



Dragan Šoć

PRIRUČNIK

ZA IZRADU PROPISA JEDINICE
LOKALNE SAMOUPRAVE

Sprovodi konzorcijum vođen od strane Euro Partners Development Consulting u saradnji sa GOPA Pace i We global



PRIRUČNIK



Dragan Šoć

PRIRUČNIK

ZA IZRADU PROPISA JEDINICE
LOKALNE SAMOUPRAVE

I izdanje

Podgorica, 2026



PRIRUČNIK

ZA IZRADU LOKALNIH PROPISA

I izdanje

Autor

Dragan Šoć

Izdavač

Zajednica opština Crne Gore

Dizajn i priprema za štampu

Dragana Koprivica

Štampa

Štamparija POGON d.o.o.

Tiraž

400

Dizajn i štampu obezbijuje:

Projekat: NEAR/TGD/2023/EA-RP/0254

“Opštine za EU - Osnaživanje lokalnih zajednica u procesu evropske integracije Crne Gore”

Mjesto i godina izdavanja

Podgorica, 2026

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna biblioteka Crne Gore, Cetinje
ISBN 978-9940-8841-2-3
COBISS.CG-ID 38432772

PRIRUČNIK

SADRŽAJ

Riječ autora	8
I UVOD	9
<i>Predmet Priručnika</i>	10
<i>Cilj i očekivani efekti Priručnika.....</i>	11
<i>Ko su korisnici Priručnika?.....</i>	11
<i>Značaj i posledice donošenja kvalitetnih propisa na lokalnom nivou.....</i>	12
II MJESTO LOKALNIH PROPISA U HIJERARHIJI PRAVNIH AKATA	13
<i>Lokalni propisi i drugi opšti akti iz izvornog djelokruga opštine</i>	15
III NADLEŽNOST ZA PREDLAGANJE, PRIPREMU I DONOŠENJE	18
<i>Pravni okvir</i>	19
<i>Predlaganje lokalnih propisa i drugih akata</i>	19
<i>Priprema lokalnih propisa i drugih akata</i>	20
<i>Donošenje lokalnih propisa i drugih akata</i>	20
<i>Specifičnosti normative privrednih društava i ustanova koje osniva opština</i>	22
IV POSTUPAK IZRADE PROPISA	23
<i>Utvrđivanje potrebe za izradom propisa</i>	24
<i>Određivanje obrađivača</i>	24
<i>Uključivanje NVO u postupak izrade</i>	25
<i>Analiza zakona, drugih propisa i stanja u oblasti koja se normira</i>	25
<i>Uključivanje građana</i>	26
<i>Izrada radnog teksta i utvrđivanje nacrtu</i>	29
<i>Sprovođenje javne rasprave</i>	31
<i>Izrada i utvrđivanje predloga</i>	33
<i>O obavezi objavljivanja na internet stranici</i>	35

V POSTUPAK USVAJANJA LOKALNIH PROPISA	36
VI IZRADA I DONOŠENJE DRUGIH OPŠTIH AKATA	39
VII PRAVNO TEHNIČKA PRAVILA ZA IZRADU LOKALNIH PROPISA	41
<i>Pravni osnov za donošenje propisa</i>	42
<i>Struktura propisa</i>	43
<i>Preambula</i>	43
<i>Naziv propisa</i>	45
<i>Sadržaj propisa</i>	46
<i>Potpis ovlašćenog lica, broj i datum donošenja</i>	64
VIII OBRAZLOŽENJE	65
IX JEZIK, STIL I NAČIN PISANJA PROPISA	68
X IZMJENE I DOPUNA PROPISA	76
XI PISANJE AMANDMANA	85
XII NAČIN PISANJA ISPRAVKE I PREČIŠĆENOG TEKSTA	87



**Što je svakome jasno,
ne treba mu tumač.**

Valtazar Bogišić



RIJEČ AUTORA

Kada mi je 2023. god. Zajednica opština ponudila da budem dio tima za obuku lokalnih kadrova za pisanje lokalnih propisa, ponudu sam prihvatio sa velikim zadovoljstvom.

Bio je to i izazov za mene jer mi obučenost lokalnih kadrova za kreiranje propisa nije bila poznata, posebno njihova osposobljenost da prate dinamiku normative uslovljene približavanjem Crne Gore EU koja je svakako iziskivala pojačanu aktivost na prilagođavanju lokalnih propisa EU standardima.

Tokom obuka uočili smo da postoji velika neusaglašenost u načinu na koji se u pojedinim opštinama sačinjavaju propisi, kako u pogledu sadržine, tako i u pogledu forme. Razlog ovome je, između ostalog, i činjenica da nisu svi "normativci" pravnici ali i činjenica da nije bilo ujednačenih standarda koji bi im pomogli u tom poslu.

Iz toga se rodila ideja da se uradi priručnik koji bi, na osnovu propisa, jezičkih standarda i dosadašnjeg iskustva, objedinio i sistematizovao pravila sačinjavanja lokalnih propisa i doveo do ujednačavanja prakse, samim tim olakšao i građanima da ih bolje razumiju i primjene a isto tako i lokalnim organima u pripremi.

Ponudu Zajednice da sačinim ovaj priručnik doživio sam kao izazov, isto kao i izraz povjerenja.

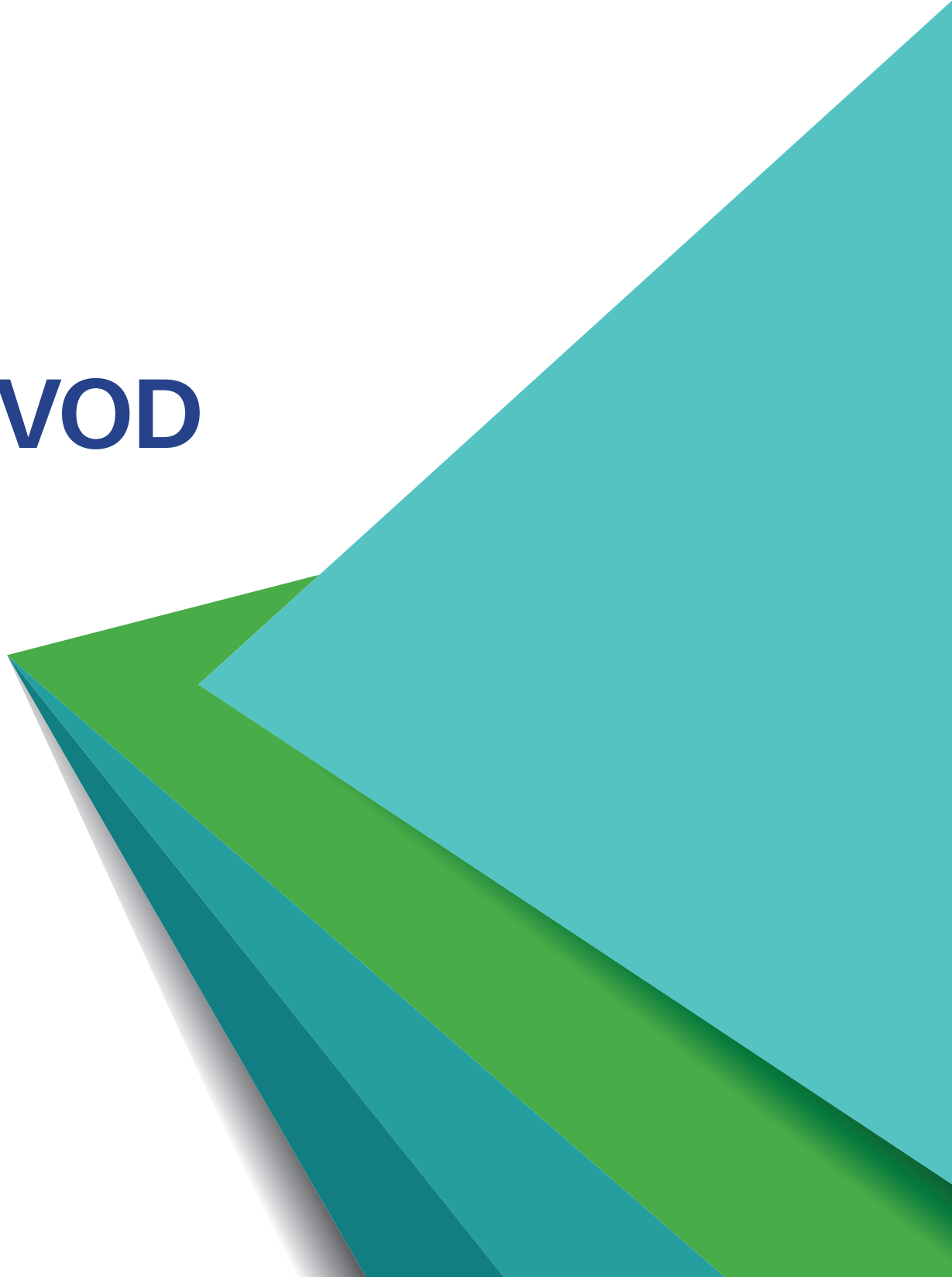
Pristupajući ovom poslu vidio sam da će ovo biti prvi dokument takve sadržine. Pravila Ministarstva pravde su svakako bila od pomoći, ali su ona prilagođena izradi državnih propisa. Stoga sam se u radu ponajviše oslanjao na praksu sadržanu u lokalnim propisima kao i na iskustva iz regiona, pokušavajući da oblikujem i sistematizujem pravila koja su prilagođena opštinama.

Koliko sam u tome uspio sudice oni kojima je ovaj priručnik namijenjen.

Još jedanput zahvaljujem Zajednici opština na ukazanoj prilici i časti.

Dragan Šoć

I UVOD



Izrada kvalitetnog lokalnog propisa je veoma složen stručni posao koji zahtijeva sintezu poznavanja pravnog sistema, materije koja se uređuje, nomotehničkog znanja, analitičkih sposobnosti i sposobnosti simuliranja primjene propisa već u fazi izrade kako bi se predvidjeli efekti, eliminisale greške a mogućnost zloupotrebe svela na minimum.

Zahtijeva takođe primjenu logike, jezičkih i gramatičkih pravila.

Decentralizacija i ubrzani proces evropskih integracija poslednjih godina diktiraju dinamičnu normativnu aktivnost države a istovremeno traže jasan pravni okvir za usklađivanje lokalnih propisa.

Pravno-tehnička pravila za izradu propisa¹ koja je donijela Vlada Crne Gore 2010. god. obavezuju Vladu i ministarstva. Njihova primjena preporučena je i ostalim subjektima koji izrađuju propise i druge opšte akte u okviru svojih ovlašćenja i u skladu sa ustavnim principom ujednačenosti pravnog poretka. Međutim, preporuke nemaju dovoljan stepen obaveznosti, što znači da ne postoje zvanično utvrđena pravila za lokalni nivo.

Ovaj Priručnik je urađen sa namjerom da zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave (u daljem tekstu: opštine) koji rade normativne poslove, odbornicima, ali i svim ostalima kojima su potrebna pravno-tehnička znanja, posluži kao alat za izradu lokalnih propisa i drugih opštih akata po jedinstvenim standardima, spriječi formalne i suštinske nedostatke koji mogu uzrokovati ocjenu njihove nezakonitosti, odnosno upravne i parnične sporove povodom njihove primjene (a time i eventualnu štetu po lokalni budžet).

Predmet Priručnika

Priručnik za izradu propisa jedinice lokalne samouprave predstavlja skup sistematizovanih ustavnih, zakonskih i podzakonskih odredbi, teorijskih i praktičnih uputstava, objašnjenja, tumačenja, smjernica i preporuka informativnog karaktera koji treba da posluže kao standardi u oblasti pravne tehnike za izradu propisa.

Priručnik se sastoji iz dva dijela.

Prvi dio sadrži pregled propisa koji čine pravni poredak Crne Gore, uključujući i lokalne propise i druge akte, predstavlja pravni okvir za nadležnost i proceduru njihovog predlaganja, pripreme i donošenja i specifičnosti opštih akata privrednih društava i ustanova koje osniva opština.

Drugi dio sadrži pravno tehnička pravila za izradu propisa i njihovih izmjena i dopuna, način pisanja obrazloženja, jezička i stilska pravila, pravila pisanja amandmana, ispravke propisa i prečišćenog teksta.

¹ Pravno-tehnička pravila za izradu propisa („Sl.list CG“, br. 2/10)



Cilj i očekivani efekti Priručnika

Posljednjih godina intenzivirano je približavanje Crne Gore članstvu u EU, što je dovelo do mnogo većih normativnih aktivnosti radi usklađivanja crnogorskog zakonodavstva sa evropskim direktivama. Zakoni se povremeno donose veoma ubrzano, bez uobičajenih procedura, javnih rasprava, a samim tim i bez i izjašnjenja lokalnih zajednica. Ovo za posledicu ima da zakonodavac često ne vodi računa o lokalnim potrebama, što stvara probleme u kreiranju propisa iz nadležnosti opština.

Ovaj Priručnik je urađen sa ciljem da u uslovima nove realnosti uspostavi jedinstvene standarde za izradu lokalnih propisa i drugih opštih akata radi unificiranja normativne tehnike i olakšavanja njihove primjene građanima i pravnim licima, ali i samoj opštini.

Sačinjen je sa namjerom da doprinese profesionalizmu, kvalitetu i ekonomičnosti rada opština. Kroz jasna pravila, primjere i preporuke očekuje se da će pomoći da se izbjegnu najčešće greške u pripremi lokalnih propisa i drugih opštih akata, osigurati veću pravnu sigurnost, predvidljivost i doslednost lokalnog pravnog poretka a rad opština u ovom dijelu učiniti efikasnijim.

Priručnik takođe može poslužiti kao osnov da opštine svojim propisima cjelovito i jednoobrazno regulišu lokalna pravno-tehnička pravila i tako im daju obavezujući karakter.

Priručnik može pomoći da zaposleni da brže i kvalitetnije pripreme tekstove lokalnih propisa uz veću pravnu sigurnost u njihovoj izradi i minimiziranje prostora za greške i proizvoljna tumačenja.

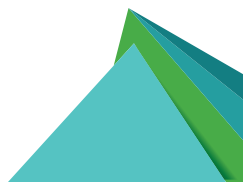
Imajući u vidu ulogu Zajednice opština Crne Gore u jačanju kadrovskih kapaciteta opština, Priručnik može predstavljati i osnov za stručno usavršavanje zaposlenih u ovoj oblasti, odnosno sticanje potrebnih znanja i vještina za kvalitetnije obavljanje poslova.

Zajednica je u istom cilju, krajem 2025. i početkom 2026. god, organizovala tri regionalne obuke na temu „Pravno-tehnička pravila za izradu lokalnih propisa“ a slične obuke organizuje i Uprava za ljudske resurse.

Ko su korisnici Priručnika?

Priručnik je namjenjen zaposlenima u organima i službama lokalne uprave, službi skupštine i privrednim društvima i ustanovama čiji je osnivač opština koji obavljaju poslove izrade lokalnih propisa ili drugih opštih akata.

Može koristiti i ostalim zaposlenima koji direktno ili indirektno učestvuju u procesu izrade lokalnih propisa.



Takođe je namjenjen odbornicima u lokalnom parlamentu koji su, kao ovlašćeni predlagači, dužni da u odgovarajućoj formi sačine i podnesu skupštini lokalni propis, ali i građanima koji su, u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i statutom opštine, legitimisani kao ovlašćeni predlagači lokalnih propisa ali i kao podnosioci građanskih inicijativa za njihovo donošenje ili izmjenu.

Značaj donošenja kvalitetnih propisa na lokalnom nivou

Kvalitet lokalnih propisa mjeri se stepenom ostvarivanja politika i ciljeva opštine u oblasti koje se njima uređuje, jednostavnošću primjene i zadovoljstvom građana.

Pored toga, usklađenost sa zakonom, jasne norme, dobro definisana prava i obaveze, jednostavni načini njihovog ostvarivanja i pravilno odmjereni prekršaji omogućavaju bržu i efikasniju primjenu od strane lokalnih službenika, štedeći vrijeme i resurse opštine.

Razumljiv tekst propisa takođe je preduslov da građani i drugi subjekti bolje shvate i ostvare svoja prava i obaveze. Zato kvalitetni propisi doprinose jačanju legitimiteta opštinskih organa i povjerenja građana, smanjuju rizik od sudskih postupaka, kao i finansijskih i drugih posledica po opštinu.

Takođe, kvalitetan propis olakšava nadležnom lokalnom organu da vrši nadzor nad njegovom primjenom ali i resornom ministarstvu u nadzoru nad radom opštine.

Suprotno tome, dvosmislenosti, nejasnoće i kontradikcije onemogućavaju službenike i građane da ih dosledno primjenjuju pa se stvara pravna nesigurnost i narušava ustavno načelo vladavine prava na štetu opštine i svih građana.

Takođe, nekvalitetan propis može biti ocjenjen nezakonitim od strane Ustavnog suda Crne Gore ili ga Vlada može obustaviti od primjene i pokrenuti postupak ocjene zakonitosti. U tim slučajevima posledice zavise od vrste materije koja se uređuje, uključujući i štetu po lokalni budžet.

Osim toga, stalna pojašnjenja i česte izmjene i dopune kojima se pokušavaju otkloniti uočeni propusti bespotrebno iscrpljuju lokalne organe, što se može izbjeći doslednom primjenom pravila struke u njihovoj izradi.



II MJESTO LOKALNIH PROPISA U HIJERARHIJI PRAVNIH AKATA



Propise donose različiti subjekti, sa različitom sadržinom i u različitoj proceduri. Njihovo mjesto u hijerarhiji pravnih akata određuje se prema stepenu uticaja koji imaju na druge normativne akte.

Ustav Crne Gore obavezuje da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima a da drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom (član 145). Ovo znači da svi pravni akti koje donose nadležni subjekti u propisanoj proceduri i obliku moraju biti međusobno usaglašeni, tj. akti niže pravne snage moraju biti u skladu sa aktima više pravne snage.

Osnovni preduslov za ostvarivanje ustavnog principa ujednačenosti pravnog poretka jeste utvrđivanje organa nadležnog za donošenje određenog propisa, vrste i forme propisa koji taj organ može da donese, njegove sadržine i procedure u kojoj se donosi. U pravnom sistemu Crne Gore, sa aspekta ovog Priručnika, značajni su propisi koje donose državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, organi i službe lokalne uprave i javne službe koje osniva opština.

Ustav je pravni akt sa najvećom pravnom snagom koji donosi Skupština Crne Gore i kome su podređeni svi ostali pravni akti.

Potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva (član 9 Ustava). Potvrđuje ih Skupština Crne Gore (član 82 Ustava).

Zakoni su, poslije Ustava i potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora i opšte prihvaćenih pravila međunarodnog prava, najviši pravni akti u našem pravnom sistemu. Donosi ih Skupština Crne Gore u posebnom zakonodavnom postupku propisanom Ustavom i Poslovníkom o radu Skupštine. Utemeljeni su na Ustavu i sadrže pravni osnov za donošenje pravnih akata niže pravne snage. Zakonom se, u skladu sa Ustavom, uređuje: način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje; način ostvarivanja posebnih manjinskih prava; način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje; sistem lokalne samouprave; druga pitanja od interesa za Crnu Goru (član 16 Ustava).

Ta materija se, dakle, ne može uređivati aktima niže pravne snage.

Među zakonima takođe postoji hijerarhija. Oni mogu biti sistemski, opšti i posebni. Problem u njihovoj primjeni nastaje kada dva ili više zakona različito uređuju isto pitanje. Takve situacije principijelno se rješavaju primjenom pravila: *lex specialis derogat legi generali*. Međutim, od ovog pravila se odstupa u slučaju kada jedan od zakona sadrži načelo na kome se temelji određeni odnos a to načelo je u koliziji sa odredbom *lex specialis*. U ovom slučaju primat nad *lex specialis* ima zakon koji reguliše načelo, bio on sistemski ili opšti. Ovo je princip po kome i Ustavni sud Crne Gore ocjenjuje ustavnost i zakonitost opštih pravnih akata.

Podzakonski akti donose se radi izvršavanja zakona. Moraju biti u skladu sa zakonom i zato im je pravna snaga slabija. Donosi ih Vlada, organi državne uprave, organi lokalne samouprave i organi lokalne uprave, kao i imaoći javnih ovlašćenja kojima su povjereni određeni javni



poslovi. Za njihovo donošenje potrebno je izričito zakonsko ovlaštenje. Moraju biti u skladu sa Ustavom i zakonom i ne mogu stvarati nove obaveze za pravne subjekte.

Podzakonski akti su: uredbe koje donosi Vlada (po pravnoj snazi su odmah iza zakona) i odluke Vlade, zatim, pravilnici, naredbe, uputstva koje donose organi državne uprave a nakon toga propisi opština i imaoca javnih ovlaštenja u skladu sa aktom kojim im je povjereno njihovo vršenje.

Propisi opština donose se u okviru njihove Ustavom, zakonom i statutom utvrđene nadležnosti. Hijerarhijski su niži od propisa države i o njihovoj saglasnosti sa aktima više pravne snage mora se voditi računa tokom cijelog postupka pripreme, usvajanja i primjene.

Lokalni propisi i drugi opšti akti iz izvornog djelokruga opštine

Lokalni propisi, kao i ostali podzakonski akti, moraju biti u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

Moraju biti objavljeni u „Službenom listu Crne Gore-Opštinski propisi“ da bi mogli da proizvedu pravno dejstvo.

Mogu stupiti na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako nije predviđeno stupanje na snagu danom donošenja iz naročito opravdanih razloga koji moraju biti utvrđeni prilikom donošenja i posebno obrazloženi.

Ne mogu imati povratno dejstvo.

Važe na teritoriji opštine koja ih je donijela.

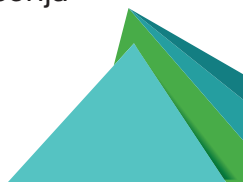
Lokalnim propisima iz izvornog djelokruga opština samostalno uređuje određena pitanja iz svoje nadležnosti na osnovu zakona i statuta. Time ostvaruje svoje pravo na autonomiju zajemčenu Ustavom i Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi.

Predmet uređivanja lokalnog propisa precizno je regulisan zakonom te svako prekoracjenje, odnosno uređivanje drugih pitanja koja izlaze iz zakonskog okvira predstavlja razlog da Ustavni sud Crne Gore oglasi sporne odredbe suprotnim zakonu.

Zakonom o lokalnoj samoupravi propisana je vrsta pravnih akata koje donosi skupština opštine (statut opštine, odluke, rješenja, zaključke, povelje, preporuke i dr.) i bliže je uređena njihova sadržina (član 44).

Tako **statut** opštine predstavlja osnovni i najviši akt kojim se uređuje organizacija, rad i način ostvarivanja lokalne samouprave. Svi ostali lokalni propisi i drugi opšti akti moraju biti u skladu sa statutom.

Odlukom se odlučuje o pravima i obavezama građana, osnivaju javne službe isl, u skladu sa zakonom i statutom opštine. Svaka odluka donosi se na osnovu izričitog ovlaštenja sadržanog u zakonu i statutu opštine.



Odluke skupštine opštine mogu se podijeliti u tri grupe.

Prvu grupu čine klasični normativni akti kojima se uređuju pojedina pitanja na osnovu ovlašćenja sadržanog u zakonu. Sadrže norme opšteg karaktera, odnosno opšte obavezujuća pravila za sva fizička i pravna lica čija prava i obaveze uređuju u granicama propisanim zakonom. Njima se mogu propisati prekršaji i sankcije u skladu sa članom 24 stav 4 i 5 Zakona o prekršajima².

Tipični akti ovog tipa su odluke kojima se uređuje komunalna oblast, socijalna i dječija zaštita, kućni red, radno vrijeme, lokalni javni prihodi i sl.

Drugu grupu čine odluke kojima se usvajaju budžeti, završni računi budžeta, planovi iz lokalne nadležnosti isl). One predstavljaju specifične propise jer sadrže preambulu, odredbe bitne za njihovo izvršenje i završne odredbe. Međutim, materija na koju se odnose sadržana je u aktu koji je njen sastavni dio.

U grupu specifičnih odluka spadaju i one kojima se osnivaju privredna društva ili ustanove. Ovo jer imaju posebnu, zakonom utvrđenu sadržinu.

Treću grupu čine odluke o konkretnom pitanju (davanje saglasnosti na određeni ugovor, raspolaganje nepokretnošću, oslobađanje određenog subjekta od plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, davanje na korišćenje ili u svojini nepokretnosti opštine određenom subjektu sa ili bez naknade i sl.). One ne sadrže norme opšteg karaktera te ne spadaju u klasične lokalne propise.

Rješenjem se odlučuje o pojedinačnim pitanjima, u skladu sa zakonom i drugim propisom te ne spada u lokalne propise niti u opšte akte, već u pojedinačne (izbor, imenovanja isl.).

Zaključkom se odlučuje o pojedinim pitanjima od značaja za utvrđivanje i vođenje politike i on predstavlja specifičnu vrstu pravnog akta.

Poveljom i preporukom izražava se stav u odnosu na pojedina systemska pitanja iz sopstvene nadležnosti, kao i u odnosu na rad organa lokalne uprave i javnih službi.

Pored statuta i odluka skupštine, u lokalne propise spada i **poslovnik o radu skupštine** (član 38 tačka 26). Njime skupština reguliše način ostvarivanja prava i obaveza odbornika i način rada i odlučivanja. Ima standardnu sadržinu, donosi se u propisanom postupku i objavljuje u „Službenom listu-Opštinski propisi“.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa i službi lokalne uprave i javnih službi nije lokalni propis već opšti akt koji, osim organizacionih pitanja u organu, službi ili javnoj službi, reguliše i radna mjesta, podjelu poslova, uslove za njihovo obavljanje i sl. Ne objavljuje se u „Službenom listu-Opštinski propisi“, već na oglasnoj tabli organa ili službe i na internet stranici opštine³.

Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave opštine, koju donosi predsjednik opštine,

² Zakon o prekršajima („Službeni glasnik RS”, br. 1/11, 6/11, 39/11, 32/14, 43/17 i 51/17)

³ Obaveza objavljivanja ovog pravilnika na internet stranici propisana je članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama



nije opšti nego organizacioni akt jer ne reguliše prava i obaveze određenih subjekata već utvrđuje organe i službe lokalne uprave, njihove nadležnosti, rukovođenje, organizaciju lokalne uprave i slična pitanja. Objavljuje se u „Službenom listu-Opštinski propisi“.

Statutom nekih opština je predsjedniku opštine, pored odluka propisanih zakonom, stavljeno u nadležnost i donošenje određenih pravilnika. Ovdje valja biti oprezan jer je predsjednik opštine izvršni organ. On bi pravilnikom mogao uređivati samo tehnička pitanja a nikako propisivati prava i obaveze jer je to isključivo ovlašćenje skupštine opštine.

Treba reći da se pravila koja važe za lokalne propise iz izvorne nadležnosti primjenjuju i na propise koje opštine donose u vršenju zakonom prenesenih nadležnosti.



III

**NADLEŽNOST
ZA PRIPREMU I
DONOŠENJE
LOKALNIH
PROPISA I
DRUGIH
AKATA**





Pravni okvir

Pravo opštine da donosi lokalne propise kojim uređuje organizaciju i nadležnosti svojih organa uprave i službi i obavljanje sopstvenih poslova utvrđeno je Ustavom Crne Gore⁴, Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi⁵, Zakonom o lokalnoj samoupravi⁶ i nizom posebnih zakona.

Ustavom Crne Gore propisano je da pravo na lokalnu samoupravu obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva (član 113). Takođe je propisano da opština donosi statut i opšte akte (član 115) i da ima budžet (član 116).

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi definiše koncept lokalne samouprave kao pravo i sposobnost lokalnih vlasti da, u zakonskim okvirima, uređuju i upravljaju značajnim dijelom javnih poslova iz svoje nadležnosti i u interesu lokalnog stanovništva (član 3). Takođe utvrđuje pravo lokalnih vlasti da odrede sopstvenu unutrašnju organizaciju uprave, kako bi je prilagodili lokalnim potrebama i obezbijedili efikasnu upravu (član 6).

Pravni okvir regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi detaljno će se obraditi u narednim poglavljima.

Predlaganje lokalnih propisa i drugih akata

Pravo predlaganja odluka i drugih akata skupštini opštine, saglasno Zakonu o lokalnoj samoupravi, ima predsjednik opštine, odbornik i građani čiji se broj utvrđuje statutom opštine (član 41).

Predlog lokalnog propisa inače se mora pripremiti u odgovarajućoj formi i sa odgovarajućom sadržinom, što je uglavnom regulino statutom opštine ili poslovníkom o radu skupštine opštine.

Pristupanje njegovoj pripremi i sama procedura zavise od vrste propisa ili drugog akta, kao i od toga ko ga predlaže skupštini.

Najčešći predlagač je predsjednik opštine a procedura koja prethodi predlaganju je složenija u odnosu na proceduru koja važi za odbornike i građane.

4 Ustav Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 01/07 i 038/13)

5 Evropska povelja o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 05/08)

6 Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni list Crne Gore“, br. 02/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25 i 98/25)

Ako su predlagači propisa odbornici ili građani, direktno se sačinjava predlog koji potpisuju i dostavlja se predsjedniku skupštine sa predlogom za sazivanje sjednice. Na takav predlog mišljenje daje predsjednik opštine u skladu sa statutom opštine i/ili poslovníkom o radu skupštine opštine. Nakon toga, predsjednik skupštine (u redovnom toku stvari) saziva sjednicu, utvrđuje dnevni red i predlog dostavlja odbornicima zajedno sa mišljenjem predsjednika opštine.

Određene lokalne propise građani mogu predložiti i putem građanske inicijative u skladu sa statutom opštine kojim se utvrđuju pitanja o kojima se inicijativa može pokrenuti, potreban broj potpisa građana, postupak i druga pitanja (član 160).

U narednim poglavljima obradiće se procedura pripreme i donošenja lokalnih propisa i drugih akata čiji je predlagač predsjednik opštine.

Priprema lokalnih propisa i drugih akata

Nadležni organi lokalne uprave vrše pripremu propisa i drugih akata koje skupštini predlaže predsjednik opštine u skladu sa odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave. Ti organi nadležni su i za pripremu analize uticaja propisa na budžet, privredu i građane (RIA analiza) kao i akata čije je donošenje u nadležnosti predsjednika opštine (član 71 Zakona o lokalnoj samoupravi).

U nadležnosti organa uprave je i priprema lokalnih propisa i drugih akata koji regulišu rad privrednih društava i ustanova koje osniva opština (javne službe), što proizilazi iz odredbi istog zakona o upravnom nadzoru nad njihovim radom (član 72), kao i iz statuta opštine, statuta tih javnih službi i odluke predsjednika opštine o organizaciji i načinu rada lokalne uprave.

U slučaju kada odbornik predlaže određeni lokalni propis skupštini opštine, njegovu pripremu obično vrši služba skupštine ili sekretar skupštine, što se reguliše statutom opštine i poslovníkom o radu skupštine opštine.

Po pitanju nadležnosti za pripremu propisa koje predlažu građani u zakonu postoji pravna praznina. U praksi su to rijetki slučajevi u kojima bi se mogla primjeniti analogija sa nadležnošću službe skupštine za pripremu propisa odbornika kao ovlašćenih predlagača.

Donošenje lokalnih propisa i drugih akata

Pravo opština na donošenje lokalnih propisa utvrđeno je članom 1 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je propisano da građani i organi lokalne samouprave uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima, u skladu sa ovim zakonom.



Odredbama člana 24 istog zakona konkretizovane su oblasti koje se uređuju lokalnim propisima i to: komunalna oblast, putevi, prevoz putnika u gradskom i prigradskom linijskom saobraćaju i autotaski prevoz, bezbjednost saobraćaja na svom području, građevinsko zemljište, razvoj preduzetništva, upravljanje vodama, vodnim zemljištem i vodnim objektima od lokalnog značaja, stanovanje, kulturu, turizam, sport djece, omladine i građana, informisanje lokalnog stanovništva, bibliotečku i druge djelatnosti od interesa za lokalno stanovništvo, zaštitu i spašavanje, način i uslove držanja kućnih ljubimaca i način postupanja sa napuštenim i izgubljenim životinjama, radno vrijeme u određenim djelatnostima i područja u kojima se može obavljati određena djelatnost, uslove za održavanje javnih sajмова lokalnog značaja, način organizovanja javnih radova od lokalnog značaja i prekršaji za povredu opštinskih propisa (član 27).

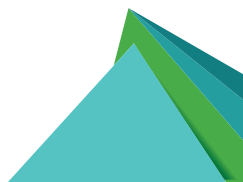
Posebni zakoni mogu sadržati pravni osnov da nadležni organ lokalne samouprave uredi druga pitanja u oblasti na koju se odnose i u utvrđenim granicama. U ovom slučaju nadležnost skupštine opštine za donošenje propisa kojim će urediti za pitanja utvrđena je u članu 38 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Skupština opštine je nadležna da donosi statut, propise i druge opšte akte, budžet, utvrđuje opštinske poreze, takse, naknade i druge sopstvene prihode, propisuje uslove za osnivanje mjesnih zajednica, zarade lokalnih funkcionera i lica koja imenuje skupština, zarade lokalnih službenika i namještenika i sl. (član 38).

Predsjednik opštine je nadležan da utvrđuje organizaciju i način rada lokalne uprave, kao i da privremeno donosi akte iz nadležnosti skupštine ako skupština nije u mogućnosti da se sastane ili je iz drugih razloga onemogućen njen rad, a njihovim nedonošenjem bi se ugrozio život građana ili imovina veće vrijednosti (član 58 i 59). Nadležan je takođe da donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistemaziciji radnih mjesta svoje službe ako je ima (član 58).

Pored pripreme propisa za skupštinu opštine i predsjednika opštine, organi i službe lokalne uprave su istim zakonom legitimisane i kao donosioci akata o unutrašnjoj organizaciji i sistemaziciji radnih mjesta tih organa i službi, uz prethodnu saglasnost predsjednika opštine (član 71 i 82). Ista nadležnost utvrđena je i glavnom administratoru (član 77), glavnom gradskom arhitekti (član 84) i sekretaru skupštine (član 52), ako imaju stručnu službu.

Pored toga, određene propise mogu donijeti i građani na opštinskom referendumu ako je to propisano statutom opštine i ako nadležni organ ne prihvati građansku inicijativu. U tom slučaju referendum će se održati u roku od 90 dana od dana donošenja odluke (član 160 i 163). Akti donijeti na referendumu su obavezujući i sastavni dio pravnog sistema te opštine.



Specifičnosti normative privrednih društava i ustanova koje osniva opština

Privredna društva su nadležna za donošenje opštih akata koji su propisani Zakonom o privrednim društvima⁷ ali i nizom *lex specialisa* koji regulišu različite aspekte njihovog poslovanja. Nadležnost ustanova po istom pitanju propisana je različitim *lex specialisima* koji regulišu njihov rad u odgovarajućim oblastima (socijalna i dječija zaštita, pozorišna, bibliotečka, kinematografska djelatnost sl.).

Privredna društva i ustanove koje osniva opština (javne službe) su u posebnom pravnom režimu jer pružaju javne usluge, odnosno obavljaju djelatnost u javnom interesu (član 29 Zakona o lokalnoj samoupravi). Opština, kao njihov osnivač, povjerava im vršenje poslova iz sopstvene nadležnosti te ima mnogo veća ovlašćenja i odgovornosti u regulisanju njihovog rada, upravljanju i nadzoru u odnosu na privredna društva i ustanove u privatnom vlasništvu.

Tako skupština opštine donosi sve propise i druge akte koji su inače, po Zakonu o privrednim društvima u nadležnosti skupštine jednočlanog privrednog društva (statut i njegove izmjene i dopune, cjenovnik usluga isl.). Izuzetak su opštinska privredna društva koja obavljaju komunalnu djelatnost, na čiji statut i cjenovnik skupština opštine daje saglasnost (član 29 Zakona o komunalnim djelatnostima⁸).

Privredna društva, međutim, imaju i sopstvene normativne aktivnosti po pitanju opštih akata. Naime, nadležni organ društva (koji se utvrđuje u zavisnosti od oblika organizovanja – AD ili DOO), donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji društva, ali u većini slučajeva uz predhodnu saglasnost predsjednika opštine. Saglasnost je regulisana statutom opštine i statutom društva.

Donošenje propisa i opštih akata ustanove regulisano je drugačije u odnosu na privredna društva, u skladu sa posebnim zakonima kojima se uređuje oblast za koju su osnovane (Zakon o bibliotečkoj djelatnosti, Zakon o pozorišnoj djelatnosti, Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti i sl.). Organi ustanove donose statut, akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i cjenovnik usluga. Međutim, i u ovom slučaju skupština opštine ostvaruje svoja prava osnivača po pitanjima utvrđenim statutom opštine i statutom ustanove, najčešće propisivanjem saglasnosti skupštine opštine ili predsjednika opštine na te akte.

⁷ Zakon o privrednim društvima („Službeni list Crne Gore”, br. 90/25 i 121/25)

⁸ Zakon o komunalnim djelatnostima („Službeni list Crne Gore”, br. 55/16, 74/16, 2/18, 66/19, 140/22 i 084/24)



IV POSTUPAK IZRADE PROPISA



Utvrđivanje potrebe za izradom propisa

Opštine planiraju svoje normativne (i druge) aktivnosti za narednu godinu programom rada organa lokalne uprave nadležnog za određenu oblast, programom rada predsjednika opštine i programom rada skupštine opštine.

Programiranjem normativnih aktivnosti obezbjeđuje se red i blagovremenost u donošenju lokalnih propisa i ostavlja dovoljno vremena za predhodne analize i konsultacije, proučavanje uporedne prakse, sprovođenje propisanih procedura, obezbjeđenje učešća različitih subjekata u procesu izrade i sl.

Neplaniranim normativnim aktivnostima najčešće se pristupa zbog donošenja ili izmjene zakona koja se nije mogla predvidjeti a sa kojom se mora izvršiti usklađivanje lokalnog propisa.

Osim toga, razlog izmjene lokalnog propisa može biti i potreba prilagođavanja njegovih odredbi pojavama na koje je ukazala dosadašnja primjena, otklanjanja nejasnoća i sl. Izmjenu mogu inicirati organizacione jedinice u organima lokalne uprave koje u neposrednoj primjeni određenog propisa najbolje uočavaju njegove nedostatke. Inicijator može biti i glavni administrator koji, odlučujući po žalbi na prvostepena upravna rješenja u primjeni određenog propisa, ima direktan uvid u sve normativne propuste. Inicijator može biti i nadležni inspektor koji u postupku inspekcijskog nadzora uočava određene nedoslednosti, zatim, zastupnik imovinsko pravnih interesa opštine ali i organ lokalne uprave nadležan za poslove finansija sa aspekta eventualnih zloupotreba u primjeni i drugih propusta koji se reflektuju na lokalni budžet.

Pored ovih, inicijatori mogu biti i odbornici u skupštini opštine ili određeni broj građana propisan statutom opštine koji su, pored predsjednika opštine i odbornika, ovlašćeni predlagači lokalnih propisa, ali i ovlašćeni podnosioci građanske inicijative.

Novi zakon uvijek znači obavezu donošenja novog lokalnog propisa. Ovo čak i u slučaju kada samo treba uskladiti pravni osnov, bez obzira što sadržina u suštini ostaje ista.

Izmjena zakona u principu zahtijeva izmjenu lokalnog propisa ali samo ako sadržina tih izmjena utiče na lokalni propis. Ako ne utiče, lokalni propis se ne mijenja.

Određivanje obrađivača

Lokalni propis obično priprema službenik zadužen za normativne poslove ili radna grupa sastavljena od službenika istog organa koju obrazuje starješina organa.

Predsjednik opštine obrazuje međuresorsku radnu grupu ako se priprema propis kojim se reguliše materija iz nadležnosti više organa uprave ili ako složenost materije zahtijeva raznovrsna znanja.



U izadi propisa učestvuju predstavnici nevladinih organizacija.

Sastav radne grupe zavisi od materije koja se uređuje. Pored zaposlenog koji radi na normativnim poslovima, poželjno je da učestvuju i zaposleni sa potrebnim iskustvom u oblasti uređivanja, npr. legalizaciji, raspolaganju imovini, izdavanju građevinskih dozvola, utvrđivanju, naplati i kontroli lokalnih javnih prihoda, socijalnoj i dječijoj zaštiti, kulturi i sl. Budući da se kvalitet propisa mjeri stepenom njegove primjene u koju su najbolje upućeni zaposleni koji ga neposredno i primjenjuju, kao i nadležni inspektori u oblasti koja se normira, preporučljivo ih je uključiti u radnu grupu. Ako propis ima uticaj na budžet, u radnu grupu treba uključiti i zaposlenog koji se bavi finansijama.

Sastav radne grupe sa ostalim podacima iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama objavljuje se na web sajtu opštine.

Uključivanje NVO

Zakon o lokalnoj samoupravi obavezuje organe lokalne uprave i službe da saraduju sa nevladinim organizacijama, između ostalog i konsultovanjem o programima razvoja lokalne samouprave i nacrtima opštih akata koje donosi skupština, omogućavanjem učešća u radu radnih grupa za pripremu normativnih akata ili izradu projekata i programa i organizovanjem zajedničkih javnih rasprava, okruglih stolova, seminara i sl. (član 174).

Budući da zakon daje samo okvir za uključivanje nevladinih organizacija ali ne razrađuje kriterijume, način i postupak njihovog izbora u radne grupe koje pripremaju lokalne propise, pojedine opštine donijele su posebne odluke kojima su uredile ova pitanja.

U svakom slučaju preporučljivo je da se postupak njihovog uključivanja sprovede odmah nakon utvrđivanja potrebe za donošenjem lokalnog propisa ili njegovih izmjena i dopuna, kako bi se ispoštovali rokovi planirani programom rada organa lokalne uprave, predsjednika opštine, odnosno skupštine opštine.

Analiza zakona, drugih propisa i stanja u oblasti koja se normira

Prije pristupanja izradi lokalnog propisa obrađivač treba da detaljno analizira zakon u kome je sadržan pravni osnov za njegovu izradu, ali i druge propise iz oblasti koja se normira. Ukoliko nije obrazovana radna grupa, poželjno je da od službenika koji neposredno primjenjuju propis, nadležnog inspektora, glavnog administratora i sl. pribaviti informacije o eventualnim teškoćama u njegovoj primjeni, zloupotrebama, situacijama u praksi koje se u dosadašnjoj primjeni nisu mogle podvesti pod odredbe propisa, odnosno o pravnim prazninama.

Praćenje primjene lokalnog propisa svakako je poželjno kao kontinuirana obaveza od suštinskog značaja za normativnu djelatnost opštine. Ono bi trebalo biti propisano zakonom, statutom ili aktom predsjednika opštine,⁹ stavljeno u nadležnost svim organima uprave i dalje razrađeno pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Takođe bi bilo korisno utvrditi obavezu izrade godišnjih informacija o njihovoj primjeni koje bi se podnosile skupštini opštine a koje bi sadržale sve bitne aspeke i uočene nedostatke određenih lokalnih propisa u praksi, nedostatke zakonskih rješenja na osnovu kojih se donose, ocjene i zapažanja glavnog administratora, nadležnog lokalnog inspektora i zastupnika imovinsko pravnih interesa opštine i predlog mjera.

Ove informacije predstavljale bi valjanu dokumentacionu osnovu za otklanjanje uočenih nedostataka, ubrzale proces pripreme i doprinijele kvalitetu propisa.

Pored navedenog, obrađivač bi u analizama koje predhode izradi propisa trebao da uzme u obzir i izjašnjenja građana i drugih subjekata dobijena u procesu konsultacija o pitanjima koja se njime uređuju.

Uključivanje građana

U postupku pripreme propisa i drugih akata koje preedlaže predsjednik opštine obavezno učestvuje lokalno stanovništvo. Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 167 i 168) propisano je da obrađivač:

- » obavještava građane o planiranim normativnim aktivnostima i
- » organizuje javnu raspravu na kojoj se izjašnjavaju o nacrtu propisa ili drugog akta u trajanju od najmanje 15 dana.

Zakon daje i pravni osnov da opštine donesu posebnu odluku kojom će propisati način i postupak učešća a naročito: oblike učešća (anketiranje, medija planovi, table za obavještavanje, kutije primjedbi, predloga i sugestija, web sajtovi, dežurni telefoni, organizovanje radionica u mjesnim zajednicama, gostovanja predavača, stručni skupovi i okrugli stolovi i sl.), subjekte učešća, postupak, rokove i načine učešća, izvještaj o uspješnosti postupka i druga pitanja od značaja za aktivnosti lokalnog stanovništva u donošenju odluka (član 166).

Sve opštine donijele su odluke o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova i njima detaljnije regulisale: obavezu obavještavanja javnosti o pristupanju izradi određenog lokalnog propisa, obavezu i način predhodnog konsultovanja sa građanima i drugim subjektima o pitanjima koja tim propisom treba urediti, način i postupak sprovođenja javne rasprave. Neke od njih su tom odlukom propisale i postupak utvrđivanja nacrta.

⁹ Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave

Zakonom su propisane vrste akata o kojima se moraju obavijestiti građani, pravna i fizička lica, nevladine organizacije i drugi zainteresovani subjekti (utvrđivanje nacrtu planova i programa za pojedine oblasti u opštini, urbanističkih projekata, budžeta i opštih akata kojima se utvrđuju prava i obaveze građana).

Primjer obavještenja javnosti

OBAVJEŠTENJE

Opština..... obavještava **građane, pravna lica, organe državne i lokalne uprave, nevladine organizacije, strukovna udruženja i druge zainteresovane subjekte**

da pokreće postupak izrade

Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o uslovima i postupku finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija

i upućuje

JAVNI POZIV

za konsultacije o pitanjima koja su predmet uređivanja

Konsultacije se vrše prije izrade Nacrta odluke o izmjenama i dopunama Odluke o uslovima i postupku finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija u cilju utvrđivanja stavova građana i drugih subjekata o pitanjima koje odluka treba da reguliše a prvenstveno o:

- » kriterijumima, načinu i postupku finansiranja projekata i programa nevladinih organizacija iz sredstava lokalnog budžeta;
- » načinu osnivanja i funkcionisanja omladinskog kluba.

Važeća odluka koja je predmet izmjena objavljena je na web sajtu opštine.....<https://.....>



Građani i drugi subjekti mogu učestvovati u konsultacijama u fizičkoj ili elektronskoj formi dostavljanjem svojih prijedloga i sugestija i/ili popunjavanjem ankete.

Predlozi, sugestije i/ili popunjene ankete **u fizičkoj formi** dostavljaju se Sekretarijatu za....., Ul..... .

Anketa se može preuzeti u istom Sekretarijatu, u svim mjesnim zajednicama i na web sajtu.....

Predlozi, sugestije i/ili popunjene ankete **u elektronskoj formi** dostavljaju se na e-mail adresu.....

Konsultacije traju deset dana počev oddo

Sekretarijat će objaviti izvještaj o rezultatima konsultovanja na web sajtu, u roku od osam dana od dana okonačnja postupka.

Dodatne informacije mogu se dobiti svakog radnog dana od 08,00 do 16,00 časova na br. tel..

Kontakt osoba:.....

.....



Izrada radnog teksta i utvrđivanje nacrtu

Nakon pripremnih radnji i obavljenih predhodnih konsultacija sa građanima i drugim subjektima, izrađuje se radni tekst propisa koji skupštini predlaže predsjednik opštine. Većina opština utvrdila je nadležnost određenog organa lokalne uprave ili glavnog administratora za davanje pravnog mišljenja o usklađenosti radnog teksta sa statutom i zakonom. Neke opštine utvrdile su i proceduru usaglašavanja obrađivača i resornog organa lokalne uprave oko spornih pitanja kao i razmatranje radnog teksta na radnim tijelima predsjednika opštine obrazovanim Poslovnikom o njegovom radu.

Usaglašeni radni tekst propisa, sa predlogom zaključka o utvrđivanju nacrtu, programom javne rasprave i mišljenjem resornog organa lokalne uprave, dostavlja se predsjedniku opštine radi utvrđivanja nacrtu.

Predsjednik opštine zaključkom utvrđuje nacrt u skladu sa članom 168 tačka 4 Zakona o lokalnoj samoupravi. Glavni grad, Opština Budva i Opština Herceg Novi dodatno su svojim statutima propisale zaključak kao vrstu akta kojim se utvrđuje nacrt. Međutim, ni zakon ni ti statuti nisu uredili pitanje akta kojim se utvrđuje predlog. Iako se u ovom slučaju može primjeniti analogija, preporučljivo je da se prilikom budućih izmjena zakona i statuta zaključkom obuhvati i predlog i tako zaokruži normativni okvir svih faza pripreme do njegovog stavljanja u skupštinsku proceduru.



Na osnovu člana 102 Statuta („Službeni list CG – Opštinski propisi”, br.....) i člana Odluke o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova („Službeni list CG – Opštinski propisi”, br.....), gradonačelnik...../predsjednik Opštine donio je

ZAKLJUČAK

1. Utvrđuje se **Nacrt odluke o** u tekstu koji je pripremio Sekretarijat za.....
2. Nacrt iz tačke 1 ovog zaključka stavlja se na javnu raspravu u trajanju od 15 dana **počev od** **godine** po a Programu javne rasprave koji je sastavni dio ovog zaključka.
3. Javnu raspravu sprovede Sekretarijat za
4. Ovaj zaključak stupa na snagu danom donošenja.

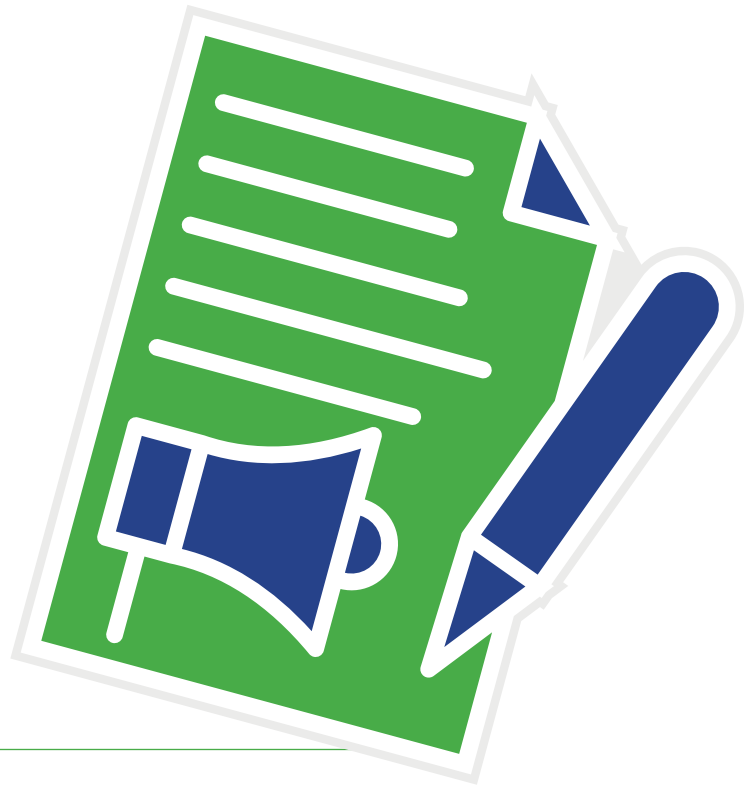
GRADONAČELNIK/PREDSJEDNIK OPŠTINE

Broj:

Podgorica, ___godine

.....

Nacrti propisa koji su na javnoj raspravi objavljuju se na internet stranici opštine u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.



Sprovođenje javne rasprave

Nacrt propisa i drugog akta čiji je predlagač predsjednik opštine stavlja se na javnu raspravu koju sprovodi organ lokalne uprave u čijoj je nadležnosti njihova priprema po programu javne rasprave koji je sastavni dio zaključka o utvrđivanju nacrta.

Zakonom o lokalnoj samoupravi regulisan je način sprovođenja javne rasprave uz obavezu javnog objavljivanja programa javne rasprave i obavještanja o predmetu, načinu, rokovima, mjestu i vremenu njenog održavanja.

Utvrđena je i vrsta akata o kojima se mora sprovesti javna rasprava (plan i program, urbanistički projekat, budžet i opšti akti kojima se utvrđuju prava i obaveze građana u stambenoj, komunalnoj, urbanističkoj i ekološkoj oblasti, obrazovnoj, zdravstvenoj i socijalnoj djelatnosti i dr.).

Takođe je propisana obaveza nadležnog organa da razmotri sve prispjele komentare, predloge ili sugestije učesnika javne rasprave, sačini njihov rezime, zauzme stav o prihvatanju, odnosno razlozima neprihvatanja, sačini izvještaj o rezultatima javne rasprave i uz nacrt akta ga dostavi predlagaču.

Osim toga, u opštinama gdje većinu ili značajan dio stanovništva čine pripadnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica obezbjeđuje se učešće na njihovom jeziku (član 167 i 168).



Gradonačelnik...../predsjednik Opštine..... je Zaključkom broj od godine utvrdio Nacrt odluke o

Nacrt se stavlja na javnu raspravu u trajanju od 15 dana, počev od2026. godine, zaključno sa2026. godine.

PROGRAM JAVNE RASPRAVE

Nacrt odluke oobjaviće se:

- » kao podlistak u dnevnom listu »Vijesti«;
- » na internet sajtuWWW.
- » na oglasnoj tabli mjesnih zajednica.


Nacrt odluke dostaviće se:

- » odbornicima skupštine;
- » glavnom administratoru;
- » Sekretarijatu za finansije;
- » zastupniku imovinsko pravnih interesa;
- » nadležnom inspekcijskom organu;
- » nevladinom sektoru preko CRNVO.

Javna rasprava održaće se u elektronskoj, pisanoj i usmenoj formi.

E-mail adresa za dostavu komentara elektronskim putem:.....

Adresa za dostavu pisanih komentara:.....



**Primjer programa
javne rasprave**

Centralna javna rasprava održaće se u-sala, sprat....., Ul.br....., dana2025. godine sa početkom u časova na kojoj učesnici mogu dati usmene komentare.

Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi sa primjedbama, prijedlozima i sugestijama učesnika, stavu obrađivača o njihovom prihvatanju ili razlozima eventualnog neprihvatanja objaviće se na web sajtu opštine u roku oddana od dana njenog održavanja.

Izrada i utvrđivanje predloga

Po okončanoj javnoj raspravi obrađivač vrši izmjene ili dopune nacrtu u skladu sa prihvaćenim primjedbama, predlozima i sugestijama učesnika javne rasprave, sačinjava predlog zaključka o utvrđivanju predloga i dostavlja predsjedniku opštine radi stavljanja u skupštinsku proceduru.

Predlog lokalnog propisa objavljuje se na internet stranici opštine u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.



Na osnovu člana Statuta („Službeni list CG - Opštinski propisi“, br.) i člana Odluke o učešću lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova („Službeni list CG - Opštinski propisi“, br.....), predsjednik Opštine...../gradonačelnik....., donio je

ZAKLJUČAK

1. Utvrđuje se **Predlog odluke o** u tekstu koji je pripremio Sekretarijat za.....i dostavlja Skupštini Opštine...../Glavnog grada/Prijestonice.
2. Ovaj zaključak stupa na snagu danom donošenja.

Broj:

Podgorica, _____godine

PREDSJEDNIK OPŠTINE/GRADONAČELNIK

.....

Po pitanju procedure pripreme propisa treba uputiti na dobru praksu Glavnog grada koji je Uputstvom o radu gradonačelnika detaljno razradio sadržinu lokalnih propisa i drugih akata čiji je gradonačelnik predlagač kao i sve faze pripreme. To može poslužiti ostalim opštinama kao model za sveobuhvatno uređivanje ove materije.



O obavezi objavljivanja

Neizostavna obaveza o kojoj se mora voditi računa tokom cijelog postupka je objavljivanje akata na internet stranici opštine u svim fazama njihove pripreme i donošenja (nacrti i predlozi, mišljenje eksperata i sl.), uključujući i akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa organogramom, zatim objavljivanje informacija o obrazovanim radnim grupama i komisijama sa spiskovima članova, zadacima, rokovima za njihovo izvršenje, periodom na koji su obrazovane i iznosima naknada, objavljivanje informacija o sjednicama kolegijalnih organa, uključujući najave održavanja (vrijeme i mjesto), dnevnom redu u cjelosti i eventualnim dopunama dnevnog reda, nazivima tačaka o kojima se raspravlja u dijelu sjednice koja nije otvorena za javnost, kao i informacija o mogućnosti praćenja rada (prenos, snimak, prisustvo i sl.).

Ova obaveza imperativno je regulisana Zakonom o slobodnom pristupu informacijama (član 14).¹⁰



¹⁰ Zakon o slobodnom pristupu informacijama („Sl.list CG“, br. 160/25)

V
POSTUPAK
USVAJANJA
LOKALNIH
PROPISA





Zakon o lokalnoj samoupravi reguliše proceduru u kojoj skupština opštine donosi lokalne propise – statut opštine i odluke kojima na opšti način uređuje određena pitanja u oblastima utvrđenim zakonom. Ta procedura se, naravno, odnosi i na druge akte iz nadležnosti skupštine. Podrazumijeva nadležnost za predlaganje, nadležnost, rokove i uslove sazivanja i održavanja sjednice i uslove za odlučivanje (član 40, 41 i 43).

Kada predsjednik opštine odbornik ili određeni broj građana predloži lokalni propis, sjednica se može održati ako je prisutna većina od ukupnog broja odbornika a odluke se donose većinom glasova prisutnih odbornika, ako zakonom ili statutom opštine za pojedina pitanja nije predviđena druga većina.

Od ovog pravila propisan je izuzetak kada je u pitanju statut opštine koji se donosi većinom glasova ukupnog broja odbornika (uz neke druge specifične pravne akte koji ne spadaju u lokalne propise: odluka o izboru i razrješenju predsjednika opštine, odluka o izboru i razrješenju predsjednika skupštine, odluka o skraćanju mandata skupštine, odluka o zaduživanju opštine i odluka o raspisivanju opštinskog referenduma).

Sva druga pitanja u vezi sa odlučivanjem skupštine koja nijesu uređena ovim zakonom, prepuštena su statutu opštine, odnosno poslovniku skupštine (član 41).

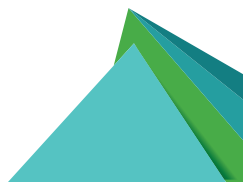
Sa aspekta procedure regulisane ovim zakonom značajna je i odredba o radnim tijelima skupštine koja se obrazuju radi efikasnog i racionalnog vršenja poslova iz njene nadležnosti skupštine. Njihov djelokrug i način rada i odlučivanja uređuje se odlukom o obrazovanju radnih tijela.

Polazeći od ovih zakonskih odredbi, statuta opština, poslovnika o radu skupština opština i odluke o obrazovanju radnih tijela, procedura donošenja lokalnih propisa sastoji se iz nekoliko faza kada je predlagač prdsjednik opštine:

- » podnošenje predloga lokalnog propisa u utvrđenoj formi,
- » sazivanje sjednice skupštine,
- » razmatranje predloga od strane nadležnih radnih tijela skupštine sa predlogom skupštini za njegovog usvajanje,
- » odlučivanje o predlogu na sjednici,
- » potpisivanje donijetog propisa i njegovo objavljivanje na propisani način.

Ako je predlagač lokalnog propisa odbornik ili određeni broj građana, predlog se upućuje predsjedniku opštine radi davanja mišljenja i sa tim mišljenjem dostavlja se odbornicima u materijalu za sjednicu.

Ustavom Crne Gore propisano je da se zakon i drugi propis objavljuje prije stupanja na snagu, a stupa na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, Samo samo izuzetno, kada za to postoje razlozi utvrđeni u postupku donošenja, zakon i drugi propis



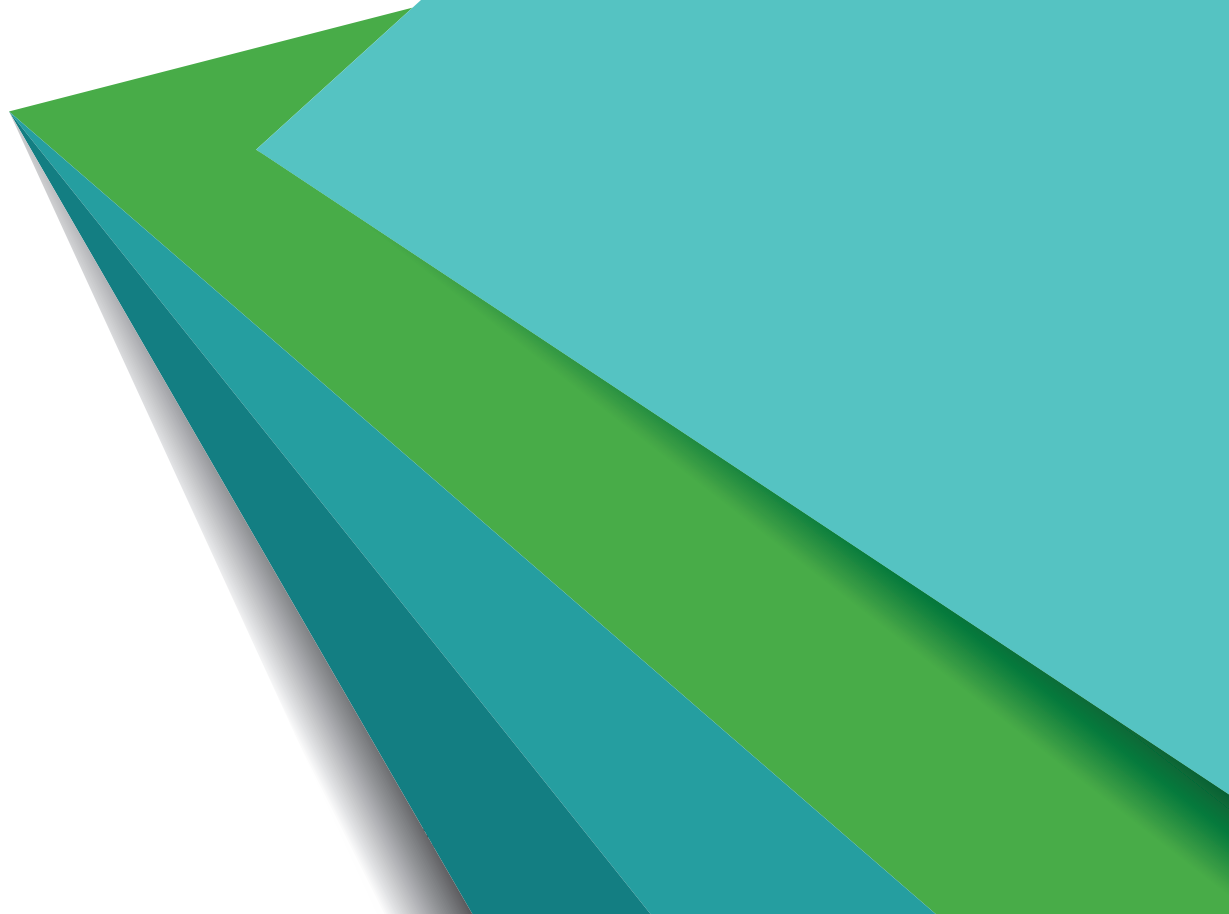
mogu stupiti na snagu najranije danom objavljivanja (član 146). Ovo znači da se razlozi koji su opredjelili potrebu stupanja na snagu određenog propisa danom donošenja moraju posebno navesti u obrazloženju.

Usvojeni lokalni propisi, opšti i drugi akta objavljuju se na internet stranici opštine u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.





VI IZRADA I DONOŠENJE DRUGIH OPŠTIH AKATA



U druge opšte akte regulisane Zakonom o lokalnoj samoupravi spada pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta organa i službi lokalne uprave, ali i službe glavnog administratora, glavnog gradskog arhitekta i sekretara skupštine, ako je imaju. Ovi akti donose se uz saglasnost predsjednika opštine (član 58), izuzev kada je u pitanju pravilnik stručne službe skupštine za koji je Zakonom o lokalnoj samoupravi propisana saglasnost predsjednika skupštine (član 52).

Saglasnost je uslov njihove punovažnosti.

Istim zakonom propisana je nadležnost predsjednika opštine da donese pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta svoje službe, ako je ima (član 58).

Ove pravilnike donose i nadležni organi privrednih društava i ustanova koje osniva opština (javnih službi) u skladu sa posebnim zakonima. U ostvarivanju prava osnivača a u cilju zaštite javnog interesa, statutom opštine i statutom privrednog društva i ustanove propisana je saglasnost predsjednika opštine i na ove akte (član 58). Dodatno, budući da organi lokalne uprave vrše upravni nadzor nad radom javnih službi koji, između ostalog, podrazumijeva i nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada (član 72), pojedine opštine propisale su obavezu resornog sekretarijata da daje na određene opšte i pojedinačne akte o kojima odlučuje skupština opštine i predsjednik opštine, između ostalih i na ove pravilnike.

Bez obzira ko donosi ove pravilnike, u njihovoj izradi primjenjuju se pravno-tehnička pravila za izradu propisa, uz određene specifičnosti.

Ne objavljuju se u „Službenom listu Crne Gore-Opštinski propisi“ već na oglasnoj tabli organa/službe ili javne službe i na internet stranici opštine u skladu sa članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijam i stupaju na snagu osmog dana od dana objavljivanja.

U propisu koji donosi organ/služba lokalne uprave (npr. akt o sistematizaciji), na kraju, pored broja pod kojim je akt zaveden, navodi se mjesto, datum donošenja i ime i prezime sekretara, direktora ili rukovodioca službe bez navođenja naziva organa uprave/službe.

Ispod se navodi konstatacija o naknadnoj saglasnosti nadležnog organa sa brojem i datumom.



VII PRAVNO-TEHNIČKA PRAVILA ZA IZRADU LOKALNIH PROPISA



PRAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE PROPISA

Svi lokalni propisi donose se na osnovu ovlašćenja sadržanih u odredbama odgovarajućeg akta više pravne snage (zakona, statuta ili drugog opšteg akta).

Pravni osnov sastavni je dio svakog propisa.

Pravni osnov definiše predmet uređivanja propisa i nadležni organ za njegovo donošenje. Mora biti jasno i precizno formulisan da se ne bi desilo da donosilac propisa prekorači ovlašćenje.

Zakonom o lokalnoj samoupravi propisano je da opšte akte iz nadležnosti opštine donosi skupština opštine ali pravni osnov može biti sadržan i u posebnom zakonu i statutu.

Primjer zakonske odredbe koja sadrži i predmet uređivanja i nadležni organ

Zakon o legalizaciji bespravni objekata

Član 23 stav 13

Bliže uslove, visinu, način i rokove plaćanja naknade za urbanu sanaciju propisuje skupština jedinice lokalne samouprave, uz prethodnu saglasnost Vlade.

Primjer zakonske odredbe koja sadrži predmet uređivanja i aali ne i nadležni organ

Zakon o komunalnim djelatnostima

Član 54 a stav 6

*Bliže kriterijume na osnovu kojih se određuju korisnici iz stava 2 ovog člana, subvencionisane linije gradskog i prigradskog prevoza putnika, iznos ili visinu subvencije, period na koji se subvencija daje i postupak revizije prava na korišćenje subvencije i druga pitanja od značaja za ostvarivanje, odnosno prestanak ovog prava **propisuje opština.***

U poslednjem primjeru imamo nepotpun pravni osnov pa se mora utvrditi koji je konkretno organ u opštini nadležan da donese propis. Taj osnov sadržan je u Zakonu o lokalnoj samoupravi, u odredbama o nadležnostima skupštine za donošenje propisa i drugih opštih akata (član 38 tačka 2,) kao i u odgovarajućim odredbama statuta.



STRUKTURA PROPISA

Propis ima sledeću strukturu:

- 1) preambulu,
- 2) naziv,
- 3) sadržaj propisa i
- 4) potpis ovlašćenog lica, djelovodni broj i mjesto i datum donošenja.

1) PREAMBULA

Preambula se nalazi na početku propisa, iznad njegovog naziva. Sadrži pravni osnov za donošenje propisa, naziv organa koji ga donosi, kao i datum održavanja sjednice na kojoj je donijet (ako ga donosi skupština opštine).

U prambuli se navodi odredba zakona ili drugog propisa u kojoj je sadržano ovlašćenje za njegovo donošenje i nadležnost organa za njegovo donošenje.

Ako preambula sadrži više propisa, oni se navode prema njihovoj pravnoj snazi, od propisa najviše pravne snage ka nižim.

Prilikom navođenja propisa u kojima je sadržan pravni osnov, piše se njegov tačan naziv, tačan broj Službenog lista u kome je objavljen, uključujući i sve njegove izmjene i dopune, kao i Službeni list u kome je eventualno objavljena odluka Ustavnog suda Crne Gore o oglašavanju pojedinih odredbi tog propisa neustavnim.

U preambuli se ne navodi Službeni list u kome je objavljen prečišćeni tekst propisa ili ispravka propisa jer oni nemaju pravnu snagu. Takođe se ne navodi ni Službeni list u kojem je objavljena ispravka zakona.

Kada se propis donosi uz prethodnu saglasnost drugog organa, preambula treba da sadrži naziv organa koji je dao tu saglasnost kao i broj i datum saglasnosti.

Primjer preambule

Na osnovu člana 23 stav 13 Zakona o legalizaciji bespravničkih objekata ("Službeni list CG", br. 91/25), član 38 stav 1 tačka 2 Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni list Crne Gore", br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, 81/25 i 98/25) i člana _____ Statuta Glavnog grada / Prijestonice / Opštine _____ ("Službeni list CG - Opštinski propisi", broj _____), Skupština Glavnog grada/Prijestonice/Opštine _____, uz prethodnu saglasnost Vlade Crne Gore br. _____ od _____ godine, na sjednici održanoj _____ godine, donijela je

ODLUKU

o naknadi za urbanu sanaciju

.....

U prambuli se ne navode materijalne odredbe zakona koji regulišu prava, obaveze a koje se u propisu opštine razrađuje.

Ako ima potrebe da se takve odredbe ipak naznače, ne koristi se sintagma: „na osnovu člana...“ već se nakon pravnog osnova navodi: „a u vezi sa članom...“.

Primjer navođenja materijalne odredbe u preambuli

Na osnovu člana 15, stav 3, a u vezi sa članom 55 Zakona o („Službeni list CG“, br. 30/08, 23/09, 45/09 i 27/12).....

.....

Radnja donošenja propisa izražava se se na kraju preambule u prošlom vremenu, korišćenjem riječi „donijela je“ ili „usvojila je“.



2) NAZIV PROPISA

Naziv propisa navodi se posle preambule i piše se na sredini kao naslov.

Naziv treba da bude kratak, sažet i dovoljno jasan da se jasno vidi koja pitanja se propisom uređuju.

Naziv se sastoji od: oznake vrste akta prema formi (statut, odluka, poslovnik, pravilnik i sl.) kojom se određuje njegovo mjesto u pravnom poretku i kratkog određenja njegovog predmeta uređivanja.

Treba izbjegavati nepotrebno opisivanje sadržine akta u naslovu.

Primjer lošeg naziva

Odluka o subvencioniranju ranjivih kategorija korisnika komunalnih usluga individualne komunalne potrošnje i linija javnog prevoza putnika u gradskim i prigradskim naseljima

Primjer dobrog naziva

Odluka o subvencioniranju ranjivih kategorija

Ako se jednim propisom uređuje više različitih materija (što treba izbjegavati), naziv propisa treba da izrazi sadržaj one materije koja je za propis važnija ili, ako su jednakog značaja, koja je pretežnija.

Naziv propisa se uvijek piše bez skraćenica a, ako je moguće i bez veznika (odnosno, kao i sl.).

3) SADRŽAJ PROPISA

Sadržinu propisa najčešće čine prava, obaveze, način njihovog ostvarivanja, nadležnosti, nadzor nad primjenom, mogu sadržati prekršaje i prelazne odredbe, a obavezno sadrže odredbe o prestanku važenja ranijeg propisa i stupanju na snagu novog.

Ako je to neophodno u određenim situacijama, sadrže i odredbu o odloženoj primjeni propisa.

Rijedi su propisi kojima se osnivaju određeni pravni subjekti i regulišu njihova ovlašćenja, organizacija i način rada. Ti propisi imaju preambulu, naziv i završne odredbe kao i ostali ali se od njih, po prirodi stvari, razlikuju po svojoj sadržini.

Međutim, bez obzira na razlike u predmetu uređivanja, svi propisi moraju biti sačinjeni u odgovarajućoj formi i na odgovarajući način.

FORMA PROPISA

Materija propisa, u zavisnosti od obima, sistematizuje se u:

- » članove,
- » stavove,
- » tačke,
- » podtačke,
- » alineje,
- » poglavlje,
- » potpoglavlje i odjeljke.

Propis koji ima manje od 20 članova sastoji se samo od članova iznad kojih se obavezno navodi naziv (rubrum).

Izuzetno, kraća uputstva, naredbe i slični akti ne moraju biti podjeljeni na članove već se mogu sistematizovati u tačke.

ČLAN

Član je osnovni element propisa. Njime se uređuje pravilo, izuzetak, ovlašćenje, zabrana i prekršaj.

Član sadrži jednu ili više normi koje čine jednu logičnu cjelinu i može imati jedan ili više stavova.

Svaka norma (rečenica) u članu treba da bude novi stav koji treba da počne novim redom.



Treba izbjegavati da se istim članom uređuju različita pitanja kao i da odredbe budu preobimne. Član se označava riječju „Član“ sa arapskim brojem poslije koga se ne stavlja tačka.

Primjer oznake člana

„ Član 1“

Član može imati naziv (rubrum) koji se stavlja iznad njegove oznake i treba da bude kratak i da upućuje na njegovu sadržinu.

Nazivi članova stavljaju se kad propis ima manje članova koje ne treba grupisati u poglavlja, potpoglavlja i odjeljke.

Primjer naziva člana

„ROK
Član 2„

Ako se iznad člana stavlja naziv (rubrum), treba to dosledno raditi sa svim članovima propisa.

STAV

Svaki član ima jedan ili više stavova čiji je sadržaj logički povezan.

Stav se ne obilježava.

Stav uvijek počinje novim redom.

Ako povezanost dva ili više stava iziskuje ponavljanje određenog teksta, poželjno je to izbjeći pozivanjem na određeni stav.

Primjer pozivanja na stav

„U slučaju iz stava 2 ovog člana...“

ili

„ Subjekti iz st. 2, 3, 4 i 6 ovog člana...“

TAČKA I PODTAČKA

Član ili stav može, po potrebi, sadržati tačke i podtačke.

Tačka se koristi kada se nabrajaju činjenice čija je numeracija od značaja za precizno pozivanje na njih (npr. nabranje uslova za ostvarivanje nekog prava, nadležnosti organa, propisivanje prekršaja, navođenje mjera koje mogu biti preduzete i sl.).

Tačka se označava arapskim brojem počev od broja 1 iza koga se stavlja zagrada, a zatim redosledom brojeva do poslednje tačke.

Odredba u kojoj se navode tačke obično ima uvodni dio koji završava sa interpunkcijskim znakom dvije tačke (:) pa se tekst tačke zato piše malim početnim slovom.

Svaka tačka počinje novim redom.

Primjer označavanja tačaka

„Mjere koje komunalna policija preduzima u slučajevima iz stava 1 ovog člana su:

- 1) kontrola ispunjenosti uslova za....;*
- 2) angažovanje zaposlenih u“;*

U uputstvu i naredbi odredbe se mogu, umjesto u članove, rasporediti u tačke.

Podtačke, ako ima potrebe za njima, označavaju se slovima sa zagradom iza slova i za njih važe ista pravila kao za tačke.



Primjer označavanja podtačke

„b)....“

ALINEJA

Stav ili tačka mogu imati jednu ili više alineja.

Alineja se koristi kada se nabrajaju činjenice jednake važnosti čiji redosled nije od značaja (npr. prilikom navođenja dokumenata koji se traže radi ostvarivanja nekog prava i sl.).

Alineji, kao i tački, predhodi uvodni dio koji se završava sa interpunkcijskim znakom dvije tačke (:).

Alineja se označava vodoravnom crtom ispred teksta i počinje malim slovom.

Alineje se navode jedna ispod druge u novom redu.

Primjer navođenja alineja

„ U postupku.....dostavljaju se sledeća dokumenta:

- » izvod iz registra rođenih,
- » uvjerenje o stečenoj školskoj spremi,
- » potvrdu o radnom iskustvu...“

Ako se uslovi i razlozi propisuju alternativno, na kraju pretposlednje alineje stavlja se zarez i veznik „ili“. Zarez ispred veznika stavlja se radi naglašavanja.

Primjer alineja sa alternativnim uslovima

„Predsjednik i članrazrešava se dužnosti ako:

- » nesavjesno ili pristrasno vrši svoju dužnost;
- » postane član političke organizacije, ili
- » je pravosnažno osuđen....“

Ako se uslovi i razlozi propisuju kumulativno, na kraju prethodne alineje stavlja se zarez i veznik „i“.

Primjer alineja sa kumulativnim uslovima

Pravo na stanovanje pod uslovima iz stava....ovog člana može prestati prije isteka roka ukoliko korisnik stana:

- » *izjavi da je na drugačiji način riješio stambeno pitanje,*
- » *ne poštuje kućni red, i*
- » *ne koristi stan namjenski.*

POGLAVLJE

Poglavlje je dio obimnijeg propisa u kome se regulišu tematski vezane cjeline.

Poglavlja se, po pravilu dijele na:

- a. Osnovne odredbe,
- b. Centralne odredbe,
- c. Kaznene odredbe,
- d. Prelazne odredbe i
- e. Završne odredbe.

Naziv poglavlja treba da je kratak i odgovara njegovoj sadržini.

Naziv poglavlja se označava arapskim brojem počev od broja 1 iza koga se stavlja tačka i piše se velikim slovima iznad odredbi tog poglavlja.

Primjer naziva poglavlja

IV PRAVA I OBAVEZE PUTNIKA U JAVNOM PREVOZU

Član 23



POTPOGLAVLJE

Ukoliko je poglavlje obimnije i tematski raznorodnije, treba ga podijeliti na potpoglavlja.

Potpoglavlje se označava arapskim brojem sa tačkom iza broja a naziv mu se piše malim slovima sa početnim velikim slovom. Navodi se iznad teksta odredbi.

Naziv potpoglavlja treba da bude kratak i da izražava njegovu sadržinu.

Primjer naziva potpoglavlja

1. Olakšice za nezaposlena lica

Član 31

ODJELJAK

Potpoglavlje se može dijeliti na odjeljke čiji se naziv piše malim slovima osim početnog i navodi iznad odredbi odjeljaka.

Ispred naziva stavlja se malo slovo azbuke ili abecede sa zagradom.

Naziv odjeljka treba da bude kratak i odgovara njegovoj saržini.

Primjer naziva odjeljka

a) Poseban objekat za oglašavanje

Član 4

ili

b) Ovlašćenje nadležnog organa

Član 4

FORMULISANJE SADRŽINE PROPISA

Sadržina propisa, ako je obimnija, po pravilu se sistematizuje u sledeće cjeline:

- a. osnovne odredbe,
- b. centralne odredbe,
- c. kaznene odredbe,
- d. prelazne odredbe i
- e. završne odredbe.

a. Osnovne odredbe

Osnovne odredbe:

- » okvirno određuju predmet propisa,
- » daju objašnjenja pojedinih izraza koji se koriste u propisu, ako je to potrebno,
- » regulišu rodno senzitivni jezik propisa.

Predmet propisa navodi se u prvom članu i sažeto upućuje na materiju koja se njime uređuje u granicama utvrđenim zakonom.

U predmetu se ne nabrajaju sva pitanja koja se propisom regulišu već samo osnovna, pa je nabranje sporednih pitanja suvišno i nepravilno. Znači, nakon definisanja predmeta propisa dodaju se riječi: „i druga pitanja u vezi sa.....(predmetom uređivanja).“

Primjer predmeta propisa

„ Ovom odlukom uređuju se uslovi i način obavljanja gradskog saobraćaja i druga pitanja u vezi sa organizacijom“

U osnovnim odredbama sadržana je i odredba o **rodno balansiranom jeziku**.

Primjer odredbe o rodno balansiranom jeziku

Izrazi koji se u ovoj odluci koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste takve izraze za fizička lica u ženskom rodu.



Objašnjenje izraza: Ukoliko je potrebno, u osnovnim odredbama se definišu pojmovi koji se koriste u propisu, tj. daju objašnjenja njihovog značenja kako bi se izbjegle eventualne nedoumice.

Svi izrazi čije se značenje objašnjava nalaze se u posebnom članu na kraju osnovnih odredbi.

U definiciji se koriste opštepoznati i nedvosmisleni izrazi.

Ako se koriste nedovoljno jasni, stručni i/ili pojmovi koji imaju više od jednog značenja, potrebno je definisati koje značenje imaju u smislu konkretnog propisa.

Opšte poznati pojmovi, pravni instituti i pravni standardi (npr. svojina, vlasnik i sl.) se ne objašnjavaju već se podrazumijevaju u značenju koje imaju u pravnom poretku.

Objašnjeni izraz dosledno se koristi kroz čitav tekst propisa u istom značenju.

Ako se institut, definicija i izraz već koristi u zakonu koji je pravni osnov za donošenje propisa, ne treba ga objašnjavati u propisu. Ako se koristi u drugom zakonu, treba ga preuzeti upućujućom normom.

Svaki izraz označava se posebnom tačkom sa zagradom i piše se malim početnim slovom, ukoliko se ne radi o vlastitoj imenici.

Primjer objašnjenja izraza

„ Pojedini izrazi upotrebljeni u ovoj odluci imaju sledeće značenje:

- 1) autobusko stajalište je....*
- 2) vozni red je..“*

Neppravilno je definisati određene odnose kroz objašnjenje izraza.

Primjer nepravilnog objašnjenja izraza

„Bespravni objekat osnovnog stanovanja je objekat:

- » neto građevinske površine do 200 m²;*
- » u kojem stanuje vlasnik bespravnog objekta i članovi njegovog porodičnog domaćinstva koji imaju prebivalište u mjestu u kome se nalazi objekat i*

- » *ako u njemu stanuje vlasnik i članovi njegovog porodičnog domaćinstva koji nemaju u svojoj drugom stambenom objektu na teritoriji Crne Gore ili nemaju u svojoj više od 25 m² površine drugog stambenog objekta na teritoriji Crne Gore.*“

b) Centralne odredbe

Centralne odredbe su najznačajniji dio propisa kojima se uređuju pitanja i odnosi koji su predmet propisa.

Centralni dio propisa je različit po obimu i sadržini, zavisno od pravnog osnova za njegovo donošenje zbog čega je potrebno predhodno upoznavanje sa pravnim osnovom i predmetom uređivanja, tj. ciljem zbog kojega se donosi propis.

Nepravilno je propisom niže pravne snage preuzimati materijalne odredbe zakona jer je njihova obaveznost već utvrđena.

Izuzetno, ako je potrebno preuzeti određene zakonske odredbe zbog cjelovitosti i jasnoće lokalnog propisa, ne smije se izmijeniti smisao preuzetih normi. Takođe mora biti jasno da propisane obaveze proizilaze iz akta više pravne snage a ne iz lokalnog propisa.

Odredbe centralnog dijela po pravilu se raspoređuju u logičke cjeline sledećim redom:

- » prava i obaveze,
- » način ostvarivanja prava i obaveza,
- » nadležnosti i
- » nadzor nad primjenom propisa.

Prava i obaveze uređuju se na početku centralnih odredbi.

Po pravilu prvo se regulišu prava, zatim obaveze a nakon toga ostale odredbe.

Prava i obaveze mogu se definisati na različite načine, primjenom raznih pravnih tehnika. Moraju biti utvrđene jasno, precizno i potpuno da se vidi koja prava i obaveze se na koje subjekte odnose i na koji način se ostvaruju.

Propis ne smije da sadrži obavezu koja nije moguća.

Obaveze se formulišu izrazima „dužan je“ ili „obavezan je“.



Primjer propisivanja prava i obaveza

„Korisnik usluga dužan je...“

„Komunalna policija je obavezna da....“

Od prava i/ili obaveza mogu se utvrditi i izuzeci i to:

- a) posebnom stavom odredbe koja propisuje obavezu ili
- b) posebnim, po redosledu kasnijim članom.

Primjeri propisivanja izuzetka od pravila

Član 7

Za obavljanje ...usluga mora se pribaviti dozvola (licenca) od....

Izuzetno od odredbe stava 1 ovoga člana, dozvola (licenca) nije potrebna u slučaju...

Član 10

Dozvola iz člana 9 ove odluke nije potrebna ako lice:

- 1. ispunjava...;*
- 2. obavlja djelatnost u inostranstvu*

Zabrana se može formulirati na više načina: „zabranjeno je“, „zabranjuje se“, „nije dopušteno“ i sl. Može biti vremenski neodređena ili određena.

Primjer odredbi o zabranama

„Zabranjeno je parkiranje motornog vozila van za to određenog mjesta“.

„Zabranjuje se korišćenje vode za zalivanje bašta u periodu od...do...“

„Nije dopušteno izvođenje radova u periodu od ...do....“

Način ostvarivanja prava ili obaveza (činjenje, nečinjenje ili trpljenje) prilagođava se vrsti prava i obaveza na koje se odnosi, npr. javni poziv.

Način ostvarivanja prava i obaveza razlikuje se od postupka njihovog ostvarivanja koji se ne može uređivati lokalnim propisom jer je to, saglasno Ustavu Crne Gore, isključiva zakonska materija (ZUP, ZUS, ZPP. Zakon o poreskoj administraciji).

Kada se utvrđuju **nadležnosti organa lokalne uprave**, treba ga definisati uopšteno kao organ lokalne uprave nadležan za određene poslove a ne preciznim nazivom organa jer je podložan promjenama.

Propisom se mogu utvrditi **rokovi** za sticanje određenih prava ili izvršavanje određenih obaveza.

Rokovi moraju biti jasno određeni i po pravilu se definišu na dane, mjesece ili godine.

Početak roka se može različito odrediti: može biti vezan za dan stupanja na snagu propisa, za dan stupanja na snagu drugog propisa, dan donošenja drugog akta ili preduzimanja neke druge radnje.

Od izuzetnog značaja je da rokovi budu precizno određeni kako se ne bi ostavljala mogućnost različitog tumačenja i diskrecionog postupanja.

Primjer propisivanja rokova

„Dozvola se izdaje na period od 10 godina“

„Program izgradnje objekata donosi se krajem tekuće godine za narednu godinu“

„Dozvola se izdaje sa rokom važenja do dvije godine, računajući od dana njenog izdavanja (nepravilno)“

„Dozvola se izdaje sa rokom važenja od dvije godine, računajući od dana njenog izdavanja“ (pravilno)“

Nabrajanja se mogu vršiti na nekoliko načina.

1. Taksativno, kada se mogu predvidjeti sve situacije ili mogući elementi.
2. Egzemplarno, kada se daju primjeri.



Primjer taksativnog nabiranja

„Odobrenje iz stava 1 ovog člana izdaje se na osnovu:

- 1) dokaza o pravu svojine na zemljištu, odnosno drugom pravu na građevinskom zemljištu i kopije katastarskog plana;
- 2) tehničke dokumentacije urađene na nivou idejnog rješenja u tri primjerka, od koji su dva u zaštićenoj digitalnoj formi;
- 3) dokaza o pravu svojine za objekat čijem korišćenju služi pomoćni objekat, koji mora biti katastarski razrađen po posebnim djelovima i bez upisanih tereta “nema konačni izvještaj o stručnom nadzoru”, ili “nema upotrebnu dozvolu” ili “nema prijavu građenja” ili “izgrađen bez građevinske dozvole” osim za pomoćne objekte Tipa 3.
- 4) saglasnosti, mišljenja i drugih dokaza utvrđenih posebnim propisima.”

Primjer egzemplarnog nabiranja

„Za oglašavanje se mogu koristiti sredstva oglašavanja kao pano, plakat, naljepnica...i druga sredstva koja sadrže oglasnu poruku

“dlukom iz stava 1 ovog člana uređuju se: oblici (anketiranje, medija planovi, table za obavještanje, kutije primjedbi, predloga i sugestija, web sajtovi, dežurni telefoni, organizovanje radionica u mjesnim zajednicama, gostovanja predavača, stručni skupovi i okrugli stolovi i sl.), subjekti, postupci, rokovi i načini učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova, izvještaj o uspješnosti postupka i druga pitanja od značaja za aktivnosti lokalnog stanovništva u donošenju odluka.”

„ Drugi privremeni objekti za igru djece su otvoreni objekti koje čine jedan ili više elementa za ostvarivanje određenih aktivnosti (ljuljaška, penjalica i sl)“

Propisom se može **uputiti na primjenu drugog propisa** na određenu pravnu situaciju.

Primjer upućivanja na drugi propis

„Naplata taksi vrši se u skladu sa odlukom...“

„Izbor članova Odbora vrši se u skladu sa propisima kojim se reguliše rodna ravnopravnost.“

Odredbama o **nadzoru nad primjenom propisa** određuje se organ koji vrši taj nadzor. Zavisno od predmeta uređivanja, može se predvidjeti nadležnost dva ili više organa, u kom slučaju se njihova ovlašćenja moraju precizno razgraničiti.

Primjer odredbe o nadzoru

„Nadzor nad primjenom ove odluke vrši organ lokalne uprave nadležan za poslove...“

c) Kaznene odredbe

Kaznene odredbe može da sadrži samo odluka i to ona koja propisuje naredbe ili zabrane.

Ovim odredbama definišu se prekršaji i propisuju kazne u skladu ovlašćenjem opštine sadržanim u članu 27 tačka 28 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Novčane kazne se mogu propisati samo u fiksom iznosu i to posebno za fizičko lice, odgovorno lice, preduzetnika i pravno lice, u rasponu koji je propisan članom 24 Zakona o prekršajima.

Važno je da se prekršaj odredi što preciznije kako bi se otklonila mogućnost različitog tumačenja i primjene.

Treba izbjegavati uopštene formulacije kao što su „ako ne postupi po odredbama ova odluke“ ili „ako izvrši radnje zabranjene ovom odlukom“.

Prilikom propisivanja kazni (vrsta i visina) treba voditi računa o težini prekršaja.

Preporučljivo je da se to uradi u nekoliko faza, uz poštovanje sledećih pravila:

- » prvo, treba identifikovati sve odredbe kojima se nalaže ili zabranjuje određeno postupanje, a zatim odrediti one za koje se ocijeni da ih treba sankcionisati;



- » drugo, treba voditi računa da li je prekršaj već predviđen drugim lokalnim propisom ili zakonom kako bi se izbjeglo duplo kažnjavanje za istu radnju;
- » treće, treba identifikovati subjekte obavezne da postupaju po tim odredbama: pravno lice, preduzetnik, fizičko lice i odgovorno lice u pravnom licu);
- » izvršiti gradiranje povreda prema težini.

Ako ima više kaznenih odredbi i više subjekata na koje se odredbe odnose, treba ih sistematizovati u više članova, tako što se prvo sistematizuju najteži prekršaji.

Jednim članom propisuju se prekršaji iste težine, s tim da se za svakog subjekta odgovornosti posebnim stavom propisuje odgovarajuća kazna.

Prvo se propisuje kazna za pravno lice, zatim za odgovorno lice u pravnom licu i konačno za fizičko lice ili preduzetnika.

Prilikom preciziranja subjekta treba koristiti istu terminologiju koja je korišćena u odredbama kojima se definiše njegova obaveza ponašanja. Npr, ako je obveznik ponašanja komunalno privredno društvo, u kaznenim odredbama treba navesti da se kazna za prekršaj odnosi na to privredno društvo, a ne uoštenu na pravno lice.

Prihodi naplaćeni od novčanih kazni čine prihod opštine, kako je to propisano Zakonom o prekršajima.

Kaznene odredbe mogu se formulisati tako da sadrže:

- » zabranu određene radnje (biće prekršaja) i kaznu koja se izriče u slučaju postupanja suprotno toj zabrani (npr. ako se parkira na javnoj površini),
- » kaznu, ako je zabrana već utvrđena (npr. ako postupa suprotno čl...)

Primjer prekršaja i zapriječene novčane kazne

Novčanom kaznom od 150 do 10.000 eura, kazniće se za prekršaj vršilac ako:

- » *po isključenju sa javnog vodovoda u slučaju iznenadnog kvara ne obavijesti korisnike o razlogu i vremenu trajanja isključenja (član 11);*
- » *ne obilježi i ne obezbijedi mjesto na kojem se nalazi protivpožarni hidrant (član 12 stav 2);*

d) Prelazne odredbe

Prelazne odredbe nalaze se iza Centralnih odredbi i njima se uređuje odnos između propisa koji prestaje da važi i novog propisa u pogledu njihovog dejstva na slučajeve i/ili situacije koje su započete u vrijeme važenja predhodnog propisa.

Prelazne odredbe mogu biti brojne i veoma različite. One su uslovljene faktičkim stanjem u konkretnoj situaciji. Važno je da se njihovim pravilnim formulisanjem obezbijedi pravna sigurnost i kontinuitet funkcionisanja.

Ako se novim propisom na drugačiji način uređuju materijalnopравни odnosi i ostvarivanje određenih prava, prelaznim odredbama se reguliše postupanje u predmetima čije rešavanje je u toku, tj. po kojem propisu će se ranije početi postupci okončati.

Pri tome treba voditi računa da se izabere propis koji je povoljniji za građane.

Prelazne odredbe kojima se uređuje navedeno pitanje mogu se formulisati:

1. određivanjem roka posle kojega će se primjenjivati novi propis i
2. dopuštanjem da se započeti postupci dovrše po odredbama ranijeg propisa.

Primjeri prelaznih odredbi

„Postupci koji su započeti do dana stupanja na snagu ove odluke, okončaće se po odredbama ove odluke“

„Na postupke koji su započeti do stupanja na snagu ove odluke primenjivaće se odredbe Odluke... („Službeni list CG-opštinski propisi“, br...)“

Ili

„Postupci koji su započeti do dana stupanja na snagu ove odluke, okončaće se po propisima po kojima su započeti“.

Prelaznim odredbama može se propisati obaveza usaglašavanja određenih akata (uputstava, obrazaca i sl.) donijetih do dana stupanja na snagu propisa i utvrditi rokovi.



Primjer usaglašavanja upustava i obrazaca

„Uputstvo za („Službeni list CG-opštinski propisi“, br....) koje je doneseno na osnovu čl.... ove odluke uskladiće se sa ovom odlukom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ove odluke.“

Opšti pravni princip je temporalna primjena propisa. To znači da su punovažni svi pojedinačni akti koji su izdati u vrijeme važenja ranijeg propisa, uključujući i akte izdate na određeni rok koji ističe u vrijeme primjene novog propisa. Međutim, kada je to potrebno radi pravne sigurnosti, može se urediti njihov pravni režim.

Primjer odredbe o važenju pojedinačnih akata

„Dozvole koje su izdate na osnovu propisa koji su važili do dana stupanja na snagu ove odluke važe za period na koji su izdate“

ili

„ Planovi donijeti na osnovu propisa koji su važili do stupanja na snagu ove odluke važe do isteka roka na koji su donijeti“

Prelaznim odredbama mogu se odrediti rokovi za usaglašavanje organizacije i rada subjekata na koje se novi propis odnosi (npr. ako je izvršena promjena organizacije uprave, određuju se rokovi za preuzimanje poslova, zaposlenih, arhive, rokovi za postavljanje rukovodioca i sl.)

Kada se novim propisom predviđa osnivanje novog subjekta (privredno društvo, ustanova i sl.), prelaznim odredbama se određuje rok za donošenje osnivačkog akta, izbor organa upravljanja i donošenja akata neophodnih za registraciju i početak njegovog rada.

Prelazne odredbe nisu obavezan dio propisa.

e) Završne odredbe

Završne odredbe su dio propisa koji se nalazi iza prelaznih odredbi i sadrže informacije o propisima koji se stavljaju van snage (prestaju da važe) stupanjem na snagu novog propisa i o tome kada on stupa na snagu.

Odredbama kojima se stavljaju van snage propisi donijeti prije stupanja na snagu novih može se utvrditi:

- » da prestaje važenje ranijeg propisa kojim je uređena ista materija;
- » da prestaju da važe pojedine odredbe drugog propisa, koji inače ostaje na snazi, a kojim su uređena ista pitanja koja su uređena i novim propisom.

Raniji propis može biti stavljen van snage u cjelosti ili djelimično (pojedine njegove odredbe mogu ostati na snazi).

U završnim odredbama kojima se stavlja van snage raniji propis, on se mora jasno identifikovati (pun naziv i svaki službeni list u kojem je objavljen). Ako se stavlja van snage više propisa ili njihovih djelova, navode se prema njihovoj pravnoj snazi od najvećeg ka nižem, a ako se radi o propisima iste pravne snage navode se prema vremenu donošenja počev od najranijih.

Propis se može staviti van snage samo propisom iste pravne snage

Primjer završnih odredbi

„ Danom stupanja na snagu ove odluke prestaje da važi Odluka o...(Sl list ...br)“.

Stupanjem na snagu propisa, trajno se uklanjaju prethodno važeće odredbe iz pravnog poretka. Ukoliko nadležni organ hoće da vrati u pravni poredak propis koji je stavio van snage, mora donijeti novi.

Da bi lokalni propis stupio na pravnu snagu mora biti objavljen u „Službenom listu Crne gore- Opštinski propisi“.

Odlukom nadležnog organa može se urediti da se propisi, osim objavljivanja u Službenim listu, objavljuju i putem sajta ili na drugi način (oglasna tabla i sl.).

Propis opštine ne može imati povratno dejstvo.

Ustavni princip je da propis stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja.

Izuzetno, iz razloga javnog interesa koji se mora utvrditi u postupku donošenja i mora biti posebno obrazložen, propis može stupiti na snagu danom objavljivanja.

Ovo su situacije kada treba preduzeti hitne radnje uzokovane npr. višom silom (požar, poplava, zemljotres i sl.).

U tim slučajevima može se predvidjeti i vremensko ograničenje važenja propisa.



Primjeri završnih odredbi

„ Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Služenom listu CG-opštinski propisi“.

„ Ovaj propis stupa na snagu danom objavljivanja a primjenjivaće se do...“

Može se predvidjeti da se propis ne primjenjuje danom stupanja snagu već se njegova primjena vezuje za neki kasniji datum ili za donošenje nekog drugog propisa. Ova metodologija odložene primjene propisa ili nekih njegovih djelova treba da se koristi samo izuzetno.

Primjer odložene primjene propisa

„ Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja a primjenjivaće se počev od 1. januara 2027. godine“.

„ Ova odluka stupa na snagu danom objavljivanja a odredbe iz čl. 7, 9 i 10 primjenjivaće se počev od...ili nakon određenog roka (recimo 3 mjeseca od dana stupanja na snagu odluke)“

„Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja a primjenjivaće se nakon donošenja Pravilnika...“

U završnim odredbama obavezno se navodi sadržaj koji je bitan za primjenu propisa (tabele, grafički prikazi, tehnička pravila i sl.), koji nije pogodan da se normira ili bi zbog obima njegovo unošenje u propis znatno otežalo njegovo razumijevanja pa se obavezno u završnim odredbama naznačava kao prilog koji čini sastavni dio propisa.

Zavisno od materije koja se uređuje, propis može da ima jedan ili više priloga koji se označavaju arapskim brojevima prema redosledu s tim da se u nastavku navodi naziv (npr. Prilog 1 Tarifa: Prilog 2 Tehnička specifikacija i sl.)

Primjer priloga koji je sastavni dio propisa

„ Tarifa koja se plaća kao i njena na visina utvrđuju se Taksenom tarifom koja je sastavni dio ove odluke“

4) POTPIS OVLAŠĆENOG LICA I BROJ I DATUM DONOŠENJA

Propis potpisuje njegov donosilac.

Posle zadnje odredbe, po sredini, jedno ispod drugog, navodi se: naziv organa koji je donio propis, funkcija potpisnika, prostor za njegov potpis i njegovo ime i prezime, broj pod kojim je propis zaveden, mjesto i datum zavođenja.

Na kraju propisa skupštine opštine ili predsjednika opštine, pored djelovodnog broja, navodi se mjesto, datum donošenja i naziv organa lokalne samouprave koji ga je donio i ime i prezime predsjednika skupštine opštine ili predsjednika opštine.

Primjer

Skupština Opštine Danilovgrad

Predsjednik,

Ime i prezime

Broj: 03-7039

Danilovgrad, 11. decembra 2025. Godine



VIII OBRAZLOŽENJE

Obrazloženje se piše na novoj stranici jer se propisdostavlja na objavljivanje u originalnom tekstu bez obrazloženja.

Obrazloženje se sastoji iz tri dijela.

U prvom dijelu obrazlaže se pravni osnov za donošenje propisa. Precizno se navodi naziv i član zakona u kome je on sadržan, svi brojevi Službenog lista u kome je objavljen i parafrazira se odredba pravnog osnova. Nakon toga navode se isti podaci i za statut opštine.

Primjer uvoda obrazloženja

PRAVNI OSNOV za donošenje Odluke o.....sadržan je u članu 38 Zakona o..... („Sl. list CG“, br. 13/25) kojim je propisano da opština uređuje..... i u članu 78 Statuta Opštine..... („Sl.list CG-opštinski propisi“, br.....) kojim je propisano da skupština opštine donosi propise i druge opšte akte.

U drugom dijelu obrazlažu se razlozi za donošenje propisa.

Primjer obrazlaganja razloga za donošenje propisa

RAZLOZI ZA DONOŠENJE ove odluke sadržani su u potrebi njenog usklađivanja sa Zakonom o.....kojim su izmijenjeni uslovi ostvarivanja prava propisanih ovom odlukom, ili

*RAZLOZI ZA DONOŠENJE ove odluke sadržani su u potrebi dopune uslova za.....
.....radi otklanjanja pravne praznine u slučaju, ili*

RAZLOZI ZA DONOŠENJE ove odluke sadržani su u potrebi uslađivanja uslova i načina ostvarivanja prava koja su njome propisana sa Programomza 2026. godinu kojim su

U trećem dijelu obrazlažu se pojedine odredbe propisa. Po pravilu, za svaki član daje se konkretno obrazloženje gdje god je to potrebno i to ne samo prepričavanjem člana već i navođenjem odredbi zakona ili drugog propisa na osnovu koga je tom odredbom regulisan određeni pravni odnos na način na koji je regulisan ili navođenjem objektivnih razloga ili lokalnih politika koje su uslovile upravo takvo rješenje.



Primjer obrazloženja pojedinih odredbi

OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ODREDBI

U članu 1 propisan je predmet uređivanja odluke.

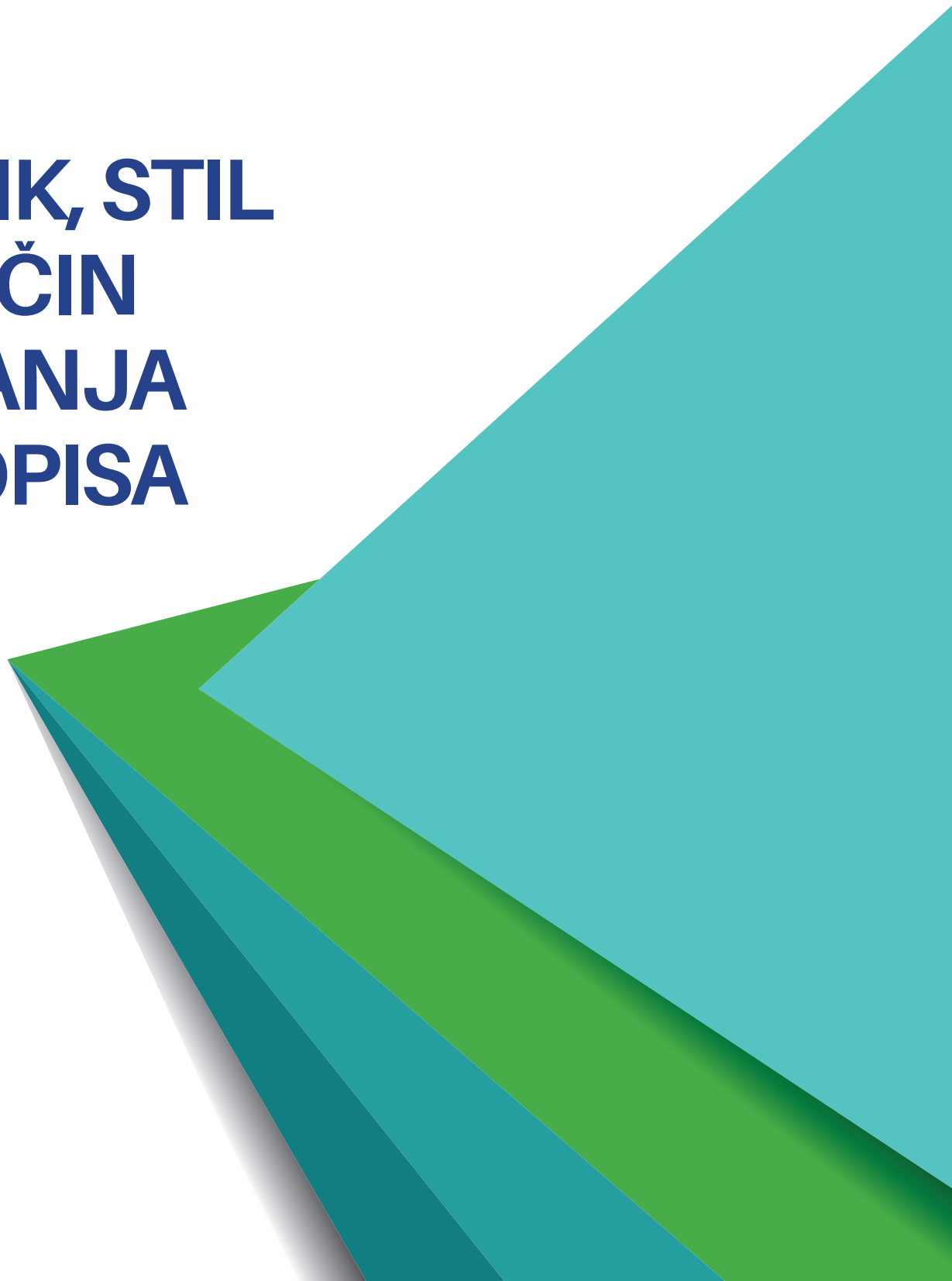
U članu 2 propisano je da se odluka primjenjuje na....., što proizilazi iz člana Zakona o..... kojim je propisano da.....

Na kraju obrazloženja, iz svih navedenih razloga, predlaže se donosiocu da usvoji predlog propisa sa navođenjem punog naziva tog propisa.



IX

JEZIK, STIL I NAČIN PISANJA PROPISA





U propisu se koriste riječi savremenog jezika u njihovom uobičajenom značenju.

Jezički izrazi i termini koji se koriste za formulisanje pravne norme moraju biti jasni, jednostavni, precizni i razumljivi kako bi pravne posledice norme bile predvidive, odnosno kako bi svaki građanin sa lakoćom razumio normu i mogao prilagoditi svoje ponašanje.

Opširnost i deskriptivnost norme treba izbjegavati jer se time otežava njeno razumijevanje i uzrokuje nesigurnost i arbitrarnost u primjeni.

Osim poštovanja jezičkih i stilskih pravila, propis mora zadovoljiti i zahtjeve logičkog izražavanja. To se postiže pravilnim korišćenjem pojmova u njihovom standardnom značenju kao i već definisanih pravnih pojmova (ili njihovim definisanjem) i omogućavanjem sledstvenog izvođenja sudova i zaključaka.

Propis može biti jezički korektno napisan ali logički neodrživ zato što se upotbejavaju pogrešni pojmovi ili se iz njih mogu izvesti pogrešni sudovi i zaključci, a to sve može dovesti do problema u razumijevanju i primjeni propisa.

1) JEDINSTVENA TERMINOLOGIJA

Propis treba pisati jasnim stilom, jedinstvenom terminologijom sa već utvrđenim značenjem tako da se precizno i jasno iskazuje namjera donosioca propisa.

Kada se izraz upotrebi u jednom značenju, mora se dosledno koristiti u istom značenju u cjelini propisa.

Korišćenje termina koji imaju dva ili više značenja treba izbjegavati, a ako to nije moguće, treba u uvodnom dijelu odrediti značenje u kojem se upotrebljava (definisanje pojmova) i u istom ga koristiti u propisu.

Ne mogu se koristiti sinonimi (različite riječi istog značenja) ili homonimi (iste riječi različitog značenja).

U propisu se mogu koristiti stručni izrazi iz oblasti koja se reguliše propisom s tim da se njihovo značenje odredi u definiciji pojmova u osnovnim odredbama.

Takođe, koristi se pravna terminologija i standardi u njihovom uobičajenom značenju.

Žargonske riječi, neadekvatne i nepotrebne strane i stručne izraze treba izbjegavati, a ako je njihova upotreba neophodna, mora se njihovo značenje definisati u osnovnim odredbama.

Strane riječi se mogu koristiti samo ako ne postoji odgovarajuća riječ u našem jeziku, s tim da njihovo značenje bude jasno određeno. Kada postoji domaća riječ, ali je potrebno navesti i stranu s odgovarajućim značenjem ili latinski izraz, strane riječi i latinski izrazi navode se u zagradi posle domaće riječi.

Ne treba koristi uobičajene ali neprecizne riječi koje se odnose na rokove (npr. odmah, neodloženo, blagovremeno i sl.).

Riječi se po pravilu upotrebljavaju u jednini.

Prilikom pisanja propisa treba se pridržavati gramatičkih pravila.

2) UPOTREBA GLAGOLA

Glagoli se po pravilu upotrebljavaju u sadašnjem vremenu i aktivnom obliku.

Izuzetno, kaznene odredbe koje sadrže sankciju pišu se u budućem vremenu.

Isto važi i kada se propisuju obaveze preduzimanja neke radnje istog subjekta u slučaju da se prethodnim postupanjem ne postigne planirani cilj

Primjer korišćenja glagola u budućem vremenu

„ Novčanom kaznom u iznosu od.. . kazniće se... ”

„ Ako komunalno preduzeće, pored preduzetih mjera iz čl...ove odluke, ne može da obezbijedi odvoz otpada, nadležni organ narediće... ”

3) ROD I BROJ

Svi izrazi u propisu treba da imaju jednako rodno začenje, bez obzira da li se koriste u muškom ili ženskom rodu i da li se odnose podjednako na muški i ženski rod . Stoga je potrebno da se kod prvog pominjanja roda naznači da će se u daljem, tekstu koristiti samo muški rod u značenju za oba roda.

Primjer odredbe o rodnoj jednakosti pojmova

„ Svi pojmovi u ovoj odluci upotrebljeni u muškom rodu podrazumijevaju iste pojmove u ženskom rodu. ”



Zakonodavac insistira na upotrebi tzv. rodno senzitivnog jezika što je u početku značilo da se razdvoji upotreba ženskog i muškog roda u propisu. Međutim u posljednje vrijeme pojam rodne osjetljivosti se širi i obuhvata i situacije koje se definišu kao pravo na rodno samoodređenje bez obzira na prirodne polne karakteristike

Na ovo se ukazuje kao na tendenciju, s napomenom da kod pisanja propisa treba poštovati prethodno iznijetu praksu, imajući u vidu opseg primjene i razvijenost jezika.

4) UPOTREBA ZAMJENICA

Zamjenice treba po pravilu izbjegavati i umjesto njih u propisu treba ponoviti subjekt.

5) PISANJE BROJEVA

Brojevi od jedan zaključno sa brojem deset pišu se slovima, osim kada se određuje datum, suma novca, procenat, mjerne jedinice kao i numerički podaci u prilogu propisa (tarifni brojevi).

Kod pisanja datuma nula se ne piše ispred jednocifrenog broja.

Navođenje datuma vrši se tako da se mjesec piše slovima u genitivu a godina se navodi sa četiri cifre, osim kad se navodi broj službenog lista kad se pišu samo posljednje dvije cifre (npr. „Sl.list CG“, br. 3/26).

6) INTERPUKCIJA

Odredbe člana i stava uvijek se završavaju interpukcijskim znakom „tačka“, a odredbe tačke i alineje interpukcijskim znakom „tačka zarez“ ili „zarez“ a na kraju teksta uvijek se stavlja interpunkcijski znak „tačka“.

Na kraju tačke ili alineje, ispred veznika „i“ stavlja se zarez ili tačka zarez radi naglašavanja. Isto važi i kad se koristi rastavni (alternativni) veznik „ili“.

Tačka se uobičajeno koristi na kraju rečenice posle skraćenica napisanih malim slovima (i sl. i dr. ltd.), posle rednog broja napisanog arapskim brojevima (npr. u 40. godini života), posle rimskih brojeva i velikih slova kojima se označavaju glave (npr. I. UVODNE ODREDBE) ili odjeljaka (npr. 2. Prava i obaveze).

Tačka se ne koristi: posle skraćena koje označavaju jedinice mjere (npr. cm, l, kg i sl.), posle skraćena koje su sastavljene od prvog i poslednjeg slova (npr. mr, dr, itd), posle naslova i potpisa, posle rednih brojeva kada iza njih stoji još neki pravopisni znak (npr. Komentar je objavljen u 7-8 broju „Pravnog savjetnika“).

Zarez je važan interpunkcijski znak jer određuje odnose između riječi, skupova riječi ili rečenica, što je važno kod formulisanja propisa.

Ako izostane zarez ili se upotrebi suprotno gramatičkim i ovim pravilima, postoji opasnost od izmjene značenja norme.

Primjer različitih posledica upotrebe interpunkcijskog znaka zarez

„ Ubiti ne, osloboditi“

Ili

„ Ubiti, ne osloboditi“

Po pravilu, zarezom se odvajaju riječi, skupovi riječi i rečenice kada nisu međusobno povezani.

Znaci navoda koriste se kada se navodi glasilo u kome je objavljen propis.

Dvije tačke se stavljaju prije nabiranja.

Tri tačke u nizu stavljaju se da označe druge slične pojmove ili slučajeve koji se posebno ne navode u propisu.

Tačka i zarez se stavljaju između skupa više povezanih rečenica koje treba uobličiti u jednu složenu rečenicu.

Kada se vrše izmjene i dopune propisa, prije navođenja više riječi koje se mijenjaju stavlja se znak interpunkcije „dvije tačke“.

Ako se mijenja samo jedna riječ, ne stavlja se taj znak.

Primjer korišćenja interpunkcije u izmjenama i dopunama propisa

„U članu 7, poslije riječi: „organ lokalne uprave nadležan za komunalne poslove“ dodaju se riječi: „vodi postupak...“

U članu 8 u stavu 1 tačka 2 poslije riječi „organ“ dodaje se riječ „lokalne“.



7) VEZNICI

Ako je pravilo koje se propisuje i kumulativno i alternativno mogu se koristiti istovremeno dva veznika „i/ili“.

Veznik „odnosno“ koristi se, zavisno od sadržaja koji mu prethodi, kumulativno u značenju „to jest, upravo“ ili alternativno u značenju „ a“, „ili“, dok“ (npr. Predlog za osnivanje , odnosno ukidanje mjesne zajednice)

8) PRILOZI I PREDLOZI

Predlog „ zbog“ koristi se za izražavanje uzročne veze.

Predlog „radi“ koristi se za izražavanje namjere.

Kada se u nizu navode više od tri broja kojima se označavaju članovi, stavovi, tačke i/ili alineje koristi se predlog „do“ između prvog i poslenjeg člana koji se navode. Ako se navode do tri broja, onda je uobičajeno da se navedu sva tri bez korišćenja predloga do.

Primjer navođenja više članova, stavova...

„Odredbe od čl.25 do 38 ove odluke primjenju se...“

„Članovi 7, 8 i 10 ove odluke pimjenjuju se...“

„Tač. 2 do 11 ovog člana“

„ Tačke 3, 4 i 5 ovog stava“

„Alineje 6 do 9 ovog stava...“

„Alineje 5, 6 i 7 ovog stava....“

Prilikom izmjena i dopuna teksta koriste se predlozi „prije“ (člana 3 dodaje se novi član...) i „posle“ (člana ...dodaje se novi član...).

Pogrešno je koristiti predlog „iza“ (npr. „iza člana“ ili „iza stava“).

9) UPUĆIVANJE

Da bi se izbjeglo ponavljanje, u tekstu se može vršiti upućivanje na jednu ili više odredbi istog propisa ili na određeni stav istog člana toga propisa, ako se time ne otežava razumljivost teksta.

Primjer upućivanja

1., Iz stava 2 ovoga člana...“ (upućivanje na odredbu stava)

2., „povećanje cijene vrši se pod uslovima iz člana 33 ove odluke“ (upućivanje na odredbu člana)

3., „na privredno društvo kojem je povjereno obavljanje djelatnosti...primjenjuju se odredbe ove odluke kojima su propisana prava i obaveze komunalnog preduzeća“ (upućivanje na više odredaba istog propisa).

Ne treba upućivati na odrebu koja i sama upućuje na drugu odrebu.

Ne treba upućivati na kasniju odredbu istog propisa.

Uvijek se precizira odredba na koju se upućuje i ne koriste se izrazi „prethodni“, „sledeći“, „naredni“ član (stav, tačka, alineja) u svrhu upućivanja.

Ako se upućuje na propis koji je u međuvremenu izmijenjen, potrebno je da se to navede.

Kada se vrši upućivanje na drugi propis, treba taj propis definisati na uopšten način (npr. u skladu sa odlukom kojom se uređuje način organizacija i način rada lokalne uprave).

Prilikom upućivanja prvo se navodi član, zatim stav, zatim tačka ili alineja.

Kod upućivanja na tačku ne stavlja se zagrada iza rednog broja tačke.

Primjer upućujućih odredbi

„ ...pod uslovom iz člana 5 stav 3 tačka 4 ove odluke“



10) SKRAĆIVANJE NAZIVA ILI DRUGIH RIJEČI

Kada se naziv ili izraz u istom propisu ponavlja, može se koristiti skraćeni naziv koji se navodi u zagradi poslije punog naziva i interpunkcijskog znaka dvije tačke (npr. „u daljem tekstu: nadležni organ“).

Skraćivanje vrši se kod prvog navođenja i u daljem tekstu se koristi samo skraćeni naziv.

U jednoj odredbi može se vršiti samo jedno skraćivanje.

Skraćeni naziv propisa piše se velikim slovima (npr. „Zakon“, „Odluka“) ako se naziv odnosi na određeni propis.

Uz zamjenice ili druge riječi kojima se propis određuje, naziv propisa piše se malim slovom (npr. „ovaj zakon“, „ova odluka“ itd).

Ako se u propisu ukazuje na najviše tri člana ili stava ili tačke ili alineje, riječ „član“, „stav“, „tačka“ ili „alineja“ ne treba skraćivati.

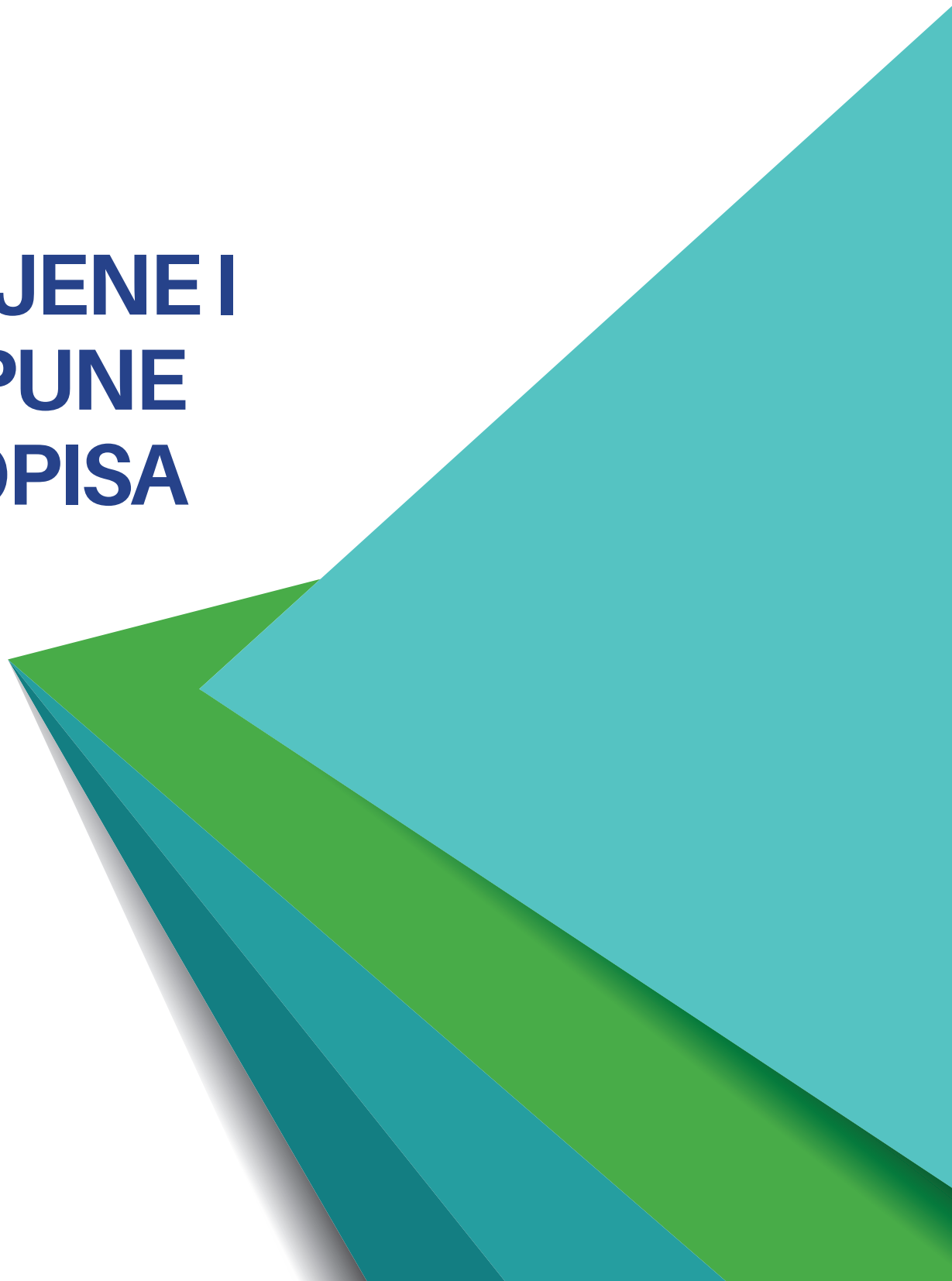
Ako se ukazuje na više članova, stavova, tačaka ili alineja, treba pisati skraćeno „čl.“, „st.“, „tač.“ ili „al“.

11) UPOTREBA SKRAĆENICA

Skraćenice se po pravilu ne koriste u propisu.

Izuzetno, mogu se koristiti skraćenice čija je upotreba u propisima ustaljena i koje su opštepoznate (npr. itd. i sl, i dr...)

X
IZMJENE I
DOPUNE
PROPISA





Izmjene i dopune lokalnog propisa vrše se:

- » kada je potrebno prilagoditi normativna rešenja stvarnim potrebama, odnosno utvrđenoj politici opštine;
- » kad je potrebno uskladiti lokalni propis sa zakonom ili podzakonskim aktom;
- » kad treba urediti pitanje za koje postoji pravni osnov ali je propušteno da se ono uredi prilikom donošenja osnovnog teksta;
- » kada je potrebno urediti pitanje koje predstavlja uočenu pravnu prazninu;
- » u drugim situacijama kada se konstatuje potreba da se pristupi izmjeni i/ili dopuni propisa.

Izmjene i dopune se vrše kada se intervencije u tekstu vrše na manje od 50% odredbi.

Ako se mijenja više od 50% odredbi, donosi se novi propis jer veliki broj izmjena i/ili dopuna otežava primjenu i može dovesti do pravne nesigurnosti.

Izmjenama i/ili dopunama jednog propisa ne može se mijenjati drugi propisi.

Izuzetno, može se utvrditi prestanak važenja nekih odredbi drugog lokalnog propisa ako je u koliziji sa izmjenama i/ili dopunama donijetog propisa ili je nepotreban.

1) VRSTE AKATA I POSTUPAK PO KOJEM SE DONOSE IZMJENE I DOPUNE

Izmjene i dopune propisa vrše se istim aktom, po postupku i u formi koja važi za propis koji se mijenja i/ili dopunjava.

Izuzetak je ustanovljena praksa da se statut i poslovnik mijenjaju odlukom, koja je propis niže pravne snage.

Naziv propisa treba da odgovara njegovoj sadržini odnosno:

- a) ako se vrši samo jedna izmjena i/ili dopuna propis se naziva: „odluka o izmjeni odluke“ ili „ odluka o dopuni odluke“.
- b) ako se vrši jedna izmjena i više dopuna, odnosno više izmjena i jedna dopuna propis se naziva „odluka o izmjeni i dopunama“ ili „ odluka o izmjenama i dopuni“
- c) Ako se vrši više izmjena i više dopuna propis se naziva „ odluka o izmjenama i dopunama“.

Naziv propisa o izmjenama i dopunama propisa treba da obuhvati kompletan naziv propisa koji se mijenja odnosno dopunjava.

Primjer naziva propisa o izmjenama i dopunama

„Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnim djelatnostima“

Propisom o izmjenama i dopunama nekog propisa može se izmijeniti čak i njegov naziv.

Primjer izmjene naziva propisa

„Naziv Odluke o subvencijama u oblasti javnog prevoza za ranjive kategorije lica na teritoriji opštine..... mijenja se i glasi:

„Odluka o subvencijama za javni prevoz“

Jedan član mijenja se jednim članom.

Izuzetak je kada se jednom odredbom vrši istovjetna promjena u više odredaba propisa (npr. mijenja se naziv ustanove ili nadležnost organizacione jedinice usled promjene u organizaciji).

Propis se može dopuniti dodavanjem dijela propisa (glave, odjeljaka..), koji se označava istim brojem kao dio propisa posle koga se vrši dopuna ali uz dodavanje slova azbuke ili abecede.

Primjer dodavanja poglavlja

„ Posle Poglavlja V dodaje se poglavlje Va koje glasi:“

Kada se u dvije ili više odredbi osnovnog teksta mijenjaju ili brišu iste riječi, takve izmjene mogu se obuhvatiti jednom odredbom.

Primjer više intervencija koje se vrše jednim članom

„U članovima 4, 6 i 7 riječ „ustanova“ zamjenjuju se riječju „organizacija“

ili

„U članovima 4, 6 i 7 riječ „ustanova“ briše se.



Član 1 propisa o izmjenama i/ili dopunama propisa sadrži:

- » naziv propisa koji se mijenja i/ili dopunjava,
- » oznaku Službenog lista u kojem je objavljen osnovni tekst, kao i oznaku službenih listova u kojima su objavljene sve izmjene i dopune.

Ne navodi se broj Službenog lista u kome je objavljen prečišćeni tekst propisa

Primjer člana 1 izmjena i dopuna propisa

„ U Odluci o organizaciji i načinu rada lokalne uprave opštine(Službeni list CG br.3/07, 16/07, 25/09 i 17/10) član 2 mijenja se i glasi: “...”

Sledeće odredbe ne sadrže naziv propisa koji se mijenja i/ili dopunjava već samo članovi u kojima se vrše intervencije.

Primjer ostalih odredbi izmjena i dopuna propisa

„U članu 5 stav 2 mijenja se i glasi: „.....“

„U članu 7 posle stava 4 dodaje se novi stav 4a koji glasi: „.....“

Nikada se ne vrše izmjene i dopune propisa o izmenama i/ili dopunama.

Ako se posle nekog člana dodaje novi član, to se navodi u uvodnoj rečenici a zatim se dopuna vrši tako što se stavlja interpunkcijski znak navoda, dodaje oznaka novog člana (koja podrazumijeva isti arapski broj člana poslije koga se vrši intervencija ali sa slovom azbuke ili abecede (npr. Član 5a), zatim se navodi tekst te nove odredbe i znak izvoda na kraju.

Ako se dodaje više članova koji su u nizu, svaki dobija novo slovo azbuke ili abecede a interpunkcijski znak navoda stavlja se prije prvog dodatog člana i na kraju poslednjeg.

Primjer dodavanja više članova

Član 3

Poslije člana 5 dodaju se tri nova člana koji glase:

„Član 5a

Tekst člana

Član 5b

Tekst člana

Član 5v

Tekst člana.”

Ako se u nekom članu posle stava dodaje jedan ili više novih stavova, u uvodnoj rečenici navodi se u kojem članu, posle kojeg stava i koliko novih stavova se dodaje, a zatim se pod znacima navoda daje tekst novih odredbi.

Znaci navoda i izvoda stavljaju se na početku prvog dodatnog stava i na kraju poslednje.

Posle navođenja teksta dodatnih stavova vrši se prenumeracija postojećih.

Primjer dodavanja stavova

Član 5

„U članu 7 posle stava 3 dodaju se dva nova stava koji glase:

„Tekst stava 4.

Tekst stava 5”.

Dosadašnji stavovi 4 i 5 postaju stavovi 6 i 7.

U slučaju brisanja stavova postupa se na isti način.



Primjer brisanja stavova

Član 6

U članu 8 stav 3 i 4 brišu se.

Dosadašnji stavovi 5 i 6 postaju stavovi 3 i 4.

Dodavanje novih tačaka između postojećih vrši se na isti način kao i dodavanje novih članova (na redni broj kojim je označena tačka poslije koje treba izvršiti intervenciju dodajemo slovne oznake a, b, c... u zavisnosti od broja novih tačaka).

Znak navoda stavlja se prije arapskog broja prve nove tačke i na kraju teksta posljednje dodate tačke.

Primjer dodavanja tačaka između postojećih

Član 3

U članu 5 u stavu 3 posle tačke 2 dodaju se dvije nove tačke koje glase:

„2a) tekst

2b) tekst“.

Dosadašnje tačke 3 i 4 postaju tačke 5 i 6.

Kada se posle posljednje tačke dodaje jedna ili više novih tačaka, one se označavaju narednim arapskim brojem sa zagradom.

U ovom slučaju nije potrebna nikakva prenumeracija tačaka iz važećeg propisa.

Primjer dodavanja novih tačaka poslije posljednje tačke

U članu 12 u stavu 2 poslije tačke 4 dodaju se dvije nove tačke koje glase:

„5) tekst

6) tekst“.

Ako se brišu pojedine tačke a nisu poslednje, treba izvršiti njihovu prenumeraciju.

Primjer brisanja tačaka

Član 5

U članu 2 u stavu 1 brišu se tačke 3 i 4.

Dosadašnje tačke 5 i 6 postaju tačke 3 i 4.

Dodavanje novih alineja vrši se na isti način kao dodavanje novih članova, stavova ili tačaka.

Kada se u odredbi propisa vrši pozivanje na tačke, nije potrebno pisati zagrade posle arapskih brojeva kojim su označene.

Primjer pozivanja na tačke u propisu

„Prilikom podnošenja zahtjeva za subвенiciju troškova prilažu se potvrde iz čl. 9.stav 2. tačke 3, 7 i 8 ove odluke“.

Ista pravila važe i kada su u pitanju alineje.

Primjer dodavanja novih alineja

Član 7

U članu 3 u stavu 2 posle alineje 2 dodaju se dvije nove alineje koje glase:

„- tekst alineje 3

- tekst alineje 4.“

Dosadašnje alineje 3 i 4 postaju alineje 5 i 6.



Prilikom pozivanja u odredbi na jedan a najviše tri člana, stava, tačke ili alineje, riječi: član, stav, tačka ili alineja se ne skraćuju. Ukoliko se pozivanje vrši na više od tri člana, stava, tačke ili alineje, vrši se njihovo skraćivanje („čl“, „st“, „tač“ i „al“)

Kada se vrši izmjena pojedinih riječi u tekstu propisa, koristi se izraz „U članu 2 u stavu 1 riječ... zamjenjuje se riječju“.....“ ili riječima: „.....“.

Nepravilno je koristiti izraz: „umjesto riječi...stavljaju se riječi“

Ako se u jednom članu, stavu, tački ili alineji vrši veći broj izmjena i/ili dopuna, treba izmijeniti cio član, stav, tačku ili alineju.

Jednom odredbom može se brisati više članova osnovnog teksta.

Ako su odredbe koje se brišu u nizu navodi se samo prva i poslednja uz veznik „do“.

Primjer brisanja više članova u nizu

Čl. 10 do 17 brišu se.

Ako članovi nisu u nizu, navode se svi koji se brišu.

Primjer brisanja više članova koji nisu u nizu

Čl. 6, 8, 11 i 13 brišu se.

U postupku izmjena i dopuna priloga propisa primjenjuju se ista pravila koja se primjenjuju i prilikom izmjena i dopuna osnovnog teksta propisa.

Ako se u propisu mijenja procenat uvijek treba koristiti riječ „procenat“

Primjer navođenja procenta

U članu 3 procenat od 30% zamjenjuje se procentom od 35%.

Propis kojim se mijenja osnovni propis mora sadržati završnu odredbu o stupanju na snagu, shodno pravilima o stupanju na snagu osnovnog propisa.





XI PISANJE AMANDMANA



Amandaman je predlog za promjenu propisa koji podnosi ovlašćeni predlagač u fazi predlaganja propisa sa ciljem da izmjeni ili dopuni više odredaba predloga koji je u proceduri.

Amandman se podnosi u pisanom obliku i sadrži:

- » pravni osnov za podnošenje amandmana,
- » naziv predloga akta na koji se podnosi amandman,
- » pun tekst amandmana u normativnom obliku,
- » obrazloženje razloga za podnošenje amandmana, cilj koji se želi postići,
- » pravni osnov za rešanja koja se amandmanom predlažu,
- » mišljenje predlagača osnovnog predloga na koji se podnosi amandman (ako nije isti predlagač i ako je mišljenje propisano Poslovníkom skupštine opštine)
- » potpis podnosioca.

Iznad teksta svakog amandmana treba da stoji riječ AMANDMAN iza kojega stoji odgovarajući rimski broj, počev od broja jedan pa redom do broja poslednjeg amandmana.

Primjer amandmana

„Na osnovu čl...(zakona, statuta, poslovníka) ovlašćeni predlagač (navesti ime i prezime odbornika, predsjednik opštine) podnosi

AMANDMANE

na Predlog odluke o (naziv odluke)

AMANDMAN I

U Predlogu odluke (naziv odluke) član 3 mijenja se i glasi:

„Tesk t koji se predlaže“.

Obrazloženje:

AMANDMAN II

U članu 5 u stavu 3, tačka 4 briše se“.

Obrazloženje:



XII NAČIN PISANJA ISPRAVKE I PREČIŠĆENOG TEKSTA

Usvojeni propis objavljuje se u Službenom listu.

Kada objavljeni tekst ne odgovara njegovom izvorniku objavljuju se ispravke toga teksta.

Ispravljati se mogu samo očigledne slovne ili pravopisne greške, greške u pisanju brojeva i imena. Ispravkom se ne mogu otklanjati nedostaci u samom izvornom tekstu (to se radi izmjenama i dopunama).

U ispravci se uporedo navode greške koje se ispravljaju i ispravljen tekst propisa, kao i mjesto, datum i naziv organa koji je izvršio ispravku.

Primjer ispravke u propisu

„Po izvršenom sravnjenju sa izvornikom teksta, utvrđeno je da se u tekstu Odluke ...objavljene u „Službenom listu CG-Opštinski propisi“, br....., potkrala greška pa se daje

ISPRAVKA ODLUKE O..... (navesti naziv odluke)

U članu 3, umjesto riječi (broj i sl.)...treba da stoji riječ (broj i sl)“

Mjesto i datum

Naziv organa koji je izvršio ispravku

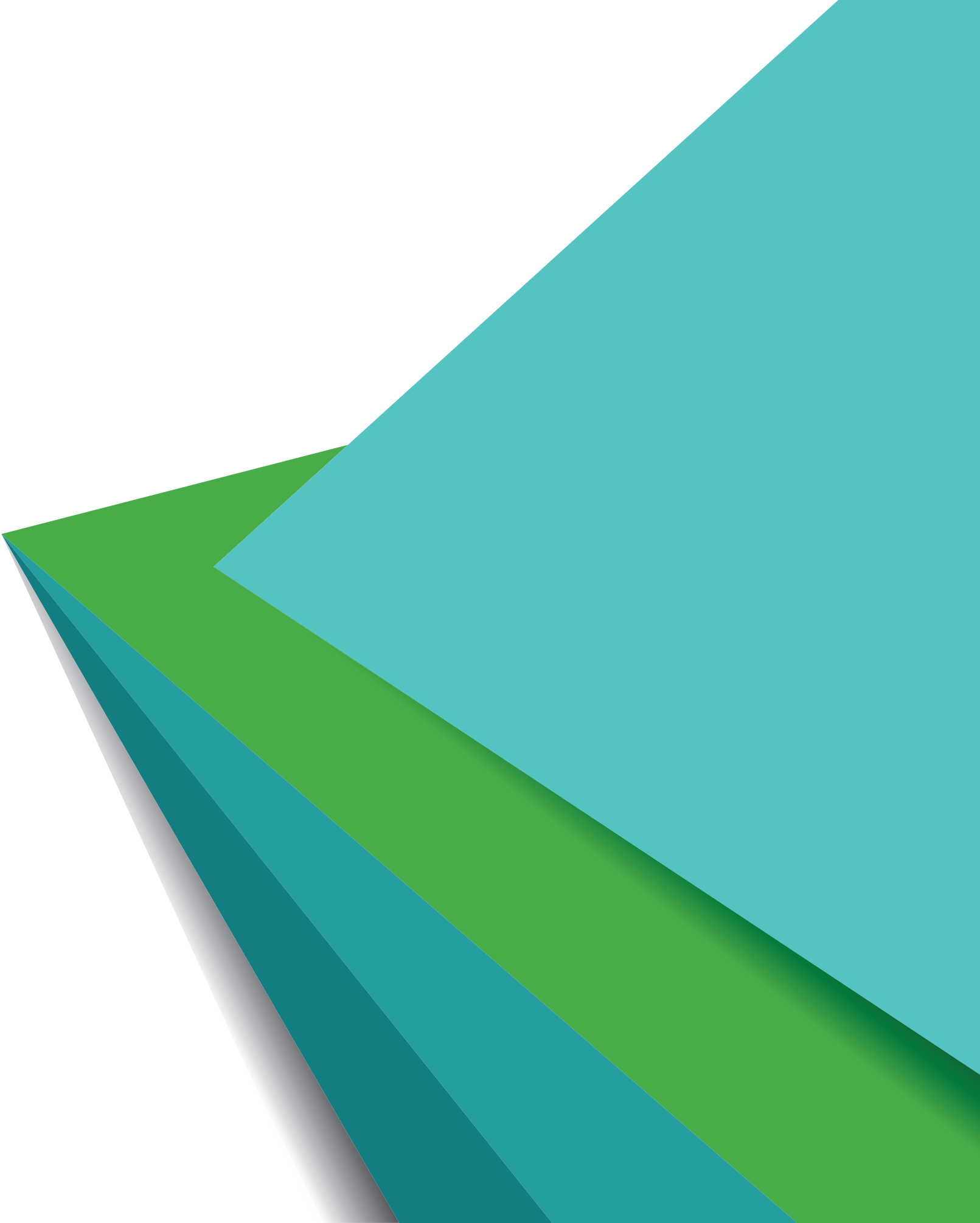
Ispravka se objavljuje u Službenim listu i obavezno se naznačava da se radi o ispravci.

Kada je jedan propis više puta mijenjan i/ ili dopunjavan pa je njegovo praćenje i primjena postalo otežano a ocijenjeno je da nije potrebno donositi novi propis pristupa se izadi prečišćenog teksta

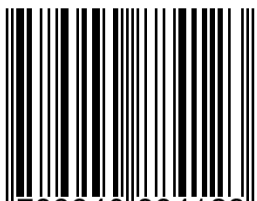
Prečišćeni tekst sadrži osnovi tekst propisa sa svim izmjenama i dopunama koje su usvojene i svim ispravkama (ako ih je bilo).

U prečišćeni tekst ne mogu se unositi odredbe koje nisu bile predmet izmjena ili dopuna ili ispravki

Prečišćen teskt sarži osnov za njegovo donošenje, naziv organa koji ga je utvrdio, naziv propisa sa brojevima svih Sl. listova u kojima je objavljen osnovni tekst i sve izmjene, dopune i ispravke, broj i datum utvrđivanja teksta sa potpisom ovlašćenog lica.



ISBN 978-9940-8841-2-3



9 789940 884123 >



**Finansira
Evropska unija**

Ova publikacija je nastala u okviru projekta „Opštine za EU – Osnaživanje lokalnih zajednica u procesu evropske integracije Crne Gore“, koji finansira Evropska unija. Sadržaj ovog materijala isključiva je odgovornost projekta i ne odražava nužno stavove Evropske unije.