



# Nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji

Nezvanični prevod

# Kongres lokalnih i regionalnih vlasti



**15. PLENARNA SEDNICA**  
**Strazbur, 27.- 29. Maj 2008. godine**

## **Nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji**

Preporuka 240 (2008)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Raspravljano i usvojeno na drugoj sednici Kongresa održanoj 28. maja 2008. godine, (vidi dokument CG(15)6REC, nacrt preporuke, koju je predstavio J-C. Van Cauwenberghe (Belgija, R, SOC), izvestilac).



1. Jačanje lokalne i regionalne demokratije jedan je od ciljeva Saveta Evrope, a posebno njegovog Kongresa, čije aktivnosti obuhvataju podršku razvoju lokalnih i regionalnih organa u zemljama članicama Kongresa.

2. Kongres ističe svoje interesovanje za principe regionalne demokratije na koje su ukazali evropski ministri zaduženi za lokalnu i regionalnu vlast na poslednje tri konferencije, koje su održane u Helsinkiju 27. i 28. juna, Budimpešti 24. i 25. februara i u Valensiji 15. i 16. oktobra 2007. godine.

3. Uprkos njihovim različitim stavovima kada je reč o potrebnom stepenu samouprave, čini se da se države članice slažu sa dodatom vrednošću koja može da se postigne na osnovu dobrog regionalnog upravljanja.

4. Kada je reč o lokalnoj demokratiji, Kongres ističe da Evropska povelja o lokalnoj samoupravi (ETS br. 122) otvorena za potpisivanje 15. oktobra 1985. godine, definiše pravni instrument u ovoj oblasti. S obzirom na činjenicu da su Povelju ratifikovale skoro sve države članice Saveta Evrope, ona ima ključnu ulogu kao osnovni stub u izgradnji Evrope na temeljima ljudskih prava, demokratije i vladavine prava.

5. Međutim, o regionalnom nivou upravljanja i dalje se raspravlja, on predstavlja predmet učestalog razmišljanja, i obuhvaćen je procesom institucionalnih reformi u većini država članica Saveta Evrope, shodno analizi u izveštaju Kongresa o 'Trenutnoj situaciji u vezi sa regionalizmom i šansama za razvoj regionalne samouprave u zemljama članicama Saveta Evrope' [CPR(14)6] kojeg je predstavio Jean-Claude Van Cauwenbergh (Belgija, R, SOC) i koji je razmatran u toku Plenarne sednice u maju 2007. godine.

6. Evropski pravni instrument koji ima za cilj da upravlja institucionalnim reformama na regionalnom nivou usmerenim ka jačanju regionalne demokratije, do sada nije postojao.

7. Kongres skreće pažnju na svoju Rezoluciju 244 (2007) pod nazivom 'Principi upravljanja regionalnom demokratijom: predlozi i strategija', kao i na nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji priloženoj uz njen Eksplanatorni memorandum CPR(14)6REP, koji je bio osnova za novu raspravu o pravnom instrumentu za regionalnu demokratiju, u kojoj je učestvovalo mnoštvo zainteresovanih strana na evropskom, nacionalnom i regionalnom nivou, tokom 2007. i početkom 2008. godine.

8. U toku ovog procesa konsultovanja, inicijativa Kongresa da se stvori pravni instrument za regionalnu demokratiju i njegov nacrt iz 2007. godine u velikoj meri su pozdravljeni i dobili su snažnu podršku od Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope, Komiteta regiona Evropske unije, kao i od vodećih međuregionalnih organizacija na evropskom i međunarodnom nivou.

9. Dakle, ovaj nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji je u najvećoj meri zasnovan na odredbama i duhu nacrt iz 2007. godine, međutim, isto tako i prilagođava predloge koje su dale različite zainteresovane strane u toku procesa konsultovanja.

10. Kongres je i dalje čvrsto uveren da, uprkos značajnim pravnim i institucionalnim razlikama u vezi sa ovom temom, i dalje je poželjno i izvodljivo da se obezbedi zajednički, opšti okvir za regionalnu demokratiju i da se koordiniraju postojeći i budući procesi u vezi sa njom.

11. Imajući ovo u vidu, Kongres je sačinio nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji koja je priložena kao dodatak uz ovu Preporuku.

*12. U smislu gorenavedenog, Kongres predlaže da Komitet ministara učini sledeće:*

- a. ispita priloženi nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji
- b. preduzme potrebne korake kako bi nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji bio usvojen kao nova konvencija Saveta Evrope
- c. da omogući njeno potpisivanje od strane zemalja članica Saveta Evrope
- d. da pozove zemlje članice Saveta Evrope da potpišu i ratifikuju nacrt povelje u što skorije vreme.

## **Dodatak**

### **Nacrt Evropske povelje o regionalnoj demokratiji**

#### **Preambula**

Države članice Saveta Evrope, potpisnice ovog dokumenta,

#### **Demokratska kretanja u Evropi**

1. Uverene da je jačanje regionalne demokratije jedan od osnovnih interesa Saveta Evrope i da su sve države članice pod stalnim pritiskom da prilagode teritorijalne strukture svojih vlada;
2. Ističući da je pravo građana da učestvuju u vršenju javnih poslova na svim nivoima vlasti jedan od demokratskih principa koji je zajednički za sve države članice i da ostvarivanje ovog prava na regionalnom nivou doprinosi utvrđivanju demokratskih vrednosti i vladavini prava;
3. Podsećajući na rezultate sa Konferencije evropskih ministara zaduženih za lokanu i regionalnu vlast, održane u Helsinkiju u junu 2002. godine, u Budimpešti u februaru 2005. godine i u Valensiji u oktobru 2007. godine;

#### **Identitet i regionalna kultura**

4. Uverene da regionalna demokratija pomaže postizanju ravnoteže kada je reč o efektima globalizacije u državama članicama, naročito putem regionalnih politika za podsticanje privrede, socijalnu solidarnost, kulturni razvoj i zaštitu regionalnih identiteta;
5. Uzimajući u obzir prednosti regionalnog delovanja u oblastima integracije manjina, kao i prekogranične i međuregionalne saradnje;
6. Smatrajući da regionalni entiteti, svojim identitetima, svedoče o raznolikosti Evrope i doprinose bogaćenju evropskih kultura uz dužno poštovanje nacionalnih i regionalnih tradicija;
7. Imajući u vidu ciljeve Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima od novembra 1992. godine koja se odnosi na promovisanje regionalnog jezičkog nasleđa;
8. Potvrđujući da regionalna demokratija pretpostavlja postojanje nivoa regionalne vlasti u kojem postoje demokratski izabrani i slobodno organizovani organi za donošenje odluka, koji rasolažu visokim stepenom autonomije i dovoljnim resursima kada je reč o njihovim dužnostima, kao i načinima i sredstvima pomoću kojih se ove dužnosti izvršavaju;

#### **Regionalna demokratija i centralna vlast**

9. Poštujući različite načine na koje su organizovani evropski regioni, kao i nadležnost svake države u za određivanje obima regionalne demokratije i uslova kojima je uređeno njeno ostvarivanje;
10. Priznajući interes država koje su na početku procesa regionalizacije u nameri da postepeno razvijaju regionalne demokratije;
11. Svesne obaveze regionalnih entiteta da u svim svojim aktivnostima poštuju principe suvereniteta, nacionalnog integriteta i zaštite ključnih nacionalnih interesa u procesu evropske integracije;
12. Uzimajući u obzir da regionalni entiteti moraju svojim delovanjem da doprinose stabilnosti i miru između evropskih nacija i naroda;

#### **Regionalna demokratija i lokalne vlasti**

13. Naglašavajući komplementarnost između ove Povelje i Evropske povelje o lokalnoj samoupravi od 15. oktobra 1985. godine;

14. Tvrdi da regionalna demokratija ne sme da se postiže na račun autonomije lokalnih vlasti;

### **Regionalna demokratija i ljudska prava**

15. Svesne važnosti zagovaranja osnovnih prava sadržanih u Konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane regionalnih entiteta;

Postigle su sledeći dogovor:

#### **Član 1.:**

Svaka strana obavezuje se:

- da će se pridržavati principa i pravila navedenih u Delu I Povelje;
- da će se pridržavati stavova *a*, *b* ili *c* od člana 23. do člana 28. koji su navedeni u Delu II;
- da će se pridržavati najmanje 27 od 41 stava koji su navedeni u Delu III. Članovi koji se sastoje od jednog stava računaju se kao jedan stav.

#### **Član 2.:**

Svaka ugovorna država, u svom instrumentu ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja, navodi zajednice ili organe vlasti u okviru svojih granica koji zadovoljavaju uslove da budu regionalne vlasti u skladu sa tumačenjem ove Povelje.

### **Deo I: Glavni elementi regionalne demokratije**

#### **Član 3.: Princip demokratskog upravljanja**

Priznavanje i ostvarivanje regionalne samouprave jedan je od elemenata demokratskog upravljanja, koje podrazumeva da regionalne vlasti moraju da budu utemeljene na demokratskim principima, na poštovanju ljudskih prava i na ostvarivanju ciljeva koji uključuju mir, stabilnost, prosperitet i trajni razvoj zasnovan na solidarnosti.

#### **Član 4.: Učešće građana**

Regionalne vlasti podstiču ostvarivanje prava građana da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i imaju za cilj da upravu približe javnosti.

#### **Član 5.: Princip supsidijarnosti**

Dodeljivanje javnih dužnosti regionalnim vlastima vrši se na osnovu principa supsidijarnosti, koji se primenjuje kod raspodele nadležnosti između svih nivoa vlasti, što podrazumeva da regionalne vlasti preuzimaju one dužnosti koje se na najbolji način ostvaruju na regionalnom nivou kada se u obzir uzme njihov obim, priroda i uslovi koji se odnose na efikasnost i ekonomičnost.

#### **Član 6.: Princip dobrog upravljanja i uprave**

6.1 Sprovođenje regionalne samouprave je u skladu sa principima informisanog donošenja odluka i evaluacije donetih odluka, a teži ostvarivanju ciljeva fleksibilnosti, otvorenosti, transparentnosti, učešća i javne odgovornosti.

6.2 Vršenje javnih zadataka na regionalnom nivou u saglasnosti je sa principima dobre uprave i kvalitetnih javnih usluga.

#### **Član 7.: Koncept i definicija regionalne vlasti**

7.1 Za potrebe ove Povelje, regionalne vlasti su entiteti koji se nalaze između centralne vlasti i lokalnih organa vlasti.

7.2 Ova Povelja ne isključuje mogućnost da se regionalni organi vlasti smatraju vrstom lokalnih vlasti unutar domaćeg pravnog poretka, niti sprečava bilo koji organ vlasti da ostvaruje kombinovane nadležnosti sa nivoa kako lokalne, tako i regionalne vlasti.

#### **Član 8.: Odnosi sa lokalnim vlastima**

8.1 Odnos između regionalnih i lokalnih organa vlasti reguliše se u skladu sa principima lokalne samouprave predviđenim u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi.

8.2 Između regionalnih i lokalnih organa vlasti ne postoje hijerarhijski odnosi, osim ukoliko se to eksplicitno ne predviđa ustavnim ili pravnim poretkom date države.

8.3 Regionalni organi vlasti sarađuju sa lokalnim vlastima u ostvarivanju ciljeva koji su od opšteg interesa i kako bi zadovoljili potrebe svojih građana.

#### **Član 9.: Princip lojalnosti i poštovanja teritorijalnog integriteta**

9.1 Odnos između regionalnih i centralnih vlasti zasniva se na principu obostrane lojalnosti i jednakog dostojanstva i obuhvata poštovanje jedinstva, suvereniteta i teritorijalnog integriteta države.

9.2 Regionalna samouprava obavezno uključuje usklađenost sa vladavinom prava i poštovanje teritorijalne organizacije svake države, bilo da se radi o odnosima između centralnih i regionalnih organa vlasti, odnosima između regionalnih i drugih teritorijalnih organa vlasti ili odnosa između regionalnih organa vlasti i građana.

9.3 Regionalni organi vlasti preduzimaju sve potrebne mere kako bi obezbedile ispunjenje obaveza koje proističu iz Ustava ili zakona.

#### **Član 10.: Princip kohezije**

Ostvarivanje regionalne samouprave doprinosi ciljevima centralne vlasti koji se odnose na privrednu i društvenu koheziju, kao i aktivnostima centralne vlasti koje se preduzimaju s ciljem postizanja uporedivih uslova življenja i usklađenog razvoja na celokupnoj nacionalnoj teritoriji, u duhu solidarnosti između regionalnih vlasti.

#### **Član 11.: Ustavna ili pravna osnova regionalne samouprave**

11.1 Principi regionalne samouprave i postojanje regionalnih vlasti utvrđuje se Ustavom, zakonom ili međunarodnim sporazumom.

11.2 Uslovi koji utiču na stvaranje, modifikovanje ili ukidanje regionalnih vlasti određuju se Ustavom ili zakonom. Regionalni organi vlasti se konsultuju pre preduzimanja bilo kojih mera koje su u vezi sa njihovim postojanjem ili promenom teritorijalnih granica.

11.3 Regionalne nadležnosti definišu se Ustavom, zakonom ili statutima regionalnih organa vlasti.

#### **Član 12.: Delokrug regionalne samouprave**

12.1 Regionalni organi vlasti imaju zakonsku nadležnost i efektivnu mogućnost, u granicama određenim Ustavom i zakonom, da, prema sopstvenoj odgovornosti i u interesu stanovništva, regulišu i upravljaju svim pitanjima od značaja za region koja nisu isključena iz njihove nadležnosti, niti su preneti na drugi nivo vlasti Ustavom ili statutom.

12.2 Nadležnosti regionalnih organa vlasti su potpune i ekskluzivne. U granicama ovih nadležnosti, regionalni organi vlasti nadležni su sa donošenjem odluka i za upravu.

12.3 U okviru zakonskih granica, nadležnosti mogu da se prenose sa na regionalne organe vlasti sa nivoa centralnih, lokalnih ili drugih državnih vlasti.

### **Član 13.: Pravo na inicijativu**

Regionalne vlasti imaju punu diskreciju da ostvaruju svoje inicijative u oblasti za koju su odgovorne, a koja Ustavom ili zakonom nije dodeljena nijednom drugom nivou vlasti.

### **Član 14.: Regionalni izabrani organi**

14.1 Pravo regionalne samouprave ostvaruje se u skupštinama putem direktnog, slobodnog i tajnog glasanja. Ova odredba ni na koji način ne utiče na organizovanje skupštine građana, referendumu ili bilo kog drugog oblika direktnog učešća građana, gde god je to zakonom dozvoljeno.

14.2 U izuzetnim, privremenim okolnostima, ne duže od deset godina nakon ratifikovanja ove Povelje, dozvoljene su skupštine koje su demokratski izabrane od strane lokalnih vlasti koje postoje u regionu.

### **Član 15.: Uslovi obavljanja funkcije izabranih predstavnika koji sačinjavaju regionalne organe**

15.1 Uslovi obavljanja funkcije izabranih regionalnih predstavnika obezbeđuju slobodno obavljanje njihovih funkcija, ne dovodeći u pitanje bilo koji mandat koji im je dodeljen od organa vlasti koje predstavljaju. Članovi veća ili skupštine imaju pravo slobodnog izražavanja.

15.2 Sve funkcije ili aktivnosti za koje se smatra da su nespojive sa mandatom regionalnog izabranog predstavnika određuju se zakonom.

15.3 Protiv izabranih članova regionalnih organa mogu da se preduzmu samo one kaznene mere koje su propisane zakonom. One su proporcionalne važnosti interesa koje bi trebalo da zaštite i podležu sudskoj kontroli. Obustavljanje i odbacivanje omogućeno je isključivo u slučajevima gde organ koji je u pitanju nije u mogućnosti da funkcioniše ili ukoliko sudski ili odgovarajući upravni organ, nezavisan u odnosu na organ čiji član je dati izabrani predstavnik, otkrije da je došlo do ozbiljne povrede Ustava ili zakona.

### **Član 16.: Resursi regionalnih organa vlasti**

16.1 Regionalni organi vlasti imaju pravo da poseduju imovinu.

16.2 Regionalni organi vlasti imaju pravo na finansijske resurse koji im se dodeljuju zakonom, koji su predvidljivi i dovoljni za efektivno ostvarivanje njihovih nadležnosti i obaveza.

16.3 Resursi regionalnih organa vlasti su u dovoljnoj meri raznovrsni i obezbeđuju im, sa jedne strane razuman stepen stabilnosti, a sa druge stranem omogućavaju regionalnim organima vlasti da idu u korak sa stvarnim kretanjem troškova koji nastaju u vršenju njihovih zadataka.

16.4 Transferi finansijskih sredstava regionalnim organima vlastima regulisani su pravilima utvrđenim zakonom i zasnovani na objektivnim kriterijumima u vezi sa regionalnim nadležnostima.

16.5 Svaki prenos nadležnosti na regionalne organe vlasti prati i transfer odgovarajućih finansijskih resursa.

16.6 Državna sredstva koja se prenose regionalnim organima vlasti u principu ne bi trebalo da budu namenski opredeljena.

### **Član 17.: Samoorganizacija regionalnih organa vlasti**

Regionalni organi vlasti slobodno određuju svoje unutrašnje strukture, sistem administracije i svoje organizacije, u skladu sa opštim okvirom koji je određen Ustavom, zakonom ili regionalnim statutima.

### **Član 18.: Pravo na udruživanje, međuregionalnu saradnju i spoljne odnose**

18.1 Regionalni organi vlasti i drugi teritorijalni organi vlasti imaju pravo, u okviru zakonskih granica i za pitanja koja spadaju u njihovu nadležnost, da utvrde svoje međusobne odnose i sarađuju jedni sa drugima. Oni imaju pravo da osnivaju udruženja, uključujući i ona sa drugim teritorijalnim vlastima.

18.2 Regionalne vlasti takođe imaju pravo da budu članice međunarodnih organizacija regionalnih i/ili lokalnih organa vlasti. Regionalni organi vlasti imaju pravo da učestvuju u međuregionalnoj i

prekograničnoj saradnji sa teritorijalnim organima vlasti u svojim državama, u okviru granica svojih nadležnosti i u skladu sa zakonom, međunarodnim zalaganjima i spoljnom politikom države.

18.3 Gde god je to potrebno, regionalni organi vlasti uključuju se u aktivnosti evropskih i međunarodnih institucija ili u njima uspostavljaju svoja predstavništva u vidu tela koja se u tu svrhu osnivaju.

#### **Član 19.: Pravo na konsultovanje**

Regionalni organi vlasti učestvuju u svakom donošenju odluka koje ima uticaja na njihove nadležnosti i suštinske interese.

#### **Član 20.: Nadzor nad aktima regionalnih organa vlasti**

20.1 Bilo koji vid nadzora nad aktima koji su u vezi sa nadležnostima regionalnih organa vlasti može da se sprovodi samo u skladu sa procedurama i u slučajevima predviđenim Ustavom, zakonom ili statutom. Nadzor se sprovodi na način kojim se obezbeđuje da intervencija nadzornog organa bude proporcionana važnosti interesa koji namerava da se zaštiti. Ovaj nadzor sprovodi se samo ex post facto (retrospektivno).

20.2 Bilo koji vid nadzora nad regionalnim organima vlasti u vezi sa ostvarivanjem njihovih nadležnosti usmeren je isključivo na obezbeđivanje usklađenosti njihovih aktivnosti sa zakonom i ustavnim principima. Međutim, nadzor nad sprovođenjem poverenih ovlašćenja ili izvršavanjem zadataka koji su im povereni može da obuhvati i procenu svrsishodnosti i efikasnosti.

#### **Član 21.: Zaštita regionalne samouprave**

Regionalni organi vlasti imaju pravo da se obrate sudskom organu da im obezbedi poštovanje slobodnog ostvarivanja njihovih ovlašćenja i principa regionalne samouprave kako je predviđeno Ustavom ili zakonom.

## **Deo II**

#### **Član 22.: Različiti oblici organizacije regionalnih organa vlasti**

22.1 Regionalna demokratija koju promoviše ova Povelja može da se izrazi različitim organizacionim oblicima, uključujući savezni sistem, sistem decentralizovane regionalne vlasti ili strukturu saradnje između lokalnih vlasti. S ciljem usaglašavanja sa principima navedenim u Delu I, svaka ugovorna strana obavezuje se da će se pridržavati jednog od stavova, a), b) ili c), sadržanih u svakom od šest članova navedenih u nastavku teksta.

22.2 Svaka ugovorna država, kod deponovanja svog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobrenja, obaveštava Generalnog sekretara Saveta Evrope o stavovima koje je odabrala u skladu sa odredbama člana 1. ove Povelje.

22.3 Izražavanje rezervi prema članovima iz Dela I ove Povelje nije dozvoljeno.

22.4 Bilo koja strana može bilo kad u budućnosti, da obavesti Generalnog sekretara da smatra da je obavezana bilo kojim stavom ove Povelje kojeg još uvek nije prihvatila shodno navodima iz člana 1. ove Povelje. Strana koja obaveštava o tome da smatra da je obavezana bilo kojim od stavova a), b) ili c) iz Dela II ove Povelje prestaje da bude obavezana stavom iz istog člana kojim je prethodno bila obavezana. Ovakve naknadno dodate obaveze smatraju se sastavnim delom ratifikovanja, prihvatanja ili odobravanja strane koja o tome obaveštava i imaće jednako dejstvo od prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka perioda od tri meseca od dana kada Generalni sekretar o tome primi obaveštenje.

#### **Član 23.: Garancija postojanja**

a. Postojanje regionalnih organa vlasti garantovano je Ustavom.

Uplitanje u postojanje teritorijalnih ograničenja regionalnog organa vlasti moguće je samo u skladu sa pravilima i procedurama predviđenim Ustavom.

b. Postojanje regionalnih organa vlasti predviđeno je Ustavom ili zakonom. Postojanje teritorijalnih ograničenja regionalnog organa vlasti može da bude ometano samo u skladu sa pravilima i procedurama predviđenim Ustavom ili zakonom.

c. Regionalni organi vlasti mogu da se uspostave u vidu grupa lokalnih organa vlasti, u skladu sa zakonom definisanim uslovima.

#### **Član 24.: Funkcije**

a. Funkcije regionalnih organa vlasti određene su Ustavom. U oblastima koje su u vezi sa njihovim funkcijama, regionalni organi vlasti u potpunosti su ovlašćeni da određuju standarde (zakonske ili regulatorne), donose odluke i ostvaruju upravna ovlašćenja. Kada drugi državni organi vlasti regionalnim organima vlasti povere funkcije, regionalni organi vlasti moraju da budu u mogućnosti da prilagode njihovo sprovođenje uslovima koji su specifični za dati region.

b. Nadležnosti regionalnih organa vlasti određene su Ustavom ili zakonom. Regionalni organi vlasti imaju sopstvene nadležnosti za došenje odluka kao i upravne nadležnosti. Ova ovlašćenja moraju da im omoguće prologođavanje i sprovođenje politika koje su specifične za njihov region.

c. Nadležnosti regionalnih vlasti određene se zakonom ili njihovim statutima. Države i drugi organi javne vlasti mogu da im povere nadležnosti ili im dodele dužnost sprovođenja zadataka.

#### **Član 25.: Resursi**

a. Resursi regionalnih organa vlasti i uslovi njihovog korišćenja određuju se Ustavom.

b. Regionalni organi vlasti moraju da imaju resurse kojima slobodno raspolažu. Značajan deo ovih resursa mora da se obezbeđuje od poreza i nadoknada čiji iznos su regionalni organi vlasti ovlašćeni da odrede u okviru zakonskih granica.

c. Resursi regionalnih organa vlasti i uslovi njihovih korišćenja određeni su zakonom ili njihovim statutima.

Ovi resursi mogu da sadrže i doprinose koje obezbeđuju organi vlasti država članica.

#### **Član 26.: Najvažnija tela**

a. Regionalni organi uprave imaju skupštinu izabranu na osnovu direktnog univerzalnog prava glasa iskazanog na slobodnom i tajnom glasanju. Tela koja su zadužena za ostvarivanje izvršnih funkcija odgovaraju za svoj rad ovoj skupštini.

b. Regionalni organi vlasti imaju skupštinu izabranu na osnovu direktnog univerzalnog prava glasa. Izvršna tela imenuje ili bira skupština ili ih bira narod. Oni izveštavaju skupštinu o svojim aktivnostima.

c. U očekivanju reforme koja se odnosi na direktan izbor regionalne skupštine, ona će privremeno biti sastavljena od izabranih predstavnika lokalnih organa vlasti koji čine dati region. Ovaj izuzetak neće se primenjivati duže od deset godina nakon ratifikacije ove Povelje.

#### **Član 27.: Nadzor**

a. Nadzor regionalnih organa vlasti od strane centralne vlasti predviđen je Ustavom, a ima isključivo za cilj da obezbedi da njihove aktivnosti budu u skladu sa pravilima kojima su uređene. Rešavanje bilo kojeg spora koji nastane između centralnih i regionalnih organa vlasti može da se prenese na ustavni sudski organ.

b. Nadzor nad regionalnim organima vlasti predviđen je Ustavom ili zakonom.

c. Nadzor nad regionalnim organima vlasti određen je zakonom ili njihovima statutima.

## **Član 28.: Saradnja sa drugim nivoima državne vlasti**

a. Regionalni organi vlasti mogu da dobiju ovlašćenja da organizuju, prenose nadležnosti i vrše nadzor nad lokalnim organima vlasti, a sve to čine u skladu sa principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

b. Regionalni organi vlasti ne vrše nadzor nad lokalnim organima vlasti.

c. Odnosi između regionalnih organa vlasti i drugih organa državne vlasti određuje se zakonom ili njihovim statutima.

## **Deo III – Oblici regionalne organizacije**

### **Član 29.: Oblasti za koje su zaduženi regionalni organi vlasti**

29.1 Regionalni organi vlasti zaduženi su za promovisanje regionalne kulture, kao i za odbranu i unapređivanje kulturnog nasleđa regiona, uključujući i regionalne jezike.

29.2 Regionalni privredni razvoj čini značajan aspekt regionalnih dužnosti, koje se sprovode u partnerstvu sa privrednim akterima u regionu.

29.3 Regionalni organi vlasti pomažu obrazovnim institucija i objekatima za obuku da se prilagode zahtevima koje postavlja razvoj zaposlenosti u regionu.

29.4 Socijalna zaštita i javno zdravlje spadaju u oblast koja je u nadležnosti regionalnih organa vlasti, koji su takođe zaduženi za promovisanje socijalne kohezije u regionu.

29.5 Ravnomeran razvoj teritorije predstavlja osnovni cilj svake aktivnosti koju preduzimaju regionalni organi vlasti koja utiče na teritorijalnu organizaciju regiona.

29.6 Regionalni organi vlasti odgovorni su za zaštitu i unapređivanje prirodnih resursa i biodiverziteta, i obezbeđuju održivi razvoj u regionu, sa posebnim naglaskom na o lokalnu, nacionalnu, evropsku i međunarodnu politiku u vezi sa ovom oblašću.

### **Član 30.: Zajedničke dužnosti**

U oblastima u kojima su dužnosti podeljene, uspostavljaju se mehanizmi dijaloga, arbitraže i saradnje, kako bi se obezbedila koherentnost državne politike i poštovanje regionalnih nadležnosti.

### **Član 31.: Poverene dužnosti**

31.1 Instrument koji poverava dužnosti, u razumnoj meri, uključuje i definisanje resursa, naročito materijalnih i finansijskih resursa potrebnih za efektivno sprovođenje dužnosti koje su poverene regionalnim organima vlasti.

31.2 Regionalni organi vlasti, koliko je to moguće i u zakonskim granicama, mogu po sopstvenom nahođenju da prilagođavaju sprovođenje poverenih obaveza uslovima koji su specifični za dati region.

31.3 U granicama predviđenim Ustavom ili zakonom, regionalni organi vlasti mogu da doprinose u upravljanju nadležnostima koje su prenete na druge teritorijalne organe vlasti.

### **Član 32.: Dodeljivanje izvršnih zadataka**

U skladu sa principom supsidijarnosti i u zakonskim granicama, regionalnim organima vlasti može da se dodeli dužnost da zadatke koji su u nadležnosti nacionalne vlade, sprovode na regionalnom nivou.

### **Član 33.: Ostvarivanje vlasništva**

33.1 Regionalni organi vlasti imaju pravo da poseduju i koriste imovinu, kao i da prenose vlasništvo ili upravljanje istim na strukture međuregionalne saradnje, javne servise ili druga tela, prilikom sprovođenja svojih nadležnosti i dužnosti koje su u javnom interesu i u zakonskim granicama.

33.2 Kada je to dozvoljeno zakonom, vrši se eksproprijacija imovine regionalnih organa vlasti, isključivo ako je to u skladu sa pravnom procedurom, za javnu korist i u zamenu za odgovarajuću nadoknadu.

#### **Član 34.: Primena principa propratnog finansiranja**

34.1 Princip prema kojem su finansijski resursi regionalnih organa vlasti proporcionalni njihovim nadležnostima i dužnostima i dovoljni za efektivno sprovođenje njihovih obaveza predviđen je Ustavom ili zakonom.

34.2 Gubitak u prihodu koji nastane kod regionalnih organa vlasti kao rezultat odluka donetih od strane viših organa vlasti, kojima se ukidaju ili smanjuju regionalni porezi ili se povećava poreska osnova, nadoknađuje se odgovarajućim ekvivalentom u resursima.

34.3 U slučaju prenošenja novih dužnosti, preneti resursi će u najmanju ruku biti ekvivalentni iznosu koji je organ vlasti koji je prvobitno imao ove obaveze dodelio za njihovo sprovođenje; ovi resursi mogu da uključuju finansijske resurse, imovinu i/ili zaposlene.

34.4 Obaveza da se prenesu odgovarajući resursi ili odobri povećanje novih resursa takođe se primenjuje u slučaju kada se donesu odluke koje utiču na promenu faktora opštih troškova kao što su nedeljne i mesečne plate, troškovi socijalnog osiguranja i standardi zaštite životne sredine.

#### **Član 35.: Sopstveni finansijski resursi**

35.1 Značajan deo finansijskih resursa regionalnih organa vlasti dobija se od naplate nadoknada koje ovi organi slobodno određuju, kao i od naplate regionalnog poreza (bez obzira da li je ekskluzivan ili zajednički) o čijem su iznosu u mogućnosti da odlučuju u slučajevima gde je to primenljivo i u okviru granica prethodno određenih u skladu sa zakonom.

35.2 Udeo sopstvenih resursa biće dovoljno velik da omogući regionalnim organima vlasti prostor za manevrisanje kada je reč o sprovođenju obaveza u kviru svojih dužnosti u smislu ostvarivanja sopstvenih nadležnosti.

#### **Član 36.: Opšte i posebne subvencije**

36.1 Sistemi opštih i posebnih subvencija garantuju regionalnim organima vlasti ekonomsku i finansijsku stabilnost i vode računa o faktorima kao što su ekonomski rast, povećanje troškova, rast nedeljnih i mesečnih plata i promene društvenih i ekoloških minimuma.

36.2 Subvencije regionalnih organa vlasti namenjene finansiranju posebnih projekata ograničene su brojčano, a posebno se odnose na slučajeve koji uključuju investicije i vršenje poverenih dužnosti.

36.3 Ukoliko subvencija zavisi od doprinosa od strane regionalnih organa vlasti koji dobijaju subvenciju, iznos doprinosa određuje se vodeći računa o finansijskom kapacitetu ovih regionalnih organa vlasti.

#### **Član 37.: Finansijsko izjednačavanje**

37.1 Finansijsko izjednačavanje ima za cilj, s jedne strane, da smanji nejednakosti zbog strukturalnih faktora koji su prisutni u nekim regionalnim organima vlasti, kao i razlike u celokupnom finansijskom kapacitetu regionalnih organa vlasti, sa druge.

37.2. Kriterijumi i procedure izjednačavanja definišu se zakonom i oni su objektivni, jasni, transparentni, predvidivi, proverljivi i nediskriminatorni.

37.3 Procedure izjednačavanja imaju za cilj postizanje pravednog nivoa izjednačavanja i ne narušavaju ostvarivanje regionalne samouprave, niti ometaju slobodno upravljanje regionalnih organa vlasti.

### **Član 38.: Nadoknada za rad i zaštita izabranih predstavnika**

38.1 U okviru uslova za obavljanje funkcije izabranih predstavnika obezbeđeno je primanje i/ili odgovarajuća finansijska nadoknada za troškove koji nastanu u toku obavljanja date funkcije, kao i celokupne ili delimične nadoknade, gde je to primenljivo, za gubitak zarade ili nadoknade za rad i adekvatnog doprinosa za socijalnu zaštitu.

38.2 Regionalna tela i izabrani predstavnici imaju pravo da se žale sudu ili nezavisnom upravnom organu protiv svake odluke o razrešenju, suspenziji ili otpuštanja. U periodu dok se čeka na ishod sudskog postupka, ne preduzimaju se nikakve kaznene mere osim u izuzetnim slučajevima predviđenim zakonom.

### **Član 39.: Uslovi koji se primenjuju na zaposlene**

39.1 Uslovi koji se primenjuju na zaposlene u regionalnim organima uprave su takvi da dozvoljavaju zapošljavanje visoko-kvalitetnog osoblja na osnovu njihovih zasluga i stručnosti, bez diskriminacije po bilo kom osnovu. U tu svrhu, omogućene su im odgovarajuće prilike za obuku, nadoknade za rad i šanse za građenje karijere.

39.2 Ne dovodeći u pitanje opštije zakonske odredbe, regionalni organi vlasti imaju pravo da odrede administrativne strukture pomoću kojih će obezbeđivati usluge kojima se bave.

### **Član 40.: Informisanje i konsultovanje javnosti**

40.1 Regionalni organi vlasti obezbeđuju da javnost bude informisana o njihovim aktivnostima i garantuju pristup dokumentima koji sadrže odluke i politike za koje su oni odgovorni.

40.2 U zakonskim granicama, regionalne vlasti koriste sva sredstva koja su im na raspolaganju kako bi u okviru različitih oblasti svog delovanja promovisali uključivanje i/ili konsultovanje javnosti i udruženja koja predstavljaju javnost.

### **Član 41.: Sporazumi i organi prekogranične i međuregionalne saradnje**

41.1 U okviru zakonskih granica, kao i svojih nadležnosti, i uz poštovanje obaveza države, regionalni organi vlasti mogu da zaključuju sporazume o prekograničnoj i/ili međuregionalnoj saradnji sa državnim organima drugih država.

41.2 Regionalni organi vlasti mogu da osnivaju zajedničke prekogranične i/ili međuregionalne organe saradnje sa pravnim subjektom u skladu sa zakonom, kao i bilateralne, multilateralne i međunarodne sporazume kojima se reguliše osnivanje ovakvih organa, ukoliko je primenljivo

41.3 Regionalni organi vlasti trebalo bi da koriste finansijske resurse države, evropskih ili međunarodnih institucija i drugih državnih organa koji finansiraju prekogranične i/ili međuregionalne projekte saradnje.

### **Član 42.: Uključivanje regionalnih organa vlasti u odluke koje se odnose na njih**

42.1 Svaka odluka doneta od strane nacionalnog ili saveznog organa vlasti koja se odnosi na regionalne organe vlasti, koja ima ili bi mogla da ima značajan uticaj regionalne organe vlasti, donosi se u skladu sa procedurom koja obuhvata, u najmanju ruku, prethodno obaveštavanje regionalnih organa vlasti na koje se predviđena odluka odnosi, pravo ovih organa na pristup odgovarajućim administrativnim dokumentima, zatim pravo da iznesu svoje sopstvene stavove u razumnom vremenskom roku i obavezu da navedu razloge za donošenje date odluke, vodeći računa o stavovima koje su saopštili.

42.2 Svaka odluka doneta od strane nacionalnog ili saveznog organa vlasti koja se odnosi na uspostavljanje ravnoteže između troškova regionalnih organa vlasti, resursa koji su im na raspolaganju i uslova i kriterijuma koji se primenjuju kod finansijskog izjednačavanja i opštih i posebnih subvencija, predmet su prethodnih pregovora nacionalnih i saveznih organa vlasti sa regionalnim organima vlasti. Procedura pregovora uvek se pokreće pre nego nacionalni ili savezni organ donese odluku prema kojoj regionalni organi vlasti moraju da pomognu u procesu sprovođenja politika koje su od zajedničkog interesa različitim nivoima vlasti.

42.3 Pravo regionalnih organa vlasti da ih predstavljaju različita udruženja ili druga tela u raznim procesima konsultovanja, pregovaranja i saradnje sa nacionalnim i federalnim organima vlasti predviđeno je zakonom.

#### **Član 43.: Učešće u evropskim i međunarodnim poslovima**

43.1 U meri kojom je to predviđeno Ustavom i/ili zakonom, regionalni organi vlasti se konsultuju, odgovarajućim procedurama ili preko određenih organa, o međunarodnim pregovorima koje vodi država, kao i o sprovođenju međunarodnih sporazuma u kojima se radi o njihovim nadležnostima, suštinskim interesima ili delokrugu regionalne samouprave. Isto se primenjuje i kada su odgovorni za sprovođenje odredbi usvojenih na evropskom nivou.

43.2 S ciljem promovisanja i odbrane svojih interesa, regioni imaju pravo da, pojedinačno ili u saradnji sa drugim regionalnim ili lokalnim organima vlasti, osnivaju kancelarije u inostranstvu čiji zadatak je održavanje veza sa evropskim organizacijama koje se aktivno bave njihovim oblastima nadležnosti.

#### **Član 44.: Pravo zamenjivanja**

44.1 Pravo nacionalnih ili saveznih organa vlasti na privremenu zamenu u okviru koje oni deluju umesto regionalnih organa vlasti može da se ostvaruje samo u izuzetnim slučajevima i u skladu sa Ustavom ili zakonom predviđenim procedurama. Ovo pravo ograničeno je na posebne slučajeve kada regionalni organi vlasti ne uspevaju da sprovedu nadležnosti koje su im date, a koristi se u skladu sa principom proporcionalnosti u smislu interesa koje je određeno da štiti.

44.2 Pravo donošenja odluka koje proistekne iz mere zamene poverava se zaposlenima koji deluju isključivo u interesu datog regionalnog organa vlasti, osim u slučaju poverenih zaduženja.

#### **Deo IV: Završne odredbe**

45.1. Svaka Strana slobodna je da menja svoj sistem regionalne samouprave u skladu sa onim principima i pravilima ove Povelje koji su primenljivi za svaku Stranu, kao i onim kojima je Strana obavezana da se pridržava.

46.1 Svaka strana, u vreme potpisivanja ili prilikom deponovanja svog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja, može da navede teritoriju ili teritorije na kojima se primenjuje Povelja.

46.2 Svaka država, u izjavi kojom se obraća Generalnom sekretaru Saveta Evrope, može naknadno da proširi delokrug primene ove Povelje na bilo koju drugu teritoriju navedenu u izjavi. U vezi sa ovom teritorijom, Povelja stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od tri meseca nakon datuma prijema ovakve izjave od strane Generalnog sekretara.

46.3 Svaka izjava data u skladu sa dva prethodno navedena stava, u smislu bilo koje teritorije navedene u izjavi, može da bude povučena obaveštenjem koje se podnosi Generalnom sekretaru. Povlačenje izjave stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od šest meseci nakon datuma prijema ovakvog obaveštenja od strane Generalnog sekretara.

47. Nijedna od prethodno navedenih odredbi ove Povelje ne može da se protumači kao ograničavajuća kada je reč o pravima koja su zagarantovana regionalnim organima vlasti shodno zakonu ugovorne države ili su obezbeđena bilateralnim ili multilateralnim sporazumima sa datom državom kao ugovornom stranom.

48. Ova Povelja otvorena je za potpisivanje državama članicama Saveta Evrope. Ona podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja deponuju se kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

49.1 Ova Povelja stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od tri meseca od datuma kada je pet država članica Saveta Evrope dalo saglasnost da će se pridržavati Povelje.

49.2 Kada je reč o bilo kojoj državi članici koja naknadno da svoju saglasnost da će se pridržavati Povelje, ona stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od tri meseca od datuma deponovanja instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja.

50.1 Nakon stupanja na snagu ove Povelje, Komitet ministara Saveta Evrope može da pozove bilo koji državu koja nije članica Saveta Evrope da pristupi ovoj Povelji.

50.2 Kada je reč o bilo kojoj državi koja pristupi Povelji, ona stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od tri meseca od datuma deponovanja instrumenta pristupanja kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

51.1 Svaka Strana može u bilo kom trenutku da otkáže ovu Povelju tako što će obaveštenje o tome podneti Generalnom sekretaru Saveta Evrope.

51.2 Ovakav otkaz stupa na snagu prvog dana u mesecu koji sledi nakon isteka roka od šest meseci od datuma kada Generalni sekretar primi obaveštenje o tome.

52. Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava države članice Saveta Evrope kao i strane uključene u Povelju o:

- a. svakom potpisu;
- b. deponovanu svakog instrumenta ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja;
- c. svakom datumu stupanja na snagu ove Povelje;
- d. svakom drugom aktu, obaveštenju ili saopštenju u vezi sa ovom Poveljom.

U potvrdu toga, dole potpisani, propisni ovlašćeni za to, potpisali su ovu Povelju.

Sačinjeno u Strazburu, dana....., na engleskom i francuskom jeziku, od kojih su oba teksta podjednako merodavna, u jednom primerku koji će biti deponovan u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope šalje overene kopije svakoj državi članici Saveta Evrope, kao i svakoj državi pozvanoj da pristupi ovoj Povelji.