевтић, Д. и Поповић, Д., *Народна јравна ишшорија*, Београд, 2000.
18. Јовановић, К., *Да ли да се укину окружна начелства*, Београд, 1887.
19. Јовановић, С., *Уставобраништели и њихова влада*, Сабрана дела, том 3, Београд, 1991.
20. Јовановић, С., *Друја влада Милоша и Михаила*, Сабрана дела, том 4, Београд, 1991.
21. Јовановић, С., *Влада Милана Обреновића*, Сабрана дела, том 5 и 6, Београд, 1991.
22. Јовановић, С., *Влада Александра Обреновића*, Сабрана дела, том 7 и 8, Београд, 1991.
23. Јовановић, С., *Уставно јраво Краљевине Срба, Хрвајша и Словенаца*, Београд, 1924.

24. Јовичић, М., *Лексикон српске уставности 1804–1918*, Изабрани списи, књига 3, Београд, 2006.
25. Јовичић, М., *Структура и теоријски основ локалне самоуправе у европским земљама*, Београд, 1974.
26. Костић, Л., *Коментар Устава Краљевине Југославије од 3. септембра 1931*, Београд, 1934.
27. Костић, Л., *Административно право Краљевине Југославије, књ. 1: Устројство управе*, Београд, 1933.
28. Костић, Л., *Административно право Краљевине Југославије, књ. 3: Назирање управе*, Београд, 1939.
29. Крстић, В. и Љушић, Р., *Програми политичких странака до 1918. године*, Београд, 1991.
30. Мајцен, С., *Коментар Закона о општинама*, Београд, 1936.
31. Мајцен, С., *Коментар Закона о градским општинама*, Београд, 1935.
32. Маринковић, Р., *Локална самоуправа*, Београд, 1998.
33. Маринковић, Р., *Локална самоуправа у систему организације власти: општински комунизам и власти*, Београд, 1996.
34. Марковић, Р., *Уставно право*, Београд, 1982.
35. Марковић, С., *Одбрани списи*, Загреб, 1950.
36. Марковић, С., *Администрација Краљевине Србије са нарочитим погледом на науку о држави и државној управи, књига прва: Општи гео*, Београд, 1893.
37. Милићевић, М. Ђ., *Општине у Србији*, Београд, 1878.
38. Миловановић, Д., *Правно устројство локалне самоуправе*, Београд, 1994.
39. Милосављевић, Б., *Систем локалне самоуправе у Србији*, Београд, 2009.
40. Милошевић, Р., *Организација среза на начелу самоуправе и изборној управи*, Београд, 1883.
41. Никић, Ф., *Локална управа Србије у XIX и XX веку: области – округи – срези*, Београд, 1927.
42. Новаковић, С., *Уставно уређење и закони Карађорђевог времена*, Београд, 1907.
43. Орел, Д., *Предлози за бољој савремено уређење садашњих округа, села и вароши и будућих општина у Србији*, Београд, 1882.
44. Пашић, Н., *Историјски појам комуне*, Београд, 1981.
45. Петровић, М., *Финансије и установе обновљене Србије до 1842. књ. 1*, Београд, 1901.
46. Pusić, E., *Upravni sistemi, knj. 2: Upravni sistem u Jugoslaviji*, Zagreb, 1985.
47. Pusić, E., *Kotina i općina*, Zagreb, 1981.
48. Pusić, E., *Lokalna zajednica*, Zagreb, 1963.
49. Продановић, Ј., *Уставне борбе у Србији*, Београд, 1936.
50. Продановић, Ј., *Историја политичких странака и струја у Србији*, Београд, 1947.
51. Свирчевић, М., *Локална управа и развој модерне српске државе: од кнежинске до општинске самоуправе*, Београд, 2011.

52. Симовић, В., *Комунални систем и комунална политика*, Београд, 1966.
53. Стефановић, Ј., *Бановина по Уредби о бановини Хрватској*, Београд, 1940.
54. Stefanović, J., *Ustavno pravo FNR Jugoslavije i komparativno*, Zagreb, 1950.
55. Томић, С., „Комунални систем“, у: *Друштвено-политички систем СФРЈ*, Београд, 1975, стр. 328–342.
56. Царевић, М., *Општина у друштвено-политичком уређењу СФРЈ*, Бањалука, 1980.

2. Правни извори

1. *Зборник закона и уредаба и уредбени указа издани у Књажејству Србији*, односно *Зборник закона и уредаба у Краљевини Србији (од 1839. до 1912)*, књиге I, II, VIII, XIX, XXVIII, XXIX, XXXII, XL, XLI, XLV, XLVI, XLVII, XLIX, L, LIII, LVII, LVIII, LIX, LX, LXI и LXIV (подаци о бројевима страница и законима који су из тих књига коришћени, дати су уз текстове закона или у уводним напоменама на почетку Првог поглавља).
2. *Српске новине* за 1894, 1896, 1910. и 1913. годину (подаци о бројевима, односно датумима издања дати су уз текстове закона или у уводним напоменама на почетку Првог поглавља).
3. *Службене новине Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца*, бројеви 93/22, 190/22 и 139/24 и *Службене новине Краљевине Југославије*, бројеви 207/31, 117/32, 85/33, 160/34, 169/34 и 175/35 (подаци о законима и другим прописима који су из ових бројева коришћени дати су уз текстове закона у Другом поглављу).
4. *Службени листи ФНРЈ*, бројеви 22/52, 38/52, 40/53, 26/55, 34/55, 39/55, 29/57, 52/57, 24/59, 27/59 и 47/59; *Службени листи СФРЈ*, бројеви 14/63 и 7/64 (подаци о законима који су из ових бројева коришћени дати су уз текстове закона у Трећем поглављу).
5. *Службени гласник НРС*, бројеви 15/52, 29/52, 5/53, 31/53 и 55/55; *Службени гласник СРС*, бројеви 14/63, 7/65, 12/65, 53/66, 33/75, 47/75 и 48/82 (подаци о законима који су из ових бројева коришћени дати су уз текстове закона у Трећем поглављу).
6. *Службени гласник РС*, бројеви 1/90, 47/91, 79/92, 49/99, 27/01, 9/02, 33/04, 135/04, 62/06, 70/07 и 129/07 (подаци о законима који су из ових бројева коришћени дати су уз текстове закона у Четвртном поглављу).

7. Устави Кнежевине и Краљевине Србије од 1835, 1838, 1869, 1888, 1901. и 1903. године, у: Миловановић, А., *Устави и уставности у Србији*, Београд, 1903.
8. Устројеније централне државне управе у Књажеству Србије од 1862; Устројеније окружни начелства и главне дужности срески начелника од 1839; Наставленија као додатак к досада изданим полицајним уредбама од 1839; Устројеније управитељства вароши Београда од 1860, у: *Полицијски зборник закона, уредаба и расписа у Краљевини Србији*, Београд, 1905.
9. Устав за Краљевину Србију од 1903; Закон о уређењу округа и срезова од 1905; Закон о општинама од 1903; Правила о пословном реду у окружној скупштини, окружном одбору, среској скупштини и среском одбору од 1905, у: *Зборник закона и уредаба, њречишћено и системајски уређено издање, књ. 1: Устав, орјански закони и ојшћи администјрајивни закони*, Београд, 1913.
10. Устав Краљевине СХС од 1921; Устројство Управе вароши Београда од 1860; Закон о уређењу округа и срезова од 1905; Правила о пословном реду у окружној скупштини, окружном одбору, среској скупштини и среском одбору од 1905, у: *Полицијски зборник, књија њрва*, Београд, 1921.
11. Закон о општинама од 1933; Закон о градским општинама од 1934; Закон о самоуправним путовима од 1929; Закон о унапређењу пољопривреде од 1929, у: *Зборник закона за ојшћие ујравне власћи, књија 1*, Београд, 1941.
12. *Закон о ојшћијинама (са Ујујсјивом за сасјав ојшћијинских буџета, Правилником о ујирошкy канцеларијској мајеријала, Законом о ојшћијинској мерини – канјарини и Законом о бирачким сјисковима)*, у: *Збирка закона ѡројумачених судском и администјрајивном ѡраксом, св. 211, Друјо издање*, Београд, 1935.
13. *Збирка савезних ѡројиса о уређењу и надлежностји народних одбора*, Београд, 1958.
14. *Збирка савезних ѡројиса о уређењу и надлежностји народних одбора*, друго издање, Београд, 1960.
15. *Закони о народним одборима срезова, ѡрадова и ѡрадских ојшћијина, и ојшћијина: ѡречишћени ѡексјови*, Београд, 1954.
16. Устав ФНРЈ од 1946, Уставни закон ФНРЈ од 1953, Устав СФРЈ од 1963. и Устав СФРЈ од 1974. године (са амандманима), у: *Уставни развој социјалистјичке Јуославије*, Београд, 1988.
17. *Закон о локалној самоујрави, Закон о локалним изборима, Закон о ѡлавном ѡраду, Закон о ѡеритјоријалној орјанизацији Рејублике Србије и Закон о ѡјшћрђивању Евројске ѡвеље о локалној самоујрави*, приредили М. Марковић и Б. Ђокић, Београд, 2008.
18. Гершковић, Л., *Документји о развоју народних власћи*, Београд, 1948.
19. Нешовић, С. и Петрановић, Б., *АВНОЈ и револуција: ѡемајска збирка докуменајиа 1941–1945*, Београд, 1983.

CIP - Каталогизација у публикацији - Народна библиотека Србије, Београд

352.07(497.11)"1804/2014"
340.134(497.11)"1804/2014"

МИЛОСАВЉЕВИЋ, Богољуб, 1953-

Два века локалне самоуправе у Србији : развој законодавства (1804-2014)

/ Богољуб Милосављевић. - Београд : Стална конференција градова и општина

- Савез градова и општина Србије, 2015 (Београд : Марго-арт). - 588 стр. :

табеле ; 24 cm

Тираж 1.100. - Стр. 9: Реч издавача / Никола Тарбук, Саша Могић. - Стр.

11-12: Предговор / Драгољуб Поповић. -

Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија: стр. 585-588.

ISBN 978-86-88459-35-8

а) Локална самоуправа - Србија - 1804-2014 б)
Законодавство - Србија -
1804-2014

COBISS.SR-ID 212887308

Сербіє.

ависимо Княжество
Првога.
резове и Обштине,
округъ.



ISBN 978-86-88459-35-8



9 788688 459358 >

www.skgo.org