

Igor Simić, student doktorskih studija prava,
Pravni fakultet Univerziteta u Prištini
sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici

PRAVNI POLOŽAJ OPŠTINE SEVERNA MITROVICA^{4*}

SAŽETAK: U radu koji se nalazi pred vama autor se bavi temom koja do sada nije obrađivana od strane stručne javnosti. Pravni položaj Opštine Severna Mitrovica, koja je plod Brisleskog sporazuma Beograda i Prištine i egzistira u sklopu sistema Privremenih institucija samouprave u Prištini, zbog svog pravnog, ali i društvenog značaja od izuzetne je važnosti za razumevanje procesa integracije kao i pravnog položaja Srba na Kosovu i Metohiji.

Rad detaljno obuhvata teme kao što su nadležnosti i način organizacije rada Opštine Severna Mitrovica, asimetričnost u odnosu na ostale opštine na Kosovu i Metohiji, kao i relacije Privremenih institucija samouprave u Prištini i Opštine Severna Mitrovica u odnosu na njenu posebnost i autonomnost, sa posebnim osvrtom na međunarodne akte koji definišu položaj lokalne samouprave, poput Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

U zaključku autor ističe probleme koji stoje na putu ostvarenju nadležnosti Opštine Severna Mitrovica u odnosu na politički kontekst u kome ona postoji.

Ključne reči: lokalna samouprava, autonomnost, nadležnosti, asimetrično predstavljanje, Briselski sporazum

* Rad primljen 25. 9. 2015. godine.

UVOD

U cilju neposrednijeg odnosa državne uprave i građana decentralizacija poslova se vrši delegiranjem nadležnosti sa centralnih organa vlasti na nivo lokalne samouprave. Regulisanje procesa decentralizacije nadležnosti se u XXI veku tumači i kao stepen demokratičnosti nekog društva pre svega zbog neposrednijeg učešća građana u procesu odlučivanja o pitanjima koja su od interesa za same građane.

Lokalne samouprave su sredstvo za vertikalnu podelu vlasti, u skladu sa tzv. teorijom municipalne vlasti, koju su branili u Francuskoj konstitualisti 1789. godine.¹

Zbog značaja definisanja pravnog položaja lokalne samouprave u cilju ostvarivanja prava na odlučivanje građana Savet Evrope je usvojio Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi² kojom su definisani osnovni pravni elementi koji definišu položaj lokalne samouprave u odnosu na više, centralne nivoe vlasti država potpisnica. Privremene institucije samouprave u Prištini (u daljem tekstu PIS) su u svojim zakonima prihvatile elemente Evropske povelje o lokalnoj samoupravi.

Nakon NATO agresije 1999. godine na tadašnju Saveznu Republike Jugoslaviju na prostoru AP Kosovo i Metohija uspostavljen je protektorat Ujedinjenih nacija na osnovu Rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244³, u vidu misije UNMIK. U toku procesa rešavanja pitanja statusa specijalni predstavnik Ujedinjenih nacija Marti Ahtisari je predložio Plan rešavanja statusa AP Kosovo i Metohija⁴ koji je Vlada Republike Srbije odbila jer je predviđao uspostavljanje nezavisne države na teritoriji Republike Srbije. Nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova⁵ na prostoru AP Kosovo i Metohija je, na osnovu Plana Martija Ahtisarija formirano 38 opština od kojih je 10 sa srpskom većinom i koje su asimetrično predstavljene u odnosu na druge opštine zbog svojih posebnosti. Pod pokroviteljstvom Evropske unije politički predstavnici Beograda i Prištine su aprila 2013. godine potpisali Prvi sporazum o normali-

¹ P. Dimitrijević, *Sistem lokalne samouprave*, Niš, 2011.

² European Charter of Local Self-Government, Council of Europe, 1985.

³ Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>

⁴ Sveobuhvatan predlog za rešenje statusa Kosova. http://www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal_-_Sveobuhvatan_predlog_-_serbian_final.pdf

⁵ 17. februara 2008. godine Skupština Kosova je jednostrano proglasila nezavisnost od Republike Srbije. Zbog nepoštovanja Povelje Ujedinjenih nacija tzv. Kosovo nije član Ujedinjenih nacija iako je priznato od strane 103 zemlje članice.

zaciji odnosa između Beograda i Prištine¹ (u daljem tekstu Briselski sporazum) kojim je Vlada Republike Srbije pristala da integriše svoje institucije u okvir Privremenih institucija samouprave u Prištini. Ipak, položaj lokalnih samouprava je utvrđen Zakonom o lokalnoj samoupravi PIS, koji je donet u skladu sa Planom Martija Ahtisarija, i nije izmenjen u skladu sa Briselskim sporazumom, koji su PIS ratifikovale kao međunarodni dokument, te kao takav, po Ustavu PIS ima primat nad domaćim zakonodavstvom.

Osnovna uloga lokalne samouprave je da odozgo na dole približi državni upravni aparat građanima, u svom radu bude servis građanima, ali i da omogućiti neposrednije delovanje građana na proces donošenja odluka koje su od interesa za građane, odnosno uticaj odozdo na gore.

Položaj lokalne samouprave u odnosu na organe centralnog nivoa vlasti se definiše zakonom. U zakonu se definiše pravni položaj, nadležnosti i njihovo finansiranje i organizacija rada lokalne samouprave. PIS su Zakon o lokalnoj samoupravi usvojile 2008. godine.

Ovaj zakon sadrži odgovarajuće odredbe u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i napredna rešenja koja definišu položaj lokalne samouprave, koji će biti detaljno predstavljen u nastavku ovog rada.

LOKALNA SAMOUPRAVA PO ZAKONU O LOKALNOJ SAMOUPRAVI PRIVREMENIH INSTITUCIJA SAMOUPRAVE U PRIŠTINI

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi je od strane Saveta Evrope usvojena 15. oktobra 1985. godine. Potpisale su je 44 članice od 47, koliko je tada činilo Savet Evrope. Osnovni cilj ove Povelje jeste promocija demokratskih vrednosti na prvom nivou vlasti, kao i najkvalitetniji pristup rešavanju problema zajednica u okviru lokalnih organa vlasti.

Povelja je zahtevala da se prava lokalnih samouprava definišu u okviru zakona, ali i ustava zemalja potpisnica, kako bi se garantovalo pravo lokalnih organa vlasti na vršenje svojih nadležnosti. U samoj Povelji se na najdirektniji način promovišu principi subsidiarnosti i finansijske podrške za obavljanje nadležnosti koje vrši lokalna vlast.

Ipak, države potpisnice, iako se to preporučuje, nisu u obavezi da poštuju sve odredbe Povelje, već samo one najosnovnije, poput prava građana da direktno učestvuju u upravljanju lokalnim organima vlasti, pravo na autonomiju

¹ Vlada prihvatila Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa. <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=188407>

u odlučivanju lokalne vlasti za pitanja iz njihovih nadležnosti, izbor lokalnih organa vlasti i predstavnika, postojanje administracije i finansijske podrške, pravo na sudsku zaštitu prilikom sukoba nadležnosti, kao i obaveza konsultovanja građana kada su u pitanju promene administrativnih granica opština. Očigledno je da je, zbog želje za što širom podrškom, došlo do ovakvog izbalansiranog zahteva da se samo ovi principi smatraju obaveznim.

Zakon o lokalnoj samoupravi PIS (u daljem ZLS) je usvojen 2008. godine i u sebe je inkorporirao rešenja koja su promovisana u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, Konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina², Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima³ i Evropskoj konvenciji o prekograničnoj saradnji teritorijalnih zajednica ili vlasti⁴.

U preambuli ovog zakona se ističe da cilj ovog zakona jeste da svojim rešenjima približi građanima proces donošenja odluka, ali i da omogućí suživot zajednica sa posebnim naglaskom na nevećinske zajednice, uz autonomnost u radu što je proklamovano principima subsidijarnosti i enumeracije.

Osnovna jedinica lokalne samouprave po ZLS je opština (čl. 4.1. ZLS). Organi opštine su Skupština opštine u kojoj je broj odbornika direktno proporcionalan broju stanovnika opštine (čl. 36 ZLS), kao najviši zakonodavni organ opštine, i gradonačelnik, kao izvršni organ opštine koji je nadležan za sprovođenje politike opštine, njeno predstavljanje odnosno delovanje u ime opštine (čl. 10 ZLS). Odbornike u skupštini opštine i gradonačelnika neposredno biraju građani na lokalnim izborima

U radu gradonačelniku pomažu direktori departmana ili odeljenja koje imenuje gradonačelnik na period od četiri godine (odnosno u trajanju mandata), a u okviru kojih funkcionišu odgovarajući odseci.

Politički i etnički sukobi na Kosovu i Metohiju su primorali da se, angažovanjem međunarodne zajednice Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o administrativnim granicama opština (u daljem tekstu ZAGO) privremenih institucija samouprave u Prištini, formira deset opština sa većinskim srpskim stanovništvom, a njihove nadležnosti posebno definišu kako bi Srbi na Kosovu i Metohiji imali odgovarajuću pravno-političku autonomiju u odnosu na centralne organe vlasti, pre svega u okviru nadležnosti nad obrazovanjem (osnovnim, srednjim i visokim), zdravstvom (primarnim i sekundarnim), urbanim planiranjem i ekonomskim razvojem.

² Council of Europe, Convention for the Protection of National Minorities, 1998.

³ Council of Europe, European Charter for Regional or Minority languages, 1992.

⁴ Council of Europe, European Charter for Border and Cross-Border Regions, 1995.

PRAVNI POLOŽAJ I NADLEŽNOST OPŠTINE SEVERNA MITROVICA

U cilju sprovođenja procesa decentralizacije ZAGO je pravno definisao postojanje Opštine Severna Mitrovica, kao novoformirane opštine, a u skladu sa sveobuhvatnim planom za rešenje statusa Kosova i Metohije, međunarodnog posrednika Martija Ahtisarija.

Opštini Severna Mitrovica su poverene odgovarajuće nadležnosti kojima se garantuje posebnost, a u nekim segmentima i autonomnost ovih opština, tj. njihovo asimetrično predstavljanje u odnosu na druge opštine na Kosovu i Metohiji.

Opštine sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji su pravno definisane pravnim propisima PIS i u skladu sa Briselskim sporazumom, a pre svih ZLS, ZAGO i Zakonom o finansiranju lokalne samouprave (u daljem tekstu ZFLS).

Kada govorimo o nadležnostima Opštine Severna Mitrovica ZLS (čl. 16 ZLS PIS) definiše tri vrste nadležnosti.

1. Izvorne (čl. 17 ZLS PIS)

- a) lokalni ekonomski razvoj;
- b) urbano i ruralno planiranje;
- c) korišćenje i razvoj zemljišta;
- d) sprovođenje građevinskih propisa i standarda za kontrolu gradnje;
- e) zaštita životne sredine na lokalnom nivou;
- f) pružanje i održavanje javnih lokalnih službi i usluga, i infrastrukture: vodosnabdevanje, vodovod i kanalizacija, tretman otpadnih voda, upravljanje otpadom, održavanje lokalnih puteva, lokalni prevoz i šema lokalnog grejanja;
- g) reagovanje u vanrednim situacijama na lokalnom nivou;
- h) pružanje javnog predškolskog, osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja, uključujući registraciju i licenciranje vaspitno-obrazovnih institucija, zapošljavanje, isplatu zarada i obuku instruktora i administratora za obrazovanje;
- i) unapređenje i zaštita ljudskih prava;
- j) pružanje javne primarne zdravstvene zaštite;
- k) pružanje porodičnih i drugih usluga socijalne zaštite, kao što su: briga o socijalno ugroženim licima, porodični smeštaj, briga o deci, briga o starim licima, uključujući registraciju i izdavanje dozvola za rad ovim centrima za brigu, zapošljavanje, isplatu zarada i obuku stručnih lica za socijalnu zaštitu;
- l) javno stanovanje;
- lj) javno zdravstvo;

- m) licenciranje javnih službi i objekata, uključujući i one koje se odnose na: zabavu, kulturne i slobodne aktivnosti, hranu, smještaj, ulične prodavce, lokalni javni prevoz i taksi službu, lov i ribolov, restorane, motele, hotele itd.;
- n) davanje i menjanje naziva sporednih ulica, ulica i drugih javnih mesta;
- o) pružanje i održavanje javnih parkova i mesta;
- p) turizam;
- r) kulturne i slobodne aktivnosti;
- s) sva druga pitanja koja nisu zakonom izričito isključena iz nadležnosti opštine ili nisu u nadležnosti drugog organa.

2. Poverene (čl. 18. ZLS PIS)

- a) katastarska evidencija;
- b) registracija građana;
- c) registracija glasača i vođenje biračkog spiska;
- d) registracija poslovnih subjekata i izdavanje licenci;
- e) raspodela naknada socijalne pomoći (izuzev penzija); i
- f) zaštita šuma na teritoriji opštine u okviru ovlašćenja poverenih od strane centralne vlasti, uključujući izdavanje dozvola za seču šuma na osnovu propisa centralne vlasti.

3. Proširene (čl. 19. ZLS PIS)

- a) Pružanje sekundarne zdravstvene zaštite, uključujući registraciju i izdavanje licenci zdravstvenim ustanovama, zapošljavanje zdravstvenih radnika, isplatu i obuku zdravstvenih radnika i onih koji su zaposleni u upravi. (Ovo pravo se odnosi na Opštine Severna Mitrovica, Gračanica i Štrpce.)
- b) Ovlašćenje da ostvaruje odgovornosti u vezi sa poslovima iz oblasti kulture, uključujući zaštitu i unapređenje srpskog i drugog verskog i kulturnog nasleđa na teritoriji opštine, kao i da pružaju podršku lokalnim verskim zajednicama, u skladu sa odredbama zakona.
- c) Pravo da učestvuje u izboru komandira lokalne policijske stanice Severna Mitrovica, u skladu sa važećim Zakonom.
- d) Opština Severna Mitrovica je ovlašćena da obezbedi visoko obrazovanje, uključujući registraciju i izdavanje licenci obrazovnim ustanovama, zapošljavanje nastavnog kadra, isplatu plata i obuku nastavnog i administrativnog osoblja.

Kao jedan od elemenata autonomnosti Opštine Severna Mitrovica jeste i ubiranje carine i poreza na prelazima Brnjak i Jarinje, na severu Kosova i Metohije tj. sav novac koji se ubira od naplate poreza i carine za robu čiji je kupac

firma koja je registrovana na prostoru opština Zubin Potok, Severna Mitrovica, Leposavić i Zvečan, izdvaja se u poseban fond za razvoj severnih opština i raspolaganje ovim fondom je povereno posebnom telu koje čine jedan predstavnik Srba, jedan predstavnik Albanaca i jedan međunarodni predstavnik, član Evropske komisije na Kosovu i Metohiji (čl. 9.3. Zakona o budžetu PIS).

Organizacija rada

Rad organa lokalne samouprave na Kosovu i Metohiji je pravno definisan ZLS, Zakonom o civilnoj službi PIS (u daljem tekstu ZCS), statutima opština, uputstvima i pravilnicima Ministarstva za administraciju i lokalnu samoupravu PIS.

Organi opštine su Skupština opštine, kao najviši zakonodavni organ opštine čiji članovi se biraju neposredno na lokalnim izborima uz rodnu klauzulu kojom se promovira rodna ravnopravnost (svaki treći odbornik političkog subjekta mora biti ženskog pola) i gradonačelnik, koji se bira neposredno na lokalnim izborima kao izvršni organ opštine koji sprovodi politiku koju definišu Skupština opštine i odeljenja u opštinskoj upravi.

Broj odbornika Skupštine opštine je direktno proporcionalan broju stanovnika opštine tako da opština do 10.000 stanovnika ima 15 odbornika, a opština koja ima više od 100.000 stanovnika ima 41 odbornika (čl. 36 ZLS PIS). Mandat odbornika je 4 godine (čl. 37 ZLS PIS).

Skupštinom opštine predsedava predsedavajući skupštine koji se bira tajnim glasanjem iz redova odbornika prostom većinom od ukupnog broja odbornika (čl. 41 ZLS PIS).

U opštinama u kojima na poslednjem popisu ima više od 10 % pripadnika nevećinskih zajednica Skupština opštine mora imati zamenika predsedavajućeg za zajednice (čl. 54 ZLS PIS). On se imenuje iz redova odbornika nevećinskih zajednica, i to odbornik koji je na lokalnim izborima osvojio najviše glasova (čl. 54.2 ZLS PIS).

Sve Skupštine opštine imaju obavezu formiranja Komisije-odbora za politiku i finansije i Komisije-odbora za zajednice.

Odbor za politiku i finansije je nadležan za predlaganje budžeta opštine, učestvovanje u njegovoj izradi, usvajanje završnog računa, izveštavanje Skupštine opštine o finansijskom stanju opštine i sva pitanja koja se tiču finansiranja opštine i donošenja smernica za rad Skupštine opštine. Ovaj odbor mora odražavati sastav Skupštine opštine (čl. 51. i 52. ZLS). Odborom predsedava predsedavajući Skupštine opštine (čl. 52.1 ZLS).

Odbor za zajednice sačinjavaju odbornici i građani nevećinskih zajednica. Odbor je nadležan da obezbedi poštovanje prava nevećinskih zajednica na teri-

toriji opštine, kao i da promovise kulturni, verski i nacionalni identitet zajednica (čl. 53.2 ZLS).

Pored stalnih odbora Skupština opštine može da formira i savetodavne odbore iz odgovarajućih oblasti od interesa za uspešan rad Skupštine opštine.

Skupština opštine ima ovlašćenje da donosi statut opštine, pravilnik o radu opštine, opštinske uredbe i druge pravne akte (čl. 12. ZLS).

Gradonačelnik opštine se bira neposredno na lokalnim izborima. Nosi-lac je izvršne vlasti. U radu mu pomažu zamenici (ukoliko opština ima više od 10 % stanovnika nevećinskih zajednica jedan zamenik mora biti iz redova nevećinske zajednice) i savetnici koje imenuje gradonačelnik, i čiji je mandat vezan za mandat gradonačelnika.

Izvršna vlast je podeljena na departmane tj. odeljenja, od kojih svako ima odgovarajuću oblast rada (odeljenje za finansije i budžet, odeljenje za evropske integracije, odeljenje za obrazovanje i sl.). U okviru odeljenja može biti više odseka. Odeljenjem upravlja direktor koga imenuje gradonačelnik na period koji je direktno vezan za mandat gradonačelnika.

Odnos Opštine Severna Mitrovica i Privremenih institucija samouprave u Prištini

Osnov za uspostavljanje opština se srpskom većinom na Kosovu i Me-tohiji jeste nastojanje da Srbi imaju zagantovana prava u vidu određene autonomnosti u odnosu na centralne organe vlasti. Potpisivanjem Briselskog sporazuma kojim se definiše postojanje Zajednice srpskih opština, otišlo se ko-rak dalje u ovom pitanju, u teorijskom delu, ali ne i praktičnom, jer Zajednica srpskih opština još uvek nije formirana, tj. nije ni započeto njeno formiranje. U praksi opštine egzistiraju na osnovu ZLS koji nije unapređen u skladu sa Briselskim sporazumom.

Privremene institucije samouprave u Prištini, iako su inkorporirale u ZLS PIS preporuke Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, ipak su određenim zakonskim rešenjima zadržale pravo da utiču na rad lokalnih samouprava, pa tako i na rad Opštine Severna Mitrovica, što za posledicu ima smanjenje auto-nomnog položaja lokalnih samouprava, odnosno centralizam PIS.

Za kontrolu rada, poštovanje zakonitosti u procesu donošenja odluka i poštovanju prava nevećinskih zajednica zaduženo je Ministarstvo za admini-straciju i lokalnu samoupravu (u daljem tekstu MALS) PIS. Ovo ministarstvo mora biti uvek obavešteno o održavanju sednica skupštine opštine, kao i o svim odlukama koje opština donese. Odluke skupštine opštine stupaju na snagu tek kada ih MALS objavi na svom zvaničnom sajtu! A ukoliko su odluke nezako-nite MALS može opštini vratiti taj akt sa savetom za njegovu izmenu u roku od

30 dana. Ukoliko se skupština ogлуši o taj zahtev MALS predaje sporni akt na odlučivanje Ustavnom sudu, a postoji i mogućnost raspuštanja skupštine, što je trenutno situacija sa opštinama na severu Kosova i Metohije.

Ukoliko opština želi da ostvari saradnju sa nekom opštinom ili institucijom van teritorije Kosova i Metohije, ona je dužna da obavesti MALS, i dostavi nacrt sporazuma (čl. 30.3 ZLS). Ukoliko MALS proceni da je sporazum u suprotnosti sa zakonom, može takav sporazum izmeniti ili poništiti.

Kada je u pitanju nadležnost za izbor komandira policijskih stanica u opštini Severna Mitrovica situacija nije kao što se deklarativno predstavlja. U realnosti opštine ne biraju komandira policijskih stanica na osnovu svojih odluka, već na osnovu liste podobnih kandidata koju sačinjava generalni direktor policije (čl. 43 Zakona o policiji⁵ PIS), oni predlažu dva kandidata, od kojih generalni direktor policije bira jednog kandidata.

Drugi tipičan primer smanjenje autonomnosti opština sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji jeste i definisanje finansiranja lokalnih samouprava gde se na primer predlogom budžeta za 2014. godinu opštinama sa srpskom većinom ne uplaćuju sredstva za investicije i podsticaj zapošljavanju, a i sam budžet je manji za 600.000 evra, iako je potrebno formirati sve organe opštine, nego što je budžet bio kada je njime upravljao privremeni organ u vidu Administrativne kancelarije, koja je imala svega 56 zaposlenih i nije pokrivala troškove za poverene i proširene nadležnosti.

Kao jedan od elemenata autonomnosti opština sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji je i definisanje njihovih opštinskih granica. Međutim, i u ovom slučaju centralne vlasti PIS su nastojale da svojim ZLS definišu da je promena i određivanje granica lokalnih samouprava u nadležnosti centralnih organa vlasti, uz konsultaciju građana te opštine, iako je čl. 5. Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, na koju se ZLS PIS poziva, jasno definisano da pri promeni administrativnih granica opština treba organizovati i referendum u datoj opštini.

Namera PIS da politizuje pitanje administrativnih granica opština jasno se vidi na primeru Opštine Severna Mitrovica (pre 1999. postojala je jedinstvena opština Kosovska Mitrovica, a nakon sukoba je ova opština podeljena *de facto* i *de jure*, na dve opštine, Južnu Mitrovicu – gde većinu građana čine Albanci i Severnu Mitrovicu – gde većinu građana čine Srbi). Granice Opštine Severna Mitrovica su direktno prekrojene usvajanjem ZAGO, gde se, protivno planu Martija Ahtisarija (koji kao ratifikovani međunarodni dokument ima jaču pravnu snagu od zakona) katarska zona Suvi do, oduzima od Opštine Severna Mitrovica i dodeljuje opštini Južna Mitrovica. Da apsurd bude još veći, stanovnici katarske zone Suvi do su glasali na lokalnim izborima za izbor odbornika i gra-

⁵ Zakon o policiji PIS br. 04/1-076.

donačelnika u opštini Severna Mitrovica!? Cilj ovakvog pravnog nasilja je uvećanje broja glasova albanskim političkim predstavnicima u opštini Severna Mitrovica, jer su skoro svi stanovnici ove katastarske zone albanske nacionalnosti.

Imajući u vidu da je formiranje opština sa srpskom većinom urađeno sa namerom da se srpskom narodu omogući da ima odgovarajuću posebnost, a administrativne granice definisane po etničkim linijama, jasno se vidi namera da se politički umanjí pravo koje je definisala Evropska povelja o lokalnoj samoupravi.

Iako su se PIS obavezale da će u skladu sa Briselskim sporazumom izmeniti svoje zakone i smanjiti svoj uticaj na autonomnost opština sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji, to se do danas nije dogodilo, a opravdanje se nalazi ne u pravu već u politici.

MALS ima pravo da raspusti Skupštinu opštine i predloži smenu gradonačelnika Vladi PIS ako je opština nefunkcionalna, odnosno, ako:

1. ne uspe da izabere predsedavajućeg skupštine u roku od 30 dana od konstituisanja,
2. ne uspe da usvoji statut u roku od 60 dana od konstituisanja,
3. ne održi sednicu u roku od šest meseci, ili
4. ne usvoji budžet u zakonskom roku (čl. 50.2 ZLS).

Nadzorni organ i Opština Severna Mitrovica imaju pravo da, ukoliko smatraju da im je povređeno pravo odlučivanja, to pitanje iznesu pred viši sud koji je mesno nadležan za opštinu Severna Mitrovica.

ZAKLJUČAK

Pravni položaj Opštine Severna Mitrovica, kao jedine urbane sredine koju naseljavaju Srbi na Kosovu i Metohiji i koja je obrazovni, politički, administrativni, zdravstveni i kulturni centar Srba na prostoru Kosova i Metohije direktno je povezan sa političkim previranjima.

Manjkavost iskrenog poštovanja načela decentralizacije i neposrednog odlučivanja građana primetna je u zakonskim rešenjima koja neretko daju prednost centralnim institucijama i nadzornom Ministarstvu na štetu Opštine Severna Mitrovica. Štaviše, nastojanja albanskih političkih elita su očigledno usmerena na smanjenje i postojećih ovlašćenja opštine.

Prisustvo međunarodnih institucija na Kosovu i Metohiji, pre svih OEBS i Evropske komisije, koliko-toliko uspeva da ublaži nastojanja PIS da umanje autonomnost srpskih opština, što nije dugoročno rešenje jer pokazuje slabosti

sistema, koji samo govori o pravima srpskog naroda i delegiranju nadležnosti u procesu decentralizacije odlučivanja.

Na osnovu istorijskih neslaganja srpskog i albanskog naroda koje je kulminiralo sukobima 1998. i 1999. godine Opština Severna Mitrovica, i ostale opštine na severu Kosova i Metohije, uvek će nastojati da jačaju svoju autonomnost i štite je, što će naići na otpor kod centralnih organa vlasti, usled čega će politika opet biti iznad prava, što apsolutno nije primereno i što će biti izvor pravne nesigurnosti i političke i bezbednosne nestabilnosti u odnosima između opština sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji i centralnih organa PIS.

Želja PIS za uspostavljanjem funkcionalne opštine Severne Mitrovice se najbolje oslikava u činjenici da prethodne dve godine od održavanja lokalnih izbora, Opština Severna Mitrovica još uvek nije formirala sva opštinska odeljavanja, niti je rešila pitanje svojih prostorija. Osnovni razlog je nedostatak sredstava, koje su PIS dužne da uplate na račun Opštine Severna Mitrovica.

Jedini garant opstanka i normalnog funkcionisanja opštine Severne Mitrovice je kroz jedinstveno delovanje svih opština sa srpskom većinom na Kosovu i Metohiji, u sklopu Zajednice srpskih opština čije se formiranje očekuje do kraja 2016. godine.

LITERATURA

- Vlatković, M., *Pravo lokalne samouprave*, Banja Luka, 2008.
- Dimitrijević, P., *Upravno pravo – opšti deo*, Niš, 2013.
- Dimitrijević, P., *Sistem lokalne samouprave*, Niš, 2011.
- Dimitrijević, P., *Evropski upravni prostor i regionalizacija, strah od decentralizacije, Moderna uprava*, Agencija za državnu upravu Republike Srpske, 2010, 154–161.
- Dimitrijević, P., Lilić, S., Marković, M., *Upravno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2007.
- Marković, R., *Ustavno pravo i političke insitucije*, Beograd, 2006.
- Lilić, S., *Upravno pravo / Upravno procesno pravo*, Beograd, 2012.
- Lončar, Z., *Upravno pravo*, Beograd, 2005.
- Tomić, Z., *Opšte upravno pravo*, Beograd, 2009.

Propisi

- Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, 1998.
- European Charter for Border and Cross-Border Regions, Council of Europe, 1995.
- European Charter of Local Self-Government, Council of Europe, 1985.
- European Charter for Regional or Minority languages, Council of Europe, 1992.
- Prvi sporazum o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine usvojen od strane Vlade Srbije 22. aprila 2013. godine
- Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 (1999).
- Uredba Ministarstva za lokalnu samoupravu Privremenih institucija samouprave u Prištini o proceduri objavljivanja akata opštine i sticanja pravnog dejstva, br. 1/2013.

Zakon o administrativnim granicama opština Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 03/I-41.
Zakon o administrativnoj proceduri Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 02/I-28.
Zakon o lokalnoj samoupravi Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 03/I-40.
Zakon o lokalnoj samoupravi, Službeni glasnik RS, br. 129/2007.
Zakon o normalizaciji odnosa Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 04/I-199.
Zakon o policiji Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 04/I-076.
Zakon o finansijama lokalne samouprave Privremenih institucija samouprave u Prištini, br. 03/I-49.
Zakon o finansiranju lokalne samouprave, *Službeni glasnik RS*, br. 62/2006, 47/2011, 93/2012 i 99/2013.

Internet stranice

Vlada prihvatila Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=188407>.
Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>.
Sveobuhvatan predlog za rešenje statusa Kosova, http://www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal_-_Sveobuhvatan_predlog_-_serbian_final.pdf.

LEGAL STATUS OF NORTH MITROVICA MUNICIPALITY

Igor Simić, PhD student in Law

University of Pristina with temporary seat in Kosovska Mitrovica

S u m m a r y

In this paper the author deals with the topic which has not yet been analyzed by the public. The legal status of the North Mitrovica Municipality, which is the result of the Brussels Agreement between Belgrade and Pristina and exists within the system of Provisional Institutions of Self-Government in Pristina, is an issue which carries legal and political implications important to understand the process of integration and legal status of Serbs on Kosovo and Metohija.

The paper thoroughly encompasses topics such as competences and manners of organizing the functioning of the North Mitrovica Municipality, asymmetry in relation to the remaining municipalities in Kosovo and Metohia, as well as the relation with the Provisional Institutions of Self-Government in Pristina and the North Mitrovica Municipality in relation to its uniqueness and autonomy, with special emphasis on international documents which define the status of the local government, such as the European Charter of Local Self-Government.

In the conclusion, the author emphasizes the problems in achieving the competences of North Mitrovica Municipality in relation to the political context in which it exists.

Keywords: local self-government, autonomy, competences, asymmetric representation, Brussels Agreement