

Стразбур, 28. новембар 2013. године

АСFC/ОР/III(2013)006

**САВЕТОДАВНИ КОМИТЕТ ОКВИРНЕ КОНВЕНЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ  
НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА**

**Треће мишљење за Србију  
усвојено 28. новембра 2013. године**

**КРАТАК ПРЕГЛЕД**

Српско законодавство садржи похвалне одредбе усмерене на унапређење заштите права припадника националних мањина, и оне су побољшане током последњих неколико година. Закон о националним саветима националних мањина из 2009. године даје овим саветима широку надлежност у области културе, образовања и информисања на језицима националних мањина, службене употребе језика и писма, док је Закон о забрани дискриминације значајно ојачао успостављени правни оквир у погледу заштите од дискриминације када је реч о припадницима националних мањина. Мотив мржње је сада обавезна отежавајућа околност за сва кривична дела.

Јавна подршка обезбеђена је различитим радио-дифузним и штампаним медијима; мањински језици уведени су у службену употребу у већем броју општина и насеља, а присутна је и већа понуда предавања и учења мањинских језика у предшколским, основним и средњим образовним установама. Неколико припадника националних мањина изабрано је у национални парламент, а учешће мањина у локалној управи функционише релативно добро.

Органи су учинили значајне напоре да израде свеобухватне политике за промовисање једнаких могућности за Роме и предузели добре кораке у решавању проблема добијања личних исправа. Последњих година такође су учињени кораци да се побољша ситуација Рома по питању приступа становању, здравству и образовању.

Ипак, свеобухватан и стратешки приступ интегрисању националних мањина у српско друштво је још увек мањкав, а међуетнички односи у Србији су и даље извор забринутости. Ксенофобија и верска нетрпељивост су и даље присутни у српском друштву, а било је и случајева расистичких напада усмерених против припадника националних мањина. Роми су и даље предмет предрасуда и дискриминације и још увек се суочавају са принудним иселењима, сегрегацијом у образовању и потешкоћама у приступу тржишту рада и здравственој заштити.

Постоји одређена забринутост у погледу утицаја технолошких кретања на

емитовање на језицима националних мањина, као и у вези са утицајем савета националних мањина на плурализам и уређивачку независност медија на језицима националних мањина. Напредак у увођењу језика националних мањина у службену употребу је генерално спорији ван граница Војводине, а практичне потешкоће ометају остваривање овог права у пракси. Одређени број препрека, укључујући приметан недостатак одговарајућих учбеника, такође умањује могућности ученика припадника националних мањина да уче у већој мери на свом језику или о свом језику.

Већи број недостатака у Закону о националним саветима националних мањина, као и противречности са одредбама других закона, довели су до проблема у примени у пракси и они се морају решити. Националне мањине су и даље недовољно заступљене на државном нивоу у јавној управи и јавним предузећима.

#### Питања која захтевају неодложну акцију

► осигурати доделу одговарајућих људских и финансијских средстава ради остваривања циљева из Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома 2012-2014, и директно укључити локалне самоуправе и представнике ромске националне мањине у евалуацију примене Стратегије; зауставити принудна иселења, а у национално законодавство увести одредбе којима се гарантује право на адекватно становање и заштита од принудних иселења; без одлагања отпочети решавање приступа здравственој заштити и решавање питања општег здравственог стања Рома;

► елиминисати сегрегацију ромске деце у образовању и без одлагања осмислити мере којима би се на делотворан начин повећао приступ редовном образовању и побољшали резултати образовања ромске деце;

► промовисати делотворно учешће националних мањина, укључујући и оне које су бројчано мање, у изборни процес и предузети енергичне мере у циљу решавања недовољне заступљености националних мањина у јавној управи, посебно на државном нивоу; наставити напоре усмерене ка стварању мултиетничких полицијских снага;

► наставити рад у правцу ревидирања Закона о националним саветима националних мањина, у блиској сарадњи са представницима свих националних мањина и цивилног друштва, у циљу обезбеђивања делотворног учешћа припадника националних мањина у свим питањима која их се тичу.

## САДРЖАЈ

I. ОСНОВНИ НАЛАЗИ.....	7
Процес мониторинга .....	7
Општи преглед примене Оквирне конвенције након три циклуса мониторинга.....	7
Законодавни и институционални оквир.....	8
Попис из 2011. године.....	9
Једнакост и забрана дискриминације.....	9
Положај Рома .....	9
Промовисање културе националних мањина.....	10
Толеранција и међуетнички односи.....	10
Употреба мањинских језика.....	11
Образовање.....	11
Приступ припадника националних мањина медијима.....	12
Делотворно учешће у изабраним телима и управи.....	12
II. НАЛАЗИ ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА.....	14
Члан 3. Оквирне конвенције.....	14
Члан 4. Оквирне конвенције.....	19
Члан 5. Оквирне конвенције.....	28
Члан 6. Оквирне конвенције.....	30
Члан 8. Оквирне конвенције.....	37
Члан 9. Оквирне конвенције.....	38
Члан 10. Оквирне конвенције.....	41
Члан 11. Оквирне конвенције.....	43
Члан 12. Оквирне конвенције.....	45
Члан 14. Оквирне конвенције.....	49
Члан 15. Оквирне конвенције.....	51
Члан 18. Оквирне конвенције.....	60
III. ЗАКЉУЧЦИ.....	62
Позитивни резултати након три циклуса мониторинга.....	62
Питања која изазивају забринутост након три циклуса мониторинга.....	63
Питања која захтевају неодложну акцију.....	65
Даље препоруке.....	66

## САВЕТОДАВНИ КОМИТЕТ ОКВИРНЕ КОНВЕНЦИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

### ТРЕЋЕ МИШЉЕЊЕ ЗА СРБИЈУ

1. Саветодавни комитет је ово Мишљење за Србију усвојио у складу са чланом 26. (1) Оквирне конвенције и Правилном 23. Резолуције (97) 10 Комитета министара. Налази се заснивају на информацијама садржаним у Државном извештају (у даљем тексту: „Државни извештај“), који је примљен 14. марта 2013. године, и другим писаним изворима и на информацијама које је Саветодавни комитет добио у контактима са владиним и невладиним организацијама током посете Бујановцу, Нишу, Новом Пазару, Новом Саду и Београду у периоду од 27. до 31. маја 2013. године.
2. Одељак I. у даљем тексту садржи основне налазе Саветодавног комитета о кључним питањима у вези са применом Оквирне конвенције у Србији. Ови налази су детаљније приказани по појединачним члановима у Одељку II, а покривају оне одредбе Оквирне конвенције о којима Саветодавни комитет има да постави суштинска питања.
3. Оба одељка садрже обимна позивања на додатке дате на налазе праћења примене Оквирне конвенције, а које су садржане у првом и другом Мишљењу Саветодавног комитета за Србију, усвојеним 27. новембра 2003. и 19. марта 2009. године, и у одговарајућим резолуцијама Комитета министара, усвојеним 17. новембра 2004. и 30. марта 2011. године.
4. Закључне напомене, садржане у Одељку III. могу да послуже као основ за наредне закључке и препоруке Комитета министара за Србију.
5. Саветодавни комитет се радује наставку дијалога са органима Србије, као и са представницима националних мањина и другима који су укључени у спровођење Оквирне конвенције. Да би се унапредио свеобухватан и транспарентан процес, Саветодавни комитет веома охрабрује органе да ово мишљење објаве по његовом пријему. Саветодавни комитет би такође желео да скрене пажњу државама учесницама на чињеницу да је 16. априла 2009. године Комитет министара усвојио нова правила за објављивање Мишљења Саветодавног комитета и других докумената мониторинга, са циљем да се у почетној фази повећа транспарентност и размена информација са свим учесницама о налазима мониторинга (видети Резолуцију CM/Res(2009)3 којом се мења и допуњава Резолуција (97) 10 о аранжманима за праћење у складу са чл. 24-26 Оквирне конвенције о заштити националних мањина).

## **ОСНОВНИ НАЛАЗИ**

### **Процес мониторинга**

6. Србија је следила конструктиван приступ у процесу мониторинга Оквирне конвенције. Саветодавни комитет са задовољством констатује да је Србија објавила друго Мишљење одмах по његовом усвајању. Мишљење, као и одговарајућа Резолуција Комитета министара објављени су на интернет страници Канцеларије за људска и мањинска права и преведени на српски језик.

7. Што се тиче трећег циклуса Државног извештаја, Саветодавни комитет са задовољством констатује да он садржи детаљне информације о успостављеном правном оквиру, као и информације о примени тог оквира у пракси. Комитет поздравља чињеницу да су представници националних мањина били консултовани код припреме Државног извештаја, као и то да је он доступан јавности на српском језику на горе поменутој интернет страници.

8. Органи су такође учинили напоре да подигну свест о стандардима Оквирне конвенције и о другим питањима која се тичу националних мањина међу запосленима у јединицама локалне самоуправе, кроз организовање тематских радионица у 2010. години у пет регионалних центара и међу представницима националних савета националних мањина, између осталог, организовањем радионица за изградњу капацитета и објављивањем приручника о спровођењу људских и мањинских права на локалном нивоу.

9. Саветодавни комитет са жаљењем констатује да је поново дошло до промена нивоа у ком се одговорности за мањинска питања распоређују унутар државних структура током последњих година, где је Министарство за људска и мањинска права трансформисано у Канцеларију за људска и мањинска права у 2012. години.

### **Општи преглед примене Оквирне конвенције након три циклуса мониторинга**

10. Српско законодавство садржи похвалне одредбе чији је циљ унапређење заштите права припадника националних мањина. Од усвајања другог Мишљења Саветодавног комитета, на том пољу су учињени значајни додатни кораци, посебно кроз усвајање или измене и допуне већег броја закона који се баве питањима права припадника националних мањина. Дошло је и до важних институционалних помака, који су били приметно видљиви током избора савета националних мањина у 2010. години, по први пут на основу Закона о националним саветима националних мањина из 2009. године и уочљиви оснивањем Повереника за заштиту равноправности у 2010. години.

11. Органи су учинили значајне напоре да израде свеобухватне политике за промовисање једнаких могућности за Роме. Ипак, свеобухватан и стратешки приступ интегрисању националних мањина у српско друштво је још увек мањкав, а међуетнички односи у Србији су и даље извор забринутости. Одсуство свеобухватних података о равноправности такође отежава

осмишљавање циљних и делотворних политика за превазилажење дискриминације са којом се суочавају припадници националних мањина.

12. Поздрављамо доследан став органа да се не мешају у расправе које се тичу етничке припадности припадника националних мањина, будући да он одражава спремност да се не арбитрира у расправама о етничкој припадности, нити да се некој заједници намеће идентитет. Ипак, потребно је обратити пажњу како би се осигурало да продужене расправе око идентитета не скрену пажњу од уживања права конкретних припадника националних мањина. Прагматична решења су такође потребна како би се разрешила нерешена питања која се тичу регистрација одређених верских организација које не спадају у ред седам „традиционалних цркава и верских заједница“, као и проблеми приступа припадника националних мањина богослужењу.

13. Пријављена је забринутост мањина у деловима Србије који су удаљени од престонице о томе да они нису увек довољно видљиви централним органима власти, што значи да неке мањине можда немају поверење у централне органе власти, па стога могу имати јачи осећај повезаности са својом „матичном државом“, ако је имају, него са Србијом. Ова ситуација се повремено погоршава начином на који се билатерални односи спроводе између одређених држава, односно државних политика према одређеним националним мањинама.

14. Поред тога, и даље су присутне значајне разлике у спровођењу мањинских права у различитим деловима земље. У Аутономној Покрајини Војводини прописи и праксе који се тичу подршке мањинским културама и употребе језика националних мањина су далекосежнији него у осталим деловима Србије где мањине живе у значајном броју, као што је јужна Србија (национална мањина Албанаца), Санџак (национална мањина Бошњака) и источна Србија (национална мањина Бугара и Влаха/Румуна). Ово доводи до стварања различите динамике система коју посебно осећају оне мањине чији припадници живе углавном ван територије Војводине.

### **Законодавни и институционални оквир**

15. Србија је наставила да јача успостављене законске одредбе којима се регулише остваривање права националних мањина. Након значајних кашњења, Закон о националним саветима националних мањина усвојен је 2009. године. Генерално, законом је успостављен опсежан систем у корист савета националних мањина, и он саветима даје широке надлежности у областима у којима националне мањине могу да остварују своја уставна права на самоуправу, то јест у области културе, образовања, информисања на језицима националних мањина, службене употребе језика и писма, а успостављене су и изборне процедуре за савете националних мањина и њихово финансирање. Међутим, велики број недостатака у изради и концепцији овог закона, као и противречност са одредбама других закона довели су до озбиљних проблема његове примене у пракси, и они се морају решити.

16. Већи број закона (као што је Закон о службеној употреби језика и писама из 2010. године и Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку из 2012. године) измењен је и допуњен како би се обезбедила њихова

доследност са законодавством које уређује заштиту права националних мањина или како би се њима адекватно обухватила специфична ситуација одређених националних мањина. Српски органи су у истом духу, усвојили и нове правне прописе, као што је Закон о пребивалишту и боравишту грађана.

### **Попис из 2011. године**

17. Учињени су значајни напори да се обезбеди да право на слободну само-идентификацију буде у потпуности загарантовано у контексту пописа из 2011. године. Попис је укључивао потпуно отворена питања о националној припадности, матерњем језику и верској припадности, без претходно дефинисаних листа, а пописивачима су дате инструкције да тачно забележе одговоре дате на та питања. Учињени су и напори да се припадници националних мањина укључе као пописивачи у областима које у значајном броју насељавају припадници националних мањина. Међутим, након уоченог бојкота пописа од стране Албанаца и наводне мање заступљености Рома, потребно је прибећи флексибилности у анализи и обради пописних резултата у вези са овим мањинама, а посебно у погледу остваривања мањинских права на основу броја припадника мањина који живе у датим општинама.

### **Једнакост и забрана дискриминације**

18. Усвајање и ступање на снагу Закона о забрани дискриминације 2009. године значајно је ојачало успостављени правни оквир у погледу промовисања једнакости и заштите од дискриминације која се, између осталог, заснива на боји коже, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику и верским убеђењима, мада се чини да су потребна додатна појашњења у погледу обима заштите предвиђене законом у области становања и социјалне заштите.

19. Повереник за заштиту равноправности, Заштитник грађана и Покрајински омбудсман су активно учествовали у решавању случајева кршења права на једнак третман на основу националне припадности или етничког порекла и кршења права од стране јавних органа против припадника националних мањина. Међутим, деловање Повереника је отежано због недовољног броја кадрова, а јавност није у довољној мери упозната нити потпуно разуме законске прописе који регулишу забрану дискриминације. Штавише, велика је штета да по препорукама Повереника за заштиту равноправности, Заштитника грађана и Покрајинског омбудсмана органи не поступају увек експедитивно, што значи да су неједнакости и даље присутне и да се кршења права припадника мањина могу поново јавити.

### **Положај Рома**

20. Учињени су похвални кораци у решавању проблема добијања личних исправа и на овом пољу је евидентиран напредак. Међутим, учињени напредак не води аутоматски ка решењу проблема апатридије или приступа социјалним правима. Упркос законодавним и политичким корацима који су током последњих година предузети у циљу побољшања приступа Рома социјалном становању, многи Роми и даље живе у условима који су испод стандарда, а

принудна иселјења се и даље практикују. У области здравства, иницијативе као што је запошљавање здравствених медијатора дале су позитивне резултате, али је укупно здравствено стање ромске популације у овом тренутку и даље значајно лошије у односу на остатак популације. Сегрегација у образовању је и даље присутна, иако је пријављен одређен напредак у вези већег присуства ромске деце у основним школама и смањење њиховог броја у специјалним школама. Велики број Рома који немају струку или стручне квалификације суочен је са веома ограниченим приступом тржишту рада. Сви ови проблеми су удружени са предрасудама и дискриминаторним ставовима који се испољавају према Ромима, што додатно усложњава напоре да се њихова ситуација побољша у пракси.

21. Усвајање Стратегије за унапређење положаја Рома у 2009. години пропраћено је усвајањем Акционог плана за 2009-2011. годину. Након одређених кашњења, Акциони план за 2012-2014. годину усвојен је у јуну 2013. године. Потребно је доделити одговарајуће људске и финансијске ресурсе за спровођење Акционог плана и уједно увести механизме мониторинга, како би се остварили задати циљеви.

### **Промовисање културе националних мањина**

22. Захваљујући усвајању Закона о националним саветима националних мањина 2009. године и усвајању процедуралних правила за доделу јавних средстава за њихов рад на државном и покрајинском нивоу, сада је финансирање активности националних мањина много јасније. Поред тога, ниво финансијских средстава намењених активностима националних мањина се повећао. Међутим, изгледа да системи за доделу средстава не иду у прилог бројчано мањих и недавно признатих мањина. Штавише, Буџетски фонд за националне мањине још увек није функционалан, што значи да одлуке савета националних мањина о управљању средствима која им се додељују могу имати несразмеран утицај на начин на које се културне активности националних мањина подржавају. Поред тога, средства која обезбеђује Министарство културе за финансирање културних и уметничких активности националних мањина су првенствено усмерена на пројекте, што отежава финансирање дугорочних активности. Неки представници националних мањина такође указују на чињеницу да су критеријуми за доделу таквих средстава недовољно транспарентни.

### **Толеранција и међуетнички односи**

23. Ниво разумевања међу становништвом, када је реч о заштити права на језик припадника националних мањина, релативно је висок, али је такође присутна и ксенофобија и верска нетрпељивост, а предрасуде према Ромима су даље велике. Упркос смањеном броју расистичких напада пријављених током последњих неколико година, расистички напади усмерени против припадника националних мањина и њихове имовине су и даље присутни, укључујући насилне нападе на Роме иселјене из неформалних насеља. Такође, крајем 2011. и почетком 2012. године у Темерину је дошло до забрињавајућег низа међуетничких испада између српске и мађарске омладине.



24. Предузети су позитивни кораци да се обезбеди да се кривичноправни систем ојача када је реч о злочину из мржње, и они се посебно огледају у увођењу мотива мржње као обавезне отежавајуће околности за сва кривична дела. Ове и остале релевантне одредбе кривичног законодавства треба примењивати у још већем степену како би се на тај начин обезбедило да кривична дела почињена из мржње буду истражена, кривично гоњена и кажњена на одговарајући начин.

25. Предузете су и добре иницијативе на пољу обуке полиције и судства о питањима дискриминације и толеранције, на промовисању мултиетничких полицијских снага на југу Србије, на промовисању учења мањинских језика од стране полицијских службеника у неким мултиетничким подручјима у Војводини и на побољшању комуникације између полиције и посебно маргинализованих група. Потребно је наставити са напорима учињеним на овом пољу и проширити њихово подручје примене. Потребно је адекватно испитати повремене пријаве полицијске бруталности против припадника националних мањина и санкционисати такве радње.

### **Употреба мањинских језика**

26. Од последњег Мишљења Саветодавног комитета мањински језици су уведени у службену употребу у већем броју општина и насеља. Напредак у овој области је међутим био спорији ван територије Војводине, а практичне потешкоће као што је недостатак стручног кадра одговарајуће језике и недостатак ресурса за превођење званичне документације се и даље наводе као разлози због којих локални органи не успевају да испуне обавезе прописане законом. Изменама и допунама Закона о службеној употреби језика и писама из 2010. године уклоњена су територијална ограничења у остваривању права на коришћење имена на мањинским језицима и писмима. Ове одредбе је потребно доследно примењивати, а праксе матичних служби је потребно ускладити на територији целе Србије, тако да буду у складу са овим правилима. Топографске ознаке на мањинским језицима које су одобрили савети националних мањина такође треба истаћи у складу са правилима наведеним у горе поменутом закону.

### **Образовање**

27. У Србији је присутна већа понуда наставе на мањинским језицима и учења о мањинским језицима у предшколским, основним, односно средњим образовним установама, у зависности од ситуације конкретне националне мањине, што је за сваку похвалу. Међутим, **одређени број препрека спречава ученике припаднике националних мањина да више користе ове могућности, као што је недостатак политичке воље да се у неким случајевима закон примени на локалном нивоу, стални отпор који у том погледу пружају неки директори школа, организовање изборних часова на матерњем језику у време и на местима која нису подесна, као и недостатак одговарајућих учбеника.**

28. На нивоу високог образовања, пријављено је побољшање ситуације у вези са признавањем диплома које су издале институције Косова\*. Поздравља се отварање нових огранака факултета у јужној Србији, захваљујући дугорочним напорима Координационог тела за Прешево, Бујановац и Медвеђу и других укључених страна, иако још увек постоје проблеми које треба решити у овој области.

### **Приступ припадника националних мањина медијима**

29. Обезбеђена је јавна подршка за разне штампане медије на мањинским језицима у Војводини, а широм Србије је и даље доступан значајан број програма на мањинским језицима, а јавно емитовање радио и телевизијских програма на укупно тринаест мањинских језика је у различитом степену доступно у земљи, на покрајинском и локалном нивоу. И поред тога, представници националних мањина изражавају своју забринутост у погледу могућег утицаја приватизације, дигитализације и могућег укидања телевизијске претплате на доступност таквог емитовања, а изражене су и забринутости о степену плурализма и уређивачке независности у медијима на језицима националних мањина. Пријављено је да водећи медији са своје стране нису много заинтересовани да преносе свакодневне проблеме националних мањина, те још увек нема уравнотеженог и објективног извештавања о тим питањима.

### **Делотворно учешће у изабраним телима и управи**

30. Српско законодавство садржи похвалне одредбе чији је циљ промовисање заступљености националних мањина у изабраним телима на националном, покрајинском и локалном нивоу, а Законом о политичким странкама који је усвојен 2009. године предвиђено је да број чланова који се захтева за оснивање политичке странке националне мањине буде нижи од броја установљеног за друге политичке странке. Неколико припадника националних мањина изабрано је у национални парламент. Међутим, мањим националним мањинама је и даље тешко да буду заступљене у парламенту, а постоје и извештаји о злоупотреби доњег прага за регистрацију политичких странака националних мањина.

31. Одређени број одредби такође има за циљ да промовише одговарајућу заступљеност националних мањина у јавној управи, а учешће припадника националних мањина у органима управе на локалном нивоу у областима у којима националне мањине живе компактно функционише релативно добро. Међутим, националне мањине су и даље у значајној мери мање заступљене у јавној управи на нивоу државе и у јавним предузећима.

32. У јуну 2010. године изабрано је деветнаест савета националних мањина на првим изборима одржаним у складу са Законом о националним саветима националних мањина из 2009. године. Одређене проблеме који су се десили на овим изборима свакако треба решити до следећих избора у 2014. години. Посебно је потребно обратити пажњу да обраду осетљивих етничких података

---

\* Сва позивања на Косово у овом тексту, било да је у питању територија, институције или становништво, тумаче се у потпуности у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244 и не доводе у питање статус Косова.

врше само овлашћена лица, а да пријаве за упис у посебне бирачке спискове буду предате у потпуној сагласности са правом на слободну самоидентификацију.

33. Постојале су потешкоће и у свакодневној примени Закона о националним саветима националних мањина и оне се морају решити. Посебну пажњу треба посветити уклањању противречности између овог и осталих закона; успостављању јасних критеријама за пренос надлежности на савете националних мањина; на обезбеђење да сви случајеви који могу да произађу из сукоба интереса између једног или више савета националних мањина буду решени на основу јасних критеријума; и на јачање правних одредби којима се регулишу избори савета националних мањина и њихово спровођење, како би се обезбедило пуно поштовање начела слободне самоидентификације. Поздравља се **формирање радне групе која је задужена за израду измена и допуна овог закона у коју су укључени представници свих кључних министарстава (у јуну 2013. године); овај процес би се ипак морао спровести потпуно у консултацијама са националним мањинама.**

## II. НАЛАЗИ ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА

### Члан 3. Оквирне конвенције

#### Персонални обим примене

##### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

34. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао органе да заузму флексибилнији приступ за примену услова држављанства, елиминисањем овог критеријума из опште одредбе о обиму примене Закона о заштити права и слобода националних мањина (у даљем тексту: „Закон о националним мањинама“) и ограничавањем његове употребе на одредбе за које је он релевантан. Такође је позвао органе да, као приоритетно питање, регулишу положај оних припадника националних мањина, посебно Рома, чији је правни статус остао неразјашњен.

##### *Садашње стање*

35. Када је реч о питању држављанства, српски органи задржали су свој претходни приступ, то јест да се критеријум држављанства не може елиминисати из дефиниције националне мањине садржане у Закону о националним мањинама; ипак, лица која нису држављани, а која говоре један од мањинских језика који су у употреби у Србији могу да уживају иста права као и држављани који припадају националним мањинама, осим у случајевима када је услов држављанства изричито наведен у закону (на пример, у области изборног права).

36. Саветодавни комитет поздравља чињеницу да у пракси лица која нису држављани, а која говоре исти језик као и национална мањина у Србији, могу да уживају многа иста права као и лица која су призната као припадници националних мањина. Комитет такође поздравља кораке које су предузели српски органи у циљу лакшег стицања српског држављанства за лица која су била држављани бивше Савезне Републике Југославије и која испуњавају критеријуме наведене у дефиницији израза „национална мањина“, садржаног у члану 2. Закона о националним мањинама<sup>1</sup>. Међутим, Комитет изражава забринутост у вези са извештајима о проблемима који се односе уједно и на садржај и на примену нових правних прописа, а који имају за циљ да олакшају упис у матичне књиге рођених у ванпарничном поступку, што има директан утицај на стицање држављанства (видети у тексту ниже, члан 4. Положај Рома). Саветодавни комитет жели поново да укаже на значај тога да је потребно обезбедити да лица чије држављанство није решено након распада бивше Југославије и сукоба на Косову\*- посебно Рома који не поседују личне исправе - не буду ускраћена критеријумом држављанства. У том контексту он подсећа на свој општи став да држављанство не треба посматрати као елемент дефиниције

---

<sup>1</sup> За опис тих мера, видети Трећи Државни извештај Србије, ACFC/SR/III(2013)001 (у даљем тексту: „Државни извештај“), Део II. Б, тачка 1.1.1, дефиниција израза „национална мањина“.

сам по себи, већ државе треба да га на одговарајући начин посматрају као предуслов одређеним мањинским правима<sup>2</sup>.

### *Препоруке*

37. Саветодавни комитет охрабрује органе да наставе са применом флексибилног приступа у пракси ка остваривању приступа мањинским правима за недржављане који говоре један од мањинских језика у употреби у Србији и позива их да поново размотре критеријум држављанства наведен у Закону о националним мањинама.

38. Комитет препоручује органима да устрају у својим напорима да регулишу статус лица чије је држављанство, односно правни статус остао нерешен, а којима ово може представљати непотребну препреку за остваривање права националних мањина.

### **Поштовање посебног идентитета припадника националних мањина**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

39. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је охрабрио органе Србије да се стриктно придржавају начела слободне самоидентификације садржаног у члану 3. Оквирне конвенције.

#### *Садашње стање*

40. Саветодавни комитет примећује да су **расправе о идентитету Буњеваца и Хрвата и идентитету Румуна и Влаха у току<sup>3</sup>. 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.**

41. Саветодавни комитет поздравља **доследан став органа да се не мешају у расправе о етничкој припадности припадника националних мањина, што се одражава кроз одређеност да се не арбитражује у расправама о етничкој припадности и не намеће идентитет било којој заједници<sup>4</sup>.** Комитет у овом контексту поново примећује да органи нису стали на пут оснивању националних савета Румуна, Влаха, Хрвата и Буњеваца, иако је последњи накнадно распуштен (видети такође члан 15. у даљем тексту).

42. Истовремено, Комитет примећује да ефекат тих продужених расправа о идентитетима омогућава да разлике буду инструментализоване у политичке сврхе. То одвраћа пажњу од остваривања права конкретних припадника националних мањина. Саветодавни комитет сматра да органи треба да дају

---

<sup>2</sup> Видети такође *Извештај венецијанске комисије о правима недржављана и мањина*, CDL-AD(2007)001, 18. јануар 2007.

<sup>3</sup> Саветодавни комитет је обавештен да је председник Србије дана 25. новембра 2013. године изјавио да Буњеvence треба признати као посебну групу и да је за очување њиховог идентитета потребно урадити још много тога.

<sup>4</sup> Видети Државни извештај, стр. 39.

подршку уживању ових права промовисањем конструктивног дијалога између конкретних група, како би се тиме омогућило проналажење дугорочних решења која би омогућила да права припадника одговарајућих националних мањина буду заштићена у највишем могућем степену.

### *Препоруке*

43. Саветодавни комитет поново подстиче органе Србије да наставе да се стриктно придржавају начела слободне самоидентификације садржаног у члану 3. Оквирне конвенције.

44. Паралелно с тим, подстиче их да предузму кораке – **задржавајући своју неутралност по питању исхода – на промовисању конструктивног дијалога између лица која се идентификују као** припадници националне мањине Румуна и националне мањине Влаха, као и између лица која се идентификују **као припадници националне мањине Хрвата и националне мањине Буњеваца.**

## **Попис**

### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

45. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет подстакао је Србију да се попис из 2011. године обави на начин који прописно поштује право на самоидентификацију како је утврђено чланом 3. Оквирне конвенције и да се обезбеди да се представници националних мањина на одговарајући начин укључе у све фазе пописа становништва.

### *Садашње стање*

46. Саветодавни комитет поздравља чињеницу да је попис из 2011. године укључивао потпуно отворена питања о националној припадности, матерњем језику и верској припадности, без претходно дефинисаних листа и да су пописивачима дате инструкције да тачно забележе одговоре дате на та питања. У складу са чл. 43. и 47. Устава и чл. 27. ст. 3. и 30. (2) Закона о попису становништва, домаћинстава и станова 2011. године, питања о етничкој и верској припадности су опциона, а казне се могу наметнути пописивачима, координаторима, супервизорима или другим лицима укљученим у попис који од појединаца захтевају да се против своје воље<sup>5</sup> изјасне о националној припадности или вероисповести. Пописни обрасци преведени су на осам мањинских језика (албански, бугарски, мађарски, македонски, ромски, румунски, русински и словачки), под надзором одговарајућих савета националних мањина, као и на енглески језик, а методолошке смернице о обављању пописа преведене су на албански језик. Саветодавни комитет такође поздравља мере које су органи предузели како би омогућили припадницима националних мањина да се ангажују као пописивачи и да буду заступљени у локалним пописним одборима у областима које насељавају националне мањине,

---

<sup>5</sup> Видети такође пописне обрасце који су доступни на интернет страници Завода за статистику Републике Србије: <http://media.popis2011.stat.rs/2011/obrasci/popisnica-engleski.pdf>.

као и то што су у овим процесима учествовали Роми<sup>6</sup>, иако је примио извештаје да у неким областима где живи неколико хиљада Рома, ниједно ромско лице није било укључено у локалне пописне одборе, нити је било ангажовано као пописивач. Комитет у овом контексту примећује да се број лица који су се изјаснила као припадници Рома на попису из 2002. у односу на попис из 2011. године повећао за више од једне трећине, те се 147.604 лица изјаснило као припадници Рома<sup>7</sup>, иако незваничне процене наводе да је стваран број много већи и да се креће негде између 250.000 и 500.000.

47. Попис је органима дао увид у вредне статистичке податке у областима као што је стручна спрема, запосленост и приход по домаћинству, а то може да игра важну улогу у изради наменских јавних политика. Саветодавни комитет, међутим, изражава жаљење због тога што је због бојкота у одређеним областима које углавном насељава албанско становништво, сврха пописа није остварена у Прешеву и Бујановцу, као и у Медвеђи<sup>8</sup>, али у мањем степену. Око 80-90% Албанаца је бојкотовало попис<sup>9</sup>, што може да одражава недостатак поверења албанске мањине у то да су централни органи способни да побољшају укупну ситуацију ове мањине у Србији (видети у даљем тексту коментаре и препоруке уз члан 15).

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).

### *Препорука*

49. Саветодавни комитет позива органе да следе флексибилан приступ код коришћења података прикупљених пописом у циљу израде политике која утиче на права припадника националних мањина, посебно у погледу Рома и у областима у којима је бојкот знатно утицао на резултате пописа. Комитет препоручује органима да наставе да воде непосредан дијалог са представницима албанске мањине како би алтернативни извори података, укључујући и податке независних истраживања, били узети у обзир на одговарајући начин.

---

<sup>6</sup> Видети стр. 43-44 и 57-49 Државног извештаја.

<sup>7</sup> Укупно 108.193 лица изјаснило се као припадник Рома у 2002. години, у односу на укупно 147.604 лица у 2011. години (порао од 36,43%). То је довело до раста од 1,44% до 2,05% укупног броја становника у Србији. Видети Завод за статистику Републике Србије, Попис становништва, домаћинства и станова 2011. године у Републици Србији: Становништво: Књига 1: Националност: подаци по општинама и градовима, Београд 2012.

<sup>8</sup> Једна бошњачка странка је такође позвала на бојкот пописа, али тај позив се није утицао на одзив у значајнијој мери.

<sup>9</sup> Укупно 5.809 лица се по питању свог идентитета изјаснило као Албанци у попису из 2011. године, у односу на укупно 61.647 лица у 2002. години, а укупно 10.040 лица изјавило је да је албански њихов матерњи језик у 2011. години, у односу на укупно 63.835 лица у 2002. години.

## Заштита података о националности

### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

50. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске органе да предузму неопходне мере да се у потпуности примењују постојеће законске гаранције у вези са прикупљањем и обрадом личних података, укључујући успостављање посебног надзорног тела за заштиту личних података и одговарајућим средствима како би ефикасно обављало своје задатке.

### *Садашње стање*

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 премашити број притужби из области законодавства о слободи информисања<sup>10</sup>. Саветодавни комитет са забринутошћу примећује да још увек нису усвојени<sup>11</sup> 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<sup>12</sup>. 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.

### *Препорука*

52. Саветодавни комитет позива српске органе да усвоје неопходне прописе који би омогућили да се у пракси у потпуности примењују постојеће домаће законске гаранције у вези са прикупљањем и обрадом посебно осетљивих личних података, а посебно етничке припадности појединаца, језика и религије, Комитет поново позива органе да Поверенику за информације од јавног значаја и заштити података о личности обезбеде сва неопходна средства која су му потребна за ефикасно обављање задатака.

---

<sup>10</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Резиме Извештаја о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности у 2012. години, Београд, март, стр. 1.

<sup>11</sup> Члан 16. став 5. Закона о заштити података о личности; видети Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Резиме Извештаја о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности у 2012. години, Београд, март, стр. 82.

<sup>12</sup> *Ibid*, стр. 28



## Члан 4. Оквирне конвенције

### Законодавни оквир за забрану дискриминације

#### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

53. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске органе да без одлагања усвоје закон о забрани дискриминације и да његова примена на прописан начин узме у обзир Препоруку број 7. о општој политици у националном законодавству за борбу против расизма и расне дискриминације Европске комисије против расизма и нетолеранције.

#### *Садашње стање*

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<sup>13</sup>. Саветодавни комитет примећује да овај закон забрањује дискриминацију на више различитих основа, укључујући боју коже, држављанство, националну припадност или етничко порекло, језик и верска убеђења<sup>14</sup>. 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<sup>15</sup>”. 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 одбацивање.

55. Члан 22. став 2. Устава ипак даје право грађанима да се обратe међународним институцијама за заштиту својих права и слобода, али не даје изричито ово право свим лицима која се налазе под јурисдикцијом Србије. Као што је Саветодавни комитет истакао у свом претходном Мишљењу, имајући у виду да је проблем приступа држављанству за неке припаднике националних мањина остао нерешен (видети такође члан 3. у претходном тексту и тексту који следи), ова одредба и даље изузима недржављане који припадају мањинским

<sup>13</sup> Европска комисија против расизма и нетолеранције, Извештај Европске комисије против расизма и нетолеранције за Србију (четврти циклус мониторинга), усвојен 23. марта 2011. године, CRI(2011)21, стр. 19-26.

<sup>14</sup> Видети члан 2. Закона за пуне (непотпуне) листе заштићених личних карактеристика

<sup>15</sup> Видети члан 24. Дискриминација националних мањина

групама и онемогућава им да приступе међународним организацијама за људска права. Такође, нису извршене измене Кривичног законика како би се елиминисало упућивање на „грађане“ у областима које су од значаја за заштиту националних мањина<sup>16</sup>.

### *Препоруке*

56. Саветодавни комитет препоручује органима да предузму све неопходне мере како текст Закона о забрани дискриминације не би онемогућио припаднике националних мањина да подносе своје притужбе на дискриминацију у области становања и социјалне заштите, и да у том циљу, по потреби, измене и допуне Закон.

57. Саветодавни комитет позива органе да елиминишу све неосноване услове држављанства из уставних одредби и одредби кривичног законодавства које се релевантне за заштиту националних мањина.

## **Позитивне мере**

### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

58. У претходним циклусима мониторинга, Саветодавни комитет је позвао српске органе да обезбеде да законске одредбе у вези са увођењем позитивних мера буду потпуно у складу са начелима садржаним у члану 4. став 2. Оквирне конвенције.

### *Садашње стање*

59. Саветодавни комитет примећује да се, у складу са чланом 21. став 4. Устава из 2006. године, „посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица које су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима не сматрају дискриминацијом“. Комитет такође са задовољством констатује да члан 14. (Посебне мере) Закона о забрани дискриминације из 2009. године, у складу са овом одредбом Устава, наводи следеће: „Посебне мере уведене ради постизања пуне равноправности, заштите и напретка лица, односно групе лица која се налазе у неједнаком положају се не сматрају дискриминацијом“.

60. Саветодавни комитет поново изражава жаљење због очигледне противречности члана 76. става 3. Устава са горе поменутих одредбама, јер поставља строжије захтеве за примену посебних мера националним мањинама него осталим групама<sup>17</sup>. Комитет примећује да док год судови буду аутоматски

---

<sup>16</sup> Видети, на пример, члан 129. Кривичног законика, који забрањује кршења права грађана да користе свој матерњи језик или писмо при обраћању јавним органима и члан 146. (2) Кривичног законика о неовлашћеном прикупљању личних података *грађана* (курзив додат).

<sup>17</sup> Члан 76. став 3. Устава предвиђа да се: „посебни прописи и привремене мере ... ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини не сматрају дискриминацијом, ако су усмерене на уклањање *изразито неповољних услова живота који их посебно погађају*“ (курзив додат). Такође видети Мишљење Венецијанске комисије о Уставу Србије, CDL-AD(2007)004, стр. 43: „Поставља се питање да ли

примењивали оквирне дефиниције посебних мера садржаних у члану 21. став 4. Устава и члану 14. Закона о забрани дискриминације на све случајеве који се односе на посебне мере, укључујући посебне мере уведене ради постизања равноправности припадника националних мањина, неће доћи до посебних потешкоћа у усвајању и примени позитивних мера у погледу припадника националних мањина када буде потребно да се постигне пуна равноправност. У пракси, ова ситуација би тако била у складу са чланом 4. ст. 2. и 3. Оквирне конвенције. Међутим, сматра се да је пожељније не стављати терет на судове да решавају та суштинска питања; уместо тога, потребно је елиминисати све могуће нејасноће из релевантних текстова и усагласити текст члана 76. став 3. Устава са текстом члана 21. став 4. који је јаснији и у духу Оквирне конвенције.

### *Препорука*

61. Саветодавни комитет препоручује да се текст члана 76. став 3. Устава који се тиче позитивних мера у погледу припадника националних мањина усагласи и приближи духу члана 4. ст. 2. и 3. Оквирне конвенције и да се усагласи са признавањем посебних мера у члану 21. Устава.

## **Праћење дискриминације и доступна правна средства**

### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

62. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске органе да предузму неопходне мере и да обезбеде да институције омбудсмана на свима нивоима буду у стању да ефикасно извршавају своје задатке, да буду познате и доступне, нарочито припадницима националних мањина, и то и на њиховим језицима. Комитет је такође позвао органе да међу становништвом повећају свест о њиховим правима, као и да код припадника националних мањина ојачају поверење да случајеве наводне дискриминације пријаве судовима.

### *Садашње стање*

63. У оквиру својих надлежности да преиспитује рад јавних управних органа на државном нивоу, Омбудсман (Заштитник грађана) наставља да поступа по притужбама на дискриминацију коју су извршила та тела у вршењу својих овлашћења и да издаје (необавезујуће) препоруке, ставове и мишљења за такве случајеве. Саветодавни комитет са задовољством примећује да су обрасци за притужбе доступни на свим мањинским језицима у службеној употреби у Србији, као и да је Омбудсман током последњих година обављао теренски рад и посетио већину јединица локалне самоуправе које су насељене мешовитим становништвом. Број предмета који се односе на мањинска права, а које је обрадио Заштитник грађана, током последњих година је експоненцијално порастао, од 22 притужбе по којима је поступано у 2008. години до 221 у 2011. години<sup>18</sup> и 263 у 2012. години<sup>19</sup>.

---

само „изразито неповољни услови живота“ могу оправдати позитивне мере у корист националних мањина које се неће сматрати дискриминаторним“.

<sup>18</sup> Видети Државни извештај, стр. 56-60.

64. Покрајински омбудсман, као и знатан број омбудсмана на локалном нивоу,<sup>20</sup> такође су наставили да поступају по предметима у којима се појединци жале на кршења њихових права од стране органа на одговарајућем нивоу. Саветодавни комитет примећује да од усвајања Закона о националним саветима националних мањина 2009. године, Покрајински омбудсман такође сматра да је надлежан да испитује радње националних савета националних мањина, када се те радње спроводе у вршењу јавних овлашћења (видети у даљем тексту, коментари за члан 15).

65. Након доношења Закона о забрани дискриминације 2009. године именован је Повереник за заштиту равноправности 2010. године. У складу са Законом, Повереник је независан државни орган надлежан за примање и разматрање притужби на повреду Закона о забрани дискриминације од стране државних органа или приватних лица (појединаца или правних субјеката), достављање информације притужиоцима о правним средствима обештећења, покретање правног поступка у име притужиоца и за издавање прекршајне пријаве у случајевима када Повереник утврди кршење закона. Повереник је у обавези да успостави и одржава сарадњу са органима за заштиту равноправности и људских права формираним на нивоу аутономне покрајине или локалне самоуправе, те да препоручи органима јавне управе мере за обезбеђење равноправности<sup>21</sup>.

66. Саветодавни комитет примећује да се Повереник за заштиту равноправности, након именовања у мају 2010. године, суочава са све већим бројем притужби на дискриминацију, укључујући дискриминацију по основу националне припадности или етничког порекла. Од укупног броја од 124 притужбе примљене у 2010. години, 19 се базирало на овој основи, 72 притужбе од укупно 349 примљених у 2011. години, и 68 од укупно 465 притужби примљених у 2012. години.<sup>22</sup> Саветодавни комитет такође примећује да су грађани и даље у великој мери несвесни правних средстава обештећења предвиђених у оквиру Закона о забрани дискриминације,<sup>23</sup> а од када је Повереник почео са радом, правило је да у већини притужби поднетих у вези са националном припадношћу није утврђена дискриминација, што указује истовремено на то да припадници националних мањина сматрају да се са њима поступа лошије него са лицима другачијег етничког порекла и да појам дискриминације у Србији још увек није широко схваћен.<sup>24</sup> Саветодавни комитет такође са забринутостју примећује да недостатак одговарајућег пословног

---

<sup>19</sup> Извештај Заштитника грађана за 2012. годину, Београд, 2013. страна 60: Примљено је 347 притужби, а још 17 покренуто је по иницијативи Заштитника грађана.

<sup>20</sup> У Суботици, Новом Саду, Зрењанину, Шапцу, Врању, Нишу, Крагујевцу и Београду, видети Државни извештај, стр. 62.

<sup>21</sup> Видети уопштено Поглавље IV. Закона о забрани дискриминације и члан 33. Закона у вези са надлежностима Повереника.

<sup>22</sup> Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2010. годину, Београд, март 2011. стр. 52; редован годишњи извештај за 2011. годину, Београд, март 2012. стр. 48 и 52; редован годишњи извештај за 2012. годину, Београд, март 2013. стр. 53 и 55.

<sup>23</sup> Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, Београд, март 2013. стр. 42.

<sup>24</sup> Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, Београд, март 2013. стр. 47 и 57; видети такође редован годишњи извештај за 2011. годину, Београд, март 2012. стр. 52.

простора наводно и даље спречава стручну службу Повереника да ангажује нове кадрове. Три године након оснивања, стручна служба и даље послује само са трећином кадрова који су јој додељени у складу са релевантним одлукама Народне скупштине. Упркос активним напорима поверенице и њене стручне службе, ова ситуација озбиљно омета ефикасну обраду притужби и способност институције да спроведе пун обим својих законом предвиђених задатака.<sup>25</sup>

67. Саветодавни комитет примећује да шира јавност још није добро упозната са функцијама и постојањем Повереника за заштиту равноправности и да је можда потребно уложити додатне напоре у подизање нивоа свести како би се повећала приступачност овог органа. Саветодавни комитет је такође забринут што су и Заштитник грађана, Покрајински омбудсман и Повереник за заштиту равноправности навели да извештај број њихових препорука није спроведен. Саветодавни комитет наглашава да је брз наставак активности у вези са налазима и препорукама ових тела у релевантним случајевима пресудан за постизање потпуне и ефикасне равноправности лица припадника националних мањина.

68. Коначно, Саветодавни комитет примећује да недостатак свеобухватних података о укупној распрострањености дискриминације по одређеним основама<sup>26</sup> значи да је тешко направити јасан општи преглед ситуације у пракси и осмислити циљане политике за превазилажење дискриминације лица припадника националних мањина.

### *Препоруке*

69. Саветодавни комитет позива органе на свим нивоима да обезбеде брз и потпун наставак активности у вези са налазима и препорукама Заштитника грађана, Покрајинског омбудсмана и Повереника за заштиту равноправности у свим случајевима који се односе на припаднике националних мањина.

70. Саветодавни комитет позива органе да брзо обезбеде одговарајуће просторије Поверенику за заштиту равноправности како би се овој институцији омогућило да запосли максималан број кадрова и обезбеди ефикасну обраду примљених жалби. Комитет наглашава да институције омбудсмана на свим нивоима, као и Повереник за заштиту равноправности морају имати одговарајућу подршку како би им се омогућило да буду у положају у којем могу вршити своје задатке ефикасно и како би припадници националних мањина били упозната са овим институцијама и како би им оне биле доступне, и то и на њиховим језицима.

71. Саветодавни комитет препоручује органима да усвоје мере које имају за циљ прикупљање поузданих података о дискриминацији у свим релевантним областима и да у ту сврху израде адекватне методе прикупљања података о етничкој припадности, уз пуно поштовање права на слободну

---

<sup>25</sup> Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, Београд, март 2013. стр. 15-16 и 18-20.

<sup>26</sup> Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, Београд, март 2013. стр. 28.

самоидентификацију, у складу са међународним стандардима о заштити личних података.

## Положај Рома

### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

72. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске органе да обезбеде одрживост националне стратегије за Роме, доделе одговарајуће људске и финансијске ресурсе и обезбеде потпуну укљученост локалних самоуправа у њено спровођење, као и да изврше редовно оцењивање оствареног напретка у консултацијама са представницима Рома. Саветодавни комитет препоручује органима да наставе и повећају своје напоре на побољшању становања и здравственог стања Рома.

### *Садашње стање*

73. Саветодавни комитет препознаје напоре које српски органи улажу у унапређење положаја Рома. У том смислу узима у обзир усвајање Стратегије за унапређење 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 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 унапређење 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,<sup>27</sup> у консултацијама са другим релевантним органима, Националним саветом ромске националне мањине, ромским невладиним организацијама и међународним организацијама, и да је влада Акциони план усвојила 10. јуна 2013.<sup>28</sup>

74. Саветодавни комитет поздравља усвајање Закона о пребивалишту и боравишту грађана<sup>29</sup> 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

<sup>27</sup> Ово тело је следбеник Министарства за људска и мањинска права, државну управу и локалну самоуправу из претходне владе.

<sup>28</sup> Саветодавни комитет није био у могућности да детаљније прегледа садржај Акционог плана.

<sup>29</sup> Службени гласник бр. 87/11. Видети посебно члан 11. подстав 2. алинеја 4) Закона.

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.<sup>30</sup> Међутим, још више је забринут извештајима да чак и сада, упркос новинама садржаним у горе 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.<sup>31</sup>

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<sup>32</sup> 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.<sup>33</sup> 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 потребе личне исправе.<sup>34</sup>

76. У области становања, Саветодавни комитет поздравља доношење Закона о социјалном становању 2009. године и приоритет који се даје социјално угроженим групама, укључујући Роме, приликом одређивања редоследа доделе

<sup>30</sup> Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад, Службени гласник бр. 113/2012.

<sup>31</sup> Годишњи извештај Омбудсмана (Заштитника грађана) за 2012. годину, Београд, 2013. страна 63; видети такође *Praxis*, Социјална инклузија Рома у Србији – правно невидљива лица: најновије информације *Praxis*-а о напретку, јун 2011-јун 2013. стр. 1-2 и 3.

<sup>32</sup> Службени гласник бр. 85/2012. (Такође се користи као референца у неким изворима као што је Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку). Видети такође редовни годишњи извештај за 2012. годину Повереника за заштиту равноправности, Београд, март 2013. стр. 27.

<sup>33</sup> Видети члан 71к, став 2. Закона о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку.

<sup>34</sup> *Praxis*, Социјална инклузија Рома у Србији – правно невидљива лица: најновије информације *Praxis*-а о напретку, јун 2011-јун 2013. стр. 3-4 и 5.

социјалног смештаја у складу са овим законом,<sup>35</sup> али изражава велико жаљење што Роми без личних исправа не могу имати користи од овог система. Такође примећује са интересовањем усвајање Националне стратегије социјалног становања и Акционог плана за спровођење ове стратегије 2012. године, укључујући специјалну меру за побољшање услова становања за становнике у насељима у којима су услови живота испод стандарда (од којих су већина неформална ромска насеља). Примећује и да је Министарство животне средине, рударства и просторног планирања финансирао израду планова за побољшање услова живота у неколико неформалних ромских насеља у циљу остварења задовољавајућих животних стандарда и, коначно, за легализацију тих насеља, као и да је у Војводини велики део јавног новца од 2009. године уложен у побољшање услова живота у одређеним ромским насељима.

77. Саветодавни комитет је, међутим, дубоко забринут што упркос овим помацама 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.<sup>36</sup> 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).<sup>37</sup> 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.<sup>38</sup> Саветодавни комитет примећује 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.

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

<sup>35</sup> Службени гласник бр. 72/2009. Видети члан 10. у вези са приоритетима социјално угрожених група, укључујући Роме.

<sup>36</sup> *Praxis*, брифинг: остваривање права на адекватан смештај Рома у Србији, јун 2013. стр. 1.

<sup>37</sup> *Praxis*, брифинг: остваривање права на адекватан смештај Рома у Србији, јун 2013. стр. 1. Видети такође *Amnesty International*: Србија: време је за закон против принудног исељења, децембар 2011.

<sup>38</sup> Европски центар за права Рома, Извештај из сенке за *CERD*, јануар 2011. стр. 12-24.



да се Ромима без регистрованог места пребивалишта омогући добијање здравствених књижица<sup>39</sup> 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.

79. Саветодавни комитет примећује да, уопштено говорећи, Роми остају у великој мери угрожени у српском друштву. Проблеми са којима се сусрећу у приступу личним исправама, адекватном смештају и здравственој нези, као и у областима образовања и запошљавања (видети коментаре на чл. 12. и 15. у даљем тексту) компликују предрасуде и дискриминаторни ставови према њима (видети коментаре на члан 6. у даљем тексту) што ствара додатне препреке напорима да се побољша њихов положај у пракси.

### *Препоруке*

80. Саветодавни комитет препоручује органима да обезбеде доделу адекватних људских и финансијских ресурса за остварење циљева утврђених у Акционом плану за спровођење Стратегије за унапређење положаја Рома 2012-2014. Локалне самоуправе и представници Рома треба да наставе са директним учешћем у оцени спровођења Стратегије и у осмишљавању даљих корака у том погледу.

81. Органи би требало пажљиво да провере какав утицај у пракси имају мере које су до сада предузете у олакшавању регистрације пребивалишта особа које живе у неформалним насељима и успостављању процедуре за касну регистрацију датума рођења „правно невидљивих“ лица. Они би посебно требало да предузму све неопходне кораке – укључујући измену релевантног законодавства или прописа, по потреби – како би се обезбедило да ове мере помажу Ромима који живе у неформалним насељима да добију личне исправе потребне за остваривање других права, као и да омогуће „правно невидљивим“ лицима, која би другачије била апатриди, не само да региструју свој датум рођења већ и да добију држављанство. Судске одлуке о регистрацији датума рођења се такође морају брзо спровести.

82. Саветодавни комитет подстиче органе да одмах окончају принудно иселење и у домаће законодавство уведу одредбе којима се гарантује право на одговарајући смештај и на то да не подлежу принудном иселењу. У случају иселења, она се морају спровести потпуности у складу са међународним стандардима у овој области. Штавише, органи би требало, у консултацијама са представницима Рома, да направе јасан општи план о томе која неформална насеља би требало побољшати и легализовати, а која би требало иселити и при том обезбедити одговарајући алтернативни смештај њиховим становницима.

---

<sup>39</sup> Европски центар за права Рома, Србија: профил државе, 2011-2012, стр. 10 и извори овде наведени.

83. Саветодавни комитет снажно подстиче органе да наставе са запошљавањем здравствених медијатора у циљу побољшања приступа здравственој нези за Роме, као и њиховог општег здравственог стања, те да наставе са напорима у подизању нивоа свести здравствених радника о потребама Рома.

## **Члан 5. Оквирне конвенције**

### **Политика пружања подршке културама националних мањина**

#### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

84. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је подстицао Србију да оспособи Буџетски фонд за националне мањине без даљег одлагања и обезбеди да састав и функционисање буџета адекватно обухвата националне мањине. Такође је препоручио да се постојећа средства за очување, унапређење и развој култура националних мањина ставе на располагање другим релевантним актерима поред савета националних мањина, посебно невладиним организацијама и удружењима националних мањина.

#### *Садашње стање*

85. Закон о националним саветима националних мањина донет 2009. године додељује саветима националних мањина кључне надлежности у области културе.<sup>40</sup> У комбинацији са чињеницом да су процедурална правила за доделу јавних средстава за рад савета националних мањина сада усвојена и на државном и на покрајинском нивоу,<sup>41</sup> то значи да је финансирање активности националних мањина сада јасније. Поред тога, количина средстава намењених за активности националних мањина се наводно повећала.

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.<sup>42</sup> Примећује, међутим, да системи за доделу средстава формиран 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.<sup>43</sup> Ово слаби положај

---

<sup>40</sup> У вези са Законом о националним саветима националних мањина из 2009. године видети текст у наставку и коментаре на чл. 9, 10, 11, 12, 14 и 15. За детаљан опис садржаја Закона у вези са културом, видети Државни извештај, стр. 78.

<sup>41</sup> Уредба о поступку расподеле средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина, Службени гласник бр. 95/2010 и 33/2013; Одлука о начину и критеријумима распоређивања буџетских средстава Покрајинског секретаријата за образовање, управу и националне заједнице за националне савете националних мањина, Службени лист Аутономне Покрајине Војводине, бр. 23/2010.

<sup>42</sup> Видети Државни извештај, стр. 89-106.

<sup>43</sup> На државном и покрајинском нивоу 30% релевантних средстава дели се једнако међу свим саветима националних мањина. Преосталих 70% средстава дели се на следећи начин: на

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.

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.

88. Коначно, још увек се јавља регионална неједнакост међу мањинама која се огледа у томе да постоје значајне разлике у нивоу подршке која се пружа мањинама чији савет националне мањине има седиште у Војводини (који има не само приступ државним и локалним, већ и покрајинским средствима) и оним мањинама које се налазе у другим деловима Србије као што су Албанци, Бугари и Власи (који могу имати користи само од државних и локалних средстава).<sup>44</sup> Друге групе као што су Роми и даље се ослањају на подршку међународних донатора како би обезбедили континуитет својих активности.

### *Препоруке*

89. Саветодавни комитет позива државне и покрајинске органе да преиспитају систем за доделу јавних средстава саветима националних мањина како би се обезбедило да систем омогући свим националним мањинама, посебно бројчано

---

државном нивоу, половина (тј. укупно 35%) се базира на броју припадника националне мањине коју савет представља и друга половина (35%) се базира на броју институција којима управља савет; на покрајинском нивоу, 30% (тј. 21% укупног износа додељених покрајинских средстава) се базира на броју припадника националне мањине коју савет представља и 70% (тј. укупно 49%) се базира на броју институција којима управља савет. Видети Уредбу и Одлуку на коју се горе упућује.

<sup>44</sup> Видети члан 114. Закона о националним саветима националних мањина и члан 2. Одлуке о начину и критеријумима распоређивања буџетских средстава Покрајинског секретаријата за образовање, управу и националне заједнице за националне савете националних мањина, Службени лист Аутономне Покрајине Војводине, бр. 23/2010.

мањим, да у потпуности имају користи од могућности које такво финансирање може обезбедити.

90. Понавља свој позив органима да предузму неопходне кораке у оспособљавању Буџетског фонда за националне мањине и обезбеде да његово функционисање и састав адекватно укључују националне мањине. Саветодавни комитет поново препоручује да се постојећа средства за очување, унапређење и развој култура националних мањина такође ставе на располагање другим релевантним актерима поред савета националних мањина, посебно невладиним организацијама и удружењима националних мањина.

## **Члан 6. Оквирне конвенције**

### **Међуетнички односи**

#### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

91. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио српским органима да посебну пажњу посвете мерама намењеним за успостављање контаката и интеракција између различитих заједница које живе у Србији, укључујући и област образовања. Такође је приметио да би српски органи требало да обезбеде да, када се Роми који живе у неформалним насељима преместе у друге области, ове мере спроводе транспарентно и у консултацијама са становницима области у које се Роми премештају, као и са ромским становништвом које се премешта.

#### *Садашње стање*

92. Укупан систем за заштиту права мањина у Србији добро је развијен и постоји релативно висок ниво наклоности становништва да се заштите језичка права припадника националних мањина.<sup>45</sup> Међутим, представници цивилног друштва указују на то да централним властима које нису конкретно укључене у промовисање и заштиту мањинских права, проблеми мањина у удаљеним деловима Србије нису посебно видљиви или важни. Мањине се описују као групе које имају већи осећај повезаности са њиховим матичним државама, уколико их имају, него са Србијом. Ова ситуација се повремено погоршава начином на који се билатерални односи спроводе између одређених држава, односно државним политикама према одређеним националним мањинама.

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

---

<sup>45</sup> Видети анкету коју је крајем 2012. године, у име Повереника за заштиту равноправности, спровео Центар за слободне изборе и демократију (ЦеСИД) уз подршку УНДП: Ставови грађана према дискриминацији у Србији, Београд, децембар 2012. стр. 8.

Албаније (чак и ако је заједно са албанском заставном 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 (видети коментаре на члан 15. у даљем тексту).

94. Међуетнички односи између појединаца у Србији такође су и даље значајан предмет забринутости Саветодавног комитета; последице распада Југославије и крвави сукоби који су се тим поводом догодили створили су снажан и нажалост упоран осећај етничке удаљености међу различитим националним групама. Саветодавни комитет забринуто примећује да **ксенофобија и верска нетолеранција остају релативно распрострањени; највећи степен етничке дистанце се изражава према етничким Албанцима, затим Хрватима, Ромима и Бошњацима.** Запрепашћујуће је и забрињавајуће да више од једног од пет младих људи наводно сматра прихватљивим да, у неким околностима, људска права одређеним особама могу бити ускраћена на основу личних карактеристика као што су национална припадност или вероисповест.<sup>46</sup>

95. Саветодавни комитет примећује да, иако нису представљали зараћену страну у сукобима који су пратили распад Југославије, предрасуде против Рома су и даље велике. Више од 60% расистичких физичких напада усмерени су на Роме,<sup>47</sup> а планови за пресељење Рома избачених из неформалних насеља дочекани су насилним протестима (видети текст у наставку). Роми често живе одвојено од већине друштва и доживљавају висок степен дискриминације приликом запошљавања и у погледу других социјалних права, чиме се ствара зачаран круг који се може прекинути једино ако се побољша приступ правима (видети горњи члан 4) и ако се промени став у друштву.

96. Саветодавни комитет изражава жаљење што се на локалном нивоу савети за међунационалне односе – који би могли обезбедити користан форум у којем би се израђивале политике намењене побољшању међуетничких односа у мешовитим заједницама – не користе довољно (видети члан 15. у даљем тексту). Међутим, примећује да само савети не могу превазићи постојеће проблеме у вези осећаја дистанце између заједница и државе.

### *Препоруке*

97. Саветодавни комитет препоручује српским органима да ојачају напоре у изради и спровођењу мера за повећање и јачање контаката и интеракција између различитих заједница које живе у Србији. Посебне напоре у том смислу би требало уложити у подручје Санцака и јужне Србије. Од великог су значаја мере којима се подстиче међусобна заинтересованост, као и поштовање и разумевање међусобних култура међу младима. У овом контексту би требало боље искористити савете за међуетничке односе.

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Видети Државни извештај, стр. 110.

98. Саветодавни комитет такође препоручује органима да ојачају напоре у борби против предрасуда против Рома у свим областима свакодневног живота. Понавља свој позив органима да обрате посебну пажњу на то да се, у ситуацијама када се Роми који живе у неформалним насељима премештају у друге области, обезбеди да се то чини на транспарентан начин и у консултацијама, како са ромским становништвом које се премешта, тако и са становницима области у које се Роми премештају, користећи посредовање када је то неопходно.

### **Злочини из мржње и улога полицијских органа**

#### *Препоруке из претходна два циклуса мониторинга*

99. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је подстицао Србију да обезбеди да њен кривичноправни систем адекватно решава злочине из мржње усмерене на припаднике националних мањин и да се као отежавајућа околност за кривична дела уведе расистички мотив. Такође је препоручио српским органима да повећају своје напоре у обуци припадника полиције и судства о питањима дискриминације и толеранције, обезбеде да ова тела адекватно одражавају етничку разноликост становништва у регији у којој раде, те да обезбеде ефикасну и независну истрагу и кажњавање полицијских прекршаја.

#### *Садашње стање*

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.

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.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Видети напад на ромску породицу која живи у контејнер насељу Ресник у септембру 2013. године након исељења из Белвила, као и инцидент о којем је известио Заштитник грађана, Коментар о посебним питањима у вези са законима и прописима који регулишу положај националних мањина као одговор на примену Међународне конвенције о елиминацији свих облика расне дискриминације (ЦЕРД), Београд, фебруар 2011. стр. 9-10 и Европски центар за права Рома, Србија: Профил државе 2011-2012. стр. 24-26.

102. Упркос великом броју решења доступних у Кривичном закону за гоњење починилаца кривичних дела мотивисаних мржњом,<sup>49</sup> Саветодавни комитет је забринут да се мало гоњења спроводи у пракси<sup>50</sup> и, када се врше истраге, мањине и њихови представници указују на то да су оне често споре и неефикасне<sup>51</sup> 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.

103. Саветодавни комитет примећује са интересовањем да је новоусвојени члан 54а Кривичног законика недавно увео мотиве мржње као обавезне отежавајуће околности за сва кривична дела. Примећује да, као што важи и за одредбе из Кривичног законика које су већ успостављене, важно је да се и ова одредба строго примећује у пракси како би се обезбедило да се починиоци злочина из мржње идентификују и адекватно казне. У том контексту примећује да је повереница за заштиту равноправности више пута истакла потребу да се повећа обука о гоњењу починилаца кривичних дела мотивисаних мржњом за судије, тужиоце, полицију и друге релевантне актере у кривичноправном систему и нада се да ће њене препоруке у том погледу бити брзо пропраћене активностима.

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.<sup>52</sup> 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, штавише, не предузимају даље активности путем дисциплинских поступака или на судовима.<sup>53</sup> Такви поступци не само да очигледно крше људска права жртава, 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 Пријепољу, напори у овој области морају бити временски одрживи и проширеног обима.

---

<sup>49</sup> Видети чл. 128, 129, 130, 131, 174, 317. и 387. Кривичног законика.

<sup>50</sup> Заштитник грађана, Коментари о посебним питањима у вези са законима и прописима који регулишу положај националних мањина као одговор на примену Међународне конвенције о елиминацији свих облика расне дискриминације (ЦЕРД), Београд, фебруар 2011. стр. 10.

<sup>51</sup> Јеврејска заједница је посебно указала на низ дуготрајних спорова у којима су поднели кривичне пријаве против аутора антисемитских изјава и радова, где су поступци још увек у току – укључујући један случај покренут 1991. а други 2002. године.

<sup>52</sup> Видети Државни извештај, стр. 130-132.

<sup>53</sup> Видети Европски центар за права Рома, Србија: Профил државе 2011-2012. стр. 25.

## *Препоруке*

105. Саветодавни комитет упућује снажан позив српским органима да обезбеде да кривичноправни систем адекватно решава злочине из мржње спречавањем, детаљним испитивањем и гоњењем починилаца аката насиља над лицима која припадају националним мањинама. Препоручује српским органима да ојачају напоре у подизању нивоа свести полиције, тужилаца и судија о важности гоњења починилаца кривичних дела мотивисаних мржњом и да појачају мере уведене за обуку свих релевантних актера у кривичноправном систему како би се обезбедило да се он примењује у пракси.

106. Саветодавни комитет снажно подстиче органе да наставе и прошире своје напоре да полицијске снаге адекватно одражавају етничку разноликост становништва у подручју у којем раде.

107. Предлаже успостављање ефикасних и независних механизма надзора ради решавања притужби на недолично понашање полиције и обезбеђења да се утврђени случајеви недоличног понашања и злоупотреба људских права припадника националних мањина од стране полиције одговарајуће казне.

### **Присутност националних мањина и питања која су за њих значајна у медијима**

108. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио српским органима да више обрате пажњу на иницијативе којима се промовише уравнотежено и објективно извештавање о мањинским питањима. Такође је препоручио органима да ојачају састав и деловање Савета Републичке радиодифузне агенције у вршењу надзора.

### *Садашње стање*

109. Цивилно друштво је стално пријављивало да су медији у великој мери под контролом или, у најбољем случају, под снажним утицајем политичких партија, што представља велику препреку за уравнотежено и објективно извештавање о свим питањима, укључујући и питања у вези са националним мањинама. Такође извештавају да је главне медије тешко заинтересовати за свакодневне проблеме припадника националних мањина и да се обично извештава само о сензационалним догађајима као што су антисемитски акти или прекршаји над припадницима националних мањина и то на мање него задовољавајући начин. Такође је пријављено да медији имају општу тенденцију да приказују мањине као пуки фолклор. Поред тога што постоје пожељни примери мултикултурног програма, нарочито у Војводини, такође се наводе и примери медија који граде негативне стереотипе о Ромима,<sup>54</sup> а Саветодавни комитет је примио извештаје о обмањујућим медијским извештавањима о догађајима у Санџаку која подстичу нетолеранцију међу већином и мањинским заједницама.

---

<sup>54</sup> Видети, на пример, случај из 2012. године у којем се у новинарском чланку Роми поистовећују са лоповима и други случај у којем национални јавни емитер емитује антиромске изјаве становника зграде у коју једна ромска породица треба да се усели; Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, стр. 71 и 79.



110. Саветодавни комитет примећује да, у складу са Законом о радиодифузији, један од девет чланова Савета Републичке радиодифузне агенције (Савет РРА) – који је одговоран за све одлуке Агенције – именован је од стране домаћих невладиних организација и удружења грађана која се превасходно баве заштитом слободе говора, права националних и етничких мањина и права деце, путем заједничког договора.<sup>55</sup> Иако се интереси ових заступљених група не поклапају нужно, Закон не наводи механизме за одабир организација од којих се очекује да постигну договор о овом именовању, нити начин на који се од њих очекује да ово ураде. Органи су навели да је члан изабран 11. децембра 2009. године на период од шест година и Саветодавни комитет није примио никакве жалбе на рад Агенције или Савета РРА у области спречавања или санкционисања програма који подстичу дискриминацију, мржњу или насиље засновано на етничким и другим основама. Саветодавни комитет такође примећује да Савет наводно није приметио никакве прекршаје који подстичу дискриминацију или говор мржње против припадника националних мањина у програмима националних и регионалних емитера које је надзирао.<sup>56</sup> Међутим, ово је у великој супротности са искуством са медијима које су имали представници националних мањина, тако да ствара сумњу у ефикасност Савета као механизма за спречавање и кажњавање говора мржње путем медија.

#### *Препоруке*

111. Саветодавни комитет поново позива све органе, док истовремено потпуно поштује и активно промовише уређивачку независност медија, да предузму мере и охрабре националне и покрајинске/регионалне медије да направе програме којима се промовише толеранција и интеркултурално разумевање.

112. Стручно усавршавање новинара и других медијских професионалаца требало би да привуче већу пажњу како би се побољшало медијско извештавање о мањинским питањима. Органи би требало да подрже иницијативе осмишљене за подстицање уравнотеженог и објективног извештавања. Активности мониторинга Савета РРА треба оснажити, а органи би требало да преиспитају начин на који се његови чланови одређују како би се обезбедило да се мањинске гледишта одговарајуће представљају.

### **Расељена лица**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

113. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске органе да усвоје свеобухватну стратегију за решавање питања избеглица

---

<sup>55</sup> Седам од осам осталих чланова именовани су на предлог: надлежног одбора Скупштине; Скупштине Аутономне Покрајине Војводине; Владе Србије; Извршног Већа Војводине; Конференције Универзитета; удружења радиодифузних јавних гласила, удружења новинара, професионалних удружења филмских и драмских уметника и професионалног удружења композитора - споразумно, и традиционалних цркава и верских заједница. Деветог члана Савета, који мора живети и радити на Косову\*, предлажу претходно изабрани чланови Савета.

<sup>56</sup> Видети Државни извештај, стр. 112.

и интерно расељених лица и да осигурају да су одговарајућа средства додељена за њено спровођење. Саветодавни комитет је указао да би таква стратегија требало да има за циљ проналажење трајних решења за ова лица, укључујући локалну интеграцију и решавање питања недостатка личних докумената као приоритета.

#### *Садашње стање*

114. Саветодавни комитет примећује да око 210.000 интерно расељених лица која су побегла са Косова 1999. године још увек живе у Србији, од којих више од 10% чине Роми;<sup>57</sup> укупно, у просеку једна од пет расељених особа наводно припада мањини.<sup>58</sup> Како је процењено, додатних 15.000-20.000 Рома нису могли да се региструју као расељена лица због недостатка докумената, односно немогућности приступа одговарајућим процедурама,<sup>59</sup> те су сада у још тежем положају. Насупрот овим информацијама, Саветодавни комитет поздравља усвајање Националне стратегије за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период 2011-2014, почетком 2011. године и примећује да је ова Стратегија посебно усмерена на решавање стамбених потреба већине угрожених категорија. Такође примећује да комесар за избеглице и даље сарађује са међународним организацијама, Министарством рада и социјалне политике и локалним самоуправама у циљу проналажења решења за стамбена питања расељених лица и у циљу промовисања усвајања локалних акционих планова за унапређење положаја избеглица и расељених лица.

115. Саветодавни комитет примећује да многа расељена лица и даље немају документа, што озбиљно омета њихов приступ социјалним правима (видети коментаре у вези са чланом 4. у горњем тексту). Упркос похвалним напорима органа да се побољша стамбена ситуација расељених лица, Саветодавни комитет је забринут због тога што многа расељена лица, посебно Роми, и даље живе у стамбеним условима који не задовољавају стандарде и да су и даље угрожени по питању присилног исељавања. Саветодавни комитет наглашава значај идентификовања и спровођења трајних решења за расељена лица у Србији, укључујући и период након 2014. године, и примећује да веома ниска стопа повратника на Косово чини ово питање још хитнијим.

#### *Препорука*

116. Саветодавни комитет снажно подстиче органе да наставе са спровођењем Националне стратегије за решавање питања избеглица и интерно расељених лица и да осигурају да су одговарајућа средства додељена за њено спровођење, укључујући и период након 2014. године. Наглашава потребу да се пронађу трајна решења за ова лица, укључујући локалну интеграцију, и решавање питање недостатка личних докумената као приоритет.

---

<sup>57</sup> Види Државни извештај, стр. 113.

<sup>58</sup> Видети Центар за праћење интерно расељених, Србија: Интеграција у застоју, 12. март 2013. године, стр. 1.

<sup>59</sup> Видети Центар за праћење интерно расељених, Србија: Интеграција у застоју, 12. март 2013. године, стр. 5.

## Члан 8. Оквирне конвенције

### Слобода вероисповести

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

117. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је ургирао код органа да обезбеде да се право припадника националних мањина на оснивање верских институција, организација и удружења у потпуности гарантује законодавством и остварује у пракси. Такође је позвао органе Србије да осигурају да не постоји неоправдано ограничавање права припадника националних мањина да исповедају своју веру.

#### *Садашње стање*

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.<sup>60</sup> Ниједна од препорука Заштитника грађана усмерена на унапређење правног положаја црква 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.<sup>61</sup>

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 црква и верских заједница“<sup>62</sup> 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<sup>63</sup> 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.

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**

<sup>60</sup> Видети, између осталог, Мишљење 16-1211/09 Заштитника грађана о потреби унапређивања правног положаја црква и верских заједница и остваривања слободе вероисповести кроз унапређивање и правилнију примену релевантних прописа; Повереник за заштиту равноправности, редован годишњи извештај за 2012. годину, стр. 132; и анализа ЕКРИ-ја, Извештај за Србију (четврти циклус мониторинга), *CR/2011*21, стр. 7-10.

<sup>61</sup> Одлука ИУз-455/2011, објављена у Службеном гласнику бр. 23/2013.

<sup>62</sup> „Традиционалне цркве и верске заједнице“ признате Законом су следеће: Српска православна црква, Римокатоличка црква, Словачка евангеличка црква а.в, Реформатска хришћанска црква, Евангеличка хришћанска црква а.в, Јеврејска заједница и Исламска заједница.

<sup>63</sup> Видети Друго мишљење Саветодавног комитета о Србији, стр. 142.

припадају влашкој/румунској мањини/мањинама немају увек приступ богослужењу на језику по њиховом избору. Такође примећује да су и припадници бугарске националне мањине тражили приступ богослужењу на њиховом матерњем језику.

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.

#### *Препоруке*

122. Саветодавни комитет поново ургира код органа да осигурају да се право припадника националне мањине на оснивање верских институција, организација и удружења у потпуности гарантује у законодавству и остварује у пракси. Препоручује им да без даљег одлагања у том погледу примене препоруке Заштитника грађана и Повереника за заштиту равноправности.

123. Саветодавни комитет даље препоручује органима да предузму активне кораке – уз поштовање начела одвојености државе и религије - у промовисању проналажења прагматичних решења у свим случајевима где би она могла помоћи у превазилажењу потешкоћа у приступу припадника националних мањина богослужењу на њиховом матерњем језику.

### **Члан 9. Оквирне конвенције**

#### **Законодавни оквир у вези са медијима националних мањина**

##### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

124. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио српским органима да осигурају да је законодавни оквир у вези са медијима националних мањина усклађен и доследан како би се обезбедио плурализам и представљање мањинских питања на одговарајући начин, те да се у овој области морају консултовати са саветима националних мањина.

##### *Садашње стање*

125. Саветодавни комитет примећује да су, гледајући од његовог претходног Мишљења, надлежности савета националних мањина у области медија већ утврђене у Закону о националним саветима националних мањина. Поред тога, циљеви државе у смислу приватизације медија утврђени су у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, која је усвојена 2011. године. Усклађивање закона у овој области требало је да буде завршено у року од 18 месеци, али је још увек у току. На покрајинском нивоу,

Закон о утврђивању надлежности Аутономне Покрајине Војводине дефинише надлежности у питањима која се односе на јавно информисање.

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 предлози 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 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.

127. Саветодавни комитет примећује да се медији националних мањина ослањају на спољну подршку њиховом опстанку. Као последица тога, локалне власти и савети националних мањина често директно финансирају медије које поседују. Као последица тога се могу појавити бројна питања у вези са уређивачком и политичком независношћу, као и у вези са плурализмом у медијима националних мањина. Лако може настати и конфузија, будући да су савети националних мањина изабрани органи, али се чини да у принципу делују као приватни власници медија када врше права оснивача.

#### *Препорука*

128. Саветодавни комитет препоручује да се савети националних мањина добро консултују у процесу израде и доношења закона који регулишу приватизацију медија. Посебну пажњу треба посветити обезбеђењу да овај процес не доведе до смањења броја понуда емитовања програма на мањинским језицима, посебно у случајевима у којима се могу појавити питања комерцијалне одрживости таквог емитовања. Питања везана за улогу савета националних мањина у медијима такође је потребно решити у консултацијама са овим саветима, као и са самим медијима и удружењима.

### **Пристап медијима припадника националних мањина**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

129. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је охрабривао српске органе да предузму мере и олакшају националним мањинама пристап лиценцама за емитовање на регионалном и локалном нивоу и да промовишу развој стручног оспособљавања, укључујући стручно усавршавање новинара који припадају националним мањинама.

130. Велики број програма на мањинским језицима и даље је доступан у Србији, а јавно радио и телевизијско емитовање програма сада је доступно на девет језика националних мањина у Војводини (број покривених језика се повећао од последњег Мишљења Саветодавног комитета)<sup>64</sup> и неколико недељних програма на ромском језику на националном емитеру. Поред тога, локална заједница и остали емитери омогућавају радио, односно телевизијско емитовање програма на три додатна мањинска језика.<sup>65</sup> Јавни сервиси на мањинским језицима се и поред тога суочавају са бројним значајним изазовима, укључујући потешкоће при дугорочном запошљавању кадрова и недостатак новинара који су обучени за одговарајуће језике. Увођење емитовања програма на неколико мањинских језика на једној радио станици у Војводини такође је значило да је дошло до смањења броја сати емитовања програма на мањинским језицима који су већ понуђени.

131. Према информацијама које су доставиле власти, 139 радио и 33 телевизијских лиценци за емитовање програма на језицима националних мањина је издато од 2006. до 2012. године. Прелазак на дигиталну телевизију који је још у припреми, требало би да повећа могућности пружања више канала на државном нивоу, што би могло бити интересантно оним мањинама које су разуте по целој земљи а не компактно насељене на једном месту. Међутим, неколико канала биће доступно на локалном нивоу. Ово може негативно утицати на емитовање програма на мањинским језицима за мањине које су углавном концентрисане у малом броју општина.

132. Што се тиче штампаних медија, Саветодавни комитет поздравља чињеницу да се јавна подршка пружа великом броју медија на мањинским језицима у Војводини. Изван Војводине, међутим, финансијска подршка штампаним медијима на мањинским језицима се не пружа више редовно, већ зависи од спорадичних донација које се додељују у контексту отворених конкурса Министарства културе. Ово је негативно утицало на издаваштво на мањинским језицима, посебно у случају бугарског језика.<sup>66</sup>

133. Саветодавни комитет подсећа на важност улоге коју играју, како штампани медији, тако и емитери у пружању могућности припадницима националних мањина да користе у пракси своје право на информисање и истиче да јавна подршка игра кључну улогу у остваривању овог права.

---

<sup>64</sup> Јавни сервис Војводине емитује програм 24 часа дневно на српском, друга на мађарском, а трећа на осам других мањинских језика: румунском, русинском, словачком, ромском, украјинском, буњевачком, македонском и, од 2011. године, за припаднике ашкалијске мањине. Такође на јавном сервису Војводине постоји телевизијски програм на девет мањинских језика, са дневним програмима на хрватском (од 2010. године), мађарском, румунском, ромском, русинском и словачком и недељних програма на буњевачком, македонском и украјинском.

<sup>65</sup> Албански, босански и влашки.

<sup>66</sup> Видети Препоруку бр. 16-549/09 Заштаника грађана у вези са издавачком кућом „Братство“.

## *Препоруке*

134. Саветодавни комитет поново охрабрује српске органе да промовишу развој стручног оспособљавања, укључујући стручно усавршавање новинара који припадају националним мањинама. Такође охрабрује власти, посебно на државном нивоу, да узму у обзир потребу за довољним и стабилним финансирањем како би се загарантовала одрживост медија на мањинским језицима, као саставног дела приступа информисању припадника националних мањина, посебно изван Војводине.

135. Саветодавни комитет препоручује да се утицај увођења дигиталног емитовања телевизијског програма на медијама мањина мора пажљиво преиспитати, потпуно се консултујући са саветима националних мањина. Повећане могућности да се допре до разуђених мањина требало би у потпуности искористити и истовремено предузети све неопходне мере за очување емитовања телевизијског програма на локалном нивоу за националне мањине које су концентрисане у одређеним деловима земље.

## **Члан 10. Оквирне конвенције**

### **Употреба мањинског језика у односима са локалним органима**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

136. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио српским органима да обезбеде доследнију примену постојећег законодавног оквира који се односи на употребу мањинских језика у односима са органима локалне управе и да ставе неопходне ресурсе на располагање у ту сврху.

#### *Садашње стање*

137. Саветодавни комитет поздравља измене и допуне Закона о службеној употреби језика и писама 2010. године у циљу обезбеђења усаглашености између овог закона и Закона о националним саветима националних мањина.<sup>67</sup> Такође поздравља увођење мањинских језика у службену употребу (заједно са српским језиком и ћириличким писмом који су у службеној употреби у целој Србији) у великом броју додатних општина или насеља у оквиру једне општине, у односу на уочено стање у Другом мишљењу. У том смислу, примећује са интересовањем да је у Војводини могућност увођења мањинског језика у званичну употребу у одређеним насељима у којима мањине живе компактно у оквиру једне општине искоришћена за ширење могућности употребе мањинских језика у контакту са локалним органима у Војводини чак и када критеријум од 15% за обавезно увођење језика у службену употребу у целој општини није испуњен.<sup>68</sup> Истовремено поздравља чињеницу да је општина Вршац, која је

<sup>67</sup> Закон о изменама и допунама Закона о службеној употреби језика и писма, Службени гласник бр. 30/2010.

<sup>68</sup> У складу са чланом 11. став 2. Закона, општина има обавезу да уведе мањински језик у службену употребу када год резултати последњег пописа становништва показује да припадници односне националне мањине представљају најмање 15% становништва те општине.

претходно смањила службену употребу мађарског и румунског језика у одређеним насељима на својој територији, поново увела ове језике у службену употребу.<sup>69</sup>

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 забринутошћу да је општина Прибој одбила да уведе босански језик у службену употребу иако су законски услови испуњени<sup>70</sup> и упркос препоруци Заштитника грађана да општина предузме неопходне кораке у остваривању права на службену употребу босанског језика и писма,<sup>71</sup> као и покретања поступка за оцену уставности и законитости ове ситуације од стране Министарства за људска и мањинска права.<sup>72</sup> 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.

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.<sup>73</sup> 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.

---

<sup>69</sup> Од Другог мишљења Саветодавног комитета о Србији, босански језик је уведен као службени језик у Пријеполу; бугарски у насељу Иваново; **хрватски у насељима Бачки Брег, Бачки Моноштор, Сот и Батровци;** мађарски у целој општини Вршац (уместо само у деловима), као и у насељима Иваново и Војловица; македонски у насељима Јабука и Дужине; црногорски у Малом Иђошу и румунски у целој општини Вршац (уместо само у деловима, као и у насељу Банатско Ново Село - поред општина и насеља у којима су већ од раније уведени у службену употребу албански, босански бугарски, хрватски, чешки, мађарски, македонски, црногорски, румунски, русински и словачки. Видети Државни извештај стр. 221-223.

<sup>70</sup> Поред горе наведене обавезе увођења мањинског језика у службену употребу тамо где резултати последњег пописа становништва показују да припадници односне националне мањине чине најмање 15% становништва те општине, члан 11. став 1. Закона наводи да језик и писмо националне мањине може бити у равноправној службеној употреби на територији јединица локалне самоуправе које традиционално насељавају припадници националних мањина.

<sup>71</sup> Препорука бр. 16-1566/09 од 31. марта 2010.

<sup>72</sup> Видети Државни извештај стр. 230.

<sup>73</sup> Видети члан 11. став 3. Закона.



## *Препоруке*

140. Саветодавни комитет подстиче српске органе да осигурају да су законске одредбе које регулишу употребу мањинских језика у контактима са локалним органима у потпуности спроведене без даљег одлагања. Подстиче их и да промовишу флексибилну примену 15% доње границе за увођење мањинских језика у службену употребу на локалном нивоу, имајући у виду да је према Оквирној конвенцији и према домаћем закону довољно да неку област традиционално насељавају припадници националне мањине.

141. Саветодавни комитет такође препоручује органима да предузму кораке у промовисању запошљавања државних службеника на локалном нивоу који су стручни у одговарајућим језицима и препоручује органима да обезбеде све неопходне расположиве ресурсе и подигну ниво свести како би осигурали да припадници националних мањина ефикасно остварују своја права у овој области.

## **Члан 11. Оквирне конвенције**

### **Лична имена и презимена на мањинским језицима**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

142. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је српским властима препоручио да се законски прописи који регулишу право на коришћење личних имена на мањинским језицима и њихово званично признавање тумаче у складу са чланом 11. Оквирне конвенције, посебно уклањањем било каквих територијалних ограничења у остваривању овог права, усвајањем хармонизованих процедура и обуком матичара.

#### *Садашња стање*

143. Саветодавни комитет поздравља чињеницу да након измене и допуне Закона о службеној употреби језика и писама из 2010. године, по закону више не постоји територијално ограничење за остваривање права на употребу личног имена на мањинским језицима: лична имена на језицима и писмима националних мањина се уносе у матичне књиге грађана у јединицама локалне самоуправе где је језик и писмо националне мањине у службеној употреби, као и у матичне књиге грађана на територији целе Републике Србије.

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<sup>74</sup>. Поред тога,

---

<sup>74</sup> Београдски центар за људска права, Остваривање права националних мањина, Београд, 2013. године, стр. 52-59.

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.

145. Саветодавни комитет подсећа да право на употребу личног имена на мањинском језику и његово званично признавање представља суштинско лингвистичко право, које је уско повезано са личним идентитетом и достојанством. Стога је веома значајно да државе чланице обезбеде да појединци нису суочени са препрекама при употреби и признавању сопствених имена на свом језику.<sup>75</sup>

### *Препорука*

146. Саветодавни комитет препоручује српским властима да појачају своје напоре у обуци матичара о садржају и одговарајућој примени правила у овој области, као и да осигурају потпуни приступ информацијама припадницима националних мањина о процесу уписа имена на мањинским језицима.

## **Топографски знаци**

### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

147. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет препоручио је српским властима да у сарадњи са одговарајућим саветима националних мањина прате примену правних гаранција које се тичу исписивања традиционалних назива места и топографских знака на језицима мањина, као и да обезбеде доследност у њиховој примени широм Србије.

### *Садашње стање*

148. Саветодавни комитет подсећа да, у складу са чланом 11. Закона о националним мањинама, називи органа који врше јавна овлашћења, локални називи, називи улица и други топографски знаци морају бити постављени на језику националне мањине у местима где је тај језик у службеној употреби. Према члану 22. Закона о националним саветима националних мањина, дужност савета националних мањина је утврђивање традиционалних назива насељених места и других топографских назива на њиховим мањинским језицима и давање препорука локалним властима за њихово истицање. Саветодавни комитет констатује са посебним задовољством да су у периоду између претходног и садашњег Мишљења национални савети Албанаца, Бошњака и Хрвата утврдили списак топонима на њиховим језицима, те да су национални савети Мађара,

---

<sup>75</sup> Видети даље Тематски коментар Саветодавног комитета бр. 3, Право на употребу језика припадника националних мањина на основу Оквирне конвенције, мај 2012. године, ставови 61-63.

Румуна и Словака допунили већ постојеће спискове топонима на својим језицима.<sup>76</sup>

149. Упркос томе што су у неким подручјима одредбе добро спроведене, и даље се са жаљењем констатују извештаји о случајевима где називи утврђени од стране савета националних мањина нису исписани у складу са горе наведеним правилима. У неким случајевима, ни препоруке Заштитника грађана или Повереника за заштиту равноправности нису дале резултат. Аргумент да је недостатак финансијских средстава главни кривац за ово стање нема тежину, с обзиром на то да је прошло већ неколико година од када је утврђен велики број традиционалних назива<sup>77</sup>. Саветодавни комитет, штавише, наглашава значај промовисања двојезичности на путоказима као средства за преношење поруке да на датим територијима живе различите групе становништва у хармонији.

#### *Препорука*

150. Саветодавни комитет препоручује властима да предузму све неопходне мере како би се осигурало да се локалне управе у којима је мањински језик или језици у службеној употреби, придржавају своје обавезе постављања топографских знакова на одговарајућем језику или језицима.

## **Члан 12. Оквирна конвенције**

### **Обука наставника и учбеници**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

151. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је дао препоруку српским властима да предузму додатне напоре у обезбеђивању стања у ком обука наставника и учбеници адекватно одражавају исказане потребе националних мањина.

#### *Садашње стање*

152. Саветодавни комитет са посебном пажњом примећује усвајање Закона о учбеницима и другим наставним средствима током 2009. године, који обезбеђује објављивање учбеника на српском језику и ћириличком писму, као и у језицима и писмима националних мањина за ученике који се служе тим језицима. Поред тога, тај закон исто тако садржи одредбу која у учбеницима забрањује уношење претећих или подривајућих порука које су упућене лицима на основу, између осталог, расне, националне, етничке, језичке или верске припадности<sup>78</sup>. Саветодавни комитет уочава да у складу са Законом, Национални просветни савет установљава потребу за учбеницима на језицима националних мањина на предлог Завода за унапређивање образовања и

<sup>76</sup> Видети Државни извештај, стр. 235-242.

<sup>77</sup> Видети, између осталог, Годишњи извештај Заштитника грађана за 2012. годину, Београд, 2013. године, стр. 65; Београдски центар за људска права, Остваривање права националних мањина, Београд, 2013. године, стр. 42-49

<sup>78</sup> Видети чланове 3. и 4. Закона о учбеницима и другим наставним средствима, Службени гласник бр. 72/2009.

васпитања и одговарајућих савета националних мањина.<sup>79</sup> Уџбеници на мањинским језицима, укључујући оне за поједине предмете који су од значаја за националне мањине, могу бити првобитно написани на мањинском језику, обезбеђени преводом уџбеника са српског на мањински језик или увезени из одговарајуће „матичне државе“, уз учешће савета националних мањина<sup>80</sup>. Према информацијама државних органа, савети националних мањина имају пуну контролу над садржином уџбеника, с тим да Министарство просвете само проверава квалитет превода и да ли се садржајима у уџбенику врши дискриминација неке етничке групе.

153. Саветодавни комитет са задовољством примећује **обиман асортиман уџбеника** објављених на албанском, бугарском, **хрватском**, чешком, мађарском, румунском, русинском, словачком и украјинском **који су одобрени за употребу у школама у Србији од 2007. године**. Комитет ипак уочава да је **много оваквих уџбеника намењено за учење српског језика као другог језика, а не за наставу на мањинском језику**<sup>81</sup>. Национални савет албанске националне мањине је указао, на пример, да је упркос добром напретку у припреми уџбеника на албанском језику током претходних неколико година, потребно још пет година да се изрази комплетан асортиман неопходних уџбеника.

154. Савети националних мањина генерално указују да су, упркос мерама које су власти успоставиле, препреке за објављивање нових уџбеника на мањинским језицима и њихову употребу у школама и даље: недостатак материјалних средстава, мали тираж уџбеника на мањинским језицима, неусклађеност са школским градивом, као и дуго кашњење од подношења новог рукописа до коначне дистрибуције уџбеника. Као резултат тога, у таквим случајевима се као замена не користи ниједан уџбеник, чак ни на српском. Када су у питању уџбеници на бугарском језику, савет националне мањине је похвалио напредак који је постигнут до сада, али са напоменом да је темпо производње толико спор, да је немогуће одржати корак са кретањима у наставном плану и програму школа на српском, што је навело неке родитеље да испишу своју децу са наставе на мањинском језику.

155. Власти би требало да имају у виду **потешкоће у вези са расположивим бројем наставника који могу да изводе наставу на мањинском језику, нарочито када је у питању примена акредитованих програма за обуку наставника за извођење наставе на или о мањинским језицима и отварање језичких одељења за обуку наставника на универзитетима**<sup>82</sup>.

### *Препоруке*

156. Саветодавни комитет препоручује српским властима да појачају своје напоре да обезбеде доступност уџбеника на мањинским језицима на начин који одговара потребама националних мањина. Посебно се наглашава значај да се процедуре одобравања уџбеника експедитивно спроводе, да савети националних

<sup>79</sup> Члан 9. Закона.

<sup>80</sup> Видети члан 20. ставове 3. и 4, као и члан 28. ставове 3. и 4. Закона.

<sup>81</sup> Погледати Државни извештај, стр. 249-295.

<sup>82</sup> Видети Државни извештај, **Прилози националних савета националних мањина Хрвата и Румуна, стр. 400-401 и 419.**

мањина буду правовремено обавештени о проблемима неусклађености са наставним планом српског образовног система, као и да мали тираж не чини препреку за објављивање таквих уџбеника.

157. Органи треба да обезбеде одговарајуће могућности за обуку наставника о језицима националних мањина и да брзо одговоре на захтеве националних мањина који се тичу ове теме.

### **Положај Рома у сфери просвете**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

158. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао власти да предузму неопходне мере за спречавање праксе уписивања деце ромске националности у „специјалне школе“ намењене деци са сметњама у менталном развоју, као и да покрену низ мера за побољшање приступа ромске деце образовању.

#### *Садашње стање*

159. У склопу општих просветних реформи, Стратегије за унапређење положаја Рома и пратећег Акционог плана, државни органи су од 2009. године предузели одређени број добрих корака у побољшању приступа ромске деце обичним школама и смањењу броја исписаних ученика. Ове мере, између осталог, продужују бесплатни и обавезни предшколски припремни програм са шест на девет месеци, и обезбеђују додатне механизме подршке деци, наставним кадровима и педагошким асистентима у школама. Саветодавни комитет поздравља наговештаје да се у основним школама стопа похађања ромске деце повећала у последњих пет година, напомињући да власти приписују тај тренд олакшаном процесу уписа деце без комплетне документације и дистрибуцији бесплатних уџбеника. Пројекти ширење свести које воде актери из цивилног друштва како би охрабрили ромске родитеље да уписују своју децу, такође су благовремено помогли у повећању стопе похађања и обезбеђивању стања у којем ромска деца могу да учествују у редовној настави. Саветодавни комитет је такође обавештен да се смањује број ромске деце у специјалним школама као резултат већег уписа ромске деце у предшколске установе. Уопштено, међутим, стопа похађања наставе деце ромске националности у предшколским установама и школама је и даље мања у односу на општу популацију, нарочито када су у питању девојчице из руралних подручја<sup>83</sup>.

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

---

<sup>83</sup> Погледати Државни извештај, стр. 297-298

раздвојеним од других ученика<sup>84</sup>. Саветодавани 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.

#### *Препоруке*

161. Саветодавни комитет ургира да власти предузму све неопходне кораке у циљу укидања сегрегације ромске деце у образовању, у свим школама, укључујући и специјалне.

162. Државни органи се охрабрују да без одлагања креирају политичке мере за ефикасно повећање приступа редовном образовању и побољшање образовне перспективе ромске деце, и то обезбеђивањем олакшаног приступа ученицима којима недостаје комплетна документација, промовисањем неопходности похађања предшколског образовања, подржавањем присуства педагошких асистената у школским установама, као и пружањем других видова подршке, попут давања бесплатних уџбеника друштвено-економски угроженим породицама.

### **Признавање диплома и једнаке могућности у приступу високом образовању**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

163. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је охрабрио српске власти да пронађу свеобухватна решења за процес признавање диплома из образовних институција на територији Косова\* и да обезбеде стање у којем се одлуке о признавању диплома других институција у региону издају од стране одговорних српских просветних власти у разумном временском року. Поред тога, српским властима је дата препорука да уложе напоре у остваривању својих планова за обезбеђивање одговарајућих могућности албанским студентима у оквиру српског вишег образовног система.

#### *Садашње стање*

164. Саветодавни комитет поздравља наговештаје које су добили од представника албанске националне мањине да се стање по питању признавања диплома из образовних институција са Косова побољшава, упркос томе што делује као да сви проблеми нису решени. И даље постоји нада у убрзање релевантних процеса, а одређени оптимизам у суштини је био заснован на догађајима који су се прижељкивали у ширем контексту унапређења односа између Београда и Приштине.

165. Саветодавни комитет примећује са задовољством отварање нових огранака факултета у јужној Србији који су побољшали приступ вишем

---

<sup>84</sup> Видети Повереник за заштиту равноправности, Редовни годишњи извештај за 2012. годину, Београд, 2013. године, стр. 71-72 и 79; Редовни годишњи извештај за 2011. годину, стр. 53; Омбудсман, Извештај из сенке за ЦЕРД, стр. 10.

образовању у том региону. Универзитет у Нишу је отворио одељења свог правног и економског факултета у Медвеђи, која почев од 2009. године нуде наставу на српском са симултаним преводом на албански језик. Потписивањем меморандума о разумевању између Универзитета у Тетову и суботичког Економског факултета Универзитета у Новом Саду, покренута је 2011. године универзитетска настава у Бујановцу на албанском језику у области економије, тако да су студенти који то желе у могућности да похађају половину предмета на албанском и да припреме своју тезу на том језику.

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.

#### *Препоруке*

167. Саветодавни комитет охрабрује власти да остваре своје напоре у обезбеђивању уредног и брзог признавања диплома које су издале образовне институције са Косова\* и друге институције из региона.

168. Поред тога, снажно подстиче власти да наставе са пружањем подршке у процесу обезбеђивања вишег образовања у јужној Србији, да предузму све неопходне мере како би се решиле преостале потешкоће у овом контексту, као и да прате и редовно оцењују постигнут напредак, у сарадњи са представницима конкретних националних мањина.

### **Члан 14. Оквирне конвенције**

#### **Настава на мањинским језицима и настава мањинских језика**

##### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

169. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио српским властима да консолидују законодавни оквир који регулише наставу на мањинским језицима и осигурају да таква врста образовања задовољава опште образовне стандарде који се примењују у Србији. Поред тога, дата је препорука да се заузме флексибилан приступ када је у питању број ученика неопходан за отварања одељења у којем се настава одвија на мањинском језику, и то нарочито у североисточној Србији.

##### *Садашње стање*

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 је су у питању наставе о мањинским језицима, историји, музици и уметности. Национални савети националних мањина су поврх тога добиле 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,<sup>85</sup> 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“<sup>86</sup>. Саветодавни комитет схвата, међутим, да се тренутно ради на ревидирању закона о основном и средњем образовању и васпитању.

171. У пракси, **настава на мањинским језицима је тренутно обезбеђена на албанском, хрватском, мађарском, румунском и словачком језику у предшколском, основном и средњем образовању, као и на бугарском и русинском у основним и средњим школама. Поред тога, предмет „матерњи језик са елементима националне културе“ се учи на нивоу основних школа на свим језицима осим албанском,** укључујући босански, буњевачки, чешки, македонски, ромски и украјински, и нуди се у наставном плану средњих школа само на бугарском, хрватском, румунском, русинском и словачком језику. **Двојезично предшколско** образовање на мањинским језицима и српском обезбеђено је на албанском, босанском бугарском, **хрватском,** немачком, мађарском, ромском, румунском, русинском и словачком, као и на мађарском и немачком у једној предшколској установи у Суботици<sup>87</sup>. Број школа које нуде такву наставу и број ученика који похађају такве установе варира у зависности од положаја различитих конкретних националних мањина.

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

<sup>85</sup> *Службени гласник*, бр. 72-2009

<sup>86</sup> Видети члан 5. став 2. Закона о предшколском васпитању и образовању, *Службени гласник* бр. 18/2010, члан 5. Закона о основној школи, са изменама и допунама до 2009. године, и члан 5. Закона о средњој школи, са изменама и допунама до 2009. године, као што је описано у Државном извештају стр. 313, 319 и 326, као и сличне одредбе које се примењују у Војводини.

<sup>87</sup> Видети Државни извештај стр. 314-331



карактером), док се опционе наставе на мањинским језицима организују у незгодно време или на неодговарајућим локацијама. Недостатак адекватних учбеника (видети горе, члан 12) такође отежава обављање наставе на мањинским језицима.

173. Саветодавни комитет такође примећује да су национални савети Влаха и Рома подстакнути да обезбеде расположиве ресурсе за стандардизацију својих језика, делимично у циљу решавања питања која се тичу обезбеђења образовања на матерњем језику. Саветодавни комитет у том контексту констатује да су варијације у оквиру језика честа појава и да не би требале да служе као препрека одржавању настава на мањинским језицима.

#### *Препоруке*

174. Саветодавни комитет охрабрује српске власти да наставе са обезбеђивањем образовања на мањинским језицима и да осигурају смањење ограничења током процеса ревизије закона о основном и средњем образовању.

175. Штавише, властима је препоручено да уклоне све непотребне препреке за остваривање права на образовање на мањинским језицима, посебно обезбеђењем стања у којем се законске одредбе које регулишу наставу и учење мањинских језика доследно примењују широм Србије, нарочито на локалном нивоу, и у којем се формални услови за покретање наставе не користе у пракси као средство за њено спречавање.

### **Члан 15. Оквирне конвенције**

#### **Заступљеност у изабраним телима**

##### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

176. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је подстакао српске власти да у изборном процесу промовишу ефикасно учешће националних мањина, укључујући и оне које су бројчано мање, те да повремено, у сарадњи са националним мањинама, врше процену актуелног стања како би се потребе припадника националних мањина осигурале на одговарајући начин.

##### *Садашње стање*

177. Као што је Саветодавни комитет већ приметио,<sup>88</sup> законодавство Републике Србије садржи похвалне одредбе којима се промовише заступљеност националних мањина у изабраним телима на националном, покрајинском и локалном нивоу.<sup>89</sup> Саветодавни комитет такође поздравља чињеницу да је на

<sup>88</sup> Видети Друго мишљење о Србији, ст. 230-231.

<sup>89</sup> Посебно треба напоменути да се праг од 5% гласова за улазак странке у скупштину не примењује на партије националних мањина (видети члан 81. Закона о избору народних посланика), док Устав обезбеђује пропорционалну заступљеност националних мањина у скупштинама оних аутономних покрајина и јединица локалних самоуправа које имају етнички мешовито становништво (видети такође члан 40. Закона о локалним изборима). Поврх тога, закон утврђује да се гласачки листићи морају штампати и на језицима националних мањина у

основу Закона о политичким странкама из 2009. године неопходан број чланова за успостављање странке националне мањине 1.000, док је тај број за друге политичке партије 10.000<sup>90</sup>. Штавише, Закон о локалним изборима измењен је и допуњен 2011. године како би се у јединицама локалне самоуправе где је становништво етнички мешовито водило рачуна о заступљености политичких странака националних мањина у локалној скупштини када се бирају чланови локалних изборних одбора (бирачких одбора)<sup>91</sup>.

178. Саветодавни комитет са задовољством примећује да је неколико посланика Народне скупштине из редова националних мањина, укључујући једног ромског посланика, и да је скупштина успоставила Одбор за људска и мањинска права и родну равноправност, у чијем саставу се налазе посланици који су припадници националних мањина. Међутим, постоје извештаји који указују на то да су у Скупштини само националне мањине Мађара и Бошњака (две највеће националне мањине према резултатима пописа) редовно заступљене<sup>92</sup>. Саветодавни комитет примећује да су само једни општи избори одржани од усвајања Закона о политичким странкама 2009. године, те да је тешко проценити утицај овог закона у комбинацији са одустајањем од прага од 5% гласова за странке националних мањина према члану 81. Закона о избору народних посланика. Са забринутошћу се констатује да постоје извештаји да су нека лица која не припадају некој националној мањини или заправо не представљају неку мањину злоупотребила низак праг за политичке странке националне мањине како би регистровали политичку партију националне мањине и тиме имали користи од правила да праг од 5% гласова за улазак у скупштину не важи.

179. У контексту значаја ефикасног учешћа националних мањина у јавном сектору, Саветодавни комитет још једном подвлачи корист предузимања периодичних прегледа успостављених мера како би се потребе националних мањина адекватно узеле у обзир. У том смислу, поред горе већ поменутог, требало би размотрити дуготрајне последице праксе давања дозволе странкама националних мањина да заступају само једну националну мањину, посебно у контексту заступљености малобројних мањина у скупштини и ризика да таква пракса може да повећа етничку фрагментацију.

### *Препоруке*

180. Саветодавни комитет охрабрује српске власти да наставе са промовисањем ефикасног учешћа националних мањина у изборном процесу. Истовремено, требало би размотрити постојеће одредбе које се тичу избора посланика како би се избегле злоупотребе флексибилнијих одредаба о странкама националних мањина, и промовисати ефикасније учешће малобројних националних мањина у изборним телима на националним нивоу.

---

општинама где су ови језици у службеној употреби (видети члан 60. Закона о избору народних посланика и члан 28. Закона о локалним изборима).

<sup>90</sup> Погледати чланове 8. и 9. Закона о политичким странкама.

<sup>91</sup> Видети члан 5. Закона о локалним изборима, измењен и допуњен чланом 2. Закона о изменама и допунама Закона о локалним изборима 2011. године.

<sup>92</sup> Minority Rights Group International, Светски именик мањина, Преглед за Србију

## Учешће у државној управи и судству

### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

181. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је препоручио властима да прикупе свеобухватне податке о заступљености националних мањина у државној управи на свим нивоима и да предузму адекватне мере да се осигура адекватна заступљеност у државној управи, судству и полицијским снагама.

### *Садашње стање*

182. Као што је Саветодавни комитет већ приметио,<sup>93</sup> одређени број добрих одредаба има за циљ промоцију адекватне заступљености националних мањина у државној управи. Ипак, и даље је тешко проценити утицај ових одредаба у пракси због недостатка информација у овој области. Саветодавни комитет уочава да је 2010. године, након детаљне студије стања у области запошљавања припадника националних мањина у институцијама државне управе, Заштитник грађана закључио да државни органи нису поштовали обавезе које према домаћем законодавству имају у овој области. Са жаљењем се констатује да власти до данас нису реаговале на препоруке које је Заштитник грађана дао у том погледу<sup>94</sup>.

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.**

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.

<sup>93</sup> Видети Друго мишљење за Србију, ст. 236-238.

<sup>94</sup> Препорука бр. 45-218/09

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 Пријепоља, покренут једногодишњи пројекат у којем је 67% кандидата било из редова националних мањина из Новог Сада, Новог Пазара и Пријепоља.

#### *Препоруке*

186. Саветодавни комитет понавља своју препоруку да српски органи треба да предузму мере за прикупљање свеобухватних информација о заступљености националних мањина у државној управи на свим нивоима, у потпуности поштујући међународне стандарде у области заштите личних података.

187. Саветодавни комитет поново позива српске органе да предузму одлучне мере и циљу разматрања недовољне заступљености националних мањина у јавној управи, нарочито на нивоу државе. Такве мере би требало предузети и у судству, посебно када су у питању албанска и бошњачка национална мањина. Снажно се охрабрују напори да се створе мултиетничке полицијске снаге, те посебну пажњу треба посветити обезбеђењу одговарајуће заступљености Бошњака у полицијским снагама у Санцаку.

### **Национални савети националних мањина**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

188. У претходним циклусима мониторинга, Саветодавни комитет је позвао државне органе да будућим законом о националним саветима националних мањина предвиде одговарајуће гаранције које се односе на учешће националних савета у процесу одлучивања о питањима која се њих тичу. Поменуте гаранције би саветима националних мањина такође требало да пруже одговарајућу практичну подршку надлежних органа у циљу што ефикаснијег рада. Поред тога, Комитет је истакао да законске одредбе које регулишу посебне бирачке спискове за избор савета националних мањина, као и њихова примена у пракси морају да поштују начело слободне самоидентификације.

#### *Садашње стање*

189. Саветодавни комитет поздравља усвајање Закона о националним саветима националних мањина 2009. године након дугог одлагања. Закон посебно регулише надлежности савета националних мањина у домену четири области у којима националне мањине могу да остварују своја уставна права на самоуправу: у култури, образовању, информисању на језицима националних

мањина и употреби језика и писма,<sup>95</sup> као и процедуру избора савета националних мањина и њихово финансирање.<sup>96</sup>

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<sup>97</sup>. 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.

191. Саветодавни комитет поздравља избор деветнаест националних савета националних мањина током јуна 2010. године на првим изборима који су одржани према новом Закону<sup>98</sup>. Ипак, са забринутошћу констатује да је начин на који су ови избори одржани наишао на значајну критику. Појавиле су се информације да су неовлашћена лица обрадила поверљиве личне податке о етничкој припадности и да су пријаве за упис у посебан бирачки списак поднета у име трећих лица без њихове сагласности, у супротности са начелом слободне самоидентификације<sup>99</sup>. Поједини државни службеници наводно су одбили да признају изјашњавање појединаца о њиховој националној припадности (посебно када су у питању Власи), што је поново у супротности са начелом слободне самоидентификације.

192. Поред тога, Саветодавни комитет сматра да је врло дискутабилан потез власти да непосредно пре конститутивне седнице Националног савета бошњачке националне мањине промене правила која регулишу конститутивне седнице савета националних мањина како би се повећао кворум од две трећине изабраних чланова колико је потребно за одржавање конститутивне седнице овог конкретног савета. Заштитник грађана је касније оценио да је увођење овог услова, који се односи само на Национални савет бошњачке националне мањине, без правног основа, док је Повереник за заштиту равноправности оценио да представља дискриминацију Националног савета бошњачке националне мањине<sup>100</sup>. Штавише, промењена правила су касније послужила као

<sup>95</sup> Видети члан 75. став 3. Устава.

<sup>96</sup> Видети члан 1. Закона о националним саветима националних мањина.

<sup>97</sup> Обратити пажњу на Одлуку Уставног суда 1Уз-882/2010, од 17. јануара 2013. године, којом је велики број иницијатива одбачен. Одлука Уставног суда у погледу оцене члана 2. став 2, члана 10. став 6, члана 10. ст. 10-13, члана 10. став 15, члана 11. став 3, члана 12, члана 13. став 3, члана 14, члана 15. став 7, члана 19. став 2, члана 20. ст. 1-4. и 23-27. још увек се чека.

<sup>98</sup> У складу са чланом 29. Закона о националним саветима националних мањина, шеснаест савета је изабрано на непосредним изборима и три (савети македонске, словеначке и хрватске националне мањине) посредно, путем електорских скупштина.

<sup>99</sup> Видети Заштитника грађана, Редовни годишњи извештај за 2010. годину, Београд, 2011. године, стр. 85.

<sup>100</sup> Видети Заштитника грађана, Редовни годишњи извештај за 2010. годину, Београд, 2011. године, стр. 85-86 (у којем је утврђено да не постоји правни основ да Министарство за људска и мањинска права изда било каква правила поступка у вези са конститутивним седницама

основ властима да одбију да признају да је конституисан савет који је изабран 2010. године, јер је своју конститутивну седницу одржао без двотрећинског кворума. Као резултат тога, савет који је изабран на претходним изборима 2003. године и који је другачијег политичког састава, признат је од стране власти као савет који наставља са радом до следећих избора<sup>101</sup>. Иако се чини да овај савет врши своју функцију искрено, Саветодавни комитет сматра да је интервенција власти у раду Савета бошњачке националне мањине за жаљење, и да би националне мањине могле да доживе овај случај искључиво као политички мотивисан чин. Поврх свега, чини се да је ова ситуација довела до повећане тензије између већ подељене бошњачке националне мањине,<sup>102</sup> као и до јачања утиска међу представницима ове мањине да власти покушавају да их прикажу као проблематичну мањину. Истовремено, на овај начин се доводи у питање поверење јавности у могућност да сви савети националних мањина обављају свој посао независно.

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<sup>103</sup>. 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.

194. Саветодавни комитет примећује да је пуно потешкоћа у примени Закона директна последица неусклађености са другим прописима<sup>104</sup>. Још један велики проблем који ствара забринутост је недостатак критеријума који би се примењивали приликом доношења одлука савета националних мањина о установама које су од посебног значаја за ту мањину. Имајући у виду да финансирање националних савета националних мањина делимично зависи од броја институција које они прогласе институцијама од посебног значаја за мањину коју представљају (видети горе, члан 5), сматра се да је остављено пуно простора за злоупотребу овог права<sup>105</sup>. Штавише, ништа не спречава два или више савета да прогласе исту институцију за институцију од посебног значаја за своју мањину и затраже пренос оснивачких права на њих. Наиме, таква

---

националних савета националних мањина) и Повереник за заштиту равноправности, Редовни годишњи извештај за 2010. годину, Београд, март 2011. године, стр. 53-54.

<sup>101</sup> У складу да чланом 137. став 3. Закона о националним саветима националних мањина.

<sup>102</sup> Поделе засноване на легитимитету верских лидера које су се прошириле на политичку сферу.

<sup>103</sup> Члан 40. Закона о националним саветима националних мањина предвиђа да ће ресорно министарство распустити национални савет уколико није одржао седницу више од шест месеци, уколико његов председник не буде изабран у року од 60 дана или ако пропусти да усвоји свој статут у потребном року.

<sup>104</sup> На пример, различита решења која су назначена у члану 17. став 2. Закона о националним саветима националних мањина и у члану 43. став 2. Закона о култури за именовање чланова управних одбора институција у случајевима где је више савета националних мањина прогласио ту институцију за институцију од посебног значаја: видети Београдски центар за људска права, Остваривање права националних мањина, Београд, 2013. године, стр. 16-17 и описана упоредна решења примењивана у конкретним случајевима.

<sup>105</sup> Обратити пажњу на одлуке хрватске и ромске националне мањине да је зоолошки врт на Палићу од посебног значаја за њих; видети такође недостатак јасних критеријума примењених од стране мађарске националне мањине при проглашењу 37 институција од посебног значаја за њихову мањину: погледати Београдски центар за људска права, Остваривање права националних мањина, Београд, 2013. године, стр. 16-17.

ситуација није посебно предвиђена законом, што не ствара основ за решавање евентуалних конфликтних ситуација у овој области.

195. Као што је горе поменуто (видети коментаре у вези са чланом 5), битне разлике у количини финансијских средстава која су доступна саветима националних мањина у Војводини (који могу да примају помоћ од покрајине) и онима из других подручја Србије (који не могу)<sup>106</sup> доводи до регионалне неједнакости међу саветима националних мањина. Они савети чија седишта нису у Војводина (попут савета албанске, бошњачке и бугарске националне мањине) налазе се у неповољнијем положају када су у питању средства намењена њиховим активностима, што представља систем два колосека у којем националне мањине изван Војводине неминовно заостају.

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.

197. Саветодавни комитет запажа да би успостављање савета за међунационалне односе у свим јединицама локалне самоуправе са етничким мешовитим становништвом<sup>107</sup> могло до неке мере да уравнотежи ситуацију и да обезбеди форум на којем би се разговарало о свим питањима која се тичу

---

<sup>106</sup> Односно, све јединице локалне самоуправе где једна национална мањина чини више од 5% локалног становништва, или припадници свих националних мањина чине више од 10% становништва.

<sup>107</sup> У складу са чланом 114. Закона о националним саветима националних мањина и чланом 2. Одлуке о начину и критеријумима распоређивања буџетских средстава Покрајинског секретаријата за прописе, управу и националне заједнице за националне савете националних мањина, *Службени лист Аутономне Покрајине Војводине*, бр. 23/2010.

међуетничких односа на локалном нивоу. Упркос томе што су неке надлежности ових савета пренесена на савете националних мањина Законом о националним саветима националних мањина из 2009. године, мали је број савета заправо установљен, а још мањи број их је оперативан. Поврх тога, тамо где постоје, члан савета за међунационалне односе који је именован да представља интересе одређене националне мањине постављен је од стране националног савета националне мањине, што додатно ојачава монопол савета националних мањина над питањима које се тичу мањина.

198. Коначно, Саветодавни комитет препознаје чињеницу да и већинске и мањинске политичке странке једнако могу да одиграју корисну улогу у промовисању права припадника националних мањина. Ипак, скреће се пажња на ризике својствене комбинацији обимних надлежности датих саветима националних мањина у Србији и утицаја политичких партија над неким саветима националних мањина. Изражена је посебна забринутост да ова ситуација може да подстакне неке политичке странке да траже консолидацију своје политичке моћи кроз националне савете националних мањина, уместо да усредсреде свој рад у оквиру националних савета националних мањина, пре свега, на питања због којих су ови савети створени.

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.<sup>108</sup> 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.

### *Препоруке*

200. Саветодавни комитет снажно подстиче државне органе да наставе своје активности у процесу ревидирања Закона о националним саветима националних мањина, у тесној сарадњи са представницима свих националних мањина и цивилног друштва. Притом, **треба обазриво решити све неусклађености са другим прописима и поставити јасан критеријум за пренос надлежности националним саветима националних мањина.** Такође треба обезбедити регулисање свих случајева сукоба интереса између два или више савета на основу јасних критеријума, те **ојачати законске одредбе које регулишу изборе националних савета националних мањина и њихову примену,** како би се осигурало пуно поштовање начела слободне самоидентификације.

<sup>108</sup> Саветодавни комитет схвата да је, **до окончања горе наведеног поступка Уставног суда, Радна група усредсређена најпре на правила и процедуре које регулишу изборе националних савета националних мањина и на њихово конституисање након избора, те ће се у каснијој фази позабавити питањима који се тичу надлежности савета националних мањина.**



201. Власти треба да се суздрже од мешања у унутрашње послове националних савета националних мањина.

202. Саветодавни комитет позива државне органе да промовишу успостављање и ефикасан рад савета за међунационалне односе на локалном нивоу у свим општинама са етнички мешовитим становништвом.

### **Учешће у друштвено-економском животу**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

203. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је позвао српске власти да обратe више пажње на положај припадника националних мањина који живе у економски угроженим подручјима, и то усвајањем привремених позитивних мера, са посебним нагласком на ефективно решавање проблема који се тичу приступа ромске популације запослењу.

#### *Садашње стање*

204. Саветодавни комитет поздравља текуће напоре Координационог тела за Прешево, Бујановац и Медвеђу, које заједно са поменутиm 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 (видети такође изнад, члан 10).

205. Саветодавни комитет уочава да су и друга подручја где живе мањине, као што су источна Србија и Санџак, такође релативно друштвено-економски неразвијена. Истиче се значај, не само предузимања адекватних привремених посебних мера у смислу члана 4. став 2. Оквирне конвенције, којима се промовише ефикасна равноправност припадника мањина, већ и обезбеђивања адекватног укључивања припадника националних мањина у креирање, реализацију и процену тих мера које их се непосредно тичу и које морају бити прилагођене њиховим специфичним потребама.

206. Што се тиче ромске националне мањине, истичу се дискриминација у свим областима свакодневног живота (видети горе, коментари за чл. 4. и 12), веома висок проценат Рома који немају образовање или стручне квалификације,<sup>109</sup> као и висок ниво предрасуда према овој популацији. Горе

---

<sup>109</sup> 85%: видети Државни извештај, стр. 365.

наведени фактори озбиљно ограничавају њихове могућности на тржишту рада. Ова маргинализација је све штетнија, с обзиром на то да се многи послови у приватном сектору наводно никада не рекламирају, већ једноставно додељују кроз постојеће мреже контаката, чиме је циклус искључивања нарочито тешко прекинути, чак и високо квалификованим Ромима. Саветодавни комитет поздравља текуће напоре које се предузимају у борби против овог феномена на државном и покрајинском нивоу, као део Националног акционог плана запошљавања и Стратегије за унапређење положаја Рома у Републици Србији<sup>110</sup>. Наглашава се потреба за свеобухватним приступом у овој области, *између осталог*, предузимањем одређених мера у циљу мењања ставова послодаваца. Утицај ових напора би требао да буде разматран редовно како би се прилагодили по потреби непрекидном развоју на тржишту рада.

### *Препоруке*

207. Саветодавни комитет позива српске власти да наставе да улажу напоре на унапређење ситуације у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа у контексту, *између осталог*, убрзаног развоја региона и учешћа припадника албанске националне мањине у економском животу тог подручја.

208. Власти Републике Србије се позивају да, у сарадњи са представницима националних мањина, усвоје позитивне мере у циљу решавања положаја припадника националних мањина који живе у економски неразвијеним подручјима. Посебна пажња је и даље потребна у погледу ефикасног решавања идентификованих проблема који се односе на приступ Рома запослењу.

## **Члан 18. Оквирне конвенције**

### **Билатерални уговори и регионална сарадња**

#### *Препоруке из два претходна циклуса мониторинга*

209. У претходним циклусима мониторинга Саветодавни комитет је охрабрио српске власти да појачају своје напоре у закључивању билатералних уговора са суседним државама и да обезбеде услове за ефикасну реализацију постојећих уговора.

#### *Садашње стање*

210. Саветодавни комитет примећује да су билатерални уговори релевантни за остваривање мањинских права потписани са Хрватском, Мађарском, Румунијом и „Бившом Југословенском Републиком Македонијом“. Поздравља се текући дијалог између Београда и Приштине, у коме посредује Европска унија, и учињен напредак када су у питању значајне теме. Нови уговори нису склопљени са другим државама (првенствено Албанијом, Босном и Херцеговином, Бугарском и Црном Гором) од када је дато претходно Мишљења Саветодавног комитета.

<sup>110</sup> Погледати Државни извештај, стр. 326.

211. Признајући постојање законских и других препрека које могу у овом тренутку да коче закључивање билатералних споразума са овим државама, Саветодавни комитет подсећа да такви споразуми, као и неформална прекогранична сарадња, могу да промовишу остваривање права припадника националних мањина, као и толеранцију, просперитет, стабилност и мир у региону.

*Препорука*

212. Саветодавни комитет охрабрује органе да наставе да предузимају напоре у оснаживању регионалне сарадње и дијалога.

### **III. ЗАКЉУЧЦИ**

213. Саветодавни комитет сматра да ове закључне примедбе могу да послуже као основа за закључке и препоруке које ће Комитет министара усвојити у односу на Србију.

#### **Позитивни резултати након три циклуса мониторинга**

214. Република Србија је наставила да јача успостављене законске одредбе које регулишу остваривање права националних мањина. Закон о националним саветима националних мањина, који је донет 2009. године, нуди овим саветима широке надлежности у области културе, просвете, информисања на језицима националних мањина и службене употребе језика и писма, и успоставља изборне процедуре за савете националних мањина и њихово финансирање. Када је у питању промоција стварне једнакости и заштита од дискриминације по основама које су од значаја за националне мањине, постојећи законски оквир је знатно побољшан ступањем на снагу Закона о забрани дискриминације 2009. године.

215. Поред тога, значајна институционална унапређења су извршена, посебно избором савета националних мањина 2010. године на основу Закона о националним саветима националних мањина из 2009. године, као и успостављањем Повереника за заштиту равноправности 2010. године. Повереник за заштиту равноправности, Заштитник грађана и Покрајински омбудсман били су активни у случајевима који се односе на припаднике националних мањина.

216. Значајни напори су предузети како би се обезбедила пуна гаранција права на слободну самоидентификацију у контексту пописа из 2011. године.

217. Државни органи су уложили значајне напоре у развоју свеобухватних политика за промовисање једнаких могућности за Роме, укључујући и усвајање Стратегије за унапређивање положаја Рома 2009. године и Акционог плана за период 2009-2011. Након одређених одлагања, Акциони план за 2012-2014. усвојен је јуна 2013. године. Начињени су добри кораци у решавању проблема добијања личних исправа, те је забележен видан напредак у овој области. Законодавни и политички кораци предузети су претходних година у циљу побољшања приступа Рома социјалном становању, а иницијативе као што су запошљавање здравствених медијатора, дају позитивне резултате у области здравства.

218. Ниво разумевања међу становништвом по питању заштите права припадника националних мањина на употребу свог језика је релативно висок и број расистичких напада је опао у последњих неколико година. Мржња као мотив је од сада обавезна отежавајућа околност за сва кривична дела, а иницијативе су предузете за обуку полиције и судства о питањима дискриминације и толеранције, као и за унапређење комуникације између полиције и националних мањина, посебно маргинализованих група.

219. Осигурана је јавна подршка разним штампаним медијама на мањинским језицима у Војводини, и обезбеђено је јавно радио и телевизијско емитовање, које варира, зависно од државног, покрајинског или локалног нивоа, свеукупно на тринаест мањинских језика. Мањински језици су уведени у службену употребу у великом броју нових општина и насеља. Измене и допуне Закона о службеној употреби језика и писама отклониле су територијална ограничења која су се односила на остваривање права на употребу имена на језицима и писмима националних мањина.

220. Постоји разноврсна понуда настава на мањинским језицима и настава мањинских језика у Србији на предшколском, основном и средњем нивоу образовања, зависно од положаја конкретне националне мањине. Што се тиче високог образовања, постоје наговештаји да се побољшава ситуација у односу на признавање диплома са Косова\* и приступа вишем образовању у јужној Србији.

221. Законодавство Републике Србије садржи похвалне одредбе усмерене на промовисање заступљености националних мањина у изабраним телима на свим нивоима, те је неколико припадника националних мањина изабрано у Народну скупштину. Такође, изгледа да учешће припадника националних мањина у управним телима на локалном нивоу у подручјима где националне мањине живе компактно функционише прилично добро.

222. У јуну 2010. године, изабрано је деветнаест националних савета националних мањина. Најпре, поздравља се формирање радне групе састављене од представника кључних министарстава јуна 2013. године. Циљ радне групе је да припреми измене и допуне Закона о националним саветима националних мањина у контексту превазилажења одређеног броја проблема идентификованих након што је ступио на снагу. Премда, исто тако је битно да овај процес буде реализован уз пуну сарадњу националних мањина.

### **Питања која изазивају забринутост након три циклуса мониторинга**

223. Свеобухватан и стратешки приступ интеграцији националних мањина у српско друштво је и даље мањкав, док међуетнички односи у Србији још увек изазивају забринутост. Недостатак свеобухватних података о равноправности отежава креирање циљаних и ефикасних политика за превазилажење дискриминације са којом су суочени припадници националних мањина. Повереница за заштиту равноправности још није успела да регрутује довољно особља, док општа јавност и даље није довољно обавештена о антидискриминационом законодавству. Штавише, државни органи не решавају сваку препоруку Повереника, Заштитника грађана и Покрајинског омбудсмана експедитивно.

---

\* Сва позивања на Косово у овом тексту, било да је у питању територија, институције или становништво, тумаче се у потпуности у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244 и не доводе у питање статус Косова.

224. Након уоченог бојкота пописа од стране албанске националне мањине 2011. године и наводне недовољне заступљености Рома, потребно је применити флексибилан приступ у анализи и обради резултата пописа који се односе на ове националне мањине.

225. Што се тиче Рома, напредак у решавању проблема добијања личних исправа не води аутоматски ка решењу проблема апатридије или приступа социјалним правима. Укупно здравствено стање ромске популације је тренутно и даље лошије у односу на остатак популације. Сегрегација у образовању је и даље присутна, док је приступ тржишту рада Ромима још увек ограничен. Ажурирани Акциони план за примену Стратегије за унапређење положаја Рома и даље треба убрзано да се спроводи.

226. Буџетски фонд за националне мањине још увек није функционалан, што значи да одлуке савета националних мањина могу имати несразмеран утицај на начин на који се активности националних мањина подржавају. Системи за доделу средстава за културне активности савета националних мањина наводно слабе положај бројчано мањих и тек недавно признатих националних мањина.

227. У српском друштву су и даље присутни ксенофобија, верска нетолеранција и предрасуде према Ромима, док се расистички напади против припадника националних мањина и њихове имовине још увек дешавају. Релевантне одредбе кривичног законодавства треба ригорозније примењивати како би се осигурала адекватна истрага, кривично гоњене и кажњавање дела мотивисаних мржњом, док напори предузети ради обуке полиције и судства о питањима толеранције и дискриминације, као и промоције мултиетничке полиције, треба дугорочно одржавати и проширивати у обиму.

228. Могући утицај на доступност емитовања на мањинским језицима због приватизације, дигитализације и предложеног укидања накнада за телевизијску претплату изазива бригу међу представницима националних мањина. Поред тога, изражена је забринутост због недостатка плурализма и уређивачке независности у медијима националних мањина.

229. Напредак у успостављању мањинских језика у службеној употреби генерално је спорији изван Војводине, а практичне потешкоће у том погледу су још увек видљиве. Уклањање територијалних ограничења на остваривање права на употребу имена на мањинским језицима и писмима мора бити прописно и конзистентно примењивано од стране матичара. Топографске знаке на мањинским језицима, које су одобрили савети националних мањина, требало би истицати у складу са Законом.

230. Одређени број препрека спречава ученике који су припадници националних мањина да боље искористе прилике које се односе на похађање наставе и учење мањинских језика. Недостатак политичке воље за спровођење закона на локалном нивоу, настављени отпор у том погледу од стране неких директора школа, организација факултативних настава на матерњем језику у незгодно време и на неодговарајућим локацијама, као и недостатак адекватних учбеника, само су неки од проблема.

231. Бројчано мање националне мањине се и даље суочавају са потешкоћама када је у питању заступљеност у парламенту, а постоје и извештаји о злоупотребама ниског прага за регистрацију странака националних мањина. Националне мањине су још увек у великој мери недовољно заступљене на државном нивоу у јавној управи и јавним предузећима.

232. Неопходно је решити одређени број недостатака у Закону о националним саветима националних мањина, као и неусклађености са одредбама других закона, који доводе до озбиљних проблема у практичној примени. Поред тога, пре одржавања нових избора 2014. године, потребно је решити неке проблеме уочене током избора савета националних мањина 2010. године који се тичу заштите личних података и права на слободну самоидентификацију.

## Препоруке

233 Осим мера које ће се предузети ради реализације детаљних препорука садржаних у одељцима I. и II. Мишљења Саветодавног комитета, органи се позивају да предузму следеће мере ради унапређења даље примене Оквирне конвенције:

### Питања која захтевају неодложну акцију<sup>111</sup>

► осигурати доделу одговарајућих људских и финансијских ресурса ради постизања циљева из Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома 2012-2014. и директно укључити локалне самоуправе и представнике ромске националне мањине у евалуацију примене Стратегије. Зауставити принудна исељења и увести у национално законодавство одредбе које гарантују право на адекватно становање и заштиту од принудних исељавања. Хитно решавати приступ здравственој заштити и укупно здравствено стање Рома.

► елиминисати сегрегацију ромске деце у образовању, и без одлагања осмислити мере за ефикасно унапређење приступа редовном образовању, и побољшати резултате образовања код Рома.

► промовисати ефикасно учешће националних мањина, укључујући и оне бројчано мање, у изборни процес и предузети енергичне мере у циљу решавања недовољне заступљености националних мањина у јавној управи, посебно на нивоу државе. Наставити своје напоре у стварању мултиетничких полицијских снага.

► наставити рад у правцу ревидирања Закона о националним саветима националних мањина, у блиској сарадњи са представницима свих националних мањина и цивилног друштва, у циљу обезбеђивања делотворног учешћа припадника националних мањина у свим питањима која их се тичу.

---

<sup>111</sup> Препоруке у даљем тексту наведене су по редоследу одговарајућих чланова Оквирне конвенције

## Даље препоруке<sup>112</sup>

- **следити флексибилан приступ у коришћењу пописних података из 2011. године за израду политика које утичу на права припадника националних мањина**, посебно у односу на Роме и подручја где је бојкот имао значајан утицај на резултате пописа.
- **брзо и детаљно одговорити на налазе и препоруке Заштитника грађана, Покрајинског омбудсмана** и Повереника за заштиту равноправности у свим случајевима који утичу на права припадника националних мањина. Поред тога, треба обезбедити адекватну подршку тим институцијама како би се осигурала ефикасна обрада достављених притужби, како би оне биле доступне припадницима националних мањина.
- наставити и појачати напоре ради превазилажења стања апатридије и решити случајеве који се односе на лица које немају личне исправе.
- интензивирати напоре у циљу унапређења интеракције између различитих заједница које живе у Србији. Неопходно је осигурати да се кривичноправни систем адекватно бави злочинима из мржње и интензивирати рад на подизању свести свих релевантних актера у систему кривичног правосуђа о важности кривичног гоњења дела мотивисаних мржњом.
- узети у обзир **потребу за адекватним и стабилним финансирањем које гарантује одрживост медија на језицима мањина и размотрити утицај приватизације и увођење дигиталног телевизијског емитовања на мањинским медијима**, у сарадњи са националним мањинама.
- **осигурати да законске одредбе које регулишу употребу мањинских језика у контактима са властима на локалном нивоу у потпуности буду примењене и промовисати запошљавање државних службеника на локалном нивоу који су стручни у одговарајућим језицима мањина**. Интензивирати напоре ради обезбеђивања пуне и исправне примене правила које тренутно важе за регистровање имена на мањинским језицима и приказ топографских знакова на мањинским језицима.
- наставити напоре у **обезбеђивању стања у којем се прописно и брзо признају дипломе из образовних институција у региону** и наставити рад на обезбеђивању високог образовања на југу Србије.

---

<sup>112</sup> Препоруке у даљем тексту наведене су по редоследу одговарајућих чланова Оквирне конвенције



- појачати напоре како би доступност уџбеника на језицима мањина адекватно одражавала потребе националних мањина и отклонити препреке за остваривање права на образовање на мањинским језицима.
- неопходно је промовисати успостављање и делотворно функционисање савета за међунационалне односе на локалном нивоу у свим општинама са етнички мешовитим становништвом.