

КОМЕНТАРИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ О ТРЕЋЕМ МИШЉЕЊУ САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА О СПРОВОЂЕЊУ ОКВИРНЕ КОНВЕНЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У СРБИЈИ

I. УВОД

На основу Трећег периодичног извештаја о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Републици Србији (у даљем тексту: Трећи извештај о спровођењу Оквирне конвенције), достављеног марта 2013. године, посете Републици Србији у периоду од 27. до 31. маја 2013. године и других писаних извора, Саветодавни комитет Оквирне конвенције за заштиту националних мањина усвојио је 28. новембра 2013. године Треће мишљење за Србију (у даљем тексту: Треће мишљење Саветодавног комитета). Сходно одлуци Комитета министара, усвојеној јуна 2001. године, властима Републике Србије је дата могућност да доставе своје мишљење о налазима тог тела. Овај документ садржи Коментаре Републике Србије о Трећем мишљењу Саветодавног комитета о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина (у даљем тексту: Коментари).

Власти Републике Србије поздрављају сарадњу коју су оствариле са Саветодавним комитетом током припреме Трећег мишљења. Такође захваљују Саветодавном комитету што је препознао напоре који су учињени у циљу јачања законодавног оквира којим се регулише остваривање права националних мањина, уз истицање наставка конструктивног приступа процесу праћења спровођења Оквирне конвенције у Републици Србији.

Полазећи од опредељења да је испуњење обавеза преузетих приступањем Оквирној конвенцији за заштиту националних мањина (у даљем тексту: Оквирна конвенција) приоритет у њеној мањинској политици која се спроводи у процесу изградње демократске државе засноване на владавини права, власти Републике Србије налазе да је Треће мишљење Саветодавног комитета засновано на стручној анализи положаја националних мањина и да је посвећено веома важним питањима. Схватајући да је спровођење Оквирне конвенције континуиран процес, власти Републике Србије своје коментаре о Трећем мишљењу Саветодавног комитета углавном базирају на предузетим активностима које се спроводе у земљи у периоду након подношења Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције. Те активности су усмерене не само на доградњу високо оцењене законске регулативе у области заштите и унапређивања права националних мањина већ и на доследну примену успостављеног законодавног и институционалног оквира, при чему треба истаћи да се у том процесу држава суочава са низом објективних тешкоћа, првенствено економске природе.

Коментари су припремљени у Канцеларији за људска и мањинска права, а у процесу израде су консултована ресорна министарства и други државни и покрајински органи. Треће мишљење Саветодавног комитета биће објављено заједно са Коментарима.

Позива се Комитет министара да своје закључке сагледа у светлу достављених Коментара, узимајући у обзир додатне информације о предузетим мерама и активностима после подношења Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције.

II. КОМЕНТАРИ НА ОДЕЉАК „ПИТАЊА КОЈА ИЗАЗИВАЈУ ЗАБРИНУТОСТ НАКОН ТРИ ЦИКЛУСА МОНИТОРИНГА“, ИЗЛОЖЕН У III. ДЕЛУ МИШЉЕЊА САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА (СТ. 223 – 232)

Да би се избегла непотребна понављања у вези са појединим ставовима изложеним у одељку „Закључци“, упућујемо на коментаре изложене на налазе Саветодавног комитета према појединачним члановима Конвенције, садржане у делу III. Коментара, а нарочито:

- у вези са ставом 224: коментар на став 48;
- у вези са ставом 225: коментар на ст. 73,74, 78 и 160;
- у вези са ставом 226: коментар на став 87;
- у вези са ставом 227: коментар на ст. 100, 101, 102. и 185;
- у вези са ставом 228: коментар на став 126;
- у вези са ставом 229: коментар на став 144;
- у вези са ставом 230: коментар на став 172;
- у вези са ставом 231: коментар на став 183;
- у вези са ставом 232: коментар на ст. 190. и 199.

III. КОМЕНТАРИ НА НАЛАЗЕ САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА ОКВИРНЕ КОНВЕНЦИЈЕ (СТ. 34 – 212)

Коментари се дају на налазе према појединачним члановима Оквирне конвенције, што подразумева истовремено давање коментара на одговарајуће основне налазе Саветодавног комитета.

Члан 3. Оквирне конвенције

Поштовање посебног идентитета припадника националних мањина

Став 40.

Саветодавни комитет примећује да су расправе о идентитету Буњеваца и Хрвата и идентитету Румуна и Влаха у току. Комитет сматра да је, без обзира на овај контекст,

битно да се строго поштује право сваког појединаца да слободно изабере да буде сматран припадником националне мањине или не, у складу са чланом 3. Оквирне конвенције.

Као што је истакнуто у сва три поднесена државна извештаја о спровођењу Оквирне конвенције у Републици Србији, надлежни државни органи нису у свом досадашњем деловању улазили у дебате о националној припадности, стојећи на становишту да власти Републике Србије не могу и не смеју да улазе у расправе о националном идентитету, да не смеју да арбитрирају у спорењима о националном идентитету појединих етницитета, нити да било ком етницитету намећу национални идентитет. И овог пута, истиче се да су власти Републике Србије изричито опредељене да не учествују у расправама о етничкој припадности било којих националних мањина, укључујући буњевачку, хрватску, влашку и румунску националну мањину. Полазећи од Устава и закона Републике Србије, држава се и у пракси руководи основним начелом слободе националног опредељивања и изражавања и поменуте мањине третира као равноправне и посебне идентитете. У том смислу власти Републике Србије поздрављају препоруку Саветодавног комитета да наставе са стриктним поштовањем права на слободну самоидентификацију садржаног у члану 3. став 1. Оквирне конвенције и овом приликом изражавају такву спремност.

Дубоко уважавајући стручну и непристрасну улогу Саветодавног комитета у процесу мониторинга, како је то предвиђено Оквирном конвенцијом, власти посебно скрећу пажњу на неодрживо и апсолутно неприхватљиво наглашено довођење у везу влашке и румунске националне мањине које је присутно у 14. и 120. ставу Трећег мишљења Саветодавног комитета, а које је у супротности и са становиштем Саветодавног комитета изнетим управо у ставу 40. тог мишљења.

Имајући у виду изложено, власти Републике Србије позивају Комитет министара, да у складу са својим досадашњим налазима уважи есенцијалну важност поштовања права сваког лица да слободно бира да се према њему опходе као припаднику националне мањине. Коришћење формулације „Vlach/Romanian minorities“, као што то чини Саветодавни комитет у ст. 14. и 120. Трећег мишљења, имплицира једнакост две националне мањине и не следи члан 3. став 1. Оквирне конвенције.

Попис

Став 48.

Са становишта степена бојкота, Саветодавни комитет сматра да је потребно применити знатну флексибилност у анализи и обради пописних резултата, посебно у односу на област Прешева, Бујановца и Медвеђе и посебно у погледу остваривања права

на основу броја лица који живе у датој општини. У том погледу, Саветодавни комитет упућује на значај прикупљања додатних података спровођењем независних анкета и истраживања која могу да пруже додатне информације од суштинског значаја. Такви подаци се свакако морају прикупити, обрадити и похранити у складу са међународним и регионалним стандардима за заштиту података (видети у даљем тексту).

Координационо тело Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа и Влада Републике Србије су предложили да једна од тема уврштена у разговоре са албанским политичким лидерима са југа Србије буде и попис, односно последице пописних резултата из 2011. године, који не одражавају реално стање броја лица у наведеним општинама због бојкота пописа становништва од стране припадника албанске националне мањине. Међутим до тих разговора није дошло због одлуке албанских политичких лидера да замрзну разговоре у новембру 2013. године, са чиме је упознат и Саветодавни комитет.

Решеност Владе и Координационог тела да и питању пописних резултата приступа флексибилно и конструктивно је видљива. Наиме, у буџету Службе Координационог тела Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа за 2014. годину, трансферна средства намењена општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа за инфраструктурне пројекте су увећана за око 9%. Усвојена мера Владе сведочи о одлучности државе да и конкретним мерама имплементације поштује релевантне међународне стандарде.

Заштита података о националности

Став 51.

Саветодавни комитет примећује да је једно тело, односно Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и даље одговорно за надзор над спровођењем и Закона о заштити података о личности и Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Према информацијама овог тела, број притужби које прима у вези са заштитом личних података се нагло повећава, а врло је извесно да ће у наредним годинама премаштити број притужби из области законодавства о слободи информисања. Саветодавни комитет са забринутостију примећује да још увек нису усвојени прописи којима се регулишу методе и безбедност њихове примене код прикупљања посебно осетљивих података који се, између осталог, односе на националност појединаца, језик или религију. Поред тога, иако су буџетска издвајања која омогућавају канцеларији Повереника довољан број кадрова била одобрена у прошлости, Повереник у дужем периоду није могао да ангажује неопходно особље, због наводног недостатка канцеларијског простора. Мада је Саветодавном комитету појашњено да је у скоријем периоду учињен напредак на том пољу, он примећује да недостатак особља и даље у знатној мери кочи благовремено поступање по притужбама.

Тадашњи Министар правде и државне управе образовао је интерресорну радну групу која је припремила радни текст Закона о изменама и допунама Закона о заштити података о личности. Међутим, неопходно је извршити додатну анализу усаглашености како важећег текста Закона о заштити података о личности, тако и текста који је припремила радна група, са релевантним документима Европске уније у овој области. У том циљу, преко ПЛАК пројекта, који финансира Европска унија, у току је ангажовање одговарајућег стручњака из области заштите података о личности, који ће извршити неопходну анализу усклађености. Након извршене анализе, радна група ће наставити рад и припремиће коначан текст закона, који ће бити упућен на експертизу релевантним међународним институцијама. Истовремено, у Републици Србији ће се организовати широка јавна расправа како би се свим заинтересованим субјектима омогућило да се изјасне о понуђеном тексту, након чега ће текст закона бити упућен у законодавну процедуру. Треба напоменути да је усвајање овог закона у Плану рада Владе до краја 2014. године. Тек након усвајања поменутог закона као системског закона, могу бити усвајани подзаконски акти.

Члан 4. Оквирне конвенције

Законодавни оквир за забрану дискриминације

Став 54.

Саветодавни комитет поздравља усвајање и ступање на снагу Закона о забрани дискриминације 2009. године и са интересом примећује да Европска комисија против расизма и нетолеранције сматра да је овај закон у великом степену уважио Препоруку број 7. о општој политици у националном законодавству за борбу против расизма и расне дискриминације. Саветодавни комитет примећује да овај закон забрањује дискриминацију по више различитих основа, укључујући боју коже, држављанство, националну припадност или етничко порекло, језик и верска убеђења. Он такође посебно предвиђа да је „(i) забрањена дискриминација против националних мањина и њихових припадника на основу националне припадности, етничког порекла, верских убеђења и језика. Начин остваривања и заштита права припадника националних мањина уређује се посебним законом”. Ипак, Саветодавни комитет жали због тога што, за разлику од одредби за забрану дискриминације у области запошљавања, образовања и одредбе која регулише јавне услуге, Закон не укључује прецизне одредбе у погледу дискриминације у области становања и социјалне заштите. Саветодавни комитет у том погледу примећује да припадници националних мањина, који у многим случајевима живе у изолованим областима које су релативно социјално и економски угрожене, могу да буду изложени дискриминацији у тим областима (видети у даљем тексту - Положај Рома). Комитет је забринут да недовољна јасноћа Закона у том погледу може да одврати појединце од подношења притужби за дискриминацију у области становања и социјалне заштите и да, уколико се оне поднесу, резултат буде њихово одбацавање.

Законом о забрани дискриминације (2009), као кровним законом, чији је садржај детаљно изложен у Трећем извештају о спровођењу Оквирне конвенције, уређује се општа забрана дискриминације, облици и случајеви дискриминације и утврђују средства правне заштите за борбу против дискриминације. Међутим, његовим доношењем не престаје потреба да се доносе и други посебни закони који садрже норме које се односе на забрану дискриминације, какав је Закон о социјалној заштити (2011), којим је прецизирана забрана дискриминације корисника социјалне заштите, којима и даље на располагању, у циљу заштите од дискриминације, остају и средства правне заштите дефинисана кровним законом. Одредбама члана 25. Закона о социјалној заштити је на јасан и недвосмислен начин забрањена дискриминација корисника социјалне заштите по основу расе, пола, старости, националне припадности, социјалног порекла, сексуалне оријентације, вероисповести, политичког, синдикалног или другог опредељења, имовног стања, културе, језика, инвалидитета, природе социјалне искључености или другог личног својства.

Имајући у виду изложено решење члана 25. Закона о социјалној заштити, власти Републике Србије позивају Комитет министара да не прихвати примедбу Саветодавног комитета упућену на рачун наводног непостојања прецизних одредаба у погледу забране дискриминације у области социјалне заштите.

Положај Рома

Став 73.

Саветодавни комитет препознаје напоре које српски органи улажу у унапређење положаја Рома. У том смислу узима у обзир усвајање Стратегије за унапређивање положаја Рома 2009. године као и пропратног Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2009-2011. Акциони план је обухватао ревизију акционих планова у четири најважније области идентификоване у 2005. години, тј. запошљавању, становању, образовању и здравственој заштити, као и додатне мере у вези са социјалном заштитом интерно расељених лица, повратника према споразумима о реадмисији, побољшањем положаја жена, медијима, културом и пружањем информација на матерњем језику, као и са дискриминацијом и политичким учешћем. Саветодавни комитет изражава жаљење, међутим, што Влада није пре избора 2012. године одобрила Нацрт акционог плана за спровођење Стратегије за период 2012-2014. који је Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу израдило 2011. године. Саветодавни комитет наглашава значај дефинисања благовремених, јасних, кохерентних и наменских акционих планова, укључујући мерљиве исходе, а који су подржани одговарајућим људским и финансијским ресурсима како би осигурали да Стратегија за унапређивање положаја Рома доноси побољшања у пракси. Такође примећује да се очекивало да рад на Акционом плану за период 2012-2014. заврши Канцеларија за људска и мањинска права коју је основала 2012. нова Влада, у консултацијама са другим релевантним огранима, Националним саветом ромске националне мањине, ромским

невладиним организацијама и међународним организацијама, и да је Влада Акциони план усвојила 10. јуна 2013.

Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији¹ (у даљем тексту: Акциони план) донесен је на основу Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији (у даљем тексту: Стратегија), коју је Влада усвојила 2009. године. Иако је Акциони план за период 2012-2014. донесен са закашњењем (2013), то није имало већег утицаја на предузимање мера, односно активности опредељеним препорукама и приоритетима предвиђених Стратегијом.

Мерама и активностима које су дефинисане у Акционом плану операционализоване су препоруке и приоритети предвиђени Стратегијом, који се односе на унапређивање положаја Рома у следећим областима: образовање, здравствена заштита, запошљавање, обезбеђивање одговарајућих услова становања, издавање личних докумената, социјално осигурање и социјална заштита, родна равноправност, забрана дискриминације, информисање, култура, положај интерно расељених лица и повратника по основу Споразума о реадмисији. За сваку меру, односно активност дефинисане су институције надлежне за њихово спровођење, као и партнери. Међусобна повезаност области које покривају Стратегија и Акциони план захтевају координирану активност и сарадњу свих институција како на нивоу Републике Србије, тако и на нивоу аутономних покрајина, односно јединица локалне самоуправе. Координација тих послова је поверена Канцеларији за људска и мањинска права. Због своје сложености, рокови за спровођење већине мера, односно активности утврђених Акционим планом предвиђени су за период на који је и донесен, односно до 1.1.2015. године. Акциони план садржи и висину потребних средстава за реализацију мера, односно активности, као и изворе финансирања: буџете Републике Србије, АП Војводине и јединица локалних самоуправа, донаторе, привредне субјекте и међународне организације.

Став 74.

Саветодавни комитет поздравља усвајање Закона о пребивалишту и боравишту грађана у новембру 2011. године којим се грађанима који нису пријавили пребивалиште на основу права својине (власништво, лизинг или на другој правној основи) дозвољава да пријаве пребивалиште на адреси њиховог локалног центра за социјални рад. Ово је био користан корак ка решавању проблема са којима се лица која немају личне исправе суочавају, од којих су већина Роми који живе у неформалним насељима, и која су лишена приступа другим основним правима која је немогуће користити без потребних личних исправа. Саветодавни комитет нажалост примећује да је пропис неопходан за спровођење ових нових одредби усвојен тек годину дана касније, 30. новембра 2012. године. Међутим, још више је забринут извештајима да чак и сада, упркос новинама садржаним у горе

¹ Доступан на сајту Канцеларије за људска и мањинска права, www.ljudskaprava.gov.rs

поменутом Закону, постоје препреке за примену овог прописа у пракси, тј. да лица која не могу доказати да имају место пребивалишта још увек не могу добити личне исправе, што им онемогућава остваривање других права на социјалну заштиту.

Кроз правне норме Закона о пребивалишту и боравишту грађана, Правилника о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад, као и Правилника о поступку пријављивања и одјављивања пребивалишта и боравишта грађана, пријављивању привременог боравка у иностранству и повратка из иностранства, пасивизирања пребивалишта и боравишта, обрасцима и начину вођења евиденције створени су механизми који омогућавају олакшан приступ личним документима, укључујући и пријаву пребивалишта на адреси центра за социјални рад за грађане Републике Србије међу којима је највише припадника ромске популације, који немају пријављено пребивалиште по неком другом правном основу, уколико су испуњени законом прописани услови. Ради ефикаснијег спровођења поступка пријаве пребивалишта грађана на адресу надлежног центра за социјални рад, у сарадњи са тадашњим Министарством рада, запошљавања и социјалне политике утврђена је пракса која омогућава бржу, једноставнију и ефикаснију пријаву пребивалишта грађана на адреси надлежних центара за социјални рад. Од 8. децембра 2012. године, када је ступио на снагу Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад, до 20. марта 2014. године, Министарство унутрашњих послова (МУП) је за 565 лица, од којих већина живи у неформалним насељима без улице и кућног броја, решењима утврдило пребивалиште на адреси надлежних центара за социјални рад, након чега су им издата и лична документа.

У поступку пријаве пребивалишта грађана на територији Републике Србије и издавања личних докумената као претходно питање јавља се питање уписа лица која немају правни субјективитет у матичну књигу рођених. С тим у вези, на основу Споразума о разумевању између тадашњег Министарства за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу, Заштитника грађана и Високог комесаријата Уједињених нација за избеглице-Представништво у Србији, 25. октобра 2012. године донета је одлука о образовању Техничке групе, у чијем су раду учествовали и представници МУП-а, чији је основни задатак да реализује активности које имају за циљ упис у матичну књигу рођених припадника ромске националне мањине који до сада нису уписани у ову службену евиденцију. У оквиру спровођења Споразума о разумевању, у току 2013. године одржани су у Суботици, Нишу, Крагујевцу, Новом Саду и Београду скупови на тему „Новости у области уписа у матичне књиге рођених и прибављања личних докумената”, где су представници ромских удружења информисани о измени законских прописа којима је омогућено да грађани Републике Србије чији правни субјективитет није признат уписом у матичну књигу рођених („правно невидљива лица”), међу којима је највише припадника ромске националности, изврше на бржи и једноставнији начин, а потом и регулишу држављанство Републике Србије, пријаву пребивалишта на територији Републике Србије

и лична документа. При томе је посебан акценат стављен на нови Закон о пребивалишту и боравишту грађана, којим је омогућено да се лицима која живе у неформалним насељима без улице и кућног броја, решењем надлежне организационе јединице Министарства унутрашњих послова утврди пребивалиште на адреси центра за социјални рад на чијем подручју се налазе.

Став 75.

Што се тиче лица чији датум рођења није званично регистрован („правно невидљива лица“), Саветодавни комитет примећује са интересовањем потписивање меморандума о разумевању између кључних државних и међународних актера укључених у пружање подршке Ромима у процесу касне регистрације датума рођења. Такође поздравља доношење Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку у августу 2012. године, којим се утврђује поједностављен ванпарнични поступак за регистрацију датума рођења изван уобичајених рокова. Међутим, овај закон нажалост изричито наводи да тело надлежно за поступак добијања држављанства (Министарство унутрашњих послова) није обавезано судском одлуком којом се одређује време и датум рођења особе у складу са овим законом. Ово, у суштини, поништава позитивна дејства Закона у смислу превазилажења апатридије, будући да то значи да судску одлуку којом се попуњавају кључни недостаци у грађанском статусу појединца потребни за добијање држављанства које се стиче према овом закону, једноставно може занемарити један орган који одобрава држављанство. Саветодавни комитет је такође забринут због извештаја да ограничена тумачења која Министарство унутрашњих послова примењује у смислу стицања држављанства од стране одраслих лица чији датум рођења није регистрован благовремено, могу оставити таква лица у положају апатридије чак иако су накнадно били у стању да региструју свој датум рођења уз помоћ горе поменутих поступака. Саветодавни комитет је надаље забринут због тога што је дете „правно невидљивих“ особа и само осуђено на исту ситуацију, будући да датум рођења може бити регистрован само ако родитељи детета поседују потребне личне исправе.

Интерес државе је да се положај лица која немају правни субјективитет уреди и тиме обезбеди равноправност свих грађана, како у погледу права тако и у погледу обавеза. Законом о допунама Закона о ванпарничном поступку (2012) предвиђено је решење по коме би ова лица могла бити уписана у матичну књигу рођених, а тиме и добити правни субјективитет, као предуслов регулисања држављанства Републике Србије. Лице које није уписано у матичну књигу рођених, а време и место свог рођења не може да докаже на начин предвиђен прописима којима се уређује вођење матичних књига, може суду поднети предлог за утврђивање времена и места рођења (доказивање рођења). Решење којим се утврђује време и место рођења мора садржати: име, презиме, пол, дан, месец и годину рођења, час и место рођења, као и податке о родитељима ако су познати. Ако суд не може да утврди када је рођено лице чије се рођење доказује, сматра се да је оно рођено 1. јануара у 00:01 часова оне године за коју се на основу изведених доказа може узети да је

вероватно година његовог рођења. Правоснажно решење о времену и месту рођења првостепени суд доставља надлежном матичару у року од осам дана од правоснажности, ради уписа чињенице рођења у матичну књигу рођених.

Податке о уписаној чињеници рођења из извода из матичне књиге рођених, Министарство унутрашњих послова узима као утврђене и правно релевантне приликом решавања по захтеву за стицање држављанства Републике Србије.

У односу на изражену забринутост Саветодавног комитета да је дете „правно невидљивих“ особа и само осуђено на исту ситуацију будући да датум рођења може бити регистрован само ако родитељ детета поседује потребне личне исправе, указује се да таква могућност не постоји имајући у виду одредбе Закона о матичним књигама и Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку. Наиме, Законом о матичним књигама и подзаконским прописима донетим на основу овог закона обезбеђује се остваривање права на упис у матичну књигу рођених без обзира на то да ли се ради о детету чији су родитељи познати, детету чији су родитељи непознати, детету без родитељског старања или усвојеном детету. Одредбе овог закона могу се оценити као потпуна имплементација права гарантованих Конвенцијом Уједињених нација о правима детета, пре свега, одредбе којима се омогућава упис чињенице рођења која се пријављује по истеку законског рока, односно накнадни упис чињенице рођења у матичну књигу рођених. У том контексту релевантне су и одредбе чл. 50. и 51. Закона о матичним књигама које уређују упис чињенице рођења у матичну књигу рођених на основу решења надлежног органа старатељства. Поред тога, доношењем Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку којим је уређен поступак утврђивања времена и места рођења обезбеђено је остваривање права на упис у матичну књигу рођених сваког детета које то право не може да оствари у управном поступку. У циљу унапређења у раду органа који имају овлашћење за покретање поступка утврђивања времена и места рођења (центри за социјални рад), тадашње Министарство правде и државне управе у сарадњи са Заштитником грађана и Високим комесаријатом Уједињених нација за избеглице – Представништво у Србији припремило је Водич за примену Закона о допунама Закона о ванпарничном поступку – Утврђивање времена и места рођења, а у сарадњи са тадашњим Министарством рада, запошљавања и социјалне политике припремљен је план и програм обуке запослених у центрима за социјални рад који обављају послове у вези са уписом чињеница и података у матичне књиге. Поред ових обука, у току је одржавање унапређених обука судија који врше судијску функцију у судовима са подручја апелационих судова у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу. Унапређењу остваривања права на упис у матичну књигу рођених свакако ће допринети и планирано одржавање обука матичара и заменика матичара који воде матичне књиге. Република Србија је, дакле, у прописима на целовит начин уредила остваривање права на упис у матичну књигу рођених, без обзира на чињеницу да ли родитељи имају или не лична документа, а обезбеђена је и њихова потпуна и уједињена примена у пракси надлежних органа.

Имајући у виду изложено, власти позивају Комитет министара да у својој Резолуцији изостави констатације које се односе на мишљење Саветодавног комитета о ограниченом

тумачењу које Министарство унутрашњих послова примењује у погледу стицања држављанства лица чији датум рођења није благовремено регистрован, као и на мишљење да дете „правно невидљивих“ лица може бити регистровано само ако родитељи детета поседују потребне личне исправе.

Став 77.

Саветодавни комитет је, међутим, дубоко забринут што упркос овим помацима многи Роми у Србији и даље још увек живе у незадовољавајућим животним условима у често импровизованим баракама и без приступа води за пиће, канализационим системима и струји. Наводно не постоји општа визија о томе која насеља би се могла унапредити и легализовати, а која на крају морају бити расељена. Принудна исељења се и даље врше, чак и пре завршетка школске године и у лошим временским условима. Наводно је само у Београду извршено деветнаест великих исељења Рома од 2009. до средине 2013. године, у већини случајева без одговарајућих претходних консултација са тим становницима и често у веома кратком року (за мање од 3 дана, а некад и краће од 24 часа). Имовина тих становника се уништава, а одговарајући алтернативни смештај није увек обезбеђен. Општински органи смештају интерно расељене породице са Косова и становнике регистроване у њиховим општинама у засебне контејнере за становање удаљене од центра града, а лица нерегистрована у њиховим општинама остављају без икаквог смештаја. Саветодавни комитет примењује са посебном забринутошћу да је неколико од 257 породица које су исељене из насеља Белвил у Београду у априлу 2012. године било стављено у аутобусе за Ниш (њихово регистровано место пребивалишта) и тамо смештено у складиште без воде за пиће три месеца и без струје још додатних шест месеци. Сложен правни оквир којим се управља процесима исељавања у комбинацији са недостатком изричите уставне одредбе којом се гарантује право на одговарајући смештај ствара још већу потребу да се домаћи закон усклади са међународним стандардима у овој области.*

Акциони план у области становања до 1.1.2015. године, између осталог, предвиђа унапређење услова становања у око 30 ромских насеља која се задржавају на постојећој локацији, утврђивање планова расељавања ромских породица из насеља која треба раселити, као и решење стамбених питања за око 500 ромских породица из програма расељавања и повратника по уговорима о реадмисији, кроз програме социјалног становања.

У складу са циљевима Стратегије за унапређивање положаја Рома и Акционим планом за њено спровођење, тадашње Министарство грађевинарства и урбанизма, као надлежни државни орган, било је у претходном периоду ангажовано на изради законских и подзаконских аката у процесу легализације уопште и посебно легализације неформалних ромских насеља. На основу расположивих података, код припадника ромске националне мањине примећено је одсуство довољног степена обавештености о значају самог поступка легализације, односно, констатован је недовољан број поднетих захтева за

легализацију, што је предуслов за охрабривање јединица локалне самоуправе да улажу у инфраструктуру тих насеља (водоводна, канализациона и дистрибуциона мрежа). Надлежни органи радиће на унапређењу информисаности припадника ромске националне мањине у поступку легализације и едуковати их о начину остваривања тог поступка како би на најефикаснији начин остварили законом загарантовано право.

Имајући у виду број ромских насеља, Министарство намерава да, у сарадњи са представницима других државних органа и представницима цивилног друштва, размотри могућност да се поступак легализације ромских насеља реши доношењем посебног законског акта (*lex specialis*).

Имајући у виду да је новим Законом о министарствима, надлежност грађевинарства и урбанизма, сада инетегрисана у ресор Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, у наредном периоду очекује се да се, у складу са ново утврђеном надлежношћу, ојача координација и пружање стручне помоћи јединицама локалне самоуправе на информисаности припадника ромске националне мањине у поступку легализације и у складу са унапређеним капацитетима, ефикасно и координирано ради на унапређењу информисаности о начину остваривања тог поступка како би на најефикаснији начин остварили законом загарантовано право.

О условима у којима живе Роми сведочи, између осталог, и база података Министарства здравља, настала на основу информација које су прикупиле здравствене медијаторке и патронажне сестре домова здравља из 60 градова у Србији о 1.111 ромских насеља и локалитета у којима живи 36.424 породица. Подаци су прикупљени по индикаторима Светске здравствене организације.

Подаци показују да асфалтни пут има 63,55% насеља, земљани пут је у 28,08% насеља и туцаник у 3,33% ромских насеља; 10,43% породица из тих насеља користи воду за пиће из локалних извора, 10,15% из сопственог бунара и 68,67% породица из локалног водовода; 62,30% породица смеће одлаже на градске депоније; 57,64% домаћинства имају тоалет у кући; 78,06% породица живи у кућама које су изграђене од чврстог материјала са застакљеним прозорима, 2,18% у кућама од чврстог материјала без стакла на прозорима, 13,65% у кућама од блата/ћерпича са застакљеним прозорима, 1,16% у кућама од блата/ћерпича без стакла на прозорима, 2,86% у кућама од дасака/шпер плоча са застакљеним прозорима и 0,40% (146 кућа) у кућама од дасака/шпер плоча без стакла на прозорима.

Став 78.

У области здравства се поздравља непрекидна подршка органа запошљавању здравствених медијатора, при чему се медијатори, између осталог, запошљавају како би помогли у регистрацији Рома за потребе здравственог осигурања, вакцинација и како би им се обезбедио приступ здравственим радницима. Саветодавни комитет примећује са интересовањем неке извештаје у којима се износи да су биле делотворне измене којима је

циљ да се Ромима без регистрованог места пребивалишта омогући добијање здравствених књижица и да се планира са наставком активности здравствених медијатора, као и са активностима подизања нивоа свести здравствених радника о потребама Рома. Саветодавни комитет је, међутим, забринут што је укупно здравствено стање Рома и даље значајније лошије од здравственог стања већине становништва са несразмерно високим стопама смртности одојчади и извештајима да многе Ромкиње немају приступ болницама током порођаја и да и даље постоје потешкоће у приступу здравственом осигурању упркос напретку оствареном у регистрању Рома у ову сврху, како је горе наведено.

У области здравствене заштите Акционим планом, чије је спровођење у току, постављени су следећи циљеви: праћење здравственог стања, повећање приступачности, доступности и квалитета здравствене заштите за ромску популацију, унапређење рада здравствених медијаторки, побољшање здравственог стања ромске популације, посебно жена и деце и унапређење животног окружења у тој популацији. Наведени циљеви би требало да буду остварени даљим развијањем сета родно осетљивих индикатора за праћење здравственог стања ромске популације и периодичним спровођењем циљаних истраживања о здравственом стању Рома, ангажовањем здравствених медијаторки, развијањем система праћења њиховог рада, укључивањем ромског становништва у саветовалиштва у домовима здравља, као и спровођењем других мера и активности. Као главни реализатор активности и мера за остваривање наведених циљева одређено је Министарство здравља, уз учешће других надлежних државних органа. У оквиру главног програма „Превентивна здравствена заштита“, Министарство здравља из свог буџета за 2014. годину финансира, поред осталог, и спровођење акционог плана о здравственој заштити Рома, у износу од 34.131.000,00 динара. Та активност има за циљ побољшање здравствене заштите ромске популације и унапређење услова животног окружења у тој популацији. Ову активност у 2012. години, Министарство здравља финансирало је са износом од 21.000.000,00 динара, а у 2013. години са 33.280.000,00 динара.

У периоду након подношења Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције, здравствене медијаторке су наставиле са радом и кроз своје активности допринеле унапређењу не само здравља ромске популације већ и других области живота. Закључно са 31. мартом 2014. године, евидентирале су у 1.111 ромских насеља и локалитета, односно у 60 градова 138.477 лица ромске националности, од чега 45.812 жена и 50.064 деце. Обезбеђено је здравствено осигурање и лична документа за 15.341 лица (11.163 здравствених књижица и 4.178 личних карата). У матичне књиге рођених уписано је 96,22% деце, жена 98,48% и мушкараца 98,62%. У књигу држављана РС уписано је 96,24% деце, 98,37% жена и 98,51% мушкараца. Лична документа има 87,86% одраслих Рома/киња. Изабраног лекара има 26.660 Рома/киња; 10.661 Ромкиња изабрале су специјалисту гинеколога и урађено је систематских прегледа за 12.089 жена (раније контролисало здравље 13,69% жена, сада контролише уз помоћ медијаторке 33,16%); урађено је 1.052 мамографије; 4.229 трудница и породиља контролисало је своје здравље

(уз помоћ медијаторки сада 44,78% трудница контролише здравље, а раније је контролисало свега 7,52%). По евиденцији коју воде здравствене медијаторке у 2013. години, код куће су се породиле 4 жене (нису желеле да се породе у болници). Све су превезене колима хитне помоћи у породилиште и збринуте.

Изабраног лекара педијатра имало је 69,73% деце, а уз помоћ медијаторки има 89%; здравствену књижицу имало је 88,91% деце, сада има 98,8%; вакцинисано је 28.473 деце, чиме је премашен план за 132,33%; систематски преглед урађен је за 7.072 деце код изабраног лекара специјалисте педијатра пред упис у школу; у специјалну школу иде 3,88% деце, у редовну 95,61% од уписане деце и у ванредну школу 0,51% (64 деце).

Спроведене су радионице за 24.043 и одржана предавања за 5.714 Рома/киња. Остварене помоћи породицама: материјална помоћ за 3.120 лица, једнократна помоћ за 4.547 лица; стипендија за 214 ученика; дечијих додатака за 4.986 деце; додатак за туђу негу и помоћ за 497 лица и помоћ Црвеног крста за 6.146 Рома/киња.

У сарадњи са међународном агенцијом УН – УНФПА, у 2011. години едуковане су 24 здравствене медијаторке у области репродуктивног здравља, које су затим одржале тренинге за 89 младих Рома узраста 14-18 година у 5 градова у РС. У 2012. години едуковано је 50 здравствених медијаторки о унапређењу репродуктивног здравља младих Рома/киња, које су одржале 11 тренинга за 166 младих Ромкиња и Рома узраста 14-18 година у области очувања и унапређења репродуктивног здравља. У 2013. години одржано је 18 радионица и позоришна представа „Планирање породице без насиља” за укупно 578 младих и младих Рома/киња, које је спровело 12 здравствених медијаторки. Здравствене медијаторке имају Приручник за рад, у коме је једна област посвећена очувању и унапређењу репродуктивног здравља, са посебним освртом на адолесценте.

Министарство здравља је спровело десет едукација 750 здравствених радника у циљу смањења дискриминације Рома/киња, у партнерству са UNICEF-ом, у оквиру RBILD програма. Такође је у оквиру пројекта Министарства здравља „Пружање унапређених услуга на локалном нивоу” DILS, у 42 дома здравља едуковано 488 здравствених радника о потребама рањивих популационих група у циљу смањења дискриминације Рома.

Власти Републике Србије позивају Комитет министара да и наведене податке имају у виду приликом доношења Резолуције.

Члан 5. Оквирне конвенције

Политика пружања подршке културама националних мањина

Став 86.

Саветодавни комитет поздравља овај напредак и са интересовањем примећује свеобухватне информације које су органи доставили о средствима која су од 2007. године

додељена активностима и пројектима у области очувања националних култура. Примећује, међутим, да системи за доделу средстава формирано на државном и покрајинском нивоу, иако се 30% расположивих средстава дели једнако између свих релевантних савета националних мањина, 70% средстава саветима националних мањина се додељује делимично на основу броја лица која савет националне мањине представља, а делимично на основу броја институција под управом савета националне мањине. Ово слаби положај бројчано мањих и недавно признатих мањина као што су Буњевци и Македонци, који нису имали претходно постојеће институције у време усвајања ових критеријума: будући да је њихово финансирање по дефиницији и даље мање од финансирања боље организованих мањина, они у пракси не могу изаћи из ове ситуације јер немају приступ јавним средствима у мери која би им омогућила да оснују своје сопствене институције и добију пратећа средства. Савез јеврејских општина такође је указао на то да природа њихових активности, као верског удружења националне мањине, није адекватно узета у обзир у оквиру система за доделу државних средстава саветима националних мањина.

Финансирање активности припадника националних мањина у области културе одвија се из више јавних извора. Имајући у виду одредбе Закона о култури (2009), поред финансирања или суфинансирања културних програма установа чији су оснивачи Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе из буџета оснивача, путем годишњих конкурса врши се и финансирање или суфинансирање пројеката у култури, као и пројеката уметничких, односно стручних и научних истраживања у култури, на свим нивоима власти. Основни носиоци финансирања културне делатности су Министарство културе и информисања, Покрајински секретаријат за културу и јавно информисање, као и управе јединица локалне самоуправе.

Министарство културе и информисања приликом расподеле јавних средстава из републичког буџета посебно издваја средства за пројекте у области културне делатности националних мањина у Републици Србији. Пројекте припеле на расписани конкурс разматра стручна комисија, која у свом саставу има и представнике националних мањина. Кроз давање мишљења о тим пројектима, у поступак одлучивања укључени су и национални савети оних националних мањина које су на конкурс поднеле пројекте. Конкурсна процедура обавезује комисију на поштовање критеријума датих у Правилнику о начину, критеријумима и мерилима за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије. Приликом одлучивања о додели средстава води се рачуна и о специфичностима националне мањине, као што су: бројност, постојање других извора финансирања (АП Војводина или локална самоуправа, на пример), пружање подршке земље матице својим сународницима у Србији, итд.

Сличан поступак за доделу средстава из буџета АП Војводине, спроводи Покрајински секретаријат за културу и јавно информисање, који расписује конкурс за суфинансирање програма и пројеката за очување, унапређење и развој традиционалног и савременог културног и уметничког стваралаштва националних мањина у АП Војводини.

Илустрације ради, у 2014. години на основу конкурса тај Секретаријат суфинансира програме/пројекте правних лица чије је седиште на територији АП Војводине и чија је претежна делатност култура и то: регистроване професионалне и аматерске установе, установе културе и удружења чији оснивач није АП Војводина и која својим стваралаштвом значајно доприносе развоју и промоцији савременог уметничког стваралаштва националних мањина у АП Војводини, Републици Србији и иностранству или својим научним, истраживачким и културно-уметничким радом доприносе истраживању, чувању, неговању, презентовању и развоју традиционалног народног стваралаштва националних мањина у АП Војводини и тиме доприносе очувању њиховог националног идентитета.

Други извор за доделу буџетских средстава АП Војводине који може бити намењен и за суфинансирање културне делатности националних мањина јесте буџет Покрајинског секретаријата за прописе, управу и националне мањине, који на основу годишњег конкурса дотира организације етничких заједница са територије те Покрајине. Средства се додељују за суфинансирање редовне делатности, набавке опреме, пројеката и организовања манифестација мањинских организација, и то нарочито за: стварање услова за развој културе, науке и уметности; неговање и подстицање народног стваралаштва; програме и пројекте мултикултуралног карактера у циљу развијања духа толеранције; представљање културних добара од изузетног значаја; очување и неговање језика, народних обичаја и старих заната; заштиту и презентацију фолклорног наслеђа; књижевно, драмско, сценско, музичко и ликовно стваралаштво, меморијале, фестивале, јубиларне манифестације, уметничке колоније, кампове; неговање и развој аматеризма, гостовања ансамбала; научна истраживања; сарадњу са матичним земљама и друге облике међународне сарадње; и остале програме и пројекте усмерене на остваривање права националних мањина.

Подршка културама националних мањина из јавних средстава одвија се искључиво на основу суфинансирања пројеката путем конкурса, што је детаљно описано у одељку 3.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције.

Други део налаза Светодавног комитета односи се на финансирање националних савета националних мањина и по схватању власти Републике Србије не може се доводити у директну везу са подршком мањинским културама. Како је изложено у одељку 12.3.1. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције, средства за рад националних савета обезбеђују се у буџетима свих нивоа власти (републичка, покрајинска и локална) на основу Закона о националним саветима националних мањина (2009). Та средства, којима национални савети аутономно располажу, могу се користити за финансирање трошкова делатности националних савета, у које спада, између осталог и финансирање или суфинансирање програма и пројеката у областима у којима национални савети имају надлежности (образовање, култура, обавештавање и службена употреба језика и писма), као и за финансирање рада установа, фондација, привредних друштава и организација чија су оснивачка права делимично или у целини пренета на националне савете, па и оних у

култури. У зависности од својих приоритета, национални савети део дотираних средстава из јавних прихода могу усмерити и за развој и унапређење своје културе.

Проценти које наводи Саветодавни комитет односе се на поступак појединачне расподеле сваком националном савету, који спроводи Канцеларија за људска и мањинска праве сваке године за наредну буџетску годину. Поред дела који сваки национални савет добија у истоветном износу (30%), већи део дотираних средстава (70%) зависи од броја припадника националне мањине коју национални савет представља, утврђеног на последњем попису становништва и броја и активности установа сваке националне мањине у областима у којима национални савети остварују право на самоуправу. Дакле, на основу процентуалне заступљености припадника националне мањине у односу на укупан број припадника националних мањина које имају регистрован национални савет и на основу учешћа установа сваке националне мањине у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писама (без обзира на то ко је њихов оснивач), у односу на укупан број установа националних мањина, које имају регистроване националне савете,² утврђује се висина дотираних средстава за рад националних савета. При утврђивању оваквог решења, законодавац је имао у виду да број припадника националне мањине мора бити један од основа за дотацију буџетских средстава будући да је обим обавеза националних савета различит.³ Што се тиче основа броја и активности установа националних мањина, намера је била да се и на овај начин мотивишу национални савети на активизам и да кроз своје ангажовање допринесу унапређењу постојећег стања (нпр. оснивањем или лобирањем за оснивање нових установа које ће допринети заштити, очувању и унапређењу сопствене културе, или за увођење образовања на свом језику или његово изучавање, или за увођење свог језика у службену употребу када нису испуњени законски услови, итд). Дакле, из наведеног се може закључити да је проценат учешћа установа сваке националне мањине у укупном броју установа свих националних мањина у области културе само један од критеријума за расподелу средстава сваком националном савету. На основу изложеног, власти Републике Србије указују на погрешно тумачење законског оквира и његове примене у пракси. Суфинансирање активности припадника националних мањина у области културе није ни у каквој вези са финансирањем из јавних извора националних савета националних мањина, као посебних тела путем којих припадници националне мањине остварују колективна права, између осталог, и у области културе.

² Учешће установа сваке појединачне националне мањине утврђује се системом бодовања, који обухвата критеријуме у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писама. Систем бодовања чини саставни део Уредбе о поступку расподеле средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина.

³ Актуелни национални савети представљају националне мањине чији се број по последњем попису становништва креће од 253.899 до 725.

Власти, стога, предлажу Комитету министара да из својих препорука изостави налазе и мишљења Саветодавног комитета који се односи на доступност средстава појединим националним мањинама за потребе у области културе.

Став 87.

Штавише, Саветодавни комитет примећује са жаљењем да Буџетски фонд за националне мањине још увек није функционалан. То значи да одлуке савета националних мањина о управљању средствима која им се додељују могу имати несразмеран утицај на начин на који се културне активности националних мањина подржавају. Ово такође значи да су активности које се финансирају специфичне за мањине, усмерене на једну мањину и ретко обухватају интеркултуралне активности којима се спајају бројне националне мањине и настоје да успоставе међудинамику – тренд који је наглашен чињеницом да кровни Савет Републике Србије за националне мањине не функционише. Саветодавни комитет разуме да су средства која се преко Министарства за културу додељују културним и уметничким активностима националних мањина првенствено усмерена на пројекте што, према неким саговорницима, отежава финансирање дугорочних активности и искључује покривање већих текућих трошкова културних институција. Неки представници мањина такође указују на чињеницу да су критеријуми за доделу таквих средстава недовољно транспарентни.

У Одељку 3.3. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције детаљно су образложени разлози због којих Буџетски фонд још увек није функционалан иако се од 2010. године у буџету Републике Србије издвајају средства за његове активности. Подсећамо, Закон о националним саветима националних мањина (2009) прописао је да национални савети учествују у расподели средстава Буџетског фонда за националне мањине, која се додељују јавним конкурсом за финансирање програма и пројеката из области у којима национални савети имају надлежности – култура, образовање, обавештавање и службена употреба језика и писама. Подржавање културних активности националних мањина из Буџетског фонда био би још један од извора јавних средстава из којих би се финансирале те активности, поред постојећих извора јавних средстава, описаних у коментару на члан 86. Трећег мишљења Саветодавног комитета.

Што се пак тиче тврдње да одобрена средства за културне активности националних мањина *ретко обухватају интеркултуралне активности*, власти указују на то да се, како је већ образложено, буџетска средства свих нивоа власти додељују за пројекте и то искључиво путем конкурса. У зависности од броја приспелих пројеката којима се промовише мултикултуралност и међукултурни дијалог, надлежни републички и покрајински органи додељују и средства за њихову реализацију. Подаци о суфинансирању таквих пројеката у периоду 2007-2011. година садржани су у поглављима 3.2.1. и 3.2.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције. Суфинансирање мултикултуралних пројеката континуирано се наставља из године у годину.

Члан 6. Оквирне конвенције

Међуетнички односи

Став 93.

Штавише, упадљиво је да у областима у којима мањине живе компактно – посебно оне које су најудаљеније од престонице и у неповољној друштвено-економској ситуацији, као што су Прешевска долина и подручје Санџака – мањине изражавају неповерење у централне власти и имају осећај напуштености. Ово је појачано државним политикама које мањине доживљавају као спречавање изражавања свог идентитета, као што је уништавање споменика (који су бесправно подигнути) албанским „ратним херојима“ у прешевској области почетком 2013. године, гоњење особа које истичу националне симболе Албаније (чак и ако је заједно са албанском заставом истакнута и српска), одређене тенденције у неким круговима да се бошњачка национална мањина приказује „само“ као верска заједница без других специфичних идентификационих карактеристика, или интервенција органа у погледу Националног савета бошњачке националне мањине.

У процесу изградње демократске државе засноване на владавини права, у Републици Србији се генерално према националним мањинама спроводи политика која за крајњи циљ има њихову пуну интеграцију у друштвени живот, уз даље очување и развијање њихове националне и културне посебности. Власти Републике Србије одлучне су да и убудуће стварају услове за интеграцију националних мањина у друштво кроз стално преиспитивање постојећих решења, унапређења законодавних и институционалних оквира, као и њихове примене у пракси. Таква настојања државе, која се односе не само на институционални и правни ниво већ и на политичко-стратешки ниво, оцењена су као позитивна од Саветодавног комитета и изложена у бројним налазима његовог Трећег мишљења. Зато власти изражавају чуђење што Саветодавни комитет на основу појединачних догађаја износи општу констатацију *да је неповерење у централне власти појачано државним политикама које мањине (албанска и бошњачка) доживљавају као спречавање изражавања свог идентитета.* Оваква констатација је неприхватљива и нема утемељење у реалним чињеницама, тим пре ако се узму у обзир разлози за такву оцену која је базирана на два догађаја. Поводом првонаведеног догађаја, истиче се да је реч о једном споменику у Прешеву, подигнутом без поштовања законске процедуре. Штавише, државни органи нису „уништили“ тај споменик, већ су га без оштећења уклонили, у складу са решењем и на основу закључка о дозволи извршења решења тадашњег Министарства правде и државне управе, Управног инспектората Ниш, а без нарушавања јавног реда. За власти Републике Србије неприхватљива је употреба термина „албански ратни хероји“, те стога предлажу да се уместо цитираног термина користи сентенца „лица

албанске националности која су погинула при нападу на представнике државних органа Републике Србије”.

У вези са навођењем другог догађаја који „албанска мањина доживљава као спречавање изражавања свог идентитета“, надлежни државни органи истичу да су 27. и 28. новембра 2012. године и 28. новембра 2013. године, у општинама Прешево и Бујановац одржани јавни скупови поводом обележавања дана државности Републике Албаније, који се обележава и као „Дан заставе”. На тим скуповима биле су истакнуте заставе Републике Албаније. Истицање грба, односно заставе стране државе, иначе, регулисано је Законом о изгледу и употреби грба, заставе и химне Републике Србије, којим је прописано да се симболи стране државе могу истицати у Републици Србији само уз грб, односно заставу Републике Србије, осим ако потврђеним међународним уговором није друкчије одређено. За непоштовање наведене одредбе прописана је прекршајна одговорност само за правно лице и одговорно лице у правном лицу, али не и за физичко лице.

Национални савет албанске националне мањине је у октобру 2011. године донео Одлуку о изгледу и употреби заставе Албанаца на територији Републике Србије, о чему је обавестио тадашње Министарство за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу. За националну заставу Албанаца у Републици Србији, Национални савет је одредио заставу идентичну застави Републике Албаније. Употреба националних симбола националних мањина уређена је Законом о заштити права и слобода националних мањина (2002), којим се прописује да припадници националних мањина имају право избора и употребе националних симбола и знамења, те да национални симбол и знамење националне мањине не може бити истоветно са симболом, односно знамењем друге државе. Намера законодавца је била да се изнађу симболи који би представљали целокупне националне мањине, а не њихове матичне државе. Такво законско решење не спречава могућност избора и употребу традиционалних симбола који могу бити и слични симболима и знамењима других држава, али који никако не смеју бити истоветни. Закон предвиђа посебну процедуру за утврђивање националних симбола, празника и знамења, које предлажу њихови национални савети, а потврђује их Савет за националне мањине. Закон о националним саветима националних мањина је као једну од општих надлежности националног савета прописао да у складу са законом и својим статутом, преко својих органа самостално утврђује предлоге националних симбола, знамења и празника националне мањине. Тадашње Министарство је обавестило Национални савет албанске националне мањине да је утврђени изглед националне заставе у супротности са прописима Републике Србије и сугерисао му да утврди нови изглед заставе, другачији од заставе Републике Албаније, који би доставио Савету за националне мањине на потврду, након чега би употреба тог симбола могла бити службено истицана на територији Републике Србије. Национални савет албанске националне мањине до сад још увек није доставио нови предлог.

Што се тиче констатације да се *боињачка национална мањина приказује „само“ као верска заједница без других специфичних идентификационих карактеристика,*

власти указују на чињеницу да је оснивањем Националног савета бошњачке националне мањине, држава тој мањини признала посебан национални идентитет и све самобитности и обележја који га чине, као што су језик, култура, порекло или вероисповест, а њеним припадницима омогући уживање свих права која су им гарантована Уставом, законима Републике Србије и ратификованим међународним уговорима.

Саветодавном комитету се овом приликом указује на то да у својим налазима не користи термин „Прешевска долина“⁴ будући да тај термин није у традиционалној употреби од стране припадника албанске националне мањине, није у службеној употреби у државним органима Републике Србије, нити уопште постоји као географски појам. Уместо тог термина требало би искључиво употребљавати географске називе и званичне називе општина са југа Србије (Бујановац, Медвеђа и Прешево) који су уједно и традиционални називи које користе припадници албанске националне мањине. Како би се избегле недоумице да се ради искључиво о области на територији Републике Србије, уместо термина „Санџак“,⁵ који није у службеној употреби у државним органима Републике Србије, и који се не односи искључиво на територију Републике Србије требало би користити назив „Рашка област“, који је у духу Закона о територијалној организацији Републике Србије и који се односи искључиво на област у оквиру Републике Србије. Власти Републике Србије посебно скрећу пажњу Саветодавном комитету да би употреба наведених термина, нарочито од стране Саветодавног комитета, из наведених разлога, могла да значи и да Комитет, приликом оцене довољности мера предузетих од стране Републике Србије у остваривању Конвенције, не узима у довољној мери у обзир члан 21. Конвенције, нарочито у смислу суверене једнакости и територијалног интегритета страна уговорница. Штавише, употреба наведених термина од стране Саветодавног комитета, иако су власти Републике Србије свесне да Комитет није имао такве намере, могла би од стране појединих заговорника употребе наведених термина, да буде протумачена и као признавање легитимности наведених назива, а следствено томе и заговарања права на предузимање одређених активности које су супротне територијалном интегритету и сувереној једнакости страна уговорница.

⁴ Коришћење овог термина почело је током избијања сукоба на југу Републике Србије, у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа, крајем 1999. године. Наведени термин се најчешће користи од представника албанске националне мањине како би се територија наведених општина приказала као целина у културном, историјском и политичком смислу.

⁵ Овај термин се углавном односи на подручје више пограничних општина које припадају Републици Србији, Републици Црној Гори и Босни и Херцеговини а налази се на тремеђи тих држава. Турског је порекла и представљао је административно-територијалну јединицу у Османском царству. У последње време се користи од стране појединих лица бошњачке националности у наведеним државама, који заговарају одређени политичко-територијални субјективитет бошњачке заједнице са овог простора по основу заједничког културног, историјског и политичког наслеђа становништва које живи на том подручју.

Имајући у виду изложена образложења, власти Републике Србије позивају Комитет министара да приликом доношења Резолуције не узме у обзир констатације и ставове Саветодавног комитета изложене у ставу 93. Трећег мишљења.

Злочини из мржње и улога полицијских органа

Став 100.

Саветодавни комитет примећује да се, док се број пријављених инцидената мотивисаних мржњом изгледа смањило последњих неколико година (са 354 у 2007. години на 242 у 2011. години), расистички напади на припаднике националних мањина и на њихову имовину (укључујући имовину верске заједнице) и даље настављају, при чему су Роми често мета. Споменици појединаца или споменици подигнути у част појединаца који припадају националним мањинама, као што је споменик ромском певачу Шабану Бајрамовићу у Нишу, као и јеврејски, бошњачки и албански споменици, такође су више пута били уништени расистичким графитима.

Стање међунационалних односа у Републици Србији константно карактерише смањење међунационалних инцидената. Само у односу на 2011. годину, број инцидената је у 2012. години смањен за 34,7%, а у 2013. години за 35,1%. Министарство унутрашњих послова је у 2012. и 2013. години евидентирало укупно 315 инцидената (у 2012 – 158 и у 2013 – 157) који се у најширем смислу могу сврстати у међунационалне и међуконфесионалне, односно за које се претпоставља да су мотивисани националном, расном или верском нетрпељивошћу. У структури инцидената су: физички напади – 34⁶; туче између лица различите националности – 5; анонимне претње – 5; вербални сукоби – 61; оштећења верских објеката – 53; оштећења и скрнављења гробља и спомен обележја – 3; оштећења објекта у власништву лица албанске и турске националности и Горанаца – 20; оштећења објекта лица ромске националности – 4; оштећења осталих објеката – 5; исписивање парола, графита и исцртавање симбола – 119 и остали случајеви – 6.

Од укупног броја инцидената поднете су кривичне пријаве за 114 кривичних дела и 28 захтева за покретање прекршајног поступка. Захтевима за покретање прекршајног поступка обухваћено је 45 лица различите националне припадности. Од укупно 114 кривичних дела расветљено је 75 или 65,5%, због чега су кривичне пријаве поднете против 146 лица (91 лице српске националности, 17 Муслимана, 14 Мађара, групе од 14 лица мешовитог националног састава, 6 Рома и по једног Албанца, Македонца, Бошњака и држављанина Црне Горе).

⁶ Од укупно 34 физичка напада, 19 је извршено на штету Рома, 7 на штету лица мађарске националности, три на штету Срба, два на штету припадника Јеховиних сведока и по један на лица словачке и муслиманске националности и Горанца.

У структури кривичних дела су: кривично дело тешко убиство у покушају (на штету Горанца, које је расветљено); 56 кривичних дела изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости (44 су расветљена); кривично дело лака телесна повреда (расветљено); кривично дело учествовање у тучи (расветљено); два кривична дела угрожавање опасним оруђем при тучи и свађи (расветљена); 9 кривичних дела насилничко понашање (8 је расветљено); два кривична дела насилничко понашање на спорској приредби или на јавном скупу (једно је расветљено); кривично дело изазивање опште опасности (нерасветљено); четири кривична дела угрожавање сигурности (сва су расветљена); три кривична дела повреда угледа због расне, верске, националне или друге припадности (два су расветљена); два кривична дела повреда угледа стране државе или међународне организације (једно је расветљено); кривично дело злостављање и мучење (расветљено); кривично дело недозвољена производња, држање, ношење и промет оружја и експлозивних материја (расветљено); кривично дело ометање овлашћеног службеног лица у обављању послова безбедности или одржавања јавног реда и мира (расветљено), и 29 кривичних дела уништење и оштећење туђе ствари (7 је расветљено).

Став 101.

Саветодавни комитет је дубоко забринут што се, након затишја од неколико година, догодио низ међуетничких инцидената између српске и мађарске младежи, укључујући физичке и вербалне нападе, националистичке графите и постере и уништавање имовине верске заједнице у Темерину крајем 2011. и почетком 2012. године. Такође је дубоко забринут што су ромске породице које су премештене након исељења опет биле предмет непрекидних и насилних расистичких напада. Ови напади проистичу из понекад насилних протеста против одлуке да се ове породице сместе на новој локацији.

У циљу спречавања међунационалних и међуконфесионалних инцидената на подручју Аутономне Покрајине Војводина посебна пажња усмерена је на заједнички рад Министарства унутрашњих послова, покрајинских институција и локалних самоуправа како би се очувао јавни ред и мир, безбедност, добри међунационални односи и узајамно поштовање. Поводом инцидената на националној основи на подручју Аутономне Покрајине Војводина, у договору челника Министарства унутрашњих послова и Скупштине АП Војводина спроведене су активности и мере које су имале за циљ редуковање инцидената и учвршћивање поверења грађана у спремност и способност државе да очува њихову личну и имовинску безбедност ангажовањем свих надлежних органа. Те активности полиције значајно су утицале на смањење броја међунационалних инцидената у 2013. години на подручју АП Војводина, и то за 27,3% у односу на 2012. годину, односно за 39,4% у односу на 2011. годину. Такође, смањен је и број инцидената на штету припадника мађарске националности, и то за 43,7% у односу на 2012. годину, односно за 67,8% у односу на 2011. годину. Као најтежи облик испољавања национално или верски мотивисане нетрпељивости, физички напади на штету Мађара су смањени у

2013. години, у односу на 2012. годину (са 5 на 2), као и вербални сукоби (са 4 на 1). Број исписаних графита у 2013. години на штету лица мађарске националности је у приближно истом нивоу са 2012. годином (4:3), док је у односу на 2011. годину, број графита значајно смањен (са 15 на 3).

У 2012. и 2013. години на штету лица мађарске националности извршено је укупно 25 инцидената (16 у 2012. и 9 у 2013. години). Од тежих инцидената на штету припадника мађарске националне мањине евидентирано је 7 физичких напада и три туче. Том приликом једно лице мађарске националности је задобило тешке, а 9 лаке телесне повреде. Кривичне пријаве поднете су због извршених 15 кривичних дела: на подручју Полицијске управе у Новом Саду (6), Полицијске управе у Сомбору (4), Полицијске управе у Суботици (2) и по једна на подручју Полицијске управе за град Београд, Полицијске управе у Кикинди и Полицијске управе у Зрењанину. У структури кривичних дела су: лака телесна повреда (1), изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости (8), насилничко понашање (2), учествовање у тучи (1) и уништење и оштећење туђе ствари (3). Расветљено је 12 кривичних дела и против 36 лица (28 Срба и 8 лица мађарске националности), као и против једне групе од 14 лица мешовитог националног састава поднете су кривичне пријаве. Такође, поднети су и захтеви за покретање прекршајног поступка због извршена два прекршаја (против 5 лица српске и два мађарске националности) и у помоћни уписник заведена је једна кривична пријава (против НН лица) за кривично дело уништење и оштећење туђе ствари које се гони по приватној тужби.

Поред тога, одређену пажњу у јавности имали су и инциденти у којима су виновници припадници Омладинског покрета „64 Жупаније”. Евидентирана су два таква случаја, оба на подручју Полицијске управе у Новом Саду, и то у септембру (Бечеј) и октобру (Темерин) 2012. године. Припадници овог покрета су у угоститељским објектима реметили јавни ред тако што су вређали госте на националној основи, физички нападали Србе и провоцирали их нацистичким гестовима. Четири лица српске националности су задобила лаке телесне повреде. Поднете су кривичне пријаве против 8 припадника ове групе (од тога су два лица мађарске националности учествовала у оба инцидента) и три лица српске националности (која су се потукла са припадницима овог покрета) због основане сумње да су извршили кривична дела: насилничко понашање – 2 и изазивање националне, верске и расне мржње и нетрпељивости и недозвољена производња, држање, ношење и промет оружја и експлозивних материја – по 1.

Став 102.

Упркос великом броју решења доступних у Кривичном закону за гоњење починилаца кривичних дела мотивисаних мржњом, Саветодавни комитет је забринут да се мало гоњења спроводи у пракси и, када се врше истраге, мањине и њихови представници указују на то да су оне често споре и неефикасне и да не успевају да идентификују

починиоце или, када су пронађени, кривична дела се гоне као мања или мање озбиљна кривична дела која излажу починиоце мање озбиљним санкцијама.

Према подацима Министарства унутрашњих послова, током 2012. и 2013. године, у оквиру међунационалних и међуконфесионалних инцидената евидентирано је укупно 56 кривичних дела изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости из члана 317. Кривичног законика, 33 у 2012. и 23 у 2013. години и три кривична дела повреда угледа због расне, националне или друге припадности из члана 174. Кривичног законика, два у 2012. и једно у 2013. години.

Кривична дела изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости извршена су у 14 случајева, и то физичких напада на штету: Рома – 8, лица мађарске националности – 3 и по један на штету лица српске, муслиманске и словачке националности. У осталим случајевима кривичне пријаве су поднете због: једне туче између Срба и Муслимана, две анонимне претње на штету лица српске и муслиманске националности, 19 вербалних конфликта, 16 графита, једног оштећења надгробних споменика на Јеврејском гробљу и три остала случаја изазивања међунационалне нетрпељивости. Расветљена су 44 кривична дела из члана 317. Кривичног законика. Утврђено је да су извршиоци 92 лица (52 српске националности, 13 муслиманске, 10 мађарске, по једно албанске, ромске и бошњачке националности и 14 мешовитог националног састава).

Од осталих кривичних дела евидентирана су три кривична дела повреда угледа због расне, верске, националне или друге припадности из члана 174. Кривичног законика (вређање лица муслиманске и српске националности и исцртавање нацистичког обележја на објекат у власништву председника удружења Рома Јужног Баната). Два кривична дела су расветљена и против по једног лица српске и ромске националности поднета је кривична пријава.

У наведеном периоду није било евидентираних кривичних дела из чл. 128. (повреда равноправности), 129. (повреда права употребе језика и писма), 130. (повреда слободe изражавања националне или етничке припадности), 131. (повреда исповедања вере и вршење верских обреда) и 387. (расна и друга дискриминација) Кривичног законика.

На основу изложених података, може се констатовати да је број расветљених кривичних дела мотивисаних мржњом, као и број поднесених кривичних пријава против извршилаца, у сталном порасту, те власти Републике Србије предлажу Комитету министара да при оцени стања у том домену узме у обзир и те чињенице.

Став 104.

Саветодавни комитет поздравља иницијативе предузете у вези са обуком припадника полиције и судства о питањима дискриминације и толеранције, у циљу промовисања

учења мањинских језика од стране полицијских службеника у неким мултијезичким подручјима Војводине и у циљу побољшања комуникације између полиције и посебно маргинализованих група. Полицијски службеници се такође подстичу да буду упознати са Препорукама ОЕБС-а за рад полиције у мултиетничким друштвима. Саветодавни комитет је, међутим, забринут што се и даље пријављују случајеви полицијске бруталности против особа које припадају националним мањинама и да се у таквим случајевима, итавише, не предузимају даље активности путем дисциплинских поступака или на судовима. Такви поступци не само да очигледно крше људска права жртвава, већ такође потхрањују неповерење мањина према полицији, што компликује стални недостатак представника националних мањина у полицијским редовима. Док је Саветодавни комитет обавештен о обећавајућим резултатима из одређених пројеката који се реализују у циљу повећања заступљености националних мањина у полицијским редовима на југу Србије, као и током 2012. године у Новом Пазару и Пријеполу, напори у овој области морају бити временски одрживи и проширеног обима.

У периоду након подношења Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције, Министарство унутрашњих послова наставило је да посебну пажњу поклања интеграцији припадника, а посебно припадница националних мањина, у полицијску службу Републике Србије. Центар за основну полицијску обуку (ЦОПО) спроводи читав низ активности чији је циљ промоција и професионално информисање, како поводом расписивања конкурса за упис полазника тако и у оквиру редовних промотивних активности и сарадње са заједницом. Многе од тих активности спроведене су захваљујући подршци међународних партнера – Мисије ОЕБС-а у Србији, Амбасаде Велике Британије са Британским саветом и Амбасаде СР Немачке. Подршка је била логистичка, експертска и финансијска – из фондова Мисије ОЕБС-а у Србији или обезбеђивањем донација. Поменимо неке од активности у претходном периоду: организовање манифестација на којима се Центар представио ученицима основних и средњих школа у вишенационалним срединама (Руменка, Кикинда, Суботица и Кањижа) у оквиру пројекта „Професионална оријентација у Србији – Берза средњих школа”; реализација пројекта Подршка већем укључивању националних мањина у полицијску службу Републике Србије, кроз спровођење мултијезичке информативне кампање о укључивању мањина у полицијску службу; организовање промотивних трибина у срединама где су у већем броју присутни припадници националних мањина ради њиховог охрабривања да конкуришу за пријем, итд.

У вези са наводима да је Саветодавни комитет забринут што се и даље пријављују случајеви полицијске бруталности против особа које припадају националним мањинама и да се у таквим случајевима, итавише, не предузимају даље активности путем дисциплинских поступака или на судовима, треба истаћи да се са притужбама сваког појединца на рад полицијских службеника приступа одговорно и у складу са прописима. Поступак решавања притужби на рад полицијских службеника одвија се на основу Закона о полицији и Правилника о поступку решавања притужби и уређен је као двостепени

поступак, у коме учествује притужилац. У другом степену представници јавности узимају учешће у одлучивању. Првостепени поступак води руководиоца организационе јединице у којој ради притуженик, а другостепени трочлане комисије у свим подручним полицијским управама и једна у седишту Министарства. Овакав поступак омогућава, пре свега, поштовање принципа двостепености у утврђивању правилности поступања полицијских службеника, те самим тим и боље заштите права и слобода свих лица, па тако и припадника националних мањина, која тим поступањем могу бити угрожена. С друге стране, учешће притужиоца и представника јавности у поступку чини такав поступак демократичним и отвореним. Од почетка примене овако уређеног поступка по притужбама, један од два расположива представника јавности у Комисији за решавање притужби у седишту Министарства представник је Ром. Децентрализовање поступка обезбеђује његову ефикасност и економичност, а прописани рокови дају могућност да се, када се утврди одговорност полицијског службеника, благовремено предузму одговарајуће дисциплинске мере, као и мере на отклањању последица учињених пропуста, што је и крајњи циљ поступка по притужбама.

Притужбу има право да поднесе сваки појединац (грађанин или представник правног лица) који сматра да су му незаконитом или неправилном радњом или пропустом полицијског службеника у вршењу службене дужности повређена права или слободе. Притужбе се могу поднети писмено, или усмено на записник, или у електронском облику, Министарству или организационој јединици Министарства надлежној по месту пребивалишта или боравишта притужиоца. По анонимним притужбама на рад полиције не поступа се у поступку по притужбама, јер је у њему потребно учешће притужиоца. Анонимне притужбе уступају се Сектору унутрашње контроле полиције и другим организационим јединицама Министарства. Уколико се утврди да је анонимна притужба основана, против полицијских службеника предузимају се одговарајуће мере.

С обзиром на то да методологија евидентирања притужби и извештавања о притужбама није утврђена прописима који уређују поступак по притужбама, Министарство унутрашњих послова не располаже подацима о томе колико се притужби односило на угрожавање права националних мањина, јер се о томе не воде посебне евиденције. Када је у питању поступак по притужбама, припадници националних мањина имају подједнак третман и подједнака права као и остали грађани, укључујући и право да се поступак води на њиховом матерњем језику, посредством овлашћеног тумача. Годишњи извештај о решавању притужби објављује се на сајту Министарства унутрашњих послова.

У 2013. години Министарство је примило 1.948 притужби што је за 14,4% мање него у 2012. години. Укупан број решених притужби износи 1.685, од чега је 1.285 (76,3%) решено у првом степену. У односу на 2012. годину проценат основаних притужби је мањи за 1,2%, што значи да се наставља пад процента основаних притужби. У односу на укупан број решених, 7,6% притужби је основано или делимично основано. Сектор унутрашње контроле полиције, током 2012. и 2013. године није поднео ниједну кривичну пријаву

против полицијских службеника због постојања основа сумње да су извршили кривична дела, за које постоје индиције да су извршена због националне нетрпељивости или нетолеранције.

У обављању послова из своје надлежности Министарство унутрашњих послова обезбеђује једнаку заштиту личне безбедности и имовинске сигурности свим грађанима Републике Србије без обзира на њихову националну или етничку припадност. Један од приоритета у раду Министарства представљају и активности на заштити припадника националних мањина, односно на расветљавању кривичних дела и других инцидената извршених на штету припадника националних мањина. У том контексту, Сектор унутрашње контроле полиције детаљно врши контролу навода из свих представки, притужби и осталих сазнања у којима се износе наводи о могућим злоупотребама и прекорачењима полицијских овлашћења на штету припадника националних мањина. У посматраном периоду, након извршених провера навода из представки у којима су грађани указивали да је њихова национална припадност разлог и узрок нетрпељивости, нетолеранције и злоупотреба од стране полицијских службеника, Сектор ни у једном случају није утврдио пропусте и неправилности у раду полицијских службеника.

Националну припадност подносилаца представки није могуће са потпуном прецизношћу навести јер је законским прописима загарантована заштита слободе изражавања националне припадности и забрањен сваки облик притиска и утицаја на опредељивање и изјашњавање грађана у погледу припадности одређеној етничкој групи. Самим тим, наведена констатација Саветодавног комитета односи се само на представке чији су подносиоци, у својим обраћањима Сектору, изричито нагласили да су припадници одређених националних мањина и који су том приликом истакли да су управо због своје националне припадности били жртве непрофесионалног и незаконитог поступања полицијских службеника, итд.

Полазећи од изнете информације да у претходном периоду Сектор унутрашње контроле полиције ни у једном случају није утврдио пропусте и неправилности у раду полицијских службеника узроковане националном припадношћу притуженика, констатације Саветодавног комитета о том питању немају упоришта у чињеницама. Самим тим наводни пропусти и неправилности у раду полицијских службеника ни не могу да буду узрок *потхрањивању неповерења мањина према полицији који се компликује сталним недостатаком представника националних мањина у полицијским редовима*. Очигледно је да је ова проблематика много сложенија и да захтева дубљу анализу узрока за недовољно учешће припадника националних мањина у полицијским снагама. Неспорна чињеница је да власти Републике Србије константно и континуирано предузимају мере како би се у полицијску службу интегрисали припадници националних мањина⁷.

⁷ За шире информације о активностима на интеграцији припадника националних мањина у полицијску службу, видети коментар на став 185. Трећег мишљења Саветодавног комитета.

Члан 8. Оквирне конвенције

Слобода вероисповести

Став 118.

Саветодавни комитет изражава жаљење што није дошло ни до каквих промена од његовог последњег Мишљења о Закону о црквама и верским заједницама из 2006. године, упркос распрострањеног критиковања одређених одредби из тог Закона од стране домаћих и међународних актера. Ниједна од препорука Заштитника грађана усмерена на унапређење правног положаја цркава и верских заједница, као и на обезбеђење правне сигурности није била примењена. Штавише, 16. јануара 2013. године, Уставни суд је одбацио захтев за оцену уставности одређеног броја одредби горе наведеног Закона.

Одлуком Уставног суда (2013) одбијени су предлози за утврђивање уставности и одбачена је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба Закона о црквама и верским заједницама, и одбачени су предлози за утврђивање неуставности овог закона у целини. Пре доношења одлуке Уставног суда вођена је јавна расправа на којој су, између осталих, узели учешће Заштитник грађана и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, а њихова мишљења и препоруке узете су у обзир приликом доношења наведене одлуке. Уставни суд је у својој одлуци, између осталог, стао на становиште да законско разликовање између традиционалних цркава и верских заједница и других верских организација није дискриминаторно и да забрана дискриминације не значи да је свако правно разликовање међу појединцима и колективитетима недозвољено. Одређене разлике међу појединцима и групама људи су легитимне, а понекад и нужне, како би се исправиле већ постојеће неједнакости. Приликом заузимања таквог става, Уставни суд је имао у виду и Смернице за ревизију законодавства које се односе на веровање или религију ОЕБС-а и Венецијанске комисије (Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief OSCE & European Commission for Democracy Through Law/Venice Commission). С тим у вези посебно се наглашава да су, сагласно члану 7. став 1. Закона о Уставном суду, одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће.

Став 119.

Саветодавни комитет подсећа на питања која су већ постављена у његовом претходном Мишљењу у вези са потребом верских организација које нису међу седам „традиционалних цркава и верских заједница“ и које желе да имају користи од одређених права као што су право на стицање правног субјективитета и на изградњу верских објеката, да се пререгиструју према процедури којом се од њих захтева да доставе имена и потписе најмање 100 чланова те организације и примећује да није дошло до значајног помака у том погледу. Саветодавни комитет је и даље забринут да би ова ситуација

могла покренути питања компатибилности са начелом слободне самоидентификације које је садржано у члану 3. и са правом на оснивање верских институција које је предвиђено чланом 8. Оквирне конвенције.

Република Србија је страна уговорница свих значајних међународних уговора у области људских и мањинских права којима се, између осталог, уређује и гарантује слобода вероисповести и несметано деловање свих цркава и верских заједница, стицање правног субјективитета, оснивање верских институција, организација и удружења, изградња верских објеката и сва остала права, без обзира на то да ли њима припада већински или мањински део грађана Републике Србије.

Закон о црквама и верским заједницама не прави разлику како у правном положају црква и верских заједница, тако ни у делу који се односи на аутономију, имовину и финансирање, богослужбену делатност, образовну делатност и културну делатност цркава и верских заједница, као ни у правима која уживају традиционалне цркве и верске заједнице, са једне, и остале цркве и верске заједнице, са друге стране.

У том смислу, Закон о црквама и верским заједницама у потпуности је усклађен са начелима, као и са терминима који су садржани у Општем коментару бр. 22 Комитета за људска права УН (1993). Према том Коментару члан 18. Међународног пакта о грађанским и политичким правима који гарантује слободу мисли, савести и вероисповести, у својој примени није ограничен на традиционалне вероисповести или вероисповести и веровања са институционалним карактеристикама, или искуством аналогним онима које имају традиционалне вероисповести (став 2). Дакле, према схватању Комитета за људска права УН, чињеница да је вероисповест призната као државна религија, или да је установљена као званична или традиционална или да њени следбеници обухватају већину становништва, не треба да резултира било каквим умањењем уживања било ког права из Пакта, укључујући и чланове 18. и 27. нити у дискриминацији против следбеника осталих религија, или лица која нису верници (став 9), што је омогућено решењима Закона о црквама и верским заједницама.

Такође, у погледу правног положаја црква и верских заједница, Закон уређује њихову аутономију која, између осталог, обухвата и могућност да цркве и верске заједнице својим актима могу мењати и укидати своје организационе јединице, органе и установе које имају својство правног лица.

Став 120.

Саветодавни комитет надаље примећује да Црногорска православна црква још увек није у могућности да се региструје, у суштини из разлога што се, према православном црквеном праву, преклапање епархија мора избегавати. Такође примећује да, опет услед проблема који се односе на (одсуство) права Румунске православне цркве да делује у одређеним деловима Србије, особе које припадају влашкој/румунској мањини/мањинама немају увек приступ богослужењу на језику по њуховом избору. Такође примећује да су и припадници

бугарске националне мањине тражили приступ богослужењу на њиховом матерњем језику.

Република Србија подсећа Саветодавни комитет да су у коментарима на став 143. Другог мишљења Саветодавног комитета о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Републици Србији, детаљно образложени разлози због којих је тадашње Министарство вера одбило регистрацију Црногорске православне цркве. Захтев за упис Црногорске православне цркве у Регистар одбијен је из материјалноправних разлога прописаних Законом, тако да се не може прихватити мишљење Саветодавног комитета да Црногорска православна црква још увек није у могућности да се региструје, у суштини, из разлога што се, према Православном црквеном праву, преклапање епархија мора избегавати.⁸ Незадовољна одлуком Министарства вера, Црногорска православна црква поднела је тужбу, коју је Управни суд, полазећи од Закона о општем управном поступку, Закона о црквама и верским заједницама и Закона о удружењима 2012. године одбио као неосновану.

Власти Републике Србије не могу да прихвате ни тврдњу Комитета према којој особе које припадају „влашкој/румунској мањини/мањинама“ немају увек приступ богослужењу „на језику по њиховом избору“ услед проблема који се односе на право (или његово одсуство) Румунске православне цркве да делује у одређеним деловима Србије. Организација појединих православних цркава заснована је на православном аутономном праву у које се држава не меша. У случају Румунске православне цркве држава је 2009. регистровала организациони облик који је у складу са тим правом одредила сама Румунска православна црква – на основу њеног захтева регистрована је Епархија Дакија Феликс са седиштем у Вршцу. Дакле, представници Румунске православне цркве су приликом регистрације у Републици Србији поштовали аутономно право вере којој припадају, односно православно аутономно право, а држава се у начин одређивања одговарајућег организационог облика Румунске православне цркве у Републици Србији, његов карактер и територијалну јурисдикцију није мешала. Власти Републике Србије

⁸ Надлежни органи подсећају да је у тада вођеном управном поступку регистрације, између осталог, утврђено да је захтев за упис у Регистар Црногорске православне цркве поднело лице које није имало уредно пуномоћје, нити је било овлашћено од стране оснивача, да је уз захтев била достављена одлука о оснивању коју није донео одређени, Законом утврђени број држављана Републике Србије, или исти толики број страних држављана са сталним боравком у Србији, већ је била донесена од стране удружења грађана из Црне Горе, да је Статут усвојен са шест месеци закашњења у односу на датум доношења одлуке о оснивању, да су у документацији приложеној уз захтев коришћена чак четири различита назива, из којих се није могло јасно утврдити о каквом је виду организације реч, као и да је на основу захтева било јасно да би се регистрацијом омогућило деловање правног лица чији је назив заменљив са називом другог правног лица, односно чији би назив могао да изазива забуну о његовим циљевима или у погледу тога о каквој се врсти правног лица ради, па чак и незаконито преузимање имовине и правног идентитета цркве која је већ уписана у Регистар, између осталог и због тога што је у достављеној документацији титула поглавара те цркве била означава као „архиепископ цетињске и митрополит црногорски“, што је идентично титули старешине једне епархије у саставу Српске православне цркве.

користе ову прилику да још једном нагласе да држава, баш као што доследно поштује слободу националног изјашњавања и уздржава се од мешања у питања етничке самобитности, доследно поштује и аутономију цркава и верских заједница и њихово самоодређење. Када је у питању регистрација других организационих облика Румунске православне цркве у Србији, надлежни органи су добили захтев за упис једне такве организационе јединице у Регистар,⁹ али је поступак обустављен, јер су се подносиоци оглушили о позив државних органа да се поднесци, због неразумљивости, уреде и допуне неопходном документацијом. У том смислу, изостанак поступања подносиоца захтева у управном поступку регистрације организационих облика Румунске православне цркве *a priori* се не може квалификовати као нарушавање верских права припадника одређене мањине у Србији и стога за надлежне органе Републике Србије није прихватљив налаз Саветодавног комитета према коме наводно постоје проблеми који се односе на право Румунске православне цркве да делује у одређеним деловима Србије.

За Републику Србију апсолутно је неприхватљив став према којем наводни проблеми који се односе на право Румунске православне цркве да делује у одређеним деловима Србије (који, као што је истакнуто уопште не постоје) могу негативно да утичу на остваривање верских права припадника влашке националне мањине. Такав став Саветодавног комитета имплицира да су Власи део румунске националне мањине, што противречи њиховом слободном националном изјашњавању, али и досадашњим налазима и мишљењима самог Саветодавног комитета.¹⁰ У том смислу, доследно поштујући слободу националног изјашњавања и аутономију цркава, власти Републике Србије не би могле, а не би ни смеле, да припадницима влашке националне мањине намећу богослужење на румунском језику јер матерњи језик Влаха није румунски језик, а такво поступање власти Републике Србије би, по својој природи, представљало не само нарушавање индивидуалних права и својеврсну румунизацију влашког живља, већ и нарушавање аутономије цркава. Саветодавном комитету је позната чињеница да је Национални савет влашке националне мањине у алтернативном извештају о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина стао на становиште да „народни говор Влаха североисточне Србије... по својим обележјима одступа од румунског књижевног језика“,¹¹ односно да се „већина Влаха не служи савременим румунским

⁹ Протопрезвитерата Приобалне Дакије – Дакије Рипенсис

¹⁰ ACFC/INF/OP/I(2004)002 – *The Advisory Committee notes that there have been debates in Serbia on the inter-relation between Romanian and Vlach identities... The Advisory Committee underlines that this issue should be approached with full respect to the principles contained in Article 3 of the Framework Convention, and that there should be no attempts to impose one or the other identity on the persons concerned. In this respect, the Advisory Committee welcomes the fact that the census of 2002 in Serbia recognised the identities concerned on an equal footing.*

¹¹ “*The popular speech of the Vlachs of north-eastern Serbia ... by its characteristics differs from the Romanian literary language*“ - NGO Report (by Network of Committees for Human Rights in Serbia – CHRIS), 2007. p. 5

језиком“.¹² Штавише, било какво мешање државе у питање језика на којем се богослужење обавља, у било којој цркви или верској заједници, могло би да представља грубо нарушавање принципа одвојености цркве и државе што је демократски стандард у низу лаичких држава у које спада и Република Србија.

Надлежни органи Републике Србије истичу такође да је веома деликатан и део налаза Саветодавног комитета који се односи на она лица која се изјашњавају као припадници румунске мањине. Наиме, такав налаз имплицира, или може да имплицира, став да се право на богослужење на румунском језику за припаднике румунске националне мањине може остварити само у оквиру Румунске православне цркве, а што би могло да отвори веома сложена питања да ли се држава, као гарант мањинских права и страна уговорница Оквирне конвенције, али и као гарант слободе вероисповести у чијој је самој суштини поштовање аутономије цркава и верских заједница, сме умешати у питање на ком језику се врши служба у појединим црквама које окупљају лица која припадају румунској националној мањини (дакле не само у оквиру Српске православне цркве и Румунске православне цркве, већ и у оквиру Римокатоличке цркве којој припада део припадника румунске националне мањине у Србији), да ли се верска права припадника румунске националне мањине доследно остварују само ако су она верници Румунске православне цркве, као и када и под којим условима поједине цркве и верске заједнице треба да обезбеде вршење богослужења на одређеним језицима.¹³ Надлежни органи Републике Србије посебно скрећу пажњу на чињеницу да ни у једном међународноправном инструменту људских права није загарантовано „право верника на богослужење на матерњем језику“, или „право на богослужење на језику по сопственом избору“, и отворено изражавају сумњу у могућност и основаност тако широког тумачења слободе вероисповести и мањинских права. Наиме, отворена је дилема да ли би признавање права верника на богослужење на матерњем/изабраном језику уопште било могуће, не само због тога што би дубоко задирало у питања која су у домену аутономног права цркава и верских заједница и подразумевало извесну државну интервенцију, већ и због тога што етнички, језички и верски идентитет лица може бити различит/преклапајући, тако да би било какав покушај остваривања таквог концепта у пракси неминовно био сведен на апсурд. Може се само замислити са каквим би се изазовима и проблемима сусретала црква или верска заједница, а и сама држава, уколико би у истим храмовима, или на истом подручју, била суочена са различитим захтевима у погледу језика богослужења. Надлежни органи Републике Србије стоје на становишту да свештеници и верски службеници нису ангажовани и плаћени извођачи богослужења које одговара

¹² „most Vlachs do not use contemporary Romanian language“ - NGO Report (by Network of Committees for Human Rights in Serbia – CHRIS), 2007. p. 83

¹³ Да ли с обзиром на одређени број верника, или њихове исказане потребе и жеље, да ли је реч о индивидуалном праву, да ли то право имплицира и одговарајућу националну/језичку структуру клера, као и да ли, у циљу остваривања тог права, треба обезбедити државну, нарочито финансијску помоћ за долазак свештеника из матичних држава, итд.

језичким преференцијама верника, већ лица која у оквиру постојећих цркава и верских заједница којима припадају, и у складу са њиховим аутономним правом, слободно и независно, обављају верску службу. То је по мишљењу надлежних органа Србије, једини начин балансирања потенцијалног сукоба у правном тумачењу између широког концепта права припадника националних мањина у вези са слободом вероисповести, са једне, и аутономног егзистирања цркава и верских заједница као једним сегментом слободе вероисповести, са друге стране.

Власти Републике Србије користе ову прилику да обавесте Саветодавни комитет да Српска православна црква до сада није добила ниједан захтев да се богослужење у њеним храмовима одвија на бугарском језику, иако, начелно, према Уставу Српске православне цркве, постоји могућност да се поред српског, употребљавају и други језици. Посебно указујемо на чињеницу да се део богослужења у храмовима Српске православне цркве обавља на црквенословенском језику који је припадницима бугарске националне мањине разумљив.

Став 121.

Саветодавни комитет признаје да се у овој области ради о сложеним питањима православног црквеног права и да, због уставног начела одвојености државе и религије, мешање власти у такве ствари представља изузетно осетљиву тему. Међутим, такође примећује да одсуство деловања државних органа у овој области у пракси може на крају довести до појаве питања компатибилности са међународним стандардима о слободи вероисповести. Саветодавни комитет примећује да се могу пронаћи прагматична решења и да се може далеко стићи у задовољењу потреба националних мањина у вези са одговарајућим условима богослужења.

Полазећи од свега што је изложено у коментару става 120. Трећег мишљења Саветодавног комитета, власти Републике Србије не могу у свему да прихвате став Комитета изражен у ставу 121, према коме одсуство деловања државних органа у овој области у пракси може на крају довести до појаве питања компатибилности са међународним стандардима о слободи вероисповести. Наиме, управо би мешање државе у питања богослужења и језика на којем се оно у појединим црквама и верским заједницама обавља, будући произвољно, било у супротности са међународним стандардима о слободи вероисповести и задирало би у саме основе те слободе. Чланом 23. прописано је да ће се права и слободе које произилазе из начела садржаних у Оквирној конвенцији, у мери у којој су предмет Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода или у протоколима уз њу, разумети у складу са одредбама те Конвенције. Будући да је слобода вероисповести гарантована чланом 9. Европске конвенције јасно је да се одредбе Оквирне конвенције морају разумети у складу са одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У том смислу, власти Републике Србије подсећају

Саветодавни комитет да је Европски суд за људска права у једном случају стао на становиште да се „будући да верске заједнице традиционално постоје у виду организованих структура, члан 9. мора тумачити у светлу члана 11. Конвенције који штити... од неоправданог мешања државе“, те да је „аутономно постојање верских заједница питање које се налази у самој суштини заштите коју пружа члан 9“.¹⁴ Имајући у виду да се члан 9. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у пракси Суда тумачи на начин да је, у случају да може да дође до сукоба између појединачног и колективног аспекта члана 9, пожељно да преовлада колективно а не појединачно испољавање уверења, зато што је „црква организована верска заједница која се темељи на идентичним или барем суштински сличним погледима“ те је стога „сама заштићена у своме праву на испољавање вере, организовање и обављање молитве, проповеди, обичаја и обреда, и слободна је да поступа једнообразно и да наметне једнообразност у свим тим питањима“, јасно је да је управо уздржавање државе од било каквог мешања у питање језика на којем се обавља богослужење у потпуности у складу са међународним стандардима слободe вероисповести.

Имајући у виду изложене коментаре на ставове 120. и 121. Трећег мишљења Саветодавног комитета, власти Републике Србије захтевају да се у Резолуцији Комитета министара изоставе налази и мишљења Саветодавног комитета која се односе на проблеме у остваривању слободe вероисповести.

Члан 9. Оквирне конвенције

Законодавни оквир у вези са медијима националних мањина

Став 126.

Иако предлози за измену закона о медијима израђени као део поступка приватизације медија – којим се циља пре свега на приватизацију локалних, а не државних или покрајинских медијских сервиса – могу пружити драгоцену прилику да се дефинише појам јавног интереса у овој области и обухвате одредбе о пружању информација на језицима националних мањина и интеркултурално емитовање програма, представници националних мањина су такође изразили значајну забринутост у том погледу. Посебно се предлози за укидање накнаде за телевизијску претплату и прелози да медији убудуће средства за рад обезбеђују на конкурсима из јавних фондова виде као озбиљна претња независности медија; такође постоји забринутост око тога да смањено финансирање на локалном нивоу може угрозити континуирано постојање неких медија националних мањина. Штавише, истакнуто је да у случају бројчано мањих мањина које су разутјене по разним деловима земље, као што су Украјинци и Македонци, свега неколико приватних

¹⁴ *Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova*, no. 45701/99

медијских компанија би сматрало да је комерцијално одрживо емитовање програма на њиховом језику, те се постојећи програми отуда могу укинути као директан резултат процеса приватизације.

Новим медијским законима предвиђа се приватизација свих јавних предузећа у области јавног информисања, и то на свим нивоима, од локалног до републичког. Овим законима су, такође, прецизно утврђени и изузеци у процесу приватизације, где држава остаје или може бити оснивач медија. То је случај са јавним сервисима на републичком и покрајинском нивоу и установом која ће бити оснивач медија за подручје Косова и Метохије. Новим законским решењима, остављена је и могућност да национални савети националних мањина буду оснивачи медија, без обзира на то што се финансирају из јавних прихода.

Члан 10. Оквирне конвенције

Употреба мањинских језика у односима са локалним органима

Став 138.

Поред тога, Саветодавни комитет примећује да је примена права коришћења мањинских језика у контактима са локалним органима и даље неуједначена у целој Србији. Напредак у увођењу мањинских језика у службену употребу и даље тече спорије изван Војводине у којој је приступ мало флексибилнији. Иако се поздравља чињеница да је босански језик уведен као службени језик у Пријеполу, Саветодавни комитет примећује са забринутости да је општина Прибој одбила да уведе босански језик у службену употребу иако су законски услови испуњени и упркос препоруци Заштитника грађана да општина предузме неопходне кораке у остваривању права на службену употребу босанског језика и писма, као и покретања поступка за оцену уставности и законитости ове ситуације од стране Министарства за људска и мањинска права. Сличне потешкоће су пријављене у источној Србији, на пример, у погледу увођења влашког језика као службеног језика у Бору, и то је случај који компликују текући спорови о томе да ли посебан влашки идентитет и језик постоје.

Канцеларија за људска и мањинска права је 2013. године прикупила податке о употреби језика националне мањине који су у службеној употреби у јединицама локалне самоуправе (ЈЛС) у централној Србији¹⁵, по сличној методологији по којој је 2010. године то учинио тадашњи Покрајински секретаријат за прописе, управу и националне заједнице за подручје ЈЛС у АП Војводини.¹⁶ *Информација о службеној употреби језика*

¹⁵ Термин „централна Србија“ односи се на територију Републике Србије која није обухваћена територијама аутономних покрајина.

¹⁶ Подаци су презентовани у одељку 8.1.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције.

националних мањина у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији¹⁷, садржи податке о употреби мањинских језика у девет ЈЛС у којима је уведен у службену употребу мањински језик (албански језик у Бујановцу, Медвеђи и Прешеву; босански језик у Новом Пазару, Пријепољу, Сјеници и Тутину, и бугарски језик у Босилеграду и Димитровграду). На основу изложених података у поменутој Информацији, уочава се да је пракса примене права на употребу мањинских језика у контактима са локалним органима у централној Србији готово истоветна пракси која се остварује у контактима грађана са управама ЈЛС у АП Војводини.

Што се тиче запажања Саветодавног комитета о тешкоћама увођења влашког језика у службену употребу у Бору, власти Републике Србије истичу да је тек усвајањем влашког писма од стране Националног савета влашке националне мањине (2012) не само стечен предуслов за представљање богатства влашког говорног језика, него су отворене и могућности његове употребе у свим сферама друштвеног живота које су раније због непостојања писане форме биле недоступне говорницима влашког језика, од образовања на матерњем језику, преко издавачке делатности и презентације њихове традиције, културе, предања и у писаној форми, до његове службене употребе у јединицама локалне самоуправе. Посматрано у контексту изложеног, нетачна је тврдња Саветодавног комитета да постоје тешкоће увођења влашког језика у службену употребу у Бору, јер до данас Национални савет влашке националне мањине, као законом искључиво овлашћени субјект, још није предложио увођење влашког језика и писма у службену употребу у било којој јединици локалне самоуправе, па ни у општини Бор. Национални савет влашке националне мањине најавио је да ће, сагласно својим овлашћењима, предложити утврђивање влашког језика и писма као службеног језика и писма у јединицама локалне самоуправе које испуњавају законом предвиђене услове за то.

Власти Републике Србије не могу да се сложе ни са мишљењем Саветодавног комитета да увођење влашког језика у службену употребу у Бору *компликују текући спорови о томе да ли посебан влашки идентитет и језик постоји*. Саветодавном комитету добро је познат сложен и специфичан проблем самоидентификације лица која се изјашњавају као Власи и вођење расправа, пре свега у тој популацији, о свом идентитету, у које Република Србија није, нити намерава да се укључи. По питању постојања влашке националне мањине и влашког језика и овог пута се истиче да се држава руководи основним правом слободе националног опредељења и изражавања из члана 3. став 1. Оквирне конвенције, те у том контексту влашку мањину третира као јединствен национални идентитет, а влашки језик као посебан језик којим говори огромна већина Влаха. На овај начин Република Србија је узела у обзир све оне самобитности које подразумева идентитет припадника националне мањине на основу њихове слободне воље

¹⁷ Информација о службеној употреби језика националних мањина у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији доступна је на сајту Канцеларије за људска и мањинска права, www.ljudskaprava.gov.rs

изражене на попису становништва. На попису становништва из 2011. године, 35.330 лица се изјаснило као Власи, а 43.095 лица се изјаснило да им је матерњи језик влашки језик.

Имајући у виду изложено, Власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим препорукама не узме у обзир тврдње и констатације Саветодованог комитета у вези са увођењем влашког језика у службену употребу.

Став 139.

Саветодавни комитет примећује да тамо где је мањински језик у службеној употреби, локални органи наводе недостатак кадра стручног у односним језицима, односно недостатак ресурса за превођење званичне документације као разлоге за неиспуњење обавеза утврђених законом. Реформа правосудног система 2010. године, која је довела до затварања мањих локалних судова и премештања у веће урбане центре, такође је погоршала проблеме у приступу правди на језицима националних мањина, посебно у општинама у јужној Србији где је албански језик у службеној употреби, иако је ово утврђено Законом о службеној употреби језика и писама. У том смислу, Саветодавни комитет примећује са интересовањем да су реформе мреже судова у току и примећује да би потребе припадника националних мањина требало у потпуности узети у обзир у свим таквим реформама. Представници националних мањина такође указују на чињеницу да многи припадници националних мањина не користе своја права у овој области јер их нису свесни.

Успостављен законски оквир у Републици Србији даје широке могућности за употребу мањинских језика у односима припадника националних мањина и административних органа на локалном нивоу, и то не само у оним локалним самоуправама где је мањински језик у службеној употреби, што је детаљно образложено у одељку 8.1. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције. Међутим, у појединим јединицама локалне самоуправе недостаје стручан кадар који би могао да обезбеди у пуном капацитету примену законских обавеза у погледу употребе мањинских језика, што увиђа и Саветодавни комитет. Ангажовање стручног кадра за превођење документације на мањинске језике, али и за комуникацију административних органа са припадницима националних мањина на локалном нивоу захтева повећана финансијска средства, која поједине јединице локалне самоуправе због своје недовољне економске снаге нису у могућности да обезбеде. У таквим условима, један број јединица локалне самоуправе ослања се на своје запослене као говорнике појединих мањинских језика.

На основу анализе прикупљених података о матерњем језику запослених у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији¹⁸, могуће је сагледати број говорника појединих мањинских језика, било као матерњег и/или нематерњег језика, као предуслова за комуникацију припадника националних мањина са локалним административним органима на свом језику. Иако су подаци непотпуни јер су прикупљени од запослених на добровољној и анонимној основи, наведена анализа показује да управе имају одређени број говорника мањинских језика који могу остваривати комуникацију са припадницима националних мањина на њиховом језику. Прикупљени подаци из управа искоришћени су и за израду Информације о службеној употреби језика националних мањина у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији.

На основу анализе добијених података може се закључити да све управе ЈЛС у којима је уведен мањински језик у службену употребу имају кадровске капацитете за њихову употребу будући да је великом броју запослених тај језик матерњи, као и да га већина познаје као нематерњи језик. То омогућава да се комуникација грађана са запосленима у управама, како усмена тако и писмена, остварује и на мањинском језику који је у службеној употреби. Поред тога што свих 9 управа јединица локалне самоуправе у којима је уведен мањински језик у службену употребу имају кадровске капацитете за њихову употребу будући да је великом броју запослених у управама тај језик матерњи, као и да га велики број запослених познаје као нематерњи језик, анализа добијених података је показала да се, не само усмена него и писмена комуникација између припадника националних мањина и управе остварује и на мањинском језику који је у службеној употреби.

Новим Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава (2013), који је почео да се примењује од 1. јануара 2014. године, уместо 34 постојећа основа суда основан је већи број судова и јавних тужилаштава, утврђена је нова мрежа судских јединица, а проширена су и подручја постојећих виших судова и јавних тужилаштава. Тим законом, између осталог, установљено је 67 основних судова, укључујући и Основни суд у Бујановцу, за територију општина Бујановац и Прешево у којима је албански језик у службеној употреби, Основни суд у Димитровграду за територију општине Димитровград, у којој је бугарски језик у службеној употреби и Основни суд у Сјеници за територију општине Сјеница у којој је босански језик у службеној употреби. Основни критеријуми

¹⁸ Канцеларија за људска и мањинска права прикупила је податке о заступљености припадника националних мањина и матерњем језику запослених у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији, будући да је сличне податке за територију АП Војводине (2010) прикупио тадашњи Покрајински секретаријат за управу, прописе и националне заједнице. У анализи *Национална припадност и матерњи језик запослених у управама јединица локалних самоуправа у централној Србији* сумирани су подаци добијени из свих 124 управа јединица локалне самоуправе (укључујући и управе градских општина), које су у периоду мај-август 2013. године међу својим запосленима спровеле анкету. Та анализа доступна је на сајту Канцеларије за људска и мањинска права, www.ljudskaprava.gov.rs

приликом установљења нове мреже судова, између осталог, били су и удаљеност досадашњих седишта судова, као и могућност приступа правди за све грађане, што је, за припаднике националних мањина, подразумевало и олакшани приступ правди на мањинским језицима. Новом територијалном организацијом правосудне мреже успоставиће се ефикасна и економична мрежа судова како би се обезбедило поштовање права на правично суђење и права на суђење у разумном року, боља организација рада и смањење трошкова правосуђа, уједначавање судске праксе и остваривање равноправности грађана, подизање квалитета одлука. Осим тога, биће омогућен и једнак, једноставан и лакши приступ правди грађанима на том подручју што ће се одразити и на припаднике националних мањина.

Ради унапређења приступа правди за грађане Бујановца, Прешева и околине, и пре установљења нове мреже судова, у оквиру пилот пројекта „Бесплатна правна помоћ у општини Бујановац“ било је омогућено пружање правне помоћи која се, између осталог, односила и на питања употребе језика у судским поступцима. Пројекат су спроводили Партнери за демократске промене Србија у сарадњи са општином Бујановац и Адвокатском комором Ниша. Служба бесплатне правне помоћи почела је са радом 5. децембра 2012. године у згради Општине Бујановац, а бесплатну правну помоћ пружали су адвокати са подручја Бујановца и Прешева, уписани у именик Адвокатске коморе Ниша, укључујући и 3 адвоката албанске националности. У периоду од оснивања Службе до 31. марта 2013. године, Служби се обратило 142 грађана са подручја Бујановца, Прешева, Враћа и околине, међу којима је било и 56 припадника албанске и 35 припадника ромске националне мањине.

Држава ће и даље настојати да унапређује права припадника националних мањина на употребу мањинских језика у односима са судовима и другим органима државне власти, имајући у виду међународне инструменте и домаћи правни оквир.

Члан 11. Оквирне конвенције

Лична имена и презимена на мањинским језицима

Став 144.

Саветодавни комитет, међутим, са жаљењем констатује да се проблеми са остваривањем овог права и даље јављају у пракси. Постоје информације да неке службе задужене за матичне књиге рођених, венчаних и умрлих не пружају адекватне информације припадницима националних мањина о могућностима евиденције имена на сопственом језику и писму, као и да се широм Србије не примењује могућност евиденције имена на мањинским језицима равномерно, чиме се ствара несигурност и неједнакост међу грађанима. Поред тога, представници националних мањина су такође указали да је у пракси личне исправе на мањинском језику и даље могуће добити само у општинама где је одређени мањински језик у службеној употреби, упркос томе што закон више не признаје

територијално ограничење. Штавише, они извештавају да су имена на мањинским језицима које садрже слова која не постоје у ћириличном писму деформисана када се транскрибују у ћирилицу, што ствара посебне проблеме особама које нису биле у стању да добију документа на матерњем језику.

Остваривање права на упис личног имена припадника националних мањина детаљно је уређено Законом о матичним књигама из 2009. године и Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига. Наиме, чланом 17. став 1. Закона о матичним књигама уређено је да се у матичне књиге лично име детета, родитеља, супружника и умрлог уписује на српском језику, ћириличким писмом, а припадници националних мањина имају право на упис личног имена према језику и правопису припадника националне мањине, што не искључује паралелни упис личног имена и на српском језику, ћириличким писмом. То практично значи да су обезбеђене законске претпоставке за упис личног имена припадника националне мањине у матичне књиге на целој територији Републике Србије, а не само у јединицама локалне самоуправе у којима је статутом утврђено да је у службеној употреби језик одређене националне мањине. Такође, тачком 15а Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига прописано је да се лично име детета, родитеља, супружника и умрлог припадника националне мањине уписује у матичну књигу на језику и писму националне мањине после уписа на српском језику ћириличким писмом, испод њега истим обликом и величином слова.

Ради упознавања припадника националних мањина са правом на упис личног имена припадника националних мањина на свом језику и писму, надлежно Министарство је припремило пример Обавештења о поступку и начину уписа личног имена припадника националне мањине у матичне књиге. Ово обавештење достављено је свим надлежним органима у циљу оглашавања на огласној табли градске, односно општинске управе, као и свих матичних подручја јединица локалне самоуправе за које се воде матичне књиге. Поред тога, у јединицама локалне самоуправе у којима је статутом утврђено да је у службеној употреби језик припадника националне мањине, односно више националних мањина, општинске односно градске управе ово обавештење оглашавају и на језику и писму националне мањине, односно националних мањина. Уз наведено, свим органима који обезбеђују вођење матичних књига указано је на одредбу члана 15. Закона о општем управном поступку, којом се прописује да се орган који води поступак стара да незнање и неукост странке и других учесника у поступку не буду на штету права која им по закону припадају, па им је у том смислу наложена обавеза да у поступку уписа одређених чињеница (рођења, закључења брака, смрти) у матичну књигу, странку у поступку обавесте о поступку и начину за остваривање права на упис личног имена припадника националне мањине у матичне књиге на језику и писму припадника националне мањине. Истовремено, у складу са чланом 26. Закона о матичним књигама, омогућено је да припадник националне мањине после закључења основног уписа у матичну књигу (у којој лично име припадника националне мањине није уписано према језику и писму националне мањине) поднесе захтев за упис личног имена и према језику и писму припадника националне

мањине, а накнадни упис тог податка у матичну књигу врши се на основу решења надлежног органа.

Управном инспекторату који врши надзор над применом Закона о матичним књигама нису поднете притужбе припадника националних мањина у вези са немогућношћу остваривања тог права.

Што се тиче личних исправа, указујемо на то да су образац биометријске личне карте, његов изглед и садржина прописани Законом о личној карти и Правилником о личној карти. Министарство унутрашњих послова, у складу са одредбама члана 9. Закона о личној карти, издаје личну карту на обасцу одштампаном на српском језику, ћириличким писмом и на енглеском језику, као и на језику и писму националних мањина по захтеву странке, ако је њихова службена употреба утврђена статутом општине на којој странке подносе захтев за издавање личне карте. У том случају Министарство издаје личне карте на вишејезичним обрасцима, и то на: албанском, босанском, бугарском, мађарском, румунском, русинском, словачком, турском, чешком и хрватском. Уколико се подносилац захтева – припадник националне мањине, за издавање биометријске личне карте определи да му се у образац личне карте, подаци о презимену и имену упишу на језику и писму националне мањине којој припада, у складу са прописима, у образац личне карте подаци о презимену и имену уписују се у изворном облику онако како су уписани у изводу из матичне књиге рођених.

Сходно наведеном, очигледно је да Министарство унутрашњих послова не врши транскрибовање презимена и имена подносиоца захтева за издавање личне карте, већ у образац личне карте презиме и име уноси у изворном облику онако како су уписани у изводу из матичне књиге рођених.

Члан 12. Оквирне конвенције

Положај Рома у сфери просвете

Став 160.

Саветодавни комитет је дубоко забринут због извештаја који помињу сегрегацију ромске деце у школама, укључујући оне које скоро искључиво похађају ромски ученици. Поред тога, постоје извештаји о случајевима где ромски ученици из расељених породица похађају одвојену наставу у зградама раздвојеним од других ученика. Саветодавни комитет је обавештен да су ромска деца још увек презаступљена у преко двадесет специјалних основних школа широм Србије. И даље постоји забринутост да сиромаштво и лош стамбени положај Рома настављају негативно да утичу на приступ ромске деце образовању.

Акционим планом за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома предвиђено је спровођење низа мера и активности како би се остварили циљеви у области укључивања Рома у образовни систем и обезбедио континуитет у образовању, посебно у стварању системских услова за образовање деце која нису у систему образовања и васпитања (деце која су изашла из система, прераслих основаца, младих и одраслих, нерегистроване деце, деце повратника /депортованих). Један од циљева односи се и на подршку укључивању деце из специјалних школа у редовне основне школе. Акциони план садржи и мере и активности у области десегрегације, забране и сузбијања сегрегације у образовању, те праћења процеса десегрегације у образовању на основу израђених индикатора. Основни носилац поменутих мера и активности је Министарство просвете, науке и технолошког развоја, које у сарадњи са релевантним институцијама спроводи недискриминаторну уписну и програмску политику.

Одељак 10.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције детаљно садржи опис мера и активности које је држава предузимала у погледу побољшања квалитета и доступности Рома образовању, а које је наставила да предузима и након периода на који се поменути извештај односи.

Што се тиче уписа ромске деце у специјалне школе, надлежни државни и покрајински органи прате стање у тим установама и по потреби предлажу или предузимају потребне мере. Успостављена је пракса којом се сва ромска деца која су уписана у специјалне школе без одлуке Интерресорне комисије, укључују у редовну наставу и за њих се израђују програми додатне образовне подршке, уз редовно праћење напредовања. Специјалне школе су у обавези да сачине посебне програме подршке са додатним садржајима за ученике старијих разреда, ради припреме ученика за полагање завршног испита и уписивања у редовне средње школе. У вези са појавом сегрегације у школама истиче се да су законодавним оквиром обезбеђени предуслови за несегрегирано укључивање деце у образовни систем.

Власти Републике Србије деле мишљење Саветодавног комитета да сиромаштво и лош стамбени положај Рома негативно утичу и на приступ ромске деце образовању, али истичу постојање снажне политичке воље надлежних органа да се и убудуће настави са решавањем проблема на које је указао Саветодавни комитет. У том смислу, власти ће наставити плански и континуирано да предузимају мере које ће допринети побољшању њиховог положаја.

Признавање диплома и једнаке могућности у приступу високом образовању

Став 166.

Саветодавни комитет поздравља ову врсту тренда као кулминацију дуготрајних напора Координационог тела за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа и других укључених партнера. У првих неколико година деловања ових тела уочени су неки прогресивни проблеми, укључујући тешкоће у реализацији симултаног превођења на албански језик у

Медвеђи и недостатак адекватног простора у Бујановцу, те се изражава нада да ће се ова питања у што скоријем року решити. Подвлачи се у овом контексту значај обезбеђивања квалитетног високог образовања у овом региону као средства које локалном становништву осигурава могућност да стекне знање и вештине високог нивоа које им омогућава запослење без потребе да напусте регион.

Унапређење квалитета и доступност високог образовања становништву у општинама на југу Србије један је од стратешких интереса Републике Србије. Након отварања одељења Економског и Правног факултета у Медвеђи (Универзитет у Нишу), у Бујановцу је 2011. године отворено одељење Економског факултета из Суботице. У обезбеђивању услова за даље функционисање ове високошколске јединице, најважнија предстојећа активност односи се на реализацију пројекта изградње зграде у којој ће бити смештено то одељење Економског факултета. Влада Републике Србије је, на седници одржаној 25. августа 2013. године, донела решење којим се утврђује јавни интерес за парцелу на којој је планирана изградња зграде одељења и за коју је урађена пројектно–техничка документација. Завршен је поступак експропријације предметне парцеле и очекује се да радови почну у другој половини 2014. године. До тада, за потребе одвијања наставе на Одељењу Економског факултета у Бујановцу, обезбеђене су додатне просторије.

Члан 14. Оквирне конвенције

Настава и учење мањинских језика

Став 170.

Саветодавни комитет уочава да члан 13. Закона о националним саветима националних мањина из 2009. године регулише надлежности савета националних мањина у области образовања и дефинише њихово поље деловања, у смислу наставних планова и програма на језицима националних мањина, посебно када су у питању настава о мањинским језицима, историји, музици и уметности. Национални савети националних мањина су поврх тога добили општу одговорност да воде рачуна о образовању припадника националних мањина на матерњем језику. Према члану 9. Закона о основама система образовања и васпитања, који је такође усвојен 2009. године, образовање је обезбеђено на српском језику, док је припадницима националних мањина осигурано образовање на матерњем језику, а изузетно на српском или кроз двојезичну наставу. Ова свеобухватна одредба се другачије примењује на различитим нивоима образовања. На предшколском нивоу, образовање је осигурано на матерњем језику, те може да буде на српском или двојезично уз сагласност једног родитеља. На нивоу основних и средњих школа, 15 ђака првака је неопходно за обезбеђивање двојезичног образовања или наставе на мањинском језику, али овај услов министар просвете може да укине. У установама где су ученици припадници националних мањина и настава се одвија на српском, обезбеђен је предмет „матерњи језик са елементима националне културе“. Саветодавни комитет схвата,

међутим, да се тренутно ради на ревидирању закона о основном и средњем образовању и васпитању.

Током 2013. године донесени су нови закони о основном и средњем образовању и васпитању који представљају разраду основних одређења садржаних у Закону о основама система образовања и васпитања, као крвног закона.

Закон о основном образовању и васпитању¹⁹ у члану 12. регулише да се образовно-васпитни рад у основној школи остварује на српском језику. За припаднике националне мањине образовно-васпитни рад остварује се и на језику и писму националне мањине, односно двојезично, ако се приликом уписа у први разред за то определи најмање 15 ученика. Школа може да остварује образовно-васпитни рад на језику и писму националне мањине, односно двојезично и за мање од 15 ученика уписаних у први разред, уз сагласност министарства надлежног за послове образовања (у даљем тексту: Министарство), у складу са законом. Сагласност за остваривање школског програма на језицима националних мањина за мање од 15 ученика Министарство даје по прибављеном мишљењу одговарајућег националног савета националне мањине у складу са законом којим се уређује надлежност националних савета националних мањина. Ако национални савет националне мањине не достави мишљење у року од 15 дана од дана пријема захтева, сматра се да је мишљење дато. Када се образовно-васпитни рад остварује на језику и писму националне мањине, школа је у обавези да за ученика организује наставу српског језика. Када се образовно-васпитни рад остварује на српском језику, за ученика припадника националне мањине организује се настава језика националне мањине са елементима националне културе као изборни предмет.

Закон о средњем образовању и васпитању²⁰ у члану 5. регулише употребу језика у образовно-васпитном раду у средњој школи, аналогно начину који је предвиђен Законом о основном образовању и васпитању. Образовно-васпитни рад остварује се на српском језику. За припаднике националне мањине образовно-васпитни рад остварује се и на језику и писму националне мањине, односно двојезично, ако се приликом уписа у први разред за то определи најмање 15 ученика. Школа може да остварује образовно-васпитни рад на језику и писму националне мањине, односно двојезично и за мање од 15 ученика уписаних у први разред, уз сагласност министарства надлежног за послове образовања (у даљем тексту: Министарство), у складу са законом. Сагласност за остваривање школског програма на језицима националних мањина за мање од 15 ученика Министарство даје по прибављеном мишљењу одговарајућег националног савета националне мањине у складу са законом којим се уређује надлежност националних савета националних мањина. Уколико национални савет националне мањине не достави мишљење у року од 15 дана од дана пријема захтева, сматра се да је мишљење дато. Када се образовно-васпитни рад

¹⁹ Видети „Службени гласник РС“, број 55/13.

²⁰ Ibid.

остварује на језику и писму националне мањине, школа је у обавези да за ученика организује наставу српског језика. Када се образовно-васпитни рад остварује на српском језику, за ученика припадника националне мањине организује се настава језика националне мањине са елементима националне културе.

Став 172.

Саветодавни комитет поздравља широк спектар наставе и учења мањинских језика који су доступни у Србији. Опажа се, међутим, да одређени број препрека спречава ученике из редова националних мањина да боље и ефикасније користе ове прилике. Представници националних мањина посебно указују на потребу за организовањем званичних анкета како би се одредио број ученика који желе да похађају наставу на матерњем језику. Према њима, постоји недостатак политичке воље да се примени закон на локалном нивоу и непрестани отпор појединих директора школа по овом питању (изражено, између осталог, одлагањем у спровођењу анкета или његовим непотпуним карактером), док се опционе наставе на мањинским језицима организују у незгодно време или на неодговарајућим локацијама. Недостатак адекватних уџбеника (видети горе, члан 12) такође отежава обављање наставе на мањинским језицима.

Према Закону о основама система образовања и васпитања, у школи се изучавају: 1) обавезни предмети; 2) изборни предмети прописани Законом и наставним планом и програмом; 3) и факултативни предмети, у складу са школским програмом. У поступку предлагања изборних предмета и избора уџбеника учествује савет родитеља, који има свака школска установа. У установи у којој стичу образовање припадници националне мањине, односно етничке групе у савету родитеља сразмерно су заступљени и представници националне мањине, односно етничке групе. Школа анкетира родитеље о томе које ће изборне предмете њихова деце учити током школске године. За организовање наставе је неопходно да се пријави најмање 15 ученика, а у случају да је број пријављених ученика мањи, сагласност даје Министарство. Листа предложених изборних предмета зависи од различитих фактора, на пример, од интересовања ученика, ресурса којима школа располаже (тј. да ли школа има потребан кадар за извођење одређеног предмета, расположива финансијска средства и сл.).

Министарство просвете, науке и технолошког развоја примењује доследно законе који се односе на образовање у школским установама на целој територији Републике Србије. У надлежности Министарства је извођење наставе на мањинском језику или изучавање предмета Матерњи језик са елементима националне културе. Настава се изводи искључиво у школском простору и у регуларно радно време школске установе, тако да је нетачна тврдња да се настава одвија „у незгодно време или на неодговарајућим локацијама“. За спровођење опционе наставе на мањинским језицима Министарство није надлежно.

Детаљнија обавештења о недостатку адекватних уџбеника за наставу на мањинском језику или наставу предмета Матерњи језик са елементима националне културе за припаднике националних мањина и начина њиховог обезбеђивања, садржана су у одељку 10.1.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције.

Члан 15. Оквирне конвенције

Учешће у државној управи и судству

Став 183.

Према информацијама које је Саветодавни комитет примио, постоји релативно мало проблема када је у питању учешће припадника националних мањина у органима управе на локалном нивоу у подручјима где припадници националних мањина живе компактно. Међутим, националне мањине су и даље недовољно заступљене у јавним управама на државном нивоу и у јавним предузећима. Наводно, веома је мали број запослених Рома у јавном сектору (видети детаљније у даљем тексту, Учешће у друштвено-економском животу). Албанци и Бошњаци остају готово потпуно одсутни из управе на државном нивоу, чак и у областима у којима су већинско становништво на локалном нивоу, што само наглашава њихов осећај да су запостављени или да их држава доживљава само као проблем. Припадници националних мањина Хрвата и Русина указали су на неке проблеме које се тичу недовољног учешћа у јавној управи.

У одељку 12.6. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције наведено је да Устав Републике Србије даје довољно гаранција за равноправно запошљавање припадника националних мањина у државним органима, јавним службама, органима аутономне покрајине и јединицама локалне самоуправе, уз истицање потребе доградње прописа којима би се уредило то гарантовано право. У том смислу посебно је изложена иницијатива за измене закона којима би се омогућило прикупљање података о националној припадности запослених у државној управи, будући да постојећа кадровска евиденције не садржи ту врсту података, који су Законом о заштити података о личности окарактерисани као посебно осетљиви подаци.

Имајући у виду да држава не располаже подацима о етничкој структури запослених као бази на основу које би се утврдила и заступљеност припадника националних мањина у државној управи, свака тврдња о њиховој недовољној заступљености у одсуству података је произвољна, те у том смислу и налаз Саветодавног комитета да су *националне мањине и даље недовољно заступљене у јавним управама на државном нивоу и у јавним предузећима*, власти Републике Србије сматрају само као процењено стање, засновано на информацијама које немају емпиријско утемељење.

Полазећи од препоруке Саветодавног комитета да органи власти предузму мере ради прикупљања свеобухватних информација о заступљености националних мањина у јавној управи на свим нивоима,²¹ Канцеларија за људска и мањинска права је, у оквиру свог делокруга, предузела активности ради прикупљања података о заступљености припадника националних мањина у управама јединица локалне самоуправе у централној Србији.²² Национална припадност запослених првенствено је сагледавана компарирањем учешћа запослених у управама у односу на учешће припадника националних мањина у укупном броју становника на територији јединице локалне самоуправе. Анализа садржи и збирне резултате анкете о учесницима по појединим националностима и процентуалном учешћу у укупном броју анкетираних компариране са њиховим учешћем у укупном становништву у централној Србији. Иако анализа не даје потпуну слику о националној структури запослених, јер су подаци од запослених у управама јединице локалне самоуправе прикупљани на добровољној основи (од 16.583 укупно запослених у анкети је учествовало 6.813, односно 41,08%), ипак је на основу емпиријских података који су први пут прикупљени на терену могуће, макар и делимично, сагледати да ли се и у којој мери води рачуна о националном саставу становништва приликом запошљавања у управама јединице локалне самоуправе. Канцеларија за људска и мањинска права, као стручна служба Владе, настојаће да и убудуће прати заступљеност припадника националних мањина у јавној управи на свим нивоима власти, кроз спровођење сличних активности, а настојаће да са надлежним органима размотри могућност покретања иницијативе за системско решавање питања прикупљања података о националној припадности у јавном сектору.

Став 184.

Саветодавни комитет са посебном пажњом примећује да се према истраживању Министарства правде, присуство припадника националних мањина у апелационим судовима највише уочава у подручјима где националне мањине живе најкомпактније. Министарство такође води евиденцију о језицима којима се судије могу служити при раду, која може да пружи неке индикације о броју припадника националних мањина запослених у правосудном систему. Ипак, реалност је да је веома мали број Албанаца и Бошњака запослен у судству, што не само да ствара проблеме у приступу правди на мањинским језицима у областима у којима би то требало да буде могуће, већ и доприноси недостатку поверења ових мањина у правосудни систем.

Законски оквир за избор и предлагање за избор судија у Републици Србији детаљно је образложен у одељку 12.2. Трећег извештаја о спровођењу Оквирне конвенције. У

²¹ АСФС/ОР/П (2009) 001 par. 242.

²² Видети образложење садржано у фусноти бр. 18, у оквиру коментара на став 139. Трећег мишљења Саветодавног комитета.

пракси се спроводе законске одредбе према којима се при избору и предлагању за избор судија, поред забране дискриминације по било ком основу, води рачуна о националном саставу, одговарајућој заступљености припадника националних мањина и познавању стручне правне терминологије на језику националне мањине који је у службеној употреби у суду.

У судовима у Републици Србији има 2.849 судија²³, 10.352 запослених службеника и намештеника и 2.907 судија поротника.²⁴ Према подацима тадашњег Министарства правде и државне управе из марта 2014. године број припадника националних мањина запослених у судовима је следећи: 133 судија, што чини 4,69% укупног броја судија; 648 запослених, што чини 6,36% укупно запослених судских службеника и намештеника, и 120 судија поротника, што чини 4,13 % укупно ангажованих судија поротника.

Наредна табела садржи преглед броја судија, броја запослених и броја судија поротника према националности и њиховог учешћа у укупном броју судија, запослених и броја судија поротника припадника националних мањина.

Национална припадност	Судије		Запослени		Судије поротници	
	Број	%	Број	%	Број	%
Албанци	5	3,76	41	6,33	-	-
Бошњаци	34	25,56	120	18,52	28	23,33
Бугари	4	3,01	7	1,08	3	2,50
Буњевци	4	3,01	20	3,09	11	9,17
Власи	4	3,01	8	1,23	3	2,50
Горанци	1	0,75	-	-	-	-
Југословени	1	0,75	2	0,31	-	-
Мађари	44	33,08	223	34,41	33	27,50
Македонци	1	0,75	9	1,39	2	1,67
Немци	-	-	7	1,08	-	-
Пољаци	-	-	1	0,15	-	-
Роми	1	0,75	13	2,01	1	0,83
Румуни	6	4,51	38	5,86	4	3,33
Руси	2	1,50	2	0,31	-	-
Русини	3	2,26	21	3,24	2	1,67
Словаци	8	6,02	58	8,95	11	9,17
Словенци	-	-	3	0,46	-	-
Украјинци	-	-	3	0,46	-	-
Хрвати	6	4,51	55	8,49	22	18,33
Црногорци	7	5,26	13	2,01	-	-
Чеси	2	1,50	4	0,62	-	-
Укупно	133	100,00	648	100,00	120	100,00

²³ Према подацима Високог савета судства из априла 2014. године.

²⁴ Ibid.

Власти Републике Србије деле мишљење Саветодавног комитета, изложеног у ставу 139. Трећег мишљења, да је реформа правосудног система из 2010. године, која је довела до затварања мањих локалних судова, погоршала приступ правди на језицима националних мањина. Нова територијална организација правосудне мреже²⁵ која се примењује од 2014. године има за циљ, између осталог, и да отклони овај недостатак и омогући лакши приступ правди свих грађана, а тиме и припадника националних мањина, посебно приступ судовима у којима је неки од мањинских језика у службеној употреби.

Међутим, власти не прихватају закључак Саветодавног комитета према коме мали број припадника националних мањина запослених у судству (конкретно Албанаца и Бошњака) *не само да ствара проблеме у приступу правди на мањинским језицима, већ доприноси и недостатку поверења мањина у правосудни систем*. Законодавни оквир пружа довољно гаранција за употребу мањинских језика у судском поступку сваком припаднику националне мањине, а у појединим судовима у којима је мањински језик у службеној употреби омогућено је и вођење самог судског поступка на мањинском језику, независно од тога које су националности запослени у суду. Извесно је да ће судски процес у коме се користи мањински језик бити ефикаснији уколико, на пример, судија добро познаје мањински језик, а пре свега стручну правну терминологију, али то нужно не значи да мора бити припадник одређене националне мањине, баш као што ни заступљеност припадника националних мањина у судској власти није, нити би у држави заснованој на владавини права, смео да буде пресудни чинилац у успостављању поверења у правосудни систем. Власти Републике Србије стоје на становишту да се у Републици Србији, баш као и у свакој држави, независно од етничког састава њеног становништва, поверење у правосудни систем гради доследним поштовањем владавине права и принципа уставности и законитости и својим активностима управо настоји да се поштују, афирмишу и промовишу те вредности.

Став 185.

Саветодавни комитет поздравља чињеницу да су предузети успешни кораци у већем промовисању мултиетничких снага у јужној Србији. Као резултат уложених напора, близу две трећине регрутованих припадника ових снага чине припадници албанске националне мањине, а једну трећину чине Срби. Према извештајима, они добро функционишу. Ипак, ови напори нису обновљени у јужној Србији или праћени од стране других министарстава, и ретко када су поновљени у неком другом подручју. Саветодавни комитет, међутим, са задовољством примећује да је током марта 2012. године, на препоруку Заштитника грађана да се повећа број припадника националних мањина у полицијским снагама Новог Пазара и Пријеполја, покренут једногодишњи пројекат у којем је 67% кандидата било из редова националних мањина из Новог Сада, Новог Пазара и Пријеполја.

²⁵ Видети коментар на став 139. Трећег мишљења Саветодавног комитета.

Како је већ изложено, Министарство унутрашњих послова посебну пажњу поклања интеграцији припадника националних мањина у полицијску службу. Упоредо са увођењем реформе полицијског образовања 2005. године, покренута је и својеврсна промотивна кампања новог модела обуке полиције и професионалног информисања која се спроводи током читаве године, а интензивира се у периоду расписивања конкурса за упис на обуку. Центар за основну полицијску обуку од свог оснивања 2007. године, између осталог, спроводи активности ради промовисања и професионалног информисања за рад у полицији у срединама где су у већем броју присутни припадници националних мањина. Тако су током 2013. године реализоване трибине у вишенационалним срединама (Бујановцу, Врању, Сурдулици и Владичином Хану, Сремској Митровици, Сомбору, Суботици, Кикинди, Панчеву, Зрењанину и Бору), док је у 2014. години реализована промотивна трибина за упис потенцијалних кандидата ромске националности у Центар за основну полицијску обуку (у Суботици, Бујановцу, Прешеву, Сремској Митровици, Ужицу, Ваљеву, Бору, Кладову, Пожаревцу, Кикинди и у Полицијској управи за град Београд), са близу 1.000 кандидата. Циљ тих трибина био је упознавање потенцијалних апликаната са одликама и захтевима професије, информисање о месту, трајању и карактеристикама обуке, упознавање са условима конкурса (конкурсни материјал преведен је на 9 језика националних мањина у Србији) и детаљно информисање о селекционој процедури (трајању, сегментима селекције, могућностима припрема за пријемни испит). Посебан акценат дат је на охрабривању Рома, Албанаца, Румуна, Мађара и девојака да конкуришу за пријем у Центар.

Током 2012. године организована је манифестација „Дан отворених врата”, када су Центар посетили млади - припадници националних мањина из АП Војводине и припадници албанске националне мањине из Прешева, Бујановца и Медвеђе, како би се лично упознали са условима за конкурисање, селекцијом кандидата, квалификационим испитом као и обуком и условима за живот и рад у Центру.

Евалуацијом селекције прве и друге класе полазника Центра, констатовано је да кандидати из већине средина у којима је присутан већи број припадника националних мањина, остварују релативно нижу пролазност на квалификационом испиту у односу на просечна постигнућа и да иза таквог, пропорционално нижег постигнућа, не стоје слабије развијене релевантне базичне способности, већ недостатак искуства у тест ситуацијама, као и чињеница да се кандидати – припадници националних мањина махом школују на свом језику, те да недовољно владају српским језиком. Последњи такав програм – Курс српског језика, опште културе и информисаности реализован је током 2012. у Прешеву и Бујановцу. Сличан програм спроводиће се и током априла 2014. године, с обзиром да је расписан Конкурс за пријем полазника у Центар за основну полицијску обуку и за подручје Полицијске управе у Врању.

Са жељом да се ублаже отежавајући фактори и свим кандидатима у селекцији обезбеде максимално равноправни загарантовани услови кандидатима – припадницима

националних мањина омогућено је да на свом матерњем језику полажу психотест и тест опште информисаности. Та два теста су преведена на осам језика националних мањина (албански, мађарски, словачки, ромски, румунски, русински, украјински и хрватски).

Национални савети националних мањина

Став 190.

У сваком случају, Закон успоставља опсежан систем који иде у прилог саветима националних мањина, обухвата низ области, и даје саветима широке надлежности. Међутим, мора се од самог почетка напоменути да пропусти у припреми и изради Закона о националним саветима националних мањина, као и неусклађености са одредбама других закона, стварају озбиљне проблеме када је у питању практична примена (погледати горе, под одговарајућим члановима, као и у даљем тексту). Штавише, најмање осам иницијатива за оцену уставности Закона поднето је између маја 2010. и октобра 2011. године, при чему је свака оспоравала неколико његових одредби. Наизглед делује да постоји велико незадовољство садржајем Закона и да се ствара неизвесност у погледу ефеката одлука неких савета, које су засноване на оспореним одредбама.

Налаз Саветодавног комитета да се ствара неизвесност у погледу ефеката одлука неких савета које су засноване на оспореним одредбама, превасходно се може односити на одлуке националних савета у вези са преносом оснивачких права над одређеним установама. У том смислу, власти Републике Србије истичу да је Уставни суд својом одлуком касирао члан 24. Закона чија је суштина била да се пренос оснивачких права над установама у области културе, информисања и образовања врши не само у законом предвиђеним случајевима, већ по аутоматизму и у погледу сваке установе коју национални савет одреди као установу од посебног значаја за националну мањину, при чему у Закону нису утврђени јасни критеријуми за такве одлуке националних савета. У образложењу своје одлуке Уставни суд је, између осталог, нагласио да је пренос оснивачких права на установама у области образовања и културе и након касирања члана 24. и даље правно могућ²⁶ и да се таквом одлуком не умањују достигнута и остварена права припадника националних мањина. Законом о Уставном суду правно је уређено питање судбине појединачних правних аката донесених на основу закона за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у складу са Уставом, тако да у правном поретку Републике Србије нема правне неизвесности у погледу ефеката одлука о преносу оснивачких права.

Према оцени Уставног суда, правни оквир на коме почива област медијског законодавства не ствара простор у оквиру кога би се држава и територијална аутономија појавили као оснивачи медија (јавни радиодифузни сервис основан је самим законом), па

²⁶ На основу члана 11. став 3. и члана 16. став 3. Закона о националним саветима националних мањина.

се у тој области уопште не може ни говорити о било каквом преносу оснивачких права, што ни на који начин не угрожава Уставом загарантована права националних мањина, јер права на очување посебности из Устава обухватају и право на оснивање сопствених средстава јавног информисања. Иако је Суд утврдио да одредба члана 19. став 2. којом је предвиђено да држава, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, као оснивач јавних предузећа и установа у области јавног информисања, могу у споразуму са националним саветом у целини или делимично пренети оснивачка права на национални савет није у складу са Уставом, јасно је истакао да се тиме не доводи у питање раније извршен пренос оснивачких права над појединим гласилима.

Став 193.

Национални савети Ашкалија, Буњеваца и словеначке националне мањине, који су изабрани 2010. године, распуштени су касније због неуспеха да спроведу одређене основне радње предвиђене законом. У Закону не постоји одредба која се тиче одржавања нових избора у овом случају - то је грешка која мора да се исправи, посебно ако се узме у обзир специфична ситуација малобројних мањина.

Национални савети ашкалијске, буњевачке и словеначке националне мањине, који су изабрани 2010. године су распуштени због њиховог пропуста да спроведу процедуралне радње изричито предвиђене законом. Након њиховог распуштања, образовани су привремени органи управљања националног савета који су наставили да обављају редовне делатности из своје надлежности и који су финансирани из буџетских средстава предвиђених Законом. Привремени органи управљања функционисаће све до избора нових националних савета, који би требало да се одрже у другој половини 2014. године.

Како Законом о националним саветима националних мањина није предвиђено одржавање ванредних избора до наредног изборног циклуса, Предлогом закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина, који је утврђен крајем 2013. године, регулисана је и ова материја.

Став 196.

Саветодавни комитет констатује да, у складу са системом који је успостављен Законом о националним саветима националних мањина, свака национална мањина бира један савет у циљу остварења самоуправе припадника те националне мањине широм Србије. Не постоје еквивалентна тела на локалном нивоу, упркос томе што се многе одлуке о остваривању права националних мањина (попут измене општинских статута ради увођења мањинског језика као званичног језика - видети горе поменути члан 10) усвајају на локалном нивоу. У пракси, национални савети националних мањина играју огромну улогу у реализацији мањинских права у Србији, чиме су постали главни носиоци учешћа

националних мањина у друштву. У споју са њиховом политичком улогом, наведени разлози често отежавају проналажење заједничких ставова у оквиру националних савета националних мањина. У том смислу, Саветодавни комитет примећује са жаљењем да успостављање Националног савета влашке националне мањине није створио форум у којем су носиоци различитих ставова о влашком идентитету пронашли основе да раде ка заједничким циљевима. Уместо тога, створена је борба за превласт између различитих група у оквиру влашке националне мањине. Поред тога, Саветодавни комитет изражава забринутост због система који регулише рад националних савета националних мањина јер би тренутна концепција могла да проузрокује фрагментацију заступљености националних мањина, с обзиром на то да сваки савет представља само интересе једне мањине и да је веома мало урађено да се охрабри сарадња између различитих савета. Дуготрајни проблеми између националних савета румунске и влашке националне мањине, чак и када су у питању ствари од заједничког интереса, посебно су илустративни када говоримо о оваквим потешкоћама.

Ради усклађивања и унапређивања заједничких интереса, национални савети националних мањина су се самоорганизовали и образовали неформално тело - Координацију националних савета националних мањина у Републици Србији. Сваки национални савет у могућности је да координира радом овог тела, с обзиром на то да је предвиђено да се председавање Координацијом ротира једном годишње. Функција председавајућег поверава се председнику оног националног савета који координира радом тог тела и који, између осталог, представља Координацију, потписује акте које доноси Координација и сазива њене састанке. То тело заузима ставове, планира активности и делује у решавању питања положаја националних мањина у Републици Србији која су од интереса за све националне савете. Јасно је да на наведени начин, национални савети сарађују по питањима од заједничког интереса у зависности од степена њихове појединачне заинтересованости.

Органи власти прихватају ово неформално тело свих основаних националних савета као компетентног партнера у разматрању оних питања која се тичу положаја националних мањина, о чему сведочи и уважавање предлога Координације, као што је то, на пример, у блиској прошлости било прихватање предлога за именовање два члана радне групе, формиране ради израде измена и допуна Закона о националним саветима националних мањина. Омогућавање Координацији да се појављује као суорганизатор бројних скупова са државним органима, може се сматрати и видом охрабривања сарадње између различитих савета и израженом свешћу о потреби заједничког разматрања одређених проблема. Примери заједничких конференција, округлих столова, радних састанака у којима је један од организатора управо била Координација су бројни. Тако је у циљу унапређења сарадње државних органа и националних савета националних мањина, током 2013. године Канцеларија за људска и мањинска права у сарадњи са Координацијом националних савета националних мањина у Републици Србији организовала конференцију на којој су се у конструктивном дијалогу представници националних савета и надлежних

министарстава и покрајинских секретаријата договарали о даљим активностима ради бржег решавања отворених питања у остваривању права националних мањина у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писама. На основу закључака те конференције одржана су четири радна састанка посвећена свакој од области у којима национални савети остварују право на самоуправу: доношењу нових медијских закона, унапређењу образовања припадника националних мањина, унапређењу сарадње између државних органа и националних савета у области културе и службеној употреби језика и писама националних мањина у пракси. На тим радним састанцима иступали су и представници Координације, који су у име свих националних савета говорили о стању, проблемима и предлозима за њихово брже решавање. Овакав вид сарадње националних савета са државним органима преко Координације показао се делотворним, јер многа питања покренута на тим скуповима нашла су позитиван епилог у пракси. Држава ће и у наредном периоду наставити са праксом охрабривања свих видова сарадње између националних савета, посебно кроз рад Координације националних савета националних мањина у Републици Србији.

Власти Републике Србије позивају Комитет министара да не узима у обзир тврдње Саветодавног комитета о *дуготрајним проблемима између националних савета румунске и влашке националне мањине*. *Дуготрајни проблеми* на које указује Саветодавни комитет као илустрацију за недовољну сарадњу између националних савета, не постоје ни према сазнањима власти, нити према информацијама из та два национална савета, као ни из Координације националних савета националних мањина у Републици Србији.

Став 199.

Саветодавни комитет поздравља признање државних органа да су потребне измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина и примећује са задовољством да је током јуна 2013. године установљена радна група састављена од представника свих кључних министарстава, која има за циљ да припреми нацрт измена и допуна овог закона. Међутим, само два представника националних мањина (у односу на деветнаест националних мањина које су изабрале своје савете националне мањине 2010. године) именована су да учествују у овој радној групи. Саветодавни комитет препознаје да су ови представници постављени да делују у корист свих националних мањина. Поред тога, с обзиром на разлике у положају сваке националне мањине у Србији, комитет изражава жаљење због непостојања општег непосредног учешћа представника националних мањина у таквим радним групама.

Посебна радна група, коју је основао тадашњи министар правде и државне управе припремила је текст Нацрта закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина, у складу са препорукама независних државних органа које су се односиле на поступак избора и конституисања националних савета. У састав те радне групе именовани су представници министарстава, посебних организација, Народне

скупштине, представници националних савета националних мањина које је одредила Координација националних савета, уз учешће представника међународних организација (Савета Европе и Мисије ОЕБС-а).

Јавна расправа о Нацрту закона започела је објављивањем јавног позива који је постављен на интернет страници Министарства правде и државне управе и порталу е-управе, заједно са програмом јавне расправе и текстом Нацрта закона. На Јавној расправи 1. децембра 2013. године у Вршцу, на којој је представљен текст Нацрта закона, присуствовало је преко сто учесника – представника релевантних државних органа и органа државне управе, независних државних органа - Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности, Мисије ОЕБС у Републици Србији, Савета Европе, невладиног сектора, као и других заинтересованих. Представници свих 19 националних савета националних мањина и Извршног одбора Савеза јеврејских општина, који по Закону о националним саветима националних мањина врши функцију националног савета, позвани су да присуствују јавној расправи, као и да дају своје коментаре и сугестије. На том скупу, изнета су позитивна мишљења о тексту Нацрта закона и дати су конструктивни предлози и сугестије који су се односили на прецизирање појединих одредаба којима се уређују унутрашња организација националних савета, поступак избора и начин доношења одлука од стране органа националних савета. Предлоге и сугестије који су били усмерени на побољшање предложеног текста и у духу концепта на коме се Закон заснива, Министарство правде и државне управе је прихватило и уврстило у текст Нацрта закона.

Влада је на седници одржаној 6. маја 2014. године утврдила Предлог закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина и упутила га Народној скупштини на разматрање по хитном поступку.

Учешће у друштвено-економском животу

Став 204.

Саветодавни комитет поздравља текуће напоре Координационог тела за Прешево, Бујановац и Медвеђу, које заједно са поменутиим општинама ради на унапређењу ситуације у многим областима, укључујући образовање, јачање цивилног друштва и инфраструктуре и економски развој. Комитет је обавештен да су Координационо тело и представници албанске националне мањине постигли договор почетком 2013. године о питањима која би требало да буду на дневном реду како би се побољшала ситуација у том подручју, и изражава наду да ће ово заједничко разумевање убрзати позитивне процесе које су већ покренути и обезбедити нови подстицај за превазилажење друштвено-економских неповољности у региону. Ипак, Саветодавни комитет изражава жаљење због одлуке лидера етничких албанских странака из јужне Србије крајем новембра 2013. године да суспендују разговоре са централним властима након што је одбијено усвајање измена и допуна Предлога закона о седиштима и подручјима судова на предлог посланика албанске националне мањине.

Усвојивши извештај са састанка председника Координационог тела Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа и представника политичких странака Албанаца са подручја општина Прешево, Бујановац и Медвеђа, Влада Републике Србије је у јуну 2013. године прихватила разговоре о седам тема које су предложили албански лидери: *заступљеност/интеграција у државне институције, економски опоравак, службена употреба језика и писма, децентрализација у правосуђу, образовање, култура и медији, здравствена и социјална заштита, безбедност и мере за успостављање поверења*. Влада је дала пуну подршку Координационом телу да води процес разговора и координира између албанских лидера и 13 министарстава колико је било предвиђено да буде укључено у разговоре.

Највиши чланови владе разговарали су са представницима албанских политичких партија чиме су били испуњени захтеви албанских лидера, али и потврђена посвећеност Владе за решавање проблема на југу Србије.

Како је договорено да се на првом састанку разговара о питањима из области здравства и социјалне заштите, Координационо тело је организовало у октобру, 2013. посету министра здравља Прешеву. На састанку са албанским политичким лидерима договорено је да до априла 2014. године буде завршена изградња ванболничког породилишта у Прешеву, што је био један од основних захтева Албанаца још од 1989. године, као и реализација осталих захтева из надлежности тог министарства. Састанак је био конструктиван и изузетно позитивно оцењен од свих учесника, укључујући и представника међународне заједнице. Иначе, радови на ванболничком породилишту у Прешеву завршени су крајем јануара, док се почетак рада те установе очекује у мају 2014. године.

Као што је већ наведено, у новембру 2013. године албански политички лидери су одлучили да замрзну разговоре о најављеним темама упркос позиву Координационог тела за наставак разговора са Владом Републике Србије, као јединог начина за решавање проблема у складу са демократским начелима и владавином права, дакле, на темељима уставног и правног система Републике Србије. Разговори још увек нису настављени.