



Strasbourg, 26 October 2009

GVT/COM/II(2009)002  
*/Serbian language version/*

**ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR  
THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES**

---

**COMMENTS OF THE GOVERNMENT OF SERBIA  
ON THE SECOND OPINION OF THE ADVISORY COMMITTEE ON THE  
IMPLEMENTATION OF THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE  
PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES BY SERBIA**

---

(received on 30 September 2009)

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

## I. УВОД

Саветодавни комитет, предвиђен чланом 26 став 1 Оквирне конвенције за заштиту националних мањина (у даљем тексту: Конвенција), усвојио је 19. марта 2009. године Друго мишљење о спровођењу Конвенције у Србији.

Србија изузетно цени активности Саветодавног комитета у процесу мониторинга спровођења Конвенције и поздравља сарадњу коју је са Саветодавним комитетом остварила током припреме Мишљења, а која се огледа у припреми додатног упитника који је, у циљу прикупљања подробнијих података, упућен властима Србије, као и у посети делегације Саветодавног комитета која је боравила у Србији у периоду од 3. до 7. новембра 2008. године.

Србија сматра испуњење обавеза преузетих приступањем Конвенцији приоритетом своје мањинске политике која се у земљи спроводи у процесу изградње демократске државе засноване на владавини права. Основа те политике јесте пуна интеграција националних мањина у друштвени живот, уз даље очување и развијање њихове националне и културне посебности. Темеље мањинске политике чине: развој демократских институција и поштовање владавине права, изградња свеобухватне правне регулативе у домену заштите и унапређења права мањина, стварање друштвеног амбијента у коме ће се неговати дух толеранције и уважавања различитости, као и бржи и равномернији економски раст и развој земље. То се остварује сталном комуникацијом државних органа са представницима свих мањинских заједница и партнерским односом са релевантним међународним организацијама и институцијама. У том контексту, Србија налази да је остваривање обавеза које проистичу из приступања Конвенцији цивилизацијски напредак који земљу сврстава у државе које равноправно, под окриљем Савета Европе, учествују у паневропском процесу унапређења и заштите права националних мањина. Имајући у виду изложено, Србија је искрено посвећена испуњавању обавеза које проистичу из Конвенције.

Државни извештај о спровођењу Конвенције, који је основа мониторинга, као и допуна Извештаја сачињена на основу упитника Саветодавног комитета, израђени су и у потпуности су засновани на начелима транспарентности. Србија сматра да је за спровођење Конвенције од изузетног значаја да са телима надлежним за мониторинг имплементације Конвенције, Саветодавним комитетом и Комитетом министара Савета Европе, одржава отворен и конструктиван дијалог. У том смислу, Србија налази да је Мишљење Саветодавног комитета засновано на стручној анализи положаја националних мањина и да је посвећено веома важним проблемима. Србија сматра да истински отвореном и конструктивном дијалогу позитивно доприноси увиђање Саветодавног комитета да, од подношења Државног извештаја, држава убрзано ради на заокруживању законодавне регулативе у области заштите и унапређивања права националних мањина, али и да се суочава са низом објективних тешкоћа, првенствено економске природе.

Коментари Србије на Мишљење Саветодавног комитета припремљени су у Министарству за људска и мањинска права, а у процесу израде су консултовани представници ресорних министарстава и други државни органи.

Полазећи од тога да власти Србије редовно сарађују са невладиним организацијама чија је делатност и унапређење и заштита мањинских права, са организацијама које окупљају представнике националних мањина, као и са националним саветима који су носиоци културне аутономије националних мањина, Србија с пажњом констатује да је низ примедби и сугестија изложених у Мишљењу Саветодавног комитета познат надлежним властима и да се активно ради на њиховом решавању.

Имајући у виду позитивну природу Мишљења Саветодавног комитета, Србија даје следеће коментаре:

## **II. КОМЕНТАРИ НА „ЗАКЉУЧНЕ ПРИМЕДБЕ“ САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА КОЈЕ СУ ИЗЛОЖЕНЕ У ОДЕЉКУ III. МИШЉЕЊА САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА (СТ. 267 – 284)**

Да би се избегла непотребна понављања у вези са појединим ставовима изложеним у „Закључним примедбама“ Саветодавног комитета, упућујемо на релевантне коментаре изложене у поглављу III. наших коментара, а нарочито:

- у вези са ставом 275: одговор на став 11;
- у вези са ставом 276: одговор на став 103;
- у вези са ставом 277: одговор на став 253;
- у вези са ставом 278: одговор на став 17;
- у вези са ставом 279: одговори на ст. 20 и 193;
- у вези са ставом 280: одговори на ст. 28, 29, 85, 111 и 260;
- у вези са ставом 281: одговор на став 83;
- у вези са ставом 282: одговор на став 153.

## **III. ОДГОВОРИ НА „ГЛАВНЕ РЕЗУЛТАТЕ“ И СТАВОВЕ САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА ПРЕМА ПОЈЕДИНАЧНИМ ЧЛАНОВИМА КОНВЕНЦИЈЕ (СТ. 6 – 266)**

*Одговор на „Главне резултате“*

### **Став 11**

Саветодавни комитет примећује да је у вези са горе наведеним догађајима, Србија усвојила нови Устав у октобру 2006. године, који садржи посебно поглавље о заштити националних мањина. Иако су унете неке релевантне законодавне измене у односу на Прво мишљење Саветодавног комитета, пропуст да се усвоји кључно законодавство ради унапређења

**заштите националних мањина у Србији је довео до законодавних брига. Саветодавни комитет се посебно позива на усвајање свеобухватног закона о забрани дискриминације и закона о националним саветима националних мањина.**

У Одговорима на додатна питања делегације Саветодавног комитета Оквирне конвенције за заштиту националних мањина која су постављена за време посете Србији од 3. до 7. новембра 2008. године, Саветодавни комитет је упознат са основним решењима садржаним у нацртима Закона о забрани дискриминације и Закона о националним саветима националних мањина. Будући да је Република Србија 26. марта 2009. године усвојила Закон о забрани дискриминације, а 31. августа 2009. године Закон о националним саветима националних мањина, обезбеђен је кључни законодавни оквир за унапређење заштите права националних мањина.

Имајући то у виду, власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама које су посвећене забринутости због незавршетка законодавних реформи у области забране дискриминације и регулисања питања националних савета националних мањина, не изнесе становиште према коме законодавне реформе нису завршене у светлу посебних препорука Саветодавног комитета.

## **Став 12**

**На националном нивоу, недостатак континуитета у одређивању институционалне одговорности националних мањина је карактеристичан за последње године. Такве промене су негативно утицале на капацитет и делотворност у развоју и спровођењу доследне политике националних мањина. Замена Службе за људска и мањинска права новим Министарством за људска и мањинска права у јулу 2008. године, показатељ је ангажованијег приступа заштити мањина, а националним мањинама, које су највећим делом осећале да су им до сада централни органи посвећивали исувише ограничену пажњу су дати позитивни сигнали. Међутим, и даље се у великој мери сматра да органима Србије недостаје свеобухватан и стратешки приступ у односу на интеграцију мањина у друштво. Осим тога, мере предузете у овој области заштите мањина се често схватају у српском друштву као последица притиска који врше спољашњи актери. Саветодавни комитет сматра да је од суштинске важности да се питања која се тичу националних мањина потпуно уграде у расправу о јавној политици и да се предузимају даље мере подизања свести.**

Неприхватљива је констатација Саветодавног комитета да институционална решења о устројству извршне власти утичу на развој политике према националним мањинама у Републици Србији. У Републици Србији, као и у свакој другој демократској држави заснованој на владавини права, основ за развијање политике заштите националних мањина, уз међународноправне акте, садржан је у Уставу који је донесен 2006. године и који је, у погледу интеграције и заштите

националних мањина, наставак нове мањинске политике која је у земљи започела након демократске промене политичког система 2000. године. У том смислу, довољно је истаћи да су национални савети националних мањина, као носиоци културне аутономије националних мањина, од законске постали уставна категорија, као и постојање других свеобухватних и непосредно примењивих уставних права припадника националних мањина која су неопходан услов и нераздвојни део сваке стратегије која тежи интеграцији националних мањина у друштво и примени високих стандарда међународноправне заштите мањина. Уставне промене и изборни циклуси до којих је дошло након распада државе заједнице Србија и Црна Гора допринели су кашњењу са појединим решењима која доприносе интеграцији и заштити националних мањина, али је несумњиво да промене у устројству извршне власти у Републици Србији нису резултирале недостатком континуитета у политици према националним мањинама, нити у изостанку надлежности за обављање послова државне управе у области заштите и унапређења положаја националних мањина. Напротив, може се истаћи да је од 2000. године и од чланства у Оквирној конвенцији на институционалном, правном и политичко-стратешком нивоу учињен значајан напредак.

На институционалном плану у заштити људских и мањинских права, Република Србија је у свој правни систем увела Заштитника грађана, чији је један од заменика посебно задужен за заштиту националних мањина. Осим тога, у Аутономној Покрајини Војводини делује Покрајински омбудсман, а неколико већих градова Србије, укључујући и Београд, има своје грађанске браниоце. Очувањем, унапређењем и заштитом националних, етничких, верских, језичких и културних посебности припадника националних мањина у Републици Србији бави се и Савет Републике Србије за националне мањине (видети одговор на став 103). У Аутономној Покрајини Војводини образован је Покрајински савет националних заједница, као повремено радно тело Извршног већа, које се стара о очувању, унапређењу и заштити националних, етничких, верских, језичких и културних посебности припадника националних мањина на територији АП Војводине. У национално мешовитим јединицама локалне самоуправе, Законом о локалној самоуправи, предвиђено је оснивање савета за међунационалне односе који чине представници свих националних и етничких заједница (видети одговор на став 253). Формирањем нове владе Републике Србије у јуну 2008. године, образовано је Министарство за људска и мањинска права, у оквиру којег је организован посебан сектор за унапређење и заштиту права националних мањина. Такво организовање створа институционалне основе за свеобухватан и целовит приступ заштити, афирмацији и унапређењу мањинских права у Републици Србији на свим нивоима организовања власти.

У периоду након израде Државног извештаја о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Републици Србији донесени су нови закони којима се разрађују поједина важна питања заштите и остваривања мањинских права и унапређује положај националних мањина. У првом реду, то се односи на Закон о националним саветима националних мањина, који уређује питања избора, надлежности и финансирања националних савета, Закон о забрани дискриминације, који детаљно разрађује уставну забрану дискриминације и Закон о политичким странкама, који изричито предвиђа да политичку странку националне

мањине може основати најмање 1.000 пунолетних и пословно способних држављана Републике Србије, за разлику од осталих политичких странака, које може основати 10.000 пунолетних и пословно способних држављана .

У циљу побољшања положаја припадника националних мањина, окарактерисаних као рањиве групе, и њихове интеграције у друштво, Република Србија је усвојила многобројне стратегије, акционе планове и политичка документа. Најважније су, свакако Стратегија за унапређивање положаја Рома и Акциони план за њено спровођење (видети одговор на став 80), Национална стратегија за решавање питања избеглих и интерно расељених лица (видети одговор на став 30), као и Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији и Акциони план за њено спровођење, усвојени у 2009. години.

Власти Републике Србије су одлучне да и убудуће предузимају мере за унапређење положаја националних мањина у свим областима друштвеног живота, нарочито у онима за које су мањине посебно заинтересоване, или у којима је учешће припадника мањина било слабије изражено, попут већ предузетих мера за унапређење учешћа припадника националних мањина у јавним пословима, нарочито онима који се њих тичу (укидање изборног цензуса за политичке странке националних мањина, Закључак Владе Републике Србије о мерама за повећање учешћа припадника националних мањина у органима државне управе).

Све што је изложено управо представља израз свеобухватног и стратешког приступа интеграције националних мањина у друштво и нити је било, нити је у српском друштву схватано као последица притиска који врше спољашњи актери. Напротив, све што је у погледу заштите и интеграције националних мањина учињено на институционалном, правном и политичко-стратешком нивоу израз је и потврда развитка демократског друштва и сензибилитета који демократске политичке снаге у држави имају за питања заштите и унапређења националних мањина. Власти Републике Србије и овом приликом истичу да су одлучне да и даље стварају услове за основни стратегијски циљ – интеграцију националних мањина у све сфере друштвеног живота, полазећи од становишта да степен заштите људских и мањинских права и атмосфера у којој већина и мањина у мирној и стваралачкој атмосфери непрекидно граде и усавршавају своје односе, више него јасно показује колико је једно друштво демократско, снагу његових демократских потенцијала и спремност институција да одговоре на све изазове.

Власти Републике Србије искрено су посвећене овим циљевима као непрекидном процесу, кроз стално преиспитивање постојећих решења, унапређење законодавних и институционалних оквира, као и њихове примене у пракси, те позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не износи становиште да у Републици Србији недостаје свеобухватан и стратешки приступ у односу на интеграцију мањина.

### **Став 13**

**Постоје значајне разлике у спровођењу мањинских права између Аутономне Покрајине Војводине, где су прописи и релевантна пракса у вези са**

**употребом мањинских језика и образовањем на вишем нивоу, и других делова земље где мањине живе у значајном броју као што су Санџак (национална мањина Бошњака), јужна Србија (национална мањина Албанаца) и источна Србија (национална мањина Бугара и Влаха – Румуна). На локалном нивоу, извештавање о спровођењу одредби о мањинским правима се разликује у складу са политичким околностима које доминирају у конкретној општини. Таква ситуација представља јасну препреку доследној примени законских одредби и разматрању потреба.**

Изложени налаз Саветодавног комитета садржи три закључка: 1. да су у Аутономној Покрајини Војводини прописи и релевантна пракса у вези са употребом мањинских језика и образовањем на вишем нивоу у односу на друге делове земље, 2. да су те разлике у спровођењу мањинских права значајне и 3. да се на локалном нивоу спровођење одредби о мањинским правима разликује у складу са политичким околностима у свакој јединици локалне самоуправе.

Према мишљењу власти Републике Србије изложени налази Саветодавног комитета садрже једнострано тумачење и занемарују важне околности на које је Република Србија указала у свом Извештају. Штавише, изложени налази Саветодавног комитета нису у сагласности са налазима садржаним у другим ставовима.

Власти Републике Србије најпре указују да у Републици Србији закони којима се уређује начин остваривања појединих, Уставом гарантованих права важе на читавој територији Републике и да, у том смислу, на нормативном плану нема разлике у правном положају националних мањина у појединим географским регионима државе. У том смислу, посебно треба истаћи да прописи чији је доносилац АП Војводина имају слабију правну снагу од закона, да се доносе на основу закона и да се њима не може створити правни режим који води неједнаком правном положају националних мањина у различитим деловима државе.

Разлике које евентуално постоје у погледу службене употребе мањинских језика и у погледу образовања нису искључиво последица постојања политичко-територијалне аутономије на делу територије државе, јер су области службене употребе језика и писма и образовање делимично и у надлежности локалних самоуправа. Другим речима, чак и уколико постоје извесне разлике у погледу службене употребе језика и писма и образовања, те разлике могу да буду последица стечених права која су Уставом Републике Србије и Законом о заштити права и слобода националних мањина загарантоване у тим областима друштвеног живота, или последица високог процента учешћа припадника националних мањина у укупном броју становника појединих јединица локалне самоуправе, или последица различитих економских могућности различитих јединица локалне самоуправе, или различитих географских области. Законом о заштити права и слобода националних мањина предвиђено је да се мањински језици уведу у службену употребу у појединим јединицама локалне самоуправе уколико припадници националних мањина учествују у укупном броју становника општине са више од 15%, да јединица локалне самоуправе може да уведу у службену употребу језик националне мањине и за мањи број припадника националне мањине и да ће у службеној употреби остати мањински језици у оним јединицама локалне самоуправе у којима

су били у доба доношења Закона, без обзира на процентуално учешће припадника мањина у укупном броју становника јединице локалне самоуправе. Изложено решење ојачано је одредбом Устава Републике Србије којом се предвиђа да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати. Уколико се имају у виду изложена решења, утолико је јасно да и ако постоје разлике у области службене употребе језика и писма у поледу увођења појединих мањинских језика у службену употребу и процентуалном учешћу припадника мањина у укупној популацији на територији на којој се у службену употребу уводи тај језик, те разлике не треба сагледати ни тумачити као разлике између АП Војводине и других региона који не уживају политичко-територијалну аутономију, већ као разлике које постоје између појединих јединица локалне самоуправе.

Такве разлике, а најчешће је реч о изостанку увођења појединих мањинских језика у службену употребу, или изостанку појединих видова службене употребе или образовања на језицима националних мањина, нису, према мишљењу власти Републике Србије драматичне, нити суштински значајне. Оне су делимично и последица чињенице да поједини језици (нпр. босански) представљају нове језичке стандарде настале након распада српско-хрватског језичког стандарда. Такође, такве разлике могу да буду последица чињенице да неки језици, као што је случај са влашким језиком, нису стандардизовани и да као такви, докле год се не стандардизују, не могу да буду у службеној употреби, нити у образовном процесу. У том смислу, власти Републике Србије још једном истичу изразито незадовољство због чињенице да Саветодавни комитет у више ставова свог Мишљења користи језички израз „национална мањина Влаха-Румуна“ који имплицира истоветност ових мањина, или појединих елемената њиховог идентитета, као што је то случај у овом ставу у којем се имплицира да румунски језик није уведен у службену употребу, нити у образовни процес у Републици Србији. Власти Републике Србије, полазећи од слободе националног изјашњавања и слободне самоидентификације сваког појединца у складу са чланом 3 Оквирне конвенције, понављају да неће допустити никакво наметање идентитета било којем лицу којег се то питање тиче и истичу да, према резултатима пописа становништва, између румунског и влашког језика и његових говорника нема никакве подударности и истоветности.

Имајући у виду све што је изложено, јасно је и да је трећи налаз Саветодавног комитета према коме се на локалном нивоу спровођење одредаба о мањинским правима разликује у складу са политичким околностима у свакој јединици локалне самоуправе произвољно изведен, без узимања у обзир свих релевантних околности. Власти Републике Србије изразито инсистирају да Комитет министара у својим Закључцима и Препорукама изостави било какав налаз који би указивао на разлике у положају националних мањина и спровођењу мањинских права између АП Војводине и остатка државе. Власти посебно скрећу пажњу на неодрживо и апсолутно неприхватљиво довођење у везу влашке и румунске националне мањине које је присутно у неколико ставова Мишљења Саветодавног комитета. Осим тога, овакво довођење у везу у супротности је са становиштем изнетим у ставу 41 Мишљења у коме се наводи да је битно да се поштује право сваког припадника националне мањине да слободно изабере да буде сматран припадником националне мањине или не, у духу члана 3 Оквирне



конвенције. Власти Републике Србије инсистирају да Комитет министара доследно реafirмише начело слободне самоидентификације садржано у члану 3 Конвенције.

### **Став 17<sup>1</sup>**

**Полиција и судови недовољно разматрају прекршаје мотивисане националном припадношћу, као што је доказано у случају недавних манифестација насиља против припадника албанске националне мањине и припадника других мањина на почетку 2008. године. Ово стање је посебно забрињавајуће и захтева хитне мере.**

У претходном периоду учињен је напредак на побољшању стања међунационалних и међуконфесионалних односа у Републици Србији, па је сходно томе и смањен број инцидената ове врсте. Изузетак је кратак период почетком 2008. године када је дошло до самопроглашења тзв. Републике Косово, супротно одредбама унутрашњег права Републике Србије и међународног права. Поводом тога, дошло је до окупљања грађана у више градова и у неким случајевима појединачних инцидената, већином на подручју Аутономне Покрајине Војводине, који су се манифестовали оштећењем појединих пословних објеката грађана албанске националности. У питању су изоловани случајеви бацања каменица на пекаре и друге продајне објекте, као и исписивања парола и графита.

У том периоду је било 196 инцидената ове врсте, да би се након тога, адекватном државном и друштвеном реакцијом (Влада, Министарство унутрашњих послова, Парламент, медији, грађани) број инцидената смањено, што илуструју следећи подаци: у марту 2008. године евидентирана су 34 инцидента, у априлу 14, у мају 7, у јуну 4, у јулу 2, у августу 4 и у септембру 1 инцидент. Укупно је било 237 инцидената, што представља значајан тренд смањења у односу на 2007. годину.

Поред укупног смањења броја инцидената извршених на територији Републике Србије, посебно је значајно да је смањен број тежих инцидената, као што су нпр. физички напади (са 35 на 19), а смањени су и скоро сви остали облици испољавања евентуалне међунационалне и међуверске нетрпељивости.

Према структури евидентираних 237 инцидената у периоду јануар – септембар 2008. године, било је: 19 физичких напада (35 у 2007), 10 туча (9), 8 анонимних претњи (2), 29 тзв. вербалних сукоба (35), 41 оштећење верских објеката (49), 107 парола и симбола (100), 6 скрнављења надгробних споменика (16), 5 оштећења објеката лица албанске националности (6), 3 оштећења објеката лица ромске националности (3), 6 осталих оштећења (8) и 3 друга случаја изазивања међунационалне нетрпељивости.

Према месту извршења, утврђено је да је од 19 физичких напада, на територији Полицијске управе за град Београд извршено 12, 3 на територији Подручне полицијске управе Суботица, 2 на територији Подручне полицијске управе Нови Сад и по 1 на територији Подручне полицијске управе Чачак и Подручне полицијске управе Врање.

У виктимолошком смислу евидентирани су следеће жртве, односно оштећени услед физичких напада, и то: 11 Рома (5 случајева је расветљено), 4

<sup>1</sup> Одговор на став 17 Мишљења односи се и на ст. 106, 107 и 135 Мишљења.

Мађара (2) и један држављанин Гане, један Србин и један редар објекта који користе припадници верске заједнице Јеховини сведоци. Поред физичких напада пријављено је 10 туча, од којих је 5 било између Срба и Рома, 2 између Срба и Албанаца, 1 између Срба и Хрвата, 1 између Срба и Мађара и 1 између оба лица српске националности али различите верске оријентације.

Према статистичким подацима евидентирана су и оштећења верских објеката којих је било укупно 41, од чега 24 на територији Аутономне Покрајине Војводине. У највећем броју случајева (33), у питању је разбијање стакала, док су остали случајеви углавном оштећење улазних врата објеката. Пароле и графити су, такође, један од важних показатеља стања међунационалних и међуконфесионалних односа, па је тако у 2008. години евидентирано 107 ових случајева, у односу на 100 у 2007. години. Бележи се и нови појавни облик испољавања међунационалне нетолеранције путем интернета и слањем електронске поште.

Спорадични и изоловани случајеви антисемитизма нису довољан разлог да се изведе закључак како је антисемитизам распрострањен у Србији. Тако је у периоду од 2000. скоро до краја 2008. године био пријављен само један случај физичког напада на држављанина Израела, који је расветљен и по том основу против починиоца је поднета кривична пријава надлежном општинском јавном тужилаштву. Евидентирани су случајеви исписивања парола (графита) и разбијања стакала на верском објекту, један у Београду и 2 у Нишу, који су расветљени и против починилаца су поднете кривичне пријаве општинским јавним тужлаштвима. Министарство унутрашњих послова је и овде остварило добре резултате у сарадњи са осталим органима, локалном самоуправом и грађанима, па су тако поднете кривичне пријаве за изазивање нетрпељивости против 7 починилаца (Срби), за оштећење ствари против једног починиоца (Мађар) и 3 прекршајне пријаве против починилаца српске националности.

Предузете оперативне мере и процесуирање починилаца указују да је Министарство унутрашњих послова, у сарадњи са осталим државним органима (судови, општинска јавна тужилаштва, и др.) и локалном самоуправом, остварило добре резултате у борби против свих видова међунационалне и међуконфесионалне нетолеранције. Од 237 инцидената, евидентираних условно са обележјима међунационалних или међуконфесионалних ексcesa, поднете су кривичне пријаве за 60 кривичних дела, од којих се посебно издваја изазивање националне, расне и верске мржње (38). Пријавама су обухваћена 22 лица (19 Срба, по један Муслиман, Румун и Хрват). Поднето је 37 захтева за покретање прекршајног поступка, од чега против: Срба (54), Рома (21), Албанаца (5) и против једаног Хрвата, Мађара и Румуна.

Доња табела садржи податке за пријављена, оптужена и осуђена лица у Републици Србији у периоду од 2004. до 2008. године за кривично дело изазивања неционалне, расне и верске мржње из члана 317 Кривичног законика.

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
Пријаве	23	73	84	80	82
Оптужења	1	2	6	8	26
Осуде	1	1	6	6	16

У периоду након подношења Државног извештаја, Република Србија је усвојила два закона, Закон о забрани дискриминације и Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја, којима се показује недвосмислена и чврста намера државе да се избори са свим облицима и манифестацијама испољавања дискриминације, нетолеранције и мржње, а нарочито онима које су изазване нечијом расом или националном и верском припадношћу.

Закон о забрани дискриминације у члану 13 квалификује изазивање и подстицање неравноправности по основу националне, расне или верске припадности као тежак облик дискриминације. Стога се у Закону предвиђа и адекватан систем судске заштите у парничном поступку за лица чија су права, предвиђена овим законом, повређена. Чланом 43 Закона предвиђено је више тужбених захтева који се могу поднети ради заштите права, и то: забрана извршења радње од које прети дискриминација, забрана даљег вршења радње дискриминације, односно забрана понављања радње дискриминације; утврђење да је тужени дискриминаторски поступао према тужиоцу или другоме; извршење радње ради уклањања последица дискриминаторског поступања; накнада материјалне и нематеријалне штете; објављивање пресуде донете поводом неке од тужби из тач. 1 - 4 овог члана. Суд је дужан да по хитном поступку решава предмете покренуте на основу Закона о забрани дискриминације.

Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја, усвојен у мају 2009. године, којим се уређује забрана манифестација, истицање симбола или обележја или било каквог другог деловања неонацистичких или фашистичких организација и удружења, којима се на било који начин повређују уставна права или слободе грађана и прописују санкције за повреду овог закона.

У члану 3 тог закона прописана је забрана производње, умножавања, складиштења, презентације, величања или на било који други начин ширења пропагандног материјала, симбола или обележја којима се изазива, подстиче или шири мржња или нетрпељивост према слободним опредељењима грађана, расна, национална, или верска мржња или нетрпељивост, пропагирају или оправдавају неонацистичке и фашистичке идеје и организације или се на други начин угрожава правни поредак. Изазивањем, подстицањем и ширењем мржње или нетрпељивости у смислу члана 3 овог закона сматра се чињење доступним јавности симбола, обележја или пропагандног материјала који садрже неонацистичка или фашистичка обележја преко рачунарских система. Пропагандним материјалом, симболима и обележјима сматрају се нарочито: заставе, значке, ознаке, цртежи, графити, амблеми, фонографски записи, музички састави, фотографије, паролe, униформе, или делови униформи (члан 6).

Чланом 5 тог закона утврђено је да се манифестацијом, истицањем симбола или обележја или било каквим другим деловањем припадника или присталица неонацистичких и фашистичких организација и удружења сматра сваки организован или спонтани јавни наступ на којем се изазива, подстиче или шири мржња или нетрпељивост према припадницима било којег народа, националне мањине, цркве или верске заједнице.

За кршење одредаба ова два закона предвиђене су прекршајне казне, чија је висина усклађена са Законом о прекршајима и са другим законима са којима су ови закони усаглашени.

Имајући у виду изложено, власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не истиче констатацију да полиција и судови недовољно разматрају прекршаје мотивисане националном припадношћу.

### **Став 18<sup>2</sup>**

**Потребна је доследнија примена постојећег законског оквира у вези са употребом мањинског језика у односима са органима локалне управе и приказивање традиционалних назива места и топографских знакова. Постоји, такође, потреба да се даље појасне постојећи законски прописи који регулишу право на употребу личних имена на мањинским језицима и њихово званично признавање и елиминисање свих територијалних ограничења овог права.**

Нови Закон о матичним књигама који је донет марта 2009. године, а почиње да се примењује 27. децембра 2009. године, прецизно уређује питање уписа личног имена детета, родитеља, супружника и умрлог припадника националне мањине у матичне књиге (рођених, венчаних и умрлих). Наиме, чланом 17, по први пут у пропису који уређује област матичних књига, експлицитно је прописано да припадници националне мањине имају право на упис личног имена у матичне књиге према језику и правопису припадника националне мањине, што не искључује паралелни упис личног имена и на српском језику, ћириличким писмом. Овом одредбом припадници националне мањине стичу право уписа личног имена на свом језику и писму без обзира на месну надлежност органа за упис одговарајуће чињенице у матичне књиге, односно без обзира на то да ли се упис врши на матичном подручју града или општине у којој је језик те националне мањине у службеној употреби или не.

Закон уређује и посебно поглавље које се односи на матичаре и њихово стручно усавршавање, као и програме и начине провере знања стеченог на стручном усавршавању. До почетка примене овог закона биће донети подзаконски прописи који су неопходни за спровођење Закона, између осталог и подзаконски пропис којим ће се уредити програм и начин полагања посебног стручног испита за матичара, садржину и облик стручног усавршавања матичара и начин провере знања које је матичар стекао стручним усавршавањем.

Власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не истиче нејсноће законских прописа којима се регулишу права на употребу личних имена на мањинским језицима, нити констатације да треба да се обезбеде услови за доследно спровођење права на употребу имена на мањинским језицима, укључујући и усвајање усаглашених поступака и обуку матичара, будући да је Законом о матичним књигама који је усвојен ове године то већ предвиђено.

---

<sup>2</sup> Одговор на став 18 Мишљења односи се и на став 176 Мишљења.

## Став 20

**Признавање диплома у Србији је наводно и даље предмет дугачких и непотребних поступака. То је довело до стварања препрека код припадника националних мањина приликом пријема у високо образовне институције, као и приликом запошљавања. Треба предузети мере да се пронађу свеобухватна решења у вези са признавањем диплома издатих од стране образовних институција на Косову. Постоји, такође, и потреба да се обезбеди да надлежни образовни органи Србије доносе своје одлуке о признавању диплома других образовних институција региона у разумним роковима.**

У правном систему Републике Србије признање сведочанстава и диплома из основних и средњих школа обавља Министарство просвете, док признавање страних високошколских исправа самостално обавља домаћа високошколска установа којој је поднесен захтев. Према важећим прописима, признавање страних образовних исправа врши се у поступку у којем се, између осталог, одлучује на основу наставних планова и програма школских установа у којима је стечена диплома која се признаје. Колико је властима Републике Србије познато, у Републици Србији није било притужби било којег лица да је поступак признавања стране школске или високошколске исправе био дугачак и непотребан, нити је било случајева да је било ко због тог поступка имао проблеме приликом пријема у високошколске установе или приликом запошљавања. Чињеница да у Србији студира велики број студената страних држављана јасно указује да лица која имају одговарајућу школску спрему, без обзира где су је стекла, немају никаквих проблема приликом пријема у високошколске установе.

Саветодавни комитет је у ставу 213 Мишљења поздравио чињеницу да су српски органи одлучили да признају дипломе са Косова и Метохије са печатима УНМИК-а, и оценио то као позитиван корак који ће омогућити онима који су дипломирали на Косову и Метохији да наставе своје образовање и/или приступ запослењу у Србији без непотребних препрека, што потврђује да власти Србије нису мотивисане да стварају препреке припадницима албанске или било које друге мањине приликом пријема у високообразовне установе или приликом запошљавања у Републици Србији. Држава Србија, дакле, признаје дипломе које су издате од стране УНМИК-а, који по свом мандату делује стриктно у овирима Резолуције 1244 Савета безбедности Уједињених нација.

Дипломе и остале документе које су издале Привремене институције самоуправе на Косову и Метохији, припадницима албанске мањине или било ком другом лицу, Република Србија не признаје и неће их признавати докле год се на њима истиче да су их издали органи „независне државе“, тзв. Републике Косово. Дакле, изостанак признавања таквих аката не може да се тумачи у контексту државне политике према националним мањинама, а још мање као дискриминаторска политика према припадницима албанске мањине, већ је реч о проблему који се мора посматрати у ширем контексту. Признавање таквих диплома могло би да има далекосежне имплицитне ефекте на јасан и недвосмислен став Републике Србије у односу на статус Косова и Метохије.

## **Став 28**

**Припадници националне мањине Рома се и даље суочавају са дискриминацијом у одређеном броју области укључујући запошљавање, здравство и становање. Недостатак личних докумената локално расељених и интерно расељених лица још увек није разматран на одговарајући начин, што има за последицу препреке у остваривању одређених социјалних права. Потребна је одлучнија акција у контексту будуће Стратегије за унапређивање положаја Рома да би се ови проблеми размотрили.**

Власти Републике Србије и овом приликом истичу политичку вољу и чвсту решеност да одговарајућим мерама обезбеде пуну и делотворну равноправност између припадника ромске националне мањине, идентификоване као једне од најугроженијих друштвених група у Републици Србији, и оних који припадају већини, у свим областима економског, социјалног, политичког и културног живота. У последње две године, односно у периоду након подношења Државног извештаја, држава је преузела низ активности и мера које доприносе побољшању положаја ромске националне мањине, о којима ће бити више речи у одговорима на поједине ставове изнете у Другом мишљењу Саветодавног комитета (видети одговоре на ст. 80, 83, 84, 85, 111 и 260).

У склопу настојања да ублажи неповољне социјалне и друштвене околности у којима живи већина припадника ромске националне мањине и побољша њихов положај, Влада Републике Србије усвојила је 9. априла 2009. године Стратегију за унапређивање положаја Рома (у даљем тексту: Стратегија), а 2. јула 2009. године Акциони план који је операционализација приоритета и препорука Стратегије. Како се у Стратегији и изричито наводи, циљ који овај документ поставља јесте унапређење положаја Рома и смањење разлике између ромске популације и већинског становништва у свим областима друштвеног живота. Такође, овим документом ствара се основа за идентификовање и примену мера афирмативне акције, пре свега у области образовања, здравља, запошљавања и становања.

Све области друштвеног живота у којима треба предузети мере за унапређивање положаја Рома сматране су једнако важним и свима је посвећена једнака пажња, али Стратегија јасно издваја неопходност примене мера за унапређење пуне и ефективне равноправности која је несумњиво, на основу статистичких показатеља, видно нарушена у областима образовања, здравља, запошљавања и становања. У корпусу мера за унапређивање пуне и ефективне равноправности у области образовања посебно су важне мере за стварање системских услова за укључивање Рома у образовни систем и што дуже задржавање у систему (континуирано образовање), за развијање посебне уписне политике за ромске ученике, за припрему образовних институција за пријем ромских ученика и мере за припрему ромске деце за укључивање у школу. Основни приступ за унапређење положаја Рома у сфери становања почива на потреби легализације ромских насеља. За насеља за која се утврди да не могу бити легализована и унапређивана, Стратегија предвиђа да је потребно у периоду до њиховог расељавања/пресељења, побољшати животне услове на бази одговарајућих техничких решења за базну инфраструктуру (вода, струја, приступни

путеви итд.). У свим ромским насељима треба обезбедити редовно комунално и техничко одржавање кроз одговарајући институционални систем који постоји и за друге делове града. Стратегија предвиђа и да у систем одржавања насеља треба увести координаторе насеља као стално запослене у оквиру одговарајућих општинских, односно градских служби. Препоруке које Стратегија садржи за област запошљавања састоје се из општих препорука, препорука о мерама за повећање запослености и предузетништва међу Ромима и учешћа Рома у јавним службама и јавним радовима, као једној од мера које могу да повећају запосленост међу Ромима.

### **Став 29<sup>3</sup>**

**У области образовања, неоправдани смештај ученика Рома у специјалне школе за лица са сметњама у менталном развоју је још увек присутан. Ово се мора хитно зауставити. Неоправдане административне и друге препреке око уписа ученика Рома у школе морају се енергично размотрити. Учители Роми морају се боље интегрисати у општу образовну структуру. Треба да постоји одговарајућа језичка подршка за ученике Роме расељене са Косова и Роме повратнике из земаља Западне Европе, који течно не знају српски.**

Власти Републике Србије су одлучне да у потпуности елиминирају проблем неоправданог смештаја ученика ромске националности у школе за лица са сметњама у менталном развоју. Заустављање такве праксе омогућиће и нови Закон о основама система образовања и васпитања који је усвојен 31. августа 2009. године. Овај закон, за разлику од претходног, дефинише принципе образовања и васпитања којима се наглашава једнакоправност и доступност квалитетног образовања, усмереног на дете, у складу са његовим потребама и могућностима, у демократско уређеној и социјално одговорној установи. Наглашено је остваривање права на образовање без угрожавања других права детета и других људских права. Тако је тежиште образовања и васпитања померено и усмерено на праведност, квалитет и ефикасност. Наглашена је социјализацијска улога школе кроз јасне одредбе о забрани дискриминације, насиља, злостављања и занемаривања. Прописана је и одговорност установе за обезбеђивање свих услова остваривања права детета и ученика, као и право на заштиту и правично поступање школе према ученику и у ситуацији када повреди обавезу утврђену поменутиим законом.

У оквиру принципа доступности образовања дефинисана је и уписна политика која подразумева приступ образовању и образовним установама под једнаким условима, која не дискриминира ни по једном основу, а процена спремности детета за школу се врши на матерњем језику ученика. У смислу раног праћења развоја детета, откривања његових потреба, без „категоризације“, обезбеђује се одговарајућа и континуирана образовна подршка и, у складу с тим, уводи се педагошки асистент, као подршка образовању деце, посебно из маргинализованих група, индивидуални образовни план, као подршка деци у образовању и успоставља се стручни тим за праћење напредовања ове деце и ученика.

---

<sup>3</sup> Одговор на став 29 Мишљења односи се и на ст. 204 и 208 Мишљења.

Осим Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома који предвиђа низ мера и активности који спречавају сегрегацију, сузбијање дискриминације у образовању било је један од приоритета у оквиру председавања Србије Декадом Рома, у периоду јун 2008 - јун 2009. године. У циљу праћења и документовања неједнаког третмана ромске деце у школама урађен је упитник који је обухватио податке свих чланица Декаде. Канцеларија за спровођење Стратегије одржава успешну сарадњу са школским управама у циљу решавања текућих проблема, као и планирања будућих мера и активности које треба да допринесу стварању услова за боље и квалитетније образовање ромске деце. Резултати таквог рада су вишеструки, а огледају се: у спровођењу мера предвиђених Акционим планом за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома, активнијем учешћу локалне заједнице у унапређењу образовања, задовољавању специфичних потреба локалне ромске заједнице, учешћу представника школских управа у креирању политике доступног квалитетног образовања за децу из маргинализованих група становништва.

На терену, у јединицама локалне самоуправе на унапређивању образовања важну улогу имају и локлани ромски координатори при локланим самоуправама, педагошки асистенти у настави, као и здравствене медијаторке. Као представници локалне ромске заједнице, ромски координатори, педагошки асистенти у настави и здравствене медијаторке доприносе да информације од значаја дођу до ромске заједнице. С обзиром на то да се њихов рад одвија на терену, у ромским насељима, они чине најважнију карику која везује локалну ромску заједницу и институције на локалу. Они помажу у прибављању неопходних докумената за упис деце у предшколске и школске установе, посредују у добијању помоћи за куповину школских књига и приступу осталим правима из области здравствене и социјалне заштите. Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома, у делу који се односи на образовање, доноси низ мера и активности циљем унапређивања образовања за ромску децу. Мере предвиђају: увођење асистената за подршку ромској деци у предшколском и основношколском образовању; редовно прикупљање и ажурирање података о здравственом, социо-економском и материјалном статусу породица, у сарадњи са центрима за социјали рад, сарадницима у образовно-васпитном раду, локалним ромским координаторима, патронажним службама дома здравља, локалним инклузивним тимовима, удружењима грађана, локалним тимовима Националног плана акције; укључивање целокупне популације ромске деце/младих у обавезни предшколски програм, основно, средње и високо образовање, и подршку премештању или укључивању деце из специјалних школа у редовне основне школе.

Акциони план посебну пажњу повећује спречавању сегрегације мерама десегрегације, истраживањима о стању, узроцима и модалитетима сегрегације Рома у образовању у предшколским установама и основним школама, укидањем сегрегације у образовању у предшколским установама и основним школама кроз припрему локалних заједница и школа на целој територији локалне заједнице за пружање подршке спровођењу програма десегрегације (равномеран упис деце у школе које се налазе на територији јединица локалне самоуправе), и праћења десегрегације у образовању на основу израђених индикатора у предшколским установама и основним школама.



За ученике ромске националности који су у Србији стигли као расељена лица са Косова и Метохије или су стигли кроз програм реадмисије припремљен је оглед који се односи на језичку подршку интернорасељеним или реадмисираним Ромима. Овај пројекат је припремљен у оквиру Савта Европе и Ромског образовног фонда. Није још увек почео да се реализује јер се тек очекаје добијање средства за његову реализацију.

Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији препознаје и дефинише проблеме млађе популације повратника, а пре свега деце предшколског и школског узраста. Будући да су деца повратника често рођена у иностранству, или су тамо отишла као веома мала и провела низ година у иностранству, она не познају српски језик довољно или уопште, као ни ћирилично писмо на коме се остварује васпитно-образовни програм у Републици Србији. Ова деца се због тога срећу са огромним изазовима у настављању свог школовања у Републици Србији. Таква деца заостају у школовању, не могу пратити наставу, демотивисана су и често се исписују из школе, или их неоправдано уписују у школе за децу с посебним образовним потребама. Такође, често су изложена нетолеранцији и дискриминацији заједнице јер се не уклапају у опште стандарде. Млади људи који се враћају с недовољним познавањем српског језика нису у могућности да наставе високошколско образовање и често одустају од даљег усавршавања.

Ради решавања наведених проблема, предвиђено је више мера и активности на интеграцији деце, чији је носилац Министарство просвете, у сарадњи са локалном самоуправом и невладиним организацијама. За обезбеђивање помоћи у учењу деци и младим повратницима која имају слабија постигнућа, предвиђа се израда посебних програма подршке, у оквиру школских програма и годишњег програма рада, као и сарадња школа са невладиним организацијама које имају акредитоване програме. Активности на развијање посебних програма рада са децом и младим повратницима подразумевају: израду инклузивног програма подршке за децу која су укључена у редовне установе, израду програма за прерасле основце и средњошколце, кроз припрему, организовање и спровођење разредних испита за упис у следећи разред, као и припрему и организовање континуираног школовања. Активности и мере у области обуке постојећег васпитачког и наставног кадра односе се на: имплементацију посебних/специфичних образовних програма за поједине потребе деце и младих повратника, израду нових и усавршавање постојећих образовних програма, примену интерактивних метода подучавања/ учења, индивидуализацију образовног процеса, као и сарадњу са породицом.

Вредно пажње јесте и реализовање пилот пројекта подршке учењу српског језика за децу повратнике из западноевропских земаља у 15 општина у Србији, који је у периоду од новембра 2007. године до марта 2008. године реализовала Служба за људска и мањинска права уз подршку међународних организација.

Активности у домену образовања, предузете у оквиру тог пројекта, имале су облик директне помоћи деци повратника, кроз часове српског језика, као и кроз бесплатан превод школских сведочанстава из страних земаља. Ове мере су биле усмерене на тренутне језичке проблеме повратничке деце, припремајући терен за друге заинтересоване странке да пресликају ове активности на другим локацијама и

на другим нивоима, као и да преброде јаз до увођења систематских образовних мера које ће се проблемима повратничке деце бавити на систематичан начин.

Реализација пројекта започета је израдом стратегије и курикулума за рад са децом повратника, као и избором општина и основних школа у којима ће бити спровођена сама активност. Тим пројектом биле су обухваћене општине у којима је највећа концентрација повратничке популације: Земун, Младеновац, Нови Београд, Кикинда, Зрењанин, Краљево, Крушевац, Зајечар, Ниш, Неготин, Врање, Тутин, Бујановац, Сјеница и Нови Пазар. Критеријум за избор основних школа био је број деце из повратничке популације и заинтересованост саме школе за учествовање у пројекту. Саме школе су предлагале особље које је преузимало рад са децом на учењу српског језика, језика на коме се одвија настава у школи, чиме је обезбеђено да то буду просветни радници сензитивисани за рад са угроженим групама. У свакој школи је недељно организовано шест додатних часова српског језика. Поред часова језика, сви ученици су добијали бесплатну ужину, као и књиге и школски прибор.

Похађањем додатних часова српског језика било је укупно обухваћено 235 ученика (105 девојчица и 131 дечак), чије су породице биле враћене из Холандије, Немачке, Данске, Шведске и Аустрије. Узрост ученика је био од најнижих до највиших разреда основне школе. Већина деце је била ромске националности. Наставници ангажовани на овој активности су приметили да је велики број деце која су похађала часове српског језика показо напредак у општој настави. То се испољавало у проширењу речника, побољшаној социјалној интеракцији и бољим оценама у другим предметима. Деца су била мотивисана да уче, и нису сматрала ове додатне часове за оптерећење њихових постојећих распореда и школских обавеза.

### **Став 30<sup>4</sup>**

**Иако су неке мере већ предузете, Србији и даље недостаје свеобухватна стратегија која ће се бавити избеглицама и интерно расељеним лицима. Важно је да се предузму одговарајуће мере како би се пронашла трајна решења за њихову ситуацију.**

Влада Републике Србије усвојила је 30. маја 2002. године Националну стратегију за решавање питања избеглих и интерно расељених лица. Постојећа Национална стратегија предвиђа два основна правца за решавање питања избеглих и интерно расељених лица (ИРЛ). Први, и уједно најпожељнији, јесте стварање услова за повратак у место претходног пребивалишта. Други се односи на спровођење различитих програма намењених стварању услова за интеграцију избеглица из бивших република СФРЈ и побољшање услова живота интерно расељених лица са територије АП Косово и Метохија док су у расељеништву.

Једна од најважнијих активности предвиђених Стратегијом је затварање колективних центара кроз стварање одговарајућих услова за живот корисника ван њих. Од почетка имплементације Стратегије до данас број колективних центара је са 343 смањен на 72, а број лица смештених у њима са више од 24.500 на око 5.500.

---

<sup>4</sup> Одговор на став 30 Мишљења односи се и на ст. 127 и 128 Мишљења.

У циљу спровођења Националне стратегије реализују се различити програми:

- програми комплетне изградње, делимичне изградње и самоградње;
- куповина и донација сеоских домаћинстава;
- додела монтажних кућа;
- помоћ у виду пакета грађевинског материјала за завршетак започетог објекта;
- доходовни пројекти за економско оснаживање и осамостаљивање породица;
- изградња објеката за становање у социјално заштићеним условима;
- адаптација и пренамена објеката колективних центара у установе за смештај старих лица;

Од 2002. године стамбени проблем је кроз наведене пројекте решило више од 5.100 породица са преко 22.000 лица.

Комесаријат за избеглице припрема ревизију постојеће Стратегије како би је ажурирао и ускладио са постојећом ситуацијом.

Пројекти за решавање питања избеглих и интерно расељених лица су један од приоритета за финансирање из средстава ИПА (биће обезбеђено више од 20 милиона евра). Истовремено Република Србија издваја значајна средства у буџету за функционисање колективних центара, смештај у установе социјалне заштите, здравствену заштиту и образовање избеглица и ИРЛ. Значајна средства обезбеђују се и у буџетима локалних самоуправа. Ова средства су углавном намењена за инфраструктурно опремање објеката који се зидају за становање избеглица и ИРЛ.

У циљу успешније имплементације Стратегије и ефикаснијег утрошка средстава, Комесаријат за избеглице је помогао општинама заинтересованим да на адекватан начин реше проблеме избеглица и ИРЛ на њиховој територији у изради локалних акционих планова. Подршку израђеним локалним плановима Комесаријат за избеглице обезбеђује делом из буџетских средстава, а делом кроз координацију донаторских активности.

С обзиром на то да Србија има највећи број избеглица и интерно расељених лица у региону, да би њихов статус био адекватно решен, Влада Републике Србије усвојила је још 2002. године детаљну и свеобухватну стратегију. На основу изложеног, власти Републике Србије стоје на становишту да у Закључцима и Препорукама Комитета министара не треба да буду садржане констатације о непостојању свеобухватне стратегије која се бави избеглицама и интерно расељеним лицима.

### *Одговор на члан 3 Конвенције*

#### **Став 35**

Саветодавни комитет жали што су српски органи задржали услов држављанства у општој дефиницији националних мањина у члану 2 Закона о заштити права и слобода националних мањина. Као што је већ објашњено у контексту његовог првог Мишљења за тадашњу Србију и Црну Гору, Саветодавни комитет сматра да тај услов држављанства може само да има негативан утицај на она лица чије држављанство, после распада Југославије и

**сукоба на Косову, није разјашњено. То је посебно случај са Ромима који имају потешкоће у прибављању уверења о држављанству, посебно због недостатка личних докумената.**

У Закону о заштити права и слобода националних мањина национална мањина је дефинисана као свака група држављана која је по бројности довољно репрезентативна, иако представља мањину на територији државе, која је у дуготрајној и чврстој вези са територијом државе и која поседује обележја као што су језик, култура, национална или етничка припадност, порекло или вероисповест по којима се разликује од већине становништва и чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет. Полазећи од изложеног законског одређења, јасно је да су у Србији националне мањине групе које испуњавају следеће критеријуме: чланови групе су држављани Србије, група се по свом језику, култури, националној припадности, пореклу или вероисповести разликује од већинског становништва, чланови групе у заједници одржавају свој идентитет, а група је историјска присутна на територији Србије. Овако широко дефинисан појам националне мањине довољно је обухватан да укључи све традиционалне мањине и одговора релевантним међународним стандардима.

Изложено одређење националне мањине не допушта да се под тај појам подведу имигранти или лица која немају држављанство Србије. Дајући законско одређење термина национална мањина на начин изложен у члану 2 Закона о заштити права и слобода националних мањина, настојало се да се у правни поредак државе унесе дефиниција која је прихваћена од стране великог броја теоретичара међународног јавног права, која је у складу са упоредним искуствима и која се ослања и на Европску повељу о регионалним или мањинским језицима која у члану 1 прописује да термин „регионални или мањински језици“ не укључује језике миграната.

Власти Републике Србије сматрају да је такав приступ у складу и са Оквирном конвенцијом која не садржи дефиницију појма националне мањине, већ то препушта државама чланицама. Предмет Оквирне конвенције је заштита националних мањина. Оквирна конвенција, по схватању власти Србије, није општи инструмент заштите људских права који би штитио права свих група које се по било ком критеријуму разликују од већине становништва. Чланови тих група су у Србији заштићени јер уживају општа људска права која су предвиђена и великим бројем међународних инструмената које је Србија ратификовала.

Према мишљењу власти Србије, став Саветодованог комитета да услов држављанства „може само да има негативан утицај на она лица чије држављанство после распада Југославије и сукоба на Косову није разјашњено“ релевантан је, али власти стоје на становишту да се тај проблем може превазићи не само изостављањем држављанства као критеријума припадности националној мањини, већ и на друге начине, у првом реду либералнијим решењима у погледу стицања држављанства за лица која су имала држављанство некадашње СФРЈ, а која у Републици Србији иначе испуњавају друге услове предвиђене законском дефиницијом националне мањине. Власти Републике Србије сматрају да би изостављање држављанства из дефиниције националне мањине несумњиво отворило могућност да и друге, не само угрожене категорије становништва на које

Комитет са правом указује, могле да буду обухваћене мањинском заштитом за шта у Републици Србији нити постоји потреба, нити има економских могућности (радници мигранти из азијских земаља, азиланти, итд.). У том смислу, власти Србије улажу велике напоре да се проблем лица без држављанства, настао након распада СФРЈ реши на адекватан начин, у првом реду стицањем држављанства Републике Србије.

Законом о држављанству Републике Србије, из 2004. године, (у даљем тексту: Закон о држављанству) предвиђено је да се држављанство стиче: пореклом, рођењем на територији Републике Србије, пријемом и по међународним уговорима. Основни начин стицања држављанства Републике Србије је стицање пореклом. Он се јавља у комбинацији са системом стицања држављанства рођењем на територији Републике Србије. Комбинацијом ова два система практично се постиже да свако дете, коме су један или оба родитеља држављани Републике Србије (без обзира на етничку припадност), односно које се роди или нађе на територији Републике Србије, ако су му оба родитеља непозната или непознатог држављанства или без држављанства, може да стекне држављанство Републике Србије. Такође, припадник другог народа или етничке заједнице који је рођен на територији Републике Србије може под олакшаним условима бити примљен у држављанство Републике Србије, уколико је најмање две године непрекидно боравио на територији Републике Србије и ако поднесе писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Проблем држављанства на овом подручју постао је израженији након распада СФРЈ, а касније и престанка постојања државне заједнице Србије и Црне Горе. У том смислу су и одредбе у Закону о држављанству дале широку могућност стицања држављанства Републике Србије по разним правним основима (избегла лица, исељеници, лица са пребивалиштем на територији Републике Србије, лица рођена на територији Републике Србије, и др.). Осим двојног држављанства, Закон омогућава стицање и вишеструког држављанства.

Припадници националних мањина на територији Републике Србије, било да су држављани бивших република СФРЈ, сада новостворених држава, црногорски држављани или држављани неке друге државе, могу стицати држављанство Републике Србије по овим законским условима и то по знатно олакшаним условима.

Одредбом члана 23 Закона о држављанству стицање држављанства Републике Србије омогућено је и припаднику другог народа или етничке заједнице са територије Републике Србије који нема пребивалиште на територији Србије, као и избеглом, прогнаном или расељеном лицу, без обзира на етничку припадност, које борави на територији Републике Србије или је избегло у иностранство, ако поднесе захтев за пријем у држављанство Републике Србије и писмену изјаву да Републику Србију сматра својом државом.

Држављанином Републике Србије, сходно члану 52 став 1 Закона о држављанству, сматра се и припадник националне мањине који је на дан 27. фебруара 2005. године имао држављанство друге републике раније СФРЈ, односно друге државе настале на територији раније СФРЈ, уколико има пријављено пребивалиште на територији Републике Србије у трајању од најмање девет година и ако поднесе изјаву да се сматра држављанином Републике Србије, као и захтев за

упис у евиденције држављана Републике Србије. Процедура за стицање држављанства Републике Србије по овој одредби је крајње једноставна, а држављанство се стиче даном давања изјаве о признавању Републике Србије за своју државу, те се са тим датумом и врши упис у евиденције држављана Републике Србије. Држављани Босне и Херцеговине, без обзира на своју етничку припадност, могу такође под олакшаним условима бити примљени у држављанство Републике Србије по основу Уговора о двојном држављанству између СРЈ и Босне и Херцеговине.

Захтеве црногорских држављана за стицање држављанства Републике Србије Министарство унутрашњих послова решава применом Закона о држављанству, односно Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије, из 2007. године, којима је предвиђена могућност стицања држављанства Републике Србије по различитим правним основима и по знатно олакшаним условима. Наиме, чланом 52 став 2 Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије, који такође предвиђа крајње једноставну процедуру за стицање држављанства Републике Србије, регулисано је стицање држављанства Републике Србије црногорских држављана са пребивалиштем на територији Републике Србије на дан 3. јуна 2006. године (налог за упис), а држављанство се стиче даном давања изјаве о признавању Републике Србије за своју државу, те се са тим датумом врши упис у евиденције држављана Републике Србије. Међутим, и пре доношења измена Закона, црногорски држављани имали су могућност стицања држављанства Републике Србије на основу Декларације о пријему црногорских држављана са пребивалиштем у Републици Србији у држављанство Републике Србије, коју је донела Влада Републике Србије. Такође, црногорски држављани који немају пријављено пребивалиште на територији Републике Србије могу под олакшаним условима стећи држављанство Републике Србије, у складу са чланом 23 Закона о држављанству Републике Србије. Иако не постоји билатерални уговор између Црне Горе и Републике Србије којим би била предвиђена могућност двојног држављанства, применом поменутих одредаба Закона о држављанству Републике Србије, Закона о изменама и допунама Закона о држављанству Републике Србије, као и Декларације о пријему црногорских држављана са пребивалиштем у Републици Србији у држављанство Републике Србије која се примењивала пре доношења измена Закона, црногорским држављанима се даје могућност поседовања двојног, односно вишеструког држављанства.

#### **Став 41**

**Саветодавни комитет сматра да још увек постоје расправе о томе да ли Власи и Румуни, са једне стране, и Хрвати и Буњевци, са друге стране, имају различите идентитете. Он даље примећује, што се тиче идентитета Влаха и Румуна, да су ове опречности сталне унутар и ван Србије. Без обзира на контекст, Саветодавни комитет сматра да је битно да се поштује право сваког припадника националне мањине да слободно изабере да буде сматран припадником националне мањине или не, у духу члана 3. Оквирне конвенције.**

Као што је истакнуто у оба државна извештаја о спровођењу Оквирне конвенције у Републици Србији који су у процесу мониторинга поднесени, надлежни државни органи нису у свом досадашњем деловању улазили у дебате о националној припадности, стојећи на становишту да власти Републике Србије не могу и не смеју да улазе у расправе о националном идентитету, да не смеју да арбитражу у спорењима о националном идентитету појединих националних заједница, нити да било којој националној заједници намећу национални идентитет. Било какво подржавање активности у том контексту од стране власти Републике Србије значило би да се власти Републике Србије опредељују за поједина гледишта о националном идентитету, односно, значило би наметање националног идентитета појединим заједницама, што је супротно Уставу и позитивним законским прописима Републике Србије, као и члану 3 Оквирне конвенције за заштиту националних мањина. И овог пута, истиче се да су власти Републике Србије изричито одређене да не учествују у расправама о етничкој припадности било којих националних мањина, укључујући буњевачку, хрватску, влашку и румунску националну мањину. Полазећи од Уставних решења (члан 47) и Закона о заштити права и слобода националних мањина (члан 5), држава се и у пракси руководи основним начелом слободе националног опредељивања и изражавања и поменуте мањине третира као равноправне и посебне идентитете. Штавише, избор државе да не учествује у расправама о идентитету појединих заједница не значи и да ће држава толерисати противуствано деловање које има за циљ негирање слободе националног изјашњавања, националну асимилацију или изазивање националне нетрпељивости и мржње.

Власти Републике Србије поздрављају препоруку Саветодавног комитета да наставе са стриктним поштовањем начела слободне самоидентификације из члана 3 Оквирне конвенције и овом приликом изражавају такву спремност. У том смислу, власти Републике Србије подсећају Комитет да спорења о националном идентитету појединих заједница, а нарочито влашке националне мањине и румунске националне мањине у Републици Србији, не треба да утичу на налазе и мишљења Саветодавног комитета и Комитета министара, нарочито ако потичу ван Републике Србије. Власти Републике Србије изражавају чуђење што Саветодавни комитет у процесу надгледања спровођења Оквирне конвенције у Републици Србији уопште узима у обзир опречности које у погледу идентитета Влаха и Румуна постоје ван Републике Србије.

Власти Републике Србије дубоко уважавају стручну и непристрасну улогу Саветодавног комитета у процесу мониторинга, како је то предвиђено Конвенцијом, и у складу са тим позивају Комитет министара, да у складу са својим досадашњим налазима уваже есенцијалну важност поштовања права сваког лица да слободно бира да се према њему опходе као припаднику националне мањине, и избегну да у својим Закључцима и Мишљењима доводе у везу румунску и влашку националну мањину у Републици Србији, било изричито или коришћењем израза који означава множину, али имплицира једнакост, повезаност или блискост две националне мањине („Vlach-Romanian minorities“) као што се то чини у ст. 13 и 144 Мишљења и у другим контекстима.

## *Одговор на члан 4 Конвенције*

### **Став 57**

**Саветодавни комитет примећује да његова препорука да се елиминира неоправдани критеријум држављанства из свог односног законодавства у области заштите националних мањина није у потпуности размотрена. Он, на пример, примећује, да се одређене одредбе Кривичног законика и даље позивају на грађане (а не на „лица“) у областима од значаја за заштиту националних мањина.**

Задржавши општи услов држављанства у дефиницији националне мањине у члану 2 Закона о заштити права и слобода националних мањина, Република Србија је своје законодавство у области заштите националних мањина, укључујући и кривично законодавство, ускладила са том дефиницијом. У погледу задржавања држављанства као једног од критеријума за одређење појма националне мањине, власти Републике Србије упућују Саветодавни комитет на коментар става 35 Мишљења Саветодавног комитета.

### **Став 58**

**Штавише, Саветодавни комитет сматра проблематичним што Устав Србије, право да се обрате међународним институцијама за људска права како би заштитили слободе и права зајамчене чланом 22 Устава, ограничава на држављане. С обзиром на постојећу ситуацију у Србији у вези са питањима држављанства (видети члан 3 у горњем тексту), таква одредба има за последицу изузимање оних који нису држављани а који чине део једне мањинске групе од приступа међународним институцијама за људска права.**

Власти Републике Србије стоје на становишту да одредбе Устава Републике Србије омогућавају висок ниво заштите људских и мањинских права, укључујући и заштиту лица која немају држављанство Републике Србије. У контексту изложеног налаза Саветодавног комитета најпре треба указати на Коментар става 35 Мишљења, на основу кога је јасно да су према важећим законским решењима велике могућности стицања државанства Републике Србије за припаднике различитих мањинских група. Такође, треба истаћи да је Уставом Републике Србије (члан 22 став 1) предвиђено да свако, дакле и лице које није држављанин, има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале, а да странци, у складу са међународним уговорима, имају у Републици Србији сва права зајемчена Уставом и законом. Такође, Устав Републике Србије предвиђа да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Имајући у виду да је право на обраћање међународним институцијама подједнако доступно свима, и да



се оно остварује без било каквог мешања или учешћа органа државе, што значи да држава ово право ни на који начин не ограничава, према мишљењу власти Републике Србије, изложене уставне одредбе омогућавају да се и странци обрате међународним институцијама за људска права, у складу са међународноправним актима којима се регулише рад таквих институција.

### **Став 63**

**Саветодавни комитет примећује да члан 76 Устава предвиђа увођење „посебних прописа и привремених мера (...) у сврху постизања потпуне једнакости међу припадницима једне националне мањине и држављана који су припадници те мањине“. Међутим, он сматра проблематичним што се усвајање таквих мера може сматрати дискриминационим, ако се оне предузимају у друге сврхе сем за елиминисање „изузетно неповољних услова живота“. Таква одредба одражава приступ концепту позитивних мера који није компатибилан са начелима која произилазе из члана 4 став 2 Оквирне конвенције. Саветодавни комитет је свестан да позитивне мере могу покренути одређени број брига и да се могу схватити супротним начелу забрањене дискриминације. Саветодавни комитет, међутим, подсећа да члан 4 став 2 Оквирне конвенције изричито предвиђа усвајање „одговарајућих мера“ и да се такве мере неће сматрати поступком дискриминације. Заиста, такве мере су осмишљене да би се размотрила ситуација неједнакости између припадника једне националне мањине и припадника већине, узимајући у обзир околности припадника националних мањина. Саветодавни комитет би волео да нагласи, као што је наведено у Извештају са објашњењима Оквирне конвенције, да такве мере морају бити пропорционалне и одговарајуће, тј. да оне не би требало да прелазе, ни временски ни обимом, границе неопходног како би се постигао циљ потпуне и делотворне једнакости.**

Устав Републике Србије, усвојен 2006. године, у члану 76 став 3 изричито предвиђа да се не сматрају дискриминацијом посебни прописи и привремене мере које Република Србија може увести у економском, социјалном, културном и политичком животу, ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини, ако су усмерене на уклањање изразито неповољних услова живота који их посебно погађају. Изложена одредба Устава, ако се изоловано посматра и језички тумачи, заиста може да води схватању да се усвајање таквих мера може сматрати дискриминацијом, ако се оне предузимају у друге сврхе сем за елиминисање „изузетно неповољних услова живота“ што свакако не би било у сагласности са начелима која проистичу из члана 4 став 2 Оквирне конвенције за заштиту националних мањина. Власти Републике Србије указују да Устав ипак садржи и друге одредбе које, уколико се системски и телеолошки тумаче, не воде схватању да је намера уставотворца била да усвајање позитивних мера у корист припадника националних мањина допусти само уколико се такве мере предузимају за елиминисање „изузетно неповољних услова живота“. Устав у члану 21 предвиђа једнакост пред Уставом и законом и забрану дискриминације. У ставу 4 тог члана, Устав предвиђа да се не сматрају

дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима, што се свакако односи и на националне мањине. Осим изложене, опште одредбе, Устав садржи и неколико одредаба које се могу сматрати посебним уставноправним основом за предузимање појединих мера афирмативне акције у корист припадника националних мањина. Тако у члану 77 Устав прописује да припадници националних мањина имају, под истим условима као остали грађани, право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције, док у ставу 2 истог члана предвиђа да се при запошљавању у државним органима, јавним службама, органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе води рачуна о националном саставу становништва и одговарајућој заступљености припадника националних мањина. Штавише, у члану 180 став 4, Устав предвиђа да се у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у којима живи становништво мешовитог националног састава, омогућује сразмерна заступљеност националних мањина у скупштинама, у складу са законом. Заступљеност представника националних мањина у представничким телима није обезбеђена само на локалном и покрајинском нивоу. Према члану 100 став 2 Устава, у Народној скупштини Републике Србије обезбеђује се равноправност и заступљеност представника националних мањина, у складу са законом. Имајући у виду изложене одредбе, сасвим је јасно да намера уставотворца није била да позитивне мере у корист припадника националних мањина допусти само у случају изразито неповољних услова живота који их посебно погађају, нити су дискриминаторним сматране позитивне мере у корист припадника националних мањина, предузете након усвајања Устава, које нису биле усмерене на уклањање изразито неповољних услова живота који их посебно погађају, већ на унапређење равноправности уопште, а о којима је Комитет детаљно извештен у Државном извештају и чије је предузимање настављено и након подношења Извештаја (нпр. у Закону о политичким странкама предвиђено је да политичку странку националне мањине може да оснује само 1.000 пунолетних и пословно способних грађана, за разлику од осталих странака, које оснива најмање 10.000 грађана).

### **Став 80**

**Опредељеност органа Србије да побољшају друштвено-економски положај Рома још није довела до значајних промена у пракси. Јаз који Роме одваја од осталог становништва истрајава, као и озбиљне потешкоће са којима се многи од њих и даље суочавају. Националним акционим плановима редовно недостају средства и уз неке изузетке (видети став 79 у горњем тексту), никаква средства нису јасно издвојена из државног буџета за њихово спровођење. Због тога су се они, највећим делом, ослањали на међународне донаторе. То је створило проблеме у континуитету предузетих мера и може да представља недостатак власништва и финансијских обавеза.**

Влада Републике Србије усвојила је 9. априла 2009. године Стратегију за унапређивање положаја Рома, а пратећи Акциони план за њено спровођење усвојила је 2. јула 2009. године. Акциони план, који представља

операционализацију приоритета и препорука Стратегије за унапређивање положаја Рома усвојен је уз пројекцију буџетских средстава за реализацију планираних мера и активности за временски период 2009-2011. година. За 2009. годину, за реализацију Стратегије и Акционог плана, предвиђено је **525.853.913** (5,5 милиона евра). Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома обухвата укупно 13 области: поред акционих планова из четири приоритетне области Декаде, запошљавања, становања, образовања и здравства, усвојених 2005. године, који су сада ревидирани, Акциони план доноси мере и активности у области социјалне заштите, интерно расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, затим покрива област унапређивања положаја жена, потом област медија, културе и информисања на матерњем језику, као и области дискриминације и политичке партиципације.

Доња табела садржи пројекцију буџетских средстава за реализацију планираних мера и активности Стратегије за унапређивање положаја Рома и Акционог плана за спровођење Стратегије, за временски период од 2009. до 2011. године.

Р. бр.	Назив органа	2009. година	2010. година	2011. година
1.	Министарство просвете	44.498.000	44.498.000	44.498.000
2.	Министарство здравља	18.500.000	18.500.000	18.500.000
	Министарство животне средине и просторног планирања	14.000.000	14.000.000	14.000.000
4.	Министарство економије и регионалног развоја	255.000.000	255.000.000	255.000.000
5.	Комесаријат за избеглице	150.000.000	150.000.000	150.000.000
6.	Министарство рада и социјалне политике	7.000.000	7.000.000	7.000.000
7.	Министарство за Косово и Метохију	2.500.000	2.500.000	2.500.000
8.	Министарство културе	12.155.913	12.155.913	12.155.913
9.	Министарство за људска и мањинска права	22.200.000	22.200.000	22.200.000
	<b>СВЕГА:</b>	<b>525.853.913</b>	<b>525.853.913</b>	<b>525.853.913</b>

Ресорна министарства су у Акционом плану за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома прецизно и јасно дефинисала појединачне мере и активности које су буџетиране у 2009. години.

Имајући у виду изложено, власти Србије стоје на становишту да у Закључцима и Препорукама Комитета министара не треба да буду садржане констатације о неиздвајању средстава из државног буџета за реализацију Стратегије за унапређивање положаја Рома и Акционог плана за спровођење Стратегије.

## **Став 81**

**Показало се да је тешко координирати разна министарства у одсуству јасно утврђених структура, а представници Рома, невладине организације као и међународни актери непрестано позивају на институционализацију спровођења и праћења стратегије Рома. У међувремену, оцена напретка је углавном била на невладином сектору, посебно на Лиги за декаду Рома, која је координационо тело ромских невладиних организација.**

Унапређење положаја Рома може се успешно спровести само у партнерству свих сектора друштва – државних институција, међународних и домаћих невладиних и приватних организација, органа локалне самоуправе и територијалне аутономије, образовних институција, медија. Полазећи од таквог схватања, у процес спровођења Стратегије за унапређивање положаја Рома држава укључује и подржава све релеватне делове друштва.

У циљу ефикасне реализације Стратегије за унапређивање положаја Рома и пратећег Акционог плана за њено спровођење, формиран је Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде инклузије Рома, којим председава потпредседник Владе Републике Србије. Тај савет чине представници ресорних министарстава која реализују акциони план из ресорних области, као и представници ромских удружења грађана. Савет за унапређење положаја Рома и спровођење Декаде инклузије Рома је, уз Канцеларију за спровођење ромске националне старатегије у Министарству за људска и мањинска права, преузео координацију ресорних министарстава, утврђивањем оквира структуре мониторинга и праћења индикатора успешности реализације приоритета и мера зацртаних у Стратегији и Акционом плану. Министарство за људска и мањинска права редовно прикупља и обједињује релевантне информације од ресорних министарстава о реализацији мера Акционог плана. Ради ефикасног спровођења Стратегије и Акционог плана, Министарство за људска и мањинска права је иницирало формирање радних група по ресорним министарствима која спроводе Акциони план из своје области и извештавају Министарство за људска и мањинска права, као једног од координатора у процесу унапређивања положаја Рома, о постигнутим резултатима.

Полазећи од изложеног, власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не износи констатације о непостојању институционалог спровођења и праћења Стратегије.

## **Став 82**

**Национални акциони планови нису обавезали локалну владу да усвоји своје сопствене планове узимајући у обзир локалне околности и да издваја средства за мере којима је циљ побољшање положаја Рома. Док су неке општине предузеле иницијативу да усвоје сопствени план, идентификован је општи недостатак ангажовања локалних органа што је посебна слабост за спровођење Акционог плана декаде Рома.**

Локални акциони планови су једна од кључних активности коју су развијали ромски координатори на локалном нивоу. Ромски координатори у јединицама локалне самоуправе су представници локалне ромске заједнице који су ангажовани од стране локалне самоуправе, у почетку уз подршку међународних донатора. Улога локалних ромских координатора огледа се у решавању кључних питања локалне ромске заједнице. Координатор је спона, веза између локалне ромске заједнице и локалних власти. Координатор учествује у доношењу свих важнијих одлука на нивоу локалне самоуправе које се тичу унапређивања положаја ромске популације. Уз подршку Министарства рада и социјалне политике и међународних донатора, 55 јединица локалне самоуправе успоставиле су позицију ромског координатора. Од 55 координатора, њих 48 је потписало уговоре о ангажовању са јединицама локалне самоуправе, док 7 ради волонтерски. Јединице локалне самоуправе су препознале важност укључивања Рома у креирање и реализацију стратешких докумената, тако да је 13 јединица локалне самоуправе усвојило локалне акционе планове за Роме и определило средства за њихову реализацију, док су у 14 општина ови послови у завршној фази.

### **Став 83**

**Саветодавни комитет је веома забринут због положаја многих Рома који још увек немају лична документа. То се односи на локалне Роме и међународно расељене Роме, Ашкалије и Египћане са Косова, који се много година после њиховог расељавања, налазе у ситуацији да немају основну документацију која је потребна за остваривање једног броја социјалних права (видети, такође, члан 15 у даљем тексту). Саветодавном комитету је познато да су предузете неке драгоцене иницијативе од стране неких локалних невладиних организација уз подршку међународне заједнице, као што је пружање бесплатне правне помоћи. Међутим, он жали због чињенице што српски органи до сада нису предузели одлучне мере да се делотворно позабаве овим стањем. Као последица тога, процењује се да 30% од приближно 206.000 интерно расељених лица регистрованих у Србији и даље нема лична документа. Поступци за добијање личних докумената су остали дугачки, непотребно бирократски и они представљају неоправдани терет за интерно расељена лица у прибављању документације. Осим тога, постоје сазнања да интерно расељеним лицима често недостају информације о њиховим правима и да матичне канцеларије овом нису посветиле довољну пажњу.**

За унапређење положаја Рома у погледу прибављања личних докумената, значајне су и препоруке, садржане у Стратегији за унапређивање положаја Рома о нужности униформисања поступања органа управе у поступцима накнадног уписа у матичну књигу рођених, доношењем инструкција или приручника, што би им омогућило спровођење ових поступака на ефикаснији начин, и организовање редовне стручне обуке запослених у надлежним органима која би допринела њиховој сензибилизацији за потребе и проблеме Рома који нису уписани у матичне књиге рођених.

У тексту Стратегије, у делу „Лична документа“, појашњен је поступак издавања личних исправа из надлежности Министарства унутрашњих послова, са посебним освртом на специфичност проблема који се јављају у управном поступку по захтевима припадника ромске популације. Указано је на условљеност издавања личне карте као примарног идентификационог документа решавањем претходних питања која су у надлежности Министарства за државну управу и локалну самоуправу, а односе се на упис чињенице рођења, чињенице држављанства Републике Србије и утврђивање идентитета лица која подносе захтев за издавање личних докумената организационим јединицама овог министарства.

Како матичне књиге представљају једну од службених евиденција о личном стању грађана, питање уписа одговарајућих чињеница у матичне књиге, а пре свега чињенице рођења у матичну књигу рођених, и то, како основног уписа чињенице рођења, тако и накнадног уписа чињенице рођења, као и обнове уписа те чињенице за случај уништења или нестанка матичне књиге у коју је неко лице било уписано, уређено је прописима о матичним књигама. С тим у вези, потребно је нагласити да интерно расељена лица своја права из области матичних књига остварују код органа управе градова Ниша, Крагујевца, Краљева, Крушевца, Јагодине Врања и Лесковца, којима је, Законом о допуни Закона о матичним књигама из 2003. године, поверено вођење матичних књига за општине са подручја Аутономне Покрајине Косово и Метохија. У складу са Законом о матичним књигама и Упутством о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига, од 1999. године, и даље је у току поступак обнове уписа одговарајућих чињеница које су биле уписане у уништене или нестале матичне књиге са овог подручја. Код органа управе који обезбеђују вођење матичних књига у Републици Србији право на накнадни упис чињенице рођења, дакле по истеку законског рока за пријаву, у складу са овим прописима, остварују и лица која до сада нису уписана у матичну књигу рођених. Поред тога, нови Закон о матичним књигама, у делу који се односи на упис чињенице рођења у матичну књигу рођених, садржи одређене новине које се свакако могу оценити као даља имплементација права гарантованих ратификованом Конвенцијом Уједињених нација о правима детета (члан 7 став 1). Имајући у виду да је усвојена Стратегија за унапређење положаја Рома и донет Акциони план за њено спровођење, започета је реализација мера и активности у оквиру утврђених циљева из Стратегије, који ће обезбедити упис чињенице рођења лица која до сада нису била уписана у матичне књиге.

Једно од претходних питања у поступку издавања личних карата јесте и поступак пријаве пребивалишта грађана Републике Србије који, у оквиру своје надлежности, врше територијалне (подручне) полицијске управе и полицијске станице Министарства унутрашњих послова, надлежне по месту сталног становања подносиоца захтева. У случају ромске популације постоји проблем немогућности пријаве пребивалишта по месту сталног становања, с обзиром на то да се ради о нехигијенским насељима која нису у „Регистру територија“ Републичког завода за статистику, а тиме ни у истом регистру Министарства унутрашњих послова. Из тих разлога, Акционим планом за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома утврђено је обезбеђивање услова за пријаву пребивалишта лица без легалног основа становања. За његову реализацију као једна од мера предвиђена је измена Закона о пребивалишту и боравишту грађана, чиме ће се омогућити утврђење пребивалишта лицу без сталног места становања, чији је основ стварно место

становања. Сходно наведеном, ово министарство је израдило Нацрт закона о пребивалишту и боравишту грађана којим је дата законска могућност да се грађанину Републике Србије решењем може утврдити пребивалиште у месту његовог сталног становања, пребивалиште његовог брачног друга, пребивалиште његових родитеља, у месту у коме је уписан у матичну књигу рођених, односно књигу држављана као и у месту које се утврђује у складу са посебним прописима, а све у случају када лице не може да пријави своје пребивалиште по неком од правних основа предвиђених законом.

Министарство унутрашњих послова наставиће са започетим активностима и у наредном периоду, са посебним сензибилитетом према наведеним категоријама лица и са циљем да се процедура поједностави. У том смислу унапредиће се и даља сарадња са осталим министарствима, државним органима и органима локалне самоуправе, у циљу лакшег остварења права и решавања статусних питања лица ромске националности и припадника других националних мањина. У оквиру својих послова и надлежности, Министарство ће омогућити припадницима ромске и других националних мањина приоритетно решавање захтева за стицање држављанства Републике Србије, благовремено и потпуно информисање о поступцима за издавање личних исправа путем обавештења на огласним таблама организационих јединица Министарства, путем WEB презентација и говорног сервиса Телекома РС, као и у предузимању других неопходних мера за остварење права на поједностављен и ефикасан начин.

У циљу олакшаног прибављања докумената и смањења трошкова за прибављање извода из матичних књига, Законом о републичким административним таксама прописано је ослобађање интерно расељених лица (и избеглица) од плаћања 70% административне таксе за издавање извода и уверења из матичних књига. Такође, очекује се да ће приступ правима интерно расељених лица умногоме олакшати и решења из новог Закона о матичним књигама.

За регистрацију интерно расељених лица и издавање легитимације расељеног лица коју издаје Комесаријат за избеглице, а која није идентификациони документ, већ доказ да лице своја права мора да остварује ван места пребивалишта, потребан је потписан захтев странке, идентификациони документ (лична карта за пунолетне, извод из Матичне књиге рођених и лична карта једног родитеља - за малолетне) и пријава боравишта.

#### **Став 84**

**Ромско насеље Газела које је предмет недавне пажње органа (видети, такође, горњи текст) је једно од многих примера бесправних насеља која постоје у Србији. Иако подаци о стамбеној ситуацији Рома у целој земљи не постоје, неке студије су указале да од 593 ромска насеља у Србији, 72% није легализовано. Многи Роми, Ашкалије и Египћани интерно расељена лица која немају приступ колективном смештају, живе у овим незваничним насељима, делећи исте несигурне ситуације као и локално ромско становништво. Осим тога, Саветодавни комитет је обавештен да се Роми и даље суочавају са присилним исељењем, а да им се не нуди други смештај.**

У случају ромског насеља „Газела“ активно су се ангажовали представници Министарства за људска и мањинска права и Министарство рада и социјалне политике. Министарство рада и социјалне политике одржало је радни састанак са представницима општина из којих су житељи ових насеља, у циљу проналажења решења за овај проблем. Представници Министарства за људска и мањинска права успоставили су контакте са потенцијалним донатором, Европском банком за обнову и развој. За детаљније решавање проблема неправног насеља „Газела“ видети одговор на став 111.

У циљу транспарентности и ефикасности у решавању стамбеног питања Рома, на иницијативу Министарства за људска и мањинска права, формирана је Радна група Владе Републике Србије за израду плана социјалне инклузије Рома привремено настањених у неформалним насељима, коју чине представници ресорних министарстава. Задаци Радне групе су да предлаже приоритетне активности на основу Стратегије за унапређивање положаја Рома, припреми преглед ромских насеља у Републици Србији, са оценом потреба и могућности социјалне инклузије, изради предлоге планова збрињавања породица у складу са потребама, у сарадњи са јединицама локалне самоуправе и међународним организацијама, предлаже износе расположивих и потребних буџетских и донаторских средстава, предлаже мере ради координације конкретних активности министарстава и Комесаријата за избеглице, у складу са њиховим надлежностима, сарађује са међународним организацијама које реализују програме за унапређивање положаја Рома, као што су Мисија ОЕБС, UNDP, UNHabitat, UNICEF, UNHCR и Светска здравствена организација, сарађује са јединицама локалне самоуправе, институцијама надлежним за спровођење појединих мера, као и удружењима грађана. Са иситим циљем решавања питања становања ромске популације у Београду, Град Београд је усвојио Акциони план који предвиђа мере и активности за дугорочно решавање овог проблема.

Усвојени Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији садржи мере и активности за унапређивање услова становања ромске популације. Ресорно министарство које реализује овај део Акционог плана, Министарство животне средине и просторног планирања, издвојило је средства за реализацију ових активности, које се односе на регулисање имовинско-правног статуса стамбених објеката у ромским насељима, у чему су најважнији израда одговарајуће планске (урбанистичке) документације и регулисање имовинско-правног статуса стамбених објеката.

Циљ је побољшање услова живота и становања за делове јединица локалних самоуправа на којима се налазе ромска насеља. На основу већ започетих активности у претходној години и преузетих обавеза у овој области, за 2009. годину обезбеђена су средства у износу од 14.000.000 динара. Министарство животне средине и просторног планирања покренуло је укључивање локалних самоуправа у реализацију активности из Акционог плана који се бави унапређивањем услова становања Рома финансирањем 9 локалних самоуправа за израду плана детаљне регулације за 11 ромских насеља: Прокупље (насеља Мала губа и Цунгла), Опово (блок 45 А), Апатин, Соко Бања (насеље Златна плоча), Србобран, Младеновац (насеља Мали пролаз и Баташево), Књажевац (Нишки пут), Ниш – градска општина Црвени крст (насеље Шљака) и Бела Паланка.



Роми, Ашкалије и Египћани, као и друга интерно расељена лица, имају приступ смештају у колективне центре. Од укупног броја смештених у центрима, око 20% су лица из ове популације. Роми, Ашкалије и Египћани један су од најугроженијих делова друштва и најчешће испуњавају критеријуме угрожености за укључивање у пројекте побољшања услова живота које Комесаријат за избеглице спроводи, па је од укупног броја корисника програма, око 20% Рома, Ашкалија и Египћана, иако су у целокупној популацији интерно расељених лица заступљени са око 10%. Комесаријат за избеглице је приликом сваког присилног расељавања насеља, интерно расељеним лицима која живе у њима нудио смештај у колективне центре у којима има слободних капацитета.

### **Став 85**

**Саветодавни комитет је дубоко забринут због чињенице да се на више начина, хигијенски и санитарни услови у многим од ових насеља нису поправили од његовог првог Извештаја из 2003. године. Организације Рома, укључујући и организације жена Ромкиња, описују здравствено стање Рома, посебно Ромкиња, деце и старијих као посебно алармантно и указује потешкоће у остваривању здравствене заштите у недостатку регистрације у медицинским установама. Саветодавни комитет сматра да таква ситуација није компатибилна са чланом 4 Оквирне конвенције. На основу овога, Саветодавни комитет жали због чињенице да се Национални акциони план о здрављу, који је предвидео увођење система лекарских посредника, споро спроводи како би се на одговарајући начин размотрила хитност ове ситуације.**

У области здравствене заштите, Стратегија за унапређивање положаја Рома предвиђа да, у сарадњи са медијима и релевантним стручњацима из области јавног здравља, треба радити на повећању нивоа информисаности и знања у ромској популацији, како у вези са правима на здравствену заштиту дефинисаним законом, тако и о факторима који утичу на здравље и здравим стиловима живота. Применом здравствено васпитних метода и развијањем вештина комуникације треба утицати на промену понашања у вези са здрављем код Рома, уважавајући при том традицију и културу ромске заједнице. Стратегијом се истовремено предвиђа и да је потребно наставити подршку пројектима који се баве проценом хигијенско епидемиолошких услова у ромским насељима (праћењем здравствене исправности воде за пиће, решавањем питања водоснабдевања, контроле санитарних уређаја и отклањања чврстог отпада). У том смислу, очекује се активно учешће локалних самоуправа, које би на основу анализе ситуације коју сачине окружни заводи за јавно здравље требало да предузму акције у циљу решавања уочених проблема.

Акциони план за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома, у делу који се бави побољшањем здравствене ситуације ромске популације, предвиђа низ мера и активности за постизање овог циља. Једна од најзначајнијих активности, реализованих из акционог плана, јесте увођење здравствених медијаторки, Ромкиња, које су ангажоване при локалним домовима здравља у улози медијатора између локалне ромске заједнице и здравствених институција. До сада је ангажовано 60 медијаторки, у исто толико општина/градова. Оне су плаћене из

буџета Министарства здравља, које је обезбедило средства за ову намену и за наредни период. Једна од значајних активности је и посредовање у прибављању личних докумената, пре свега, здравствених легитимација. Овај пројекат реализује, поред Министарства за људска и мањинска права, Министарство здравља, уз значајну подршку невладиних организација и Националног савета ромске националне мањине. Планира се повећање броја тренутно ангажованих медијаторки, као и њихово опремање мобилним телефоним и лап топ рачунарима за рад на терену.

### *Одговор на члан 5 Конвенције*

#### **Став 91**

**У Србији још увек не постоји стабилно финансирање према систематском поступку и уз консултацију са националним мањинама. Иако је предвиђен Законом о националним мањинама, Државни фонд за националне мањине још није почео да ради, што међу националним мањинама ствара растућа разочарења. Док се чека на оснивање овог фонда, пројекти често добијају *ad hoc* подршку или се финансирају на основу јавних тендера. Такво стање је незадовољавајуће.**

У Одговорима на додатна питања делегације Саветодавног комитета Оквирне конвенције за заштиту националних мањина која су постављена током посете Србији од 3. до 7. новембра 2008. године, и достављени у писаној форми, Саветодавни комитет је информисан о намери да се конституише Фонд за подстицање друштвеног, економског, културног и општег развоја националних мањина, сагласно члану 20 Закона о заштити права и слобода националних мањина. Објективне околности, пре свега, дуготрајан процес доношења Закона о националним саветима, а потом и непостојање прописа којим се регулишу и надлежности тог фонда, утицали су да он не буде конституисан у претходном периоду.

Закон о националним саветима националних мањина у члану 119 прописује да национални савети учествују у поступку расподеле средстава Буџетског фонда за националне мањине, која се додељују јавним конкурсом за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма националних мањина. Буџетским фондом за националне мањине управља Министарство за људска и мањинска права које ће подзаконским актима регулисати ову материју.

Власти Републике Србије истичу да нефункционисање поменутог фонда, који је само један од извора за финансирање активности националних мањина, не значи да пројекти мањинских заједница добијају *ad hoc* подршку државе.

Поред стабилног и системског финансирања националних савета националних мањина из буџета, Република Србија пружа значајну помоћ организацијама и друштвима која се баве заштитом и унапређењем културе, образовања, информисања, верских и осталих права националних мањина. Та помоћ потиче са свих нивоа власти – од нивоа Републике, преко покрајинских

органа до нивоа јединица локалне самоуправе. У Државном извештају детаљно су наведени сви аспекти државне помоћи организацијама националних мањина које се баве заштитом и унапређењем права припадника националних мањина, а разлике у помоћи релевантних органа иницијативама мањинских организација треба тумачити у светлу економских могућности различитих региона и нивоа организовања власти.

## **Став 92**

**У одсуству горе наведеног фонда, ниво подршке култури националних мањина се још увек сматра недовољним по броју националних мањина како би њихове потребе у овој области биле ефикасно задовољене. Посебно, неке националне мањине су у неповољнијем положају када је реч о привлачењу неопходног финансирања за њихове културне активности. Заиста, разлике у овој области остају велике између мањина које живе у Војводини где се извештава о вишем нивоу подршке, и мањина које живе у другим деловима Србије, као што су Власи у источној Србији или Албанци у јужној Србији. Ромске организације су, такође, истакле да их скромна државна средства одређена за њихове активности приморавају *de facto* да се ослањају на међународне донаторе ради обезбеђења континуитета.**

Министарство културе је надлежно, између осталог, и за финансијску подршку установама културе. У складу са Законом о делатностима од општег интереса у области културе, али и европским тенденцијама, број установа културе које се финансирају искључиво из републичког буџета смањен је на минимум, а дата је предност пројектном финансирању културе. Од 2002. године уведени су конкурси као начин пружања финансијске подршке пројектима/праграмима у свим областима савременог стваралаштва. Конкурсно суфинансирање пројеката/програма има вишеструке предности у односу на ранији начин рада: благовремено и рационално планирање средстава, јавност у раду, конкурентност учесника у процедури, побољшање квалитета пројеката, децентрализација при одлучивању, јаснија слика о реалном стању и постојећим потребама. Конкурси се расписују једном годишње и односе се на све програме/пројекте из области културе: позоришно, музичко и плесно стваралаштво, визуелно стваралаштво и мултимедији, колоније, уметничке радионице и резиденцијални програми за уметнике, кинематографија, научно истраживачки пројекти у области уметности и културе, књижевне манифестације и награде, издавање периодичних публикација из области уметности и културе, програми на Косову и Метохији, програми који представљају подршку особама са инвалидитетом, програми културе деце и младих, међународна културна сарадња од значаја за Републику. Право да подносе конкурсне захтеве имају сва правна и физичка лица. Од 2007. године уведен је посебан конкурс за суфинансирање пројекта/програма националних мањина у области културе, при чему је ниво финансијске подршке култури националних мањина, зависи од нивоа подршке култури у Србији уопште.

У складу са економским могућностима државе, средства утврђена буџетом распоређују се и планирају на годишњем нивоу, узимајући при том у обзир потребе

корисника и раније утврђене критеријуме.<sup>5</sup> Критеријуми расподеле средстава намењених култури националних мањина, између осталог су: значај пројекта за унапређење културног и језичког идентитета, уметности и културе, промоција и развој мултикултуралности, допринос међукултурном дијалогу, реалне могућности за реализацију, и најважнији критеријум - квалитет пројеката. Приликом избора пројеката који ће бити суфинансирани увек се води рачуна да све националне мањине буду заступљене, међутим, доминантан критеријум за одабир јесте квалитет пројекта, због чега су можда неке мањинске заједнице добијале мању финансијску подршку, али искључиво због недостатка квалитетних пројеката.

Увидевши овај проблем, Министарство је крајем 2007. и почетком 2008. године обавило обуку припадника националних мањина за аплицирање на конкурс Министарства и задовољавање формалних услова конкурса. Обука је спроведена уз помоћ националних савета националних мањина. Да би се изашло у сусрет специфичним потребама Рома, уместо у једном месту, обука је организована у више градова Србије, тачније 6 (Шабац, Нови Сад, Трстеник, Ниш, Лесковац и Београд).

У циљу успешније обуке за учешће у конкурсној процедури за националне мањине, као и успешније сарадње са мањинским заједницама уопште, Министарство је штампало Водич, који је дистрибуиран свим учесницима и свим националним саветима, а налази се и на сајту Министарства. Водич кроз процедуру конкурса за националне мањине, у сажетој форми, појашњава све битне елементе конкурсне процедуре: од унутрашње организације Министарства и законског оквира, преко конкретних питања о начину попуњавања конкурсних формулара и испуњавању других формалних услова конкурса, па до доношења одлуке о финансирању и достављања извештаја о реализацији пројекта.

Поред мера афирмативне акције, које се примењују у односу на ромску мањину, предузети су конкретни кораци везани за албанску мањину са југа Србије. Пошто је уочено да албанска мањина претходних година није учествовала на конкурсима, посредством Координационог тела Владе Републике Србије за општине Прешево, Бујановац и Медвеђа, прослеђена је информација о свим битним елементима процедура Министарства, што је резултирало и правим пријавама са овог подручја.

Власти Републике Србије сматрају да, када се узме у обзир бројност припадника одређене националне мањине и подаци о средствима распоређеним конкурсом у 2008. години, који су наведени у доњој табели, не стоји констатација о мањем нивоу подршке за ромску националну мањину или мањине које живе у централној Србији.

МАЊИНА	ПРОГРАМИ (МАНИФЕСТАЦИЈЕ)	ЧАСОПИСИ	ИЗДАВАЧКА ДЕЛАТНОСТ	КЊИЖЕВНЕ МАНИФЕСТАЦИЈЕ	УКУПНО
Ашкалије			70.000,00		70.000,00
Бошњаци	2.100.000,00	400.000,00	50.000,00	400.000,00	2.950.000,00

<sup>5</sup> Тенденција је да се планирање врши у односу на краткорочне и дугорочне циљеве – Владин пројекат Годишњег оперативног планирања.

Бугари	650.000,00	80.000,00	60.000,00	50.000,00	840.000,00
Буњевци	500.000,00	150.000,00	80.000,00	50.000,00	780.000,00
Власи	500.000,00				500.000,00
Јевреји	380.000,00		310.000,00		690.000,00
Мађари	1.200.000,00	650.000,00	360.000,00	310.000,00	2.520.000,00
Македонци	650.000,00	50.000,00	50.000,00		750.000,00
мултикул- турни	1.530.000,00	200.000,00			1.730.000,00
Немци	200.000,00				200.000,00
Роми	1.415.000,00		240.000,00	230.000,00	1.885.000,00
Румуни	600.000,00		80.000,00	60.000,00	740.000,00
Русини	400.000,00		130.000,00	60.000,00	590.000,00
Словаци	650.000,00	200.000,00	200.000,00		1.050.000,00
Украјинци	300.000,00	100.000,00			400.000,00
Хрвати	750.000,00	250.000,00		135.000,00	1.135.000,00
Цинцари			200.000,00		200.000,00
Чеси	100.000,00				100.000,00

Средства намењена подршци култури националних мањина, почевши од 2004. године па до 2008. године, десетоструко су увећана, тако да су у 2008. години износила скоро 20.000.000 динара. У 2009. години, због глобалне економске кризе, дошло је до ребаланса буџета, па средства која су била планирана за реализацију програма/пројеката по конкурсу, знатно умањена. Наиме, за све области културног стваралаштва националних мањина, предвиђено је 5.000.000 динара.

### *Одговор на члан 6 Конвенције*

#### **Став 103**

Наслеђе прошлог режима и жесток сукоб у региону и даље утичу на начин на који су одређене мањине, посебно хрватске, бошњачке и албанске, прихваћене у српском друштву. Корисна и иновативна медијска кампања под насловом „Толеранција“ која је почела 2001. године широм Србије је, на жалост, био један пример активности органа да подстичу поштовање етничких различитости српског друштва, и, уз изузетак Војводине, централни органи нису показали непрекидно ангажовање у акцијама које би унапредиле међуетничко поверење. Саветодавни комитет жали због чињенице да се Савет за националне мањине на државном нивоу, предвиђен Законом о националним мањинама из 2002. године, ретко састаје и да се није претворио у форум где би националне мањине могле да расправљају о питањима од заједничке бриге, као и да предлажу иницијативе за дијалог и међуетничку толеранцију.

Подстицање и неговање духа толеранције и међукултурног дијалога је од непроцењиве важности у друштвима у којима живи више од 30 различитих етничких група какво је српско друштво. Узајамно поштовање, разумевањ и сарадња међу људима различите националне, језичке, верске припадности јесте, управо један од главних циљева мањинске политике која се спроводи у Републици Србији. У Државном извештају наведене су активности које држава предузима на плану унапређења међуетничког поверења и јачања духа толеранције. Да ли су те активности довољне, зависи од много чинилаца, али власти Републике Србије уверавају да су чврсто опредељене да стварају друштво засновано на разумевању, дијалогу и међуетничкој толеранцији, да развијају друштво у ком се поштују права на различитост.

Институционални оквири за унапређење међуетничких односа и међукултурног дијалога у Републици Србији су многобројни и постојани. Власти Србије деле мишљење Саветодавног комитета да институционалне оквири за унапређење дијалога и међуетничке толеранције треба проширити и кроз рад Савета за националне мањине. Влада Републике Србије је у јулу 2009. године донела нову Уредбу о Савету Републике Србије за националне мањине (у даљем тексту: Савет).

Савет се стара о очувању, унапређењу и заштити националних, етничких, верских, језичких и културних посебности припадника националних мањина у Републици Србији. Његове надлежности су: потврђивање симбола, знамења и празника националних мањина на предлог националних савета националних мањина; разматрање нацрта закона и других прописа значајних за остваривање права националних мањина и давање Влади мишљења о томе; праћење и разматрање стања остваривања права националних мањина у Републици Србији и стања међунационалних односа у Републици Србији; предлагање мера за унапређење пуне и делотворне равноправности припадника националних мањина и разматрање мере које у те сврхе предложу други органи и тела; праћење остваривање сарадње националних савета са надлежним органима Републике Србије, аутономних покрајина, општина, градова и града Београда; разматрање услове за рад националних савета; разматрање остваривање међународних обавеза у погледу остваривања права припадника националних мањина у Републици Србији и међународне сарадње националних савета; разматрање листе кандидата за Национални просветни савет у складу са чланом 11 Закона о основама система образовања и васпитања, и разматрање међународних или регионалних споразума који се односе на положај националних мањина и заштиту њихових права у поступку њиховог закључивања. Чланови Савета су председник Владе, који је и председник Савета, министари за људска и мањинска права, за државну управу и локалну самоуправу, културе, просвете, за омладину и спорт, вера, правде и унутрашњих послова, као представници Владе, председници националних савета националних мањина и председник Савеза јеврејских општина Србије који има положај председника националног савета. Уредбом је регулисано да се Савет састаје по потреби, а најмање четири пута годишње. Савет доноси одлуке већином гласова свих представника Владе и већином гласова свих председника националних савета. На захтев председника најмање половине националних савета, председник Савета дужан је да сазове седницу Савета у року који није дужи од 30

дана. Стручну и административно-техничку подршку раду Савета пружа Министарство за људска и мањинска права.

### **Став 108**

**Позитивна достигнућа мултиетничких полицијских снага у јужној Србији у великој мери су остала ограничена на ово подручје. Иако су од стране Министарства унутрашњих послова учињени неки напори да се припадници националних мањина привуку у полицијске снаге, они су се показали недовољним да се значајно повећа етничка различитост у полицијским снагама Србије. Представници Бошњака из подручја Санцака, где Бошњаци живе у значајном броју, су посебно обавестили Саветодавни комитет да још нема напретка у вези са њиховим учествовањем у полицијским снагама у овој области.**

Полазећи од чињенице да је Република Србија вишенационална држава, генерално опредељење власти Републике Србије јесте да се у редове полиције и свих државних органа регуларно и равноправно запосле сви кандидати који испуњавају потребне услове, па у том смислу и припадници националних мањина. Министарство унутрашњих послова (МУП) има посебан сензибилитет за анагажовање кадрова из мањинских националних заједница, посебно у срединама са мешовитим националним саставом, имајући у виду природу и карактер полицијских послова (полицијске истраге, право на матерњи језик у поступку, и друго).

У пракси рада МУП-а предузимају се мере афирмативне акције и фаворизује се пријем припадника националних мањина. Истоветан је приступ и када је у питању едукација припадника националних мањина, како оних који су већ у саставу Министарства, тако и потенцијалних кадрова за школовање у средњим или високим школама. У оквиру пројекта „Рад полиције са мањинским групама“, током 2007. и 2008. године, предузете су бројне активности на анимирању кандидата из националних заједница за пријем у МУП, путем пропагандних активности на мањинским језицима (плакати, брошуре, радио и ТВ емисије, огласи, промотивни постери и друго). У регионима у којима већину становништва чине припадници националних мањина организоване су и посебне трибине и други пригодни садржаји. Иако на плану пријема припадника националних мањина има доста активности, уочава се проблем њихове незаинтересованости и неспремности за рад у МУП-у, највероватније због слабије мотивације, скромних примања или неадекватног друштвеног статуса полицијских службеника. Међутим, МУП наставља даљу пријемну политику кадрова из редова националних мањина, јер је интерес Републике Србије да и састав полиције одражава њену мултиетничност.

На основу изложеног, власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не износи становиште да се не чини довољно на активностима које би теребало да привуку припаднике националних мањина за рад у полицијским снагама.

## **Став 109**

**Као део интерног полицијског механизма мониторинга уведен је жалбени поступак против злоупотребе од стране полиције. Међутим, често се и даље извештава о случајевима лошег понашања полицајаца, укључујући и претерану употребу силе, уз наводно не предузимање одговарајућих казни.**

Према официјелним подацима Министарства унутрашњих послова, до сада су евидентирана два случаја повреде права грађана током полицијских процедура, условно са елементима међунационалних инцидената. Први случај односи се на неадекватно поступање двојице саобраћајних полицајаца у Полицијској управи Београд, фебруара 2008. године, који након саобраћајне незгоде нису исправно и у потпуности пружили помоћ и законски заштитили једног од учесника (лице ромске националности). Против тих полицијских службеника покренут је дисциплински поступак због тешке повреде радне дужности. Други случај односи се на догађај из исте године када је полицијски службеник Полицијске станице Врбас, ван службе и у цивилном оделу, у алкохолисаном стању, вербално напао по националном основу лице ромске националности. Полицијски службеник је лишен слободе и надлежном општинском јавном тужилаштву поднета је кривична пријава за кривично дело изазивања националне, расне и верске мржње и нетрпељивости.

На равноправност и међунационалну толеранцију перманентно се указује у свим организационим јединицама и линијама рада Министарства унутрашњих послова, па се тако ова тематска јединица посебно обрађује на часовима редовне едукације полицијских службеника. На идентичан начин односе се и старешине приликом испраћаја смена на службу и дочека припадника полиције са службе.

Иначе, у Министарству унутрашњих послова постоји редовни старешински надзор рада полицијских службеника, затим надзор и контрола Одељења за контролу законитости у раду, као и на нивоу Сектора унутрашње контроле, као специјализоване линије рада.

## **Став 111**

**Саветодавни комитет је забринут због чињенице да пресељење Рома који живе испод моста Газела у Београду, у подручје где припадници румунске националне мањине живе у значајном броју, није спроведено уз консултације са локалним заинтересованим становницима. Саветодавни комитет примећује да је због тога, пресељење проузроковало значајан отпор становника заинтересованог подручја, који тврде, у недостатку информација и консултација, да је циљ овог пресељења мењање етничког састава тог подручја где они живе у значајном броју.**

Насеље „Газела“ у Београду било је једно од нехигијенских насеља у којем су велику већину становника чинили Роми. Становници насеља који су имали пријаву пребивалишта у Београду расељени су 31. августа 2009. године у 13 београдских општина, а они који нису, аутобусима су враћени у општине одакле су дошли.



Заправо, под појмом насеље „Газела“ подразумевала су се два насеља – једно на левој и једно на десној обали реке Саве. Попис који је спровео град Београд августа 2007. године, установио је да 220 породица живи у два дивља насеља лоцирана испод и поред моста „Газела“, која би требало преселити, како би се обавила реконструкција моста. Попис је идентификовао 202 домаћинства са 915 становника (465 мушкараца и 450 жена) на левој обали, у општини Нови Београд и 18 домаћинстава са 71 становником (36 мушкараца и 35 жена) у општини Савски венац, на десној обали реке (Стари Београд). У међувремену се један број породица одселио и најновијом провером, коју је Градски секретаријат за социјалну заштиту спровео новембра и децембра 2008. године, идентификовао је 175 породица са боравиштем испод моста „Газела“, 166 на општини Нови Београд и 9 на општини Савски венац.

Провера која је обављена у новембру и децембру 2008. године утврдила је да од 174 породице које живе испод моста, њих 113 испуњава услове за градски програм расељавања, а преостала 61 породица су мигранти и сезонски радници који су у Београд дошли из других крајева Србије. Најновијим проверама, које је Министарство рада и социјалне политике спровело у насељу јула и августа 2009. године, идентификовано је укупно 53 породице са укупно 241 чланом које имају пријављено пребивалиште ван територије Града Београда. Податак о пријави пребивалишта одлучујуће је утицао на одређивање надлежности за спровођење поступка расељавања овог насеља. За збрињавање породица чији чланови имају пријаву пребивалишта на територији града надлежни су градски органи, док је Министарство рада и социјалне политике задужено за координацију збрињавања породица чији чланови имају пријаву пребивалишта ван територији града Београда.

Један од координатора пројекта расељавања, Градски секретаријат за социјалну заштиту, поставио је као један од својих циљева укључивање у цивилно друштво свих лица која су затечена у насељу „Газела“ а имају уредна документа, односно доказе да су регулисали боравак на територији Београда, на плану социјалне и здравствене заштите, образовања, стицања квалификација и запошљавања и обезбеђивање адекватног смештаја за све. За све становнике тог насеља са сталним боравком у Београду, које чине углавном расељена лица и повратници из иностранства, планиран је трајни облик пресељења у монтажне објекте. Према урбанистичком пројекту, у Овчи треба да буде изграђено максимално 400 станова, од којих ће 130 бити намењено за расељавање ромских породица који живе у насељу „Газела“, док ће преосталих 270 станова бити намењено за социјално становање. Станови ће остати у власништву града, а домаћинства ће склапати уговоре на пет година и плаћати субвенционисану станарину. Куће за расељавање првих 130 ромских породица су монтажне, од дрвета, величине 52 квадратна метра, док ће преосталих 270 станова у просеку имати по 50 квадрата. Број ромских породица који је планиран за пресељење у Овчу ни у ком случају не доводи до промене етничке структуре овог насеља, нити је то циљ Града Београда или Републике Србије, већ се ради о збрињавању социјално угрожених лица.

Концепт збрињавања ромских породица из насеља „Газела“ ван Града Београда, односно у срединама у којима њихови чланови имају пријаву пребивалишта, почива на поштовању универзалних и домаћих правних и

политичких аката који регулишу економска, социјална и културна права и права припадника националних мањина, у првом реду припадника ромске националне мањине, или који налажу посебно поступање органа Републике Србије у таквим случајевима. У том смислу, концепт збрињавања који је припремљен за ромске породице из насеља „Газела“ усклађен је са одредбама Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, нарочито са одредбом члана 11 и Општим коментаром број 7 Комитета за економска, социјална и културна права. Такође, концепт збрињавања је усклађен и са документима усвојеним под окриљем Савета Европе, као што су Европска социјална повеља, која као права и обавезе у вези са становањем, између осталог, наводи приступ адекватном и доступном стану, као и једнак приступ мањина социјалном становању и стамбеним бенефицијама, Смернице Савета Европе за израду политике за приступ становању рањивих категорија становника, које наводе рањиве групе којима треба пружити подршку при обезбеђивању адекватних услова становања и Препорука Савета Европе државама чланицама о унапређивању услова становања Рома и Чергара у Европи. Концепт збрињавања почива и на одредбама Закона о становању и Закона о просторном плану Републике Србије. Концепт збрињавања усклађен је и са мерама садржаним у Акционом плану, у делу који се тиче становања, који треба да имплементира Стратегију за унапређење положаја Рома, а којим су, у циљу санирања ургентне ситуације у сламовима, предвиђене мере расељавања насеља (сламова) у којима су услови изузетно лоши и која не могу бити обухваћени процесом унапређења, обнове и изградње нових станова на одговарајућим локацијама. Акционим планом предвиђено је да, у циљу решавања стамбених проблема Рома насељавањем напуштених села у Србији, треба предузети мере и акције пресељења заинтересованих Рома у сеоска подручја. Иначе, према постојећем правном оквиру не постоје законске обавезе за расељавање породица која живе испод моста „Газела“, на републичком или градском нивоу, с обзиром на то да се сви сматрају незаконитим становницима, без обзира на порекло (живе у незаконитим кућама). Закон о експропријацији, који је последњи пут мењан 1995. године, дозвољава Републици, градској влади и јавним предузећима да, у циљу остваривања јавног интереса, експропришу земљу или приватна добра. Закон прописује процедуре за принудни откуп земљишта и за компензацију власнику, међутим, њиме није предвиђена компензација не-власницима чије се куће или домаћинства експропришу у јавном интересу. Акциони план за збрињавање је стога заснован на закључивању уговора грађанског права склопљеног између породица укључених у акциони план и јединица локалне самоуправе којим ће се обезбедити поштовање свих наведених међународноправних стандарда у овој области.

Концепт збрињавања ромских породица из насеља „Газела“ подразумева прихват, пријем и интеграцију ромских породица. Прихват и пријем ових породица подразумевају обезбеђивање капацитета за стамбено збрињавање, као и стварање неопходних претпоставки за остваривање основних људских права (право на идентитет и егзистенцију) и њихову ефикасну правну заштиту. Интеграција ромских породица подразумева читаву палету мера од стварања могућности за запошљавање, преко омогућавања приступа свим правима из домена социјалне, породичноправне, дечије и здравствене заштите, до пружања подршке у утврђивању и реализацији мера на нивоу локалне самоуправе, у складу са

могућностима и потребама локалне заједнице. Такав концепт подразумева следећа права чије ће се уживање и остваривање обезбедити плановима ромских породица – право на адекватно становање, односно стамбено збрињавање, регулација личне документације, права из области социјалне и дечије заштите, здравствена заштита, образовање и запошљавање.

Локација стамбеног збрињавања 53 породице одређена је према месту у којем породице имају пријаву пребивалишта. Према прикупљеним подацима, реч је о следећим општинама: Бојник, Врање, Ковин, Лесковац, Лебане, Прокупље и Сурдулица.

Стамбено збрињавање породица које немају решено стамбено питање, или имају делимично решено стамбено питање спроводи се на три начина: 1. набавком и постављањем монтажних објеката, 2. откупом сеоских домаћинстава и 3. адаптацијом и доградњом постојећих објеката.

### **Став 121**

**Саветодавни комитет примећује да се примери говора мржње често јављају. Невладине организације су указале да постојеће кривично законодавство не садржи посебну одредбу о говору мржње и да је текст постојећих одредби такав да отежава кривично гоњење таквих дела.**

У погледу нормативно-правне регулативе тзв. кривичних дела мржње (говора мржње) у Кривичном закону, у оквиру главе XXVIII – Кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије постоји посебно кривично дело у члану 317 - изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости. У позитивноправном поретку Републике Србије, јуриспруденцији и полицијско-правној пракси не постоји појам тзв. кривична дела говора мржње, већ су потенцијално слична дела правно артикулисана на напред наведени начин.

Власти Републике Србије, свесне потребе да се кривична дела говора мржње морају јасније дефинисати и строже кажњавати, у Закону о изменама и допунама Кривичног законика, који је усвојен 31. августа 2009. године, побољшале су и прецизирале члан 174 – Повреда угледа због расне, верске, националне или друге припадности, на тај начин што ће од сада онај ко јавно изложи порузи лице или групу због припадности одређеној раси, боји коже, вери, националности, због етничког порекла или другог личног својства, бити кажњен новчаном казном или затвором до годину дана. Осим тога, члан 387 Кривичног законика – Расна и друга дискриминација, допуњен је са два нова става. Према првом, ко шири или на други начин учини јавно доступним текстове, слике или свако друго представљање идеја или теорија које заговарају или подстрекавају мржњу, дискриминацију или насиље, против било којег лица или групе лица, заснованих на раси, боји коже, верској припадности, националности, етничком пореклу или неком другом личном својству, казниће се затвором од три месеца до три године. Према другом, ко јавно прети да ће, против лица или групе лица због припадности одређеној раси, боји коже, вери, националности, етничком пореклу или због неког другог личног својства, извршити кривично дело за које је запређена казна затвора већа од четири године затвора, казниће се затвором од три месеца до три године.

## Став 132

**Недавни извештаји су доказали да је Србија углавном земља транзита, да је, такође, постала земља порекла трговине људима последњих година у којој цифре о интерној трговини људима расту. Саветодавни комитет примећује са дубоком забринутошћу да је у недавним случајевима повећан број деце са којом се тргује, а међу њима су и ромска деца.**

Официјелна статистика Управе граничне полиције Министарства унутрашњих послова (МУП) показује да су у последњих неколико година већина жртава трговине људима у Републике Србије домаћи држављани. Тако су у току 2008. године полицијски службеници МУП-а поднели 32 кривичне пријаве против укупно 82 извршиоца кривичног дела трговина људима, од којих су 78 држављани Републике Србије. Укупно је оштећено 55 лица, од чега је 48 држављана Републике Србије, 5 Босне и Херцеговине и по један држављанин Румуније и Украјине. Од укупног броја оштећених, 28 је пунолетно, а 27 малолетних лица, од чега је 15 старијих малолетника и 12 деце.

У МУП-у се не воде посебне евиденције жртава трговине људима по националној припадности, а званична идентификација и регистрација жртава врши се од стране Службе за координацију заштите жртава трговине људима у оквиру Министарства за рад и социјалну политику. Према евиденцијама ове службе, у току 2008. године регистровано је 55 идентификованих жртава (од којих је 37 жртава трговине људима, а 18 је потенцијалних жртава). Према врсти експлоатације жртава, 22 је сексуално експлоатисано, 5 радно, 3 ради принудног брака, 6 ради просјачења и 1 ради покушаја усвојења. Од 55 идентификованих жртава и потенцијалних жртава, 48 је женског пола а 7 је мушког пола. По старосној структури 30 је малолетних лица, а 25 пунолетних.

Стратешки субјекти борбе против трговине људима и заштите жртава у Републици Србији су Савет за борбу против трговине људима, Републички тим за борбу против трговине људима, који чине државни органи, невладине организације и међународне организације које делују на територији Републике Србије, којим руководи Координатор за борбу против трговине људима и Служба за координацију заштите жртава трговине људима. У оквиру Републичког тима делује Група за борбу против трговине децом. Влада Републике Србије именовала је 6. новембра 2008. године нове чланове Савета за борбу против трговине људима, чији је председник министар унутрашњих послова, а чланови министри финансија, просвете, рада и социјалне политике, здравља и правде.

Владе Републике Србије је 30. априла 2009. године усвојила Национални план акције за борбу против трговине људима (у даљем тексту: НПА) за период од 2009. до 2011. године. На тај начин Република Србија је испунила један од техничких услова за даљу либерализацију визног режима са Европском унијом и у великој мери допринела успешнијем супротстављању трговини људима. У оквиру НПА, стратешки циљеви из Стратегије борбе против трговине људима у Републици Србији подељени су у пет области: институционални оквир, превенција, помоћ, заштита и реинтеграција жртава, међународна сарадња, праћење примене механизма за борбу против трговине људима и евалуација резултата, па су у

складу са тим подељене и области активности. Нарочит значај је дат превенцији трговине људима, са посебним освртом на превенцију трговине женама и децом из рањивих група и група под ризиком, у оквиру којих се налазе и Роми. У превентивне акције укључују се и представници ромске заједнице и ромских удружења.

Ради илустрације, наводе се превентивне активности МУП-а у току 2009. године:

- У јуну 2009. године искоришћена је медијска пажња коју је привлачила Универзијада у Београду, као велика спортска манифестација светског значаја која окупља велики број младих људи. Урађен је превентивно - едукативни спот против трговине људима који је приказиван на најзначајнијим телевизијским станицама у Србији.

- За време обележавања Дана полиције, 7. јуна 2009. године, у Спортском центру „Макиш“, одржана је изложба ликовних радова са конкурса „Модерно ропство“ који је реализован у току октобра 2007. године, који је био Месец борбе против трговине људима, а аутори радова били су почасни гости. Циљ ове манифестације био је повећање свести јавности о проблему трговине људима, укључивањем школске деце, основаца и средњошколаца.

- У току маја припремљен је материјал за нову интернет презентацију МУП-а, прилагођен грађанима. Будућим корисницима сајта биће приказане основе националног механизма супротстављања трговини људима у Републици Србији, улоге Савета за борбу против трговине људима, Републичког тима и Координатора, објашњен проблем трговине људима, покренуте и реализоване превентивне акције, статистички подаци МУП-а, активности полицијских службеника и сл. У делу *Савети* обрађени су конкретни примери савета и сугестија упућених грађанима у циљу подизања свести о трговини људима, посебно у функцији нивоа безбедносне културе грађана (нпр. путовања у иностранство, пословни огласи итд.).

- На сајту *Facebook* основана је група „Зауставимо трговину људима“ чији рад подржава МУП и Координатор за борбу против трговине људима, у циљу повећања свести о проблему трговине људима у млађој популацији становништва у Србији.

- Према договору са Народном банком Србије предстоји поставка изложбе дечијих ликовних радова на тему „Модерно ропство“, а биће уручени и календари за 2010. годину, са дечијим радовима као мотивима и јасним порукама против трговине људима.

### *Одговор на члан 7 Конвенције*

#### **Став 138**

Саветодавни комитет примећује са забринутошћу да члан 54 Устава Србије из 2006. године ограничава слободу окупљања грађана. Као што је већ објашњено у контексту члана 3 (види горњи текст), Саветодавни комитет сматра да увођење услова држављанства представља непрописно ограничење права националних мањина на окупљање, па, самим тим, није компатибилно са чланом 7 Оквирне конвенције.

Устав Републике Србије у члану 54, заиста, слободу окупљања у виду зборова, демонстрација и осталих окупљања на отвореном простору јемчи грађанима. Таква одредба представљала би непрописно ограничење права националних мањина на окупљање само ако држављанство не би било један од критеријума за одређивање појма националне мањине. Будући да Оквирна конвенција не садржи појам националне мањине и полазећи од аргумената који су садржани у Коментару на став 35 Мишљења, а нарочито уважавајући Европску повељу о регионалним или мањинским језицима, која у члану 1 прописује да термин „мањински језици“ не укључује језике миграната, дакле лица која нису држављани, власти Републике Србије стоје на становишту да је одредба члана 54 Устава Републике Србије у складу са чланом 7 Конвенције и да не представља непрописно ограничење права националних мањина на окупљање.

### *Одговор на члан 8 Конвенције*

#### **Став 142**

**Саветодавни комитет сматра да Закон о црквама и верским заједницама који је усвојен 2006. године повећава број брига. Ове бриге се посебно односе на обавезу оних верских организација које нису међу седам „традиционалних цркава и верских заједница“ наведених у закону да се пререгиструју према сложеној процедури која укључује обавезу да се доставе имена и потписи верника заинтересованих верских заједница. Саветодавни комитет даље примећује да док цркве и верске заједнице немају обавезу да се региструју, нерегистроване цркве не могу да уживају одређена права као што је право да стекну правни субјект или право да граде верске објекте. С обзиром на претходно речено, Саветодавни комитет сматра да законски оквир Србије поставља питања компатибилности и са начелом слободне самоидентификације које је садржано у члану 3 и са правом оснивања верских институција које је предвиђено чланом 8 Оквирне конвенције.**

Полазећи од члана 23 Оквирне конвенције, власти Републике Србије посвећују посебну пажњу пракси Европског суда за људска права у вези са чланом 9 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У том смислу, управо полазећи од праксе Суда, Република Србија стоји на становишту да право верника на испољавање вере у заједници са другима, значи да ће им бити допуштено да се удружују слободно, без произвољног мешања државе.<sup>6</sup> Са таквим очекивањима начелно није неспојиво наметање захтева за државним признањем. Дакле, према пракси Суда, регистрација цркава и верских заједница није неспојива са слободом вероисповести коју гарантује члан 9 Европске конвенције за заштиту људских права, али држава, према схватању Суда, мора да задржи позицију строге неутралности, а процес регистрације цркава и верских заједница мора да штити од дискреционих овлашћења и да не подразумева произвољно доношење одлука.<sup>7</sup> Закон о црквама и верским заједницама Републике Србије не прописује и не

<sup>6</sup> Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova, бр. 45701/99 ст. 118

<sup>7</sup> Supreme Holy Council of the Muslim Community бр. 39023/97 ст. 33

предвиђа могућност да државни органи у процесу регистрације имају дискрециона овлашћења, већ према изричитој одредби Закона (члан 20), регистрацију цркве или верске заједнице могу да одбију само уколико су њени циљеви, учење, обреди или деловање супротни Уставу и јавном поретку или ако угрожавају живот, здравље, слободу и права других, права деце, право на лични и породични интегритет и право на имовину. Изложена одредба онемогућава дискрецију и произвољно доношење одлука у процесу регистрације, а нарочито онемогућава да надлежни орган државне управе процењује упоредну легитимност различитих уверења, *a fortiori* јер се предвиђа и да се при решавању о захтеву за упис у регистар узимају у обзир и одлуке Европског суда за људска права.

Разлика која у поступку регистрације постоји у третману између традиционалних цркава и верских заједница са једне, и осталих верских заједница са друге стране, легитимна је и има своје објективно и разложно оправдање. То је најпре разлика између постојећих традиционалних цркава и верских заједница и новоформираних цркава и верских заједница које у поступку регистрације морају да доставе Законом одређене документе и податке. Управо могућност формирања нових цркава и верских заједница оповргава изложени став Саветодавног комитета да законски оквир Србије поставља питање компатибилности са правом оснивања верских институција које је предвиђено чланом 8 Конвенције. С друге стране, ни обавеза оних цркава и верских заједница које нису међу традиционалним црквама и верским заједницама да се пререгиструју не утиче на слободну самоидентификацију која је садржана у члану 3 Конвенције. Пререгистрација таквих цркава и верских заједница, уз достављање Законом предвиђених докумената и података, нема никакве везе са самоидентификацијом националних мањина, нити може да утиче на њу, већ је предвиђена из других, легитимних разлога.<sup>8</sup> Будући да такве цркве и верске заједнице не одређују суштински

---

<sup>8</sup> У правном поретку Републике Србије, почевши од 1993. године, до доношења Закона о црквама и верским заједницама 2006. године, није било општег правног акта који би регулисао правни положај цркава и верских заједница и односе између државе и цркве. Године 1993. престало је важење Закона о правном положају верских заједница СР Србије из 1977. године, којим је било предвиђено да се оснивање верске заједнице врши пријавом општинском органу управе надлежном за унутрашње послове. Сличан систем предвиђао је и савезни Закон о правном положају верских заједница донесен 1953. године. Карактеристика оба закона који су донесени током социјалистичког периода била је да нису вођени централни регистри пријављених верских организација. Имајући у виду да су према Закону из 1953. године поједине верске заједнице биле пријављене код општинских органа управе надлежних за унутрашње послове у другим републикама, да није постојао централни регистар пријављених верских заједница, да су оне могле да делују на територији читаве некадашње СФРЈ, па и у Републици Србији, да је истоветна ситуација изостанка централног регистра постојала и у правном режиму који је постојао према Закону о правном положају верских заједница из 1977. године, јасно је да органи Републике Србије, нарочито након 13 година од стављања ван снаге Закона из 1977. године, осим традиционалних цркава и верских заједница које имају историјски континуитет, нису имали, а нису ни могли да имају, јасну слику о броју и основним подацима у вези са црквама и верским заједницама које су биле регистроване према законима из 1953. и 1977. године. Отуда је и јасно да је држава имала легитимни интерес за прописивање другачијег третмана конфесионалних заједница које према Закону о црквама и верским заједницама у поступку (пре)регистрације, осим аката које подносе традиционалне цркве и верске заједнице, уз захтев, треба да доставе и друге акте међу којима је и одлука о оснивању са подацима о оснивачима. Жељени циљ успостављања потпуног и тачног регистра цркава и верских заједница може се остварити само поступком (пре)регистрације и између назначеног циља и

идентитет ни једне националне мањине у Републици Србији, Законом уређени поступак пререгистрације не може да се сматра несагласним са чланом 3 Конвенције. Власти Републике Србије подсећају Саветодавни комитет на одређење националне мањине саджано у члану 2 Закона о заштити права и слобода националних мањина из кога проистиче да и вероисповест може да буде једно од обележја на основу којих се националне мањине разликују од већинског становништва<sup>9</sup>.

Саветодавни комитет је у свом Првом мишљењу о спровођењу Оквирне конвенције у Србији истакао да сматра позитивним чињеницу да ова дефиниција покрива велики број група које живе у Србији, укључујући и оне бројчано мале. У смислу изложеног налаза Саветодавног комитета, власти Републике Србије изражавају чуђење што Саветодавни комитет стоји на становишту да пререгистрација нетрадиционалних цркава и верских заједница намеће питање компатибилности са чланом 3 Конвенције, када је и у Првом и у Другом периодичном извештају о спровођењу Оквирне конвенције у Републици Србији био обавештен о верској припадности припадника националних мањина из чега јасно проистиче да идентитет ни једне националне мањине у Републици Србији није одређен вероисповестима изван круга традиционалних цркава и верских заједница.<sup>10</sup>

Обавеза цркава и верских заједница које нису традиционалне да у поступку (пре)регистрације доставе имена и потписе оснивача не нарушава начело слободне самоидентификације садржано у члану 3. Напротив, уколико би нову цркву или верску заједницу оснивали припадници националне мањине, утолико би подношење имена и презимена оснивача, осим јавног испољавања њихових верских убеђења, значило и остваривање права да оснивају верске институције, организације и удружења. Уколико је Саветодавни комитет стајао на становишту да ова обавеза нетрадиционалних цркава и верских заједница нарушава начело слободне самоидентификације које је садржано у члану 3 Конвенције, или право на оснивање верских организација из члана 8 Конвенције, због наводно великог броја оснивача који се захтева, утолико ни такав закључак није основан. Законом је предвиђено да се достављају имена и презимена најмање 0,001% од укупног броја пунолетних држављана Србије који, према последњем попису становништва, имају пребивалиште у Србији, или исто толико страних држављана са сталним боравком на територији Републике Србије. Будући да је укупан број пунолетних држављана Републици Србији 6.030.728, јасно је да је за подношње захтева довољно доставити имена и презимена приближно 60 лица. Имајући у виду да законско одређење националне мањине предвиђа да је национална мањина група чији је број довољно

---

предвиђеног средства несумњиво постоји пропорционалност, *a fortiori* јер се Законом не предвиђа да верске заједнице које су биле регистроване према ранијим прописима аутоматски губе правни субјективитет доношењем новог закона.

<sup>9</sup> Што је изричито наведено у Првом извештају о спровођењу Оквирне конвенције у СР Југославији – видети члан 8 одељак 3.2.

<sup>10</sup> Примера ради, према резултатима пописа становништва из 2002. године, огромна већина Албанаца су муслимани (95,72%), 99,35% Бошњака су муслиманске вероисповести, 90,78% Бугара су православци, 92,15% Буњеваца су католици, 98,66% Влаха су православци, 81,51% Горанаца су муслимани, 89,35% Мађара су католици, 75% Русина су католици, 83,27% Словака су протестанти, итд.



репрезентативан, јасно је да број од приближно 60 оснивача цркве или верске заједнице никако не нарушава начело слободне самоидентификације националне мањине, или право на оснивање верских организација.

### **Став 143**

**Даља компликација за припаднике националних мањина чија вера није укључена у седам традиционалних цркава произилази из одредбе закона (члан 21) према којој верске организације чији назив садржи исти или део назива цркве која је већ регистрована не може да се унесе у Регистар. Ова одредба посебно погађа православне цркве које нису већ регистроване јер је већ регистрована Српска православна црква. Саветодавни комитет посебно примећује да је таква одредба унета, између осталог, да би се одбила регистрација Црногорске православне цркве. Он даље примећује да се у својој последњој одлуци, од 18. јуна 2008. године, којом се одбацује молба Црногорске православне цркве, Министарство унутрашњих послова позвало на чињеницу да би регистрација Црногорске православне цркве повукла за собом територијално преклапање црногорске и српске православне епархије, што би опет било супротно закону православне цркве. Саветодавни комитет потврђује да је Српска православна црква одиграла посебну улогу у историји земље и да због тога може да има доминантан положај. Међутим, Саветодавни комитет сматра да органи треба да поштују све верске заједнице и цркве у складу са чланом 7 Оквирне конвенције и да свако ограничење овог права треба тумачити у оквиру граница члана 9 став 2 Европске конвенције о људским правима.**

Власти Републике Србије понављају да према резултатима пописа становништва из 2002. године практично и нема националних мањина чија религија није укључена у седам традиционалних цркава, тако да, у том смислу, и нема сметњи за припаднике националних мањина. Штавише, у Републици Србији је могуће оснивање нових цркава и верских заједница тако да припадници националних мањина могу да оснивају нове цркве и верске заједнице и да слободно развијају нове религијске идентитете које до сада нису испољавали. Примећује се да Саветодавни комитет није исправно навео одредбу Закона о црквама и верским заједницама која не прописује да верске организације чији назив садржи исти или део назива цркве која је већ регистрована не може да се унесе у регистар, већ предвиђа да се у регистар не може уписати верска организација чији назив садржи назив, или део назива који изражава идентитет цркве, верске заједнице или верске организације која је већ уписана у регистар, или која је раније поднела захтев за упис. Смисао изложене одредбе Закона дакле није да се онемогући упис у регистар цркве или верске заједнице која изражава религијски идентитет исти као и онај који има већ уписана или пријављена црква или верска заједница, већ да онемогући постојање две, или више истих цркава и верских заједница, што би неминовно водило проблемима у правном поретку (нпр. питања власништва над објектима, лица овлашћеног за представљање, итд.). Другим речима, држава не арбитраира у питањима религијских уверења, односно не онемогућава упис у регистар црква или

верских заједница које припадају истој религији, већ онемогућава да међу црквама или верским заједница постоје два, или више истих правних лица. Држава дакле не штити религијски, већ правни идентитет већ уписаних, или пријављених цркава и верских заједница од напада и узурпације, нарочито имовине, од стране новооснованих цркава и верских заједница.

Имајући у виду изложено, власти Републике Србије стоје на становишту да је нетачно тумачење Саветодавног комитета да једна нетачно наведена одредба Закона посебно погађа православне цркве које нису већ регистроване, јер је већ регистрована Српска православна црква. Таквим резонавањем могло би такође да се тврди да нетачно наведена одредба закона погађа и католичке цркве које нису регистроване, јер је већ регистрована Католичка црква! Став који Саветодавни комитет посебно истиче, да је таква одредба унесена у закон да би се одбила регистрација Црногорске православне цркве, апсолутно је нетачан и неприхватљив. Решењем од 18. јуна 2008. године, које Саветодавни комитет нетачно приписује Министарству унутрашњих послова, а чији је стварни доносилац Министарство вера, регистрација Црногорске православне цркве одбијена је из више разлога, међу које спада и позивање на члан 20 став 4 Закона о црквама и верским заједницама који је, као што је наведено у коментару уз став 142, у складу са чланом 9 став 2 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Министарство вера је у поступку регистрације, на основу јавних иступа њених представника, утврдило да је током свог досадашњег деловања тзв. Црногорска православна црква више пута предузимала акте и изражавала јасне намере за преузимање имовине и правног идентитета Српске православне цркве укључујући и протеривање свештенства и монаштва Српске православне цркве из верских објеката који јој припадају. Чак и сама чињеница да поглавар тзв. Црногорске православне цркве носи титулу архиепископ цетињски и митрополит црногорски, што је иначе титула коју носи старешина једне епархије у саставу Српске православне цркве, јасно сведочи о намери тзв. Црногорске православне цркве да преузме правни идентитет Српске православне цркве. Штавише, у поступку регистрације утврђено је да је захтев тзв. Црногорске православне цркве за упис у Регистар цркава и верских заједница у свему супротан одредбама Закона. Наиме, захтев је поднело лице које није имало уредно пуномоћје, нити је овлашћено од стране оснивача, уз захтев је достављена одлука о оснивању коју није донео одређени, Законом утврђени број држављана Републике Србије, или исти толики број страних држављана са сталним боравком у Републици Србији, већ је донесена од стране удружења грађана из Црне Горе, Статут је усвојен са шест месеци закашњења у односу на датум доношења одлуке о оснивању, а у приложеној документацији (захтеву за упис, одлуци о оснивању и Статуту) користе се чак четири различита назива, из којих не може јасно да се утврди о каквом је виду организовања реч.<sup>11</sup> Будући да досадашње деловање Црногорске православне цркве угрожава слободу и права, а нарочито имовинска права Српске православне цркве и да је у поступку регистрације утврђен низ неправилности, Министарство вера је одбило упис у регистар те верске организације, што није ни за мотив, ни за

---

<sup>11</sup> Користе се називи „Црногорска православна црква“, „Црногорска православна црква у Србији“, „Епархија црногорске православне цркве за Србију“ и „Епархија црногорске православне цркве у Србији“.

результат имало нарушавање права припадника црногорске националне заједнице да оснивају верске институције, организације и удружења.

#### **Став 144**

**Саветодавни комитет је примио извештаје од представника националних мањина Влаха – Румуна да је полиција прекидала службе на румунском језику у црквама Румунске православне цркве у источној делу земље. Он, такође, примећује да је било случајева узнемиравања свештеника који су припадници националних мањина Влаха – Румуна. Ови пријављени случајеви мешања у права припадника националних мањина да испољавају своју веру покренули су питања компатибилности са чланом 8 Оквирне конвенције.**

Став 144 у забрињавајућој мери одступа од досадашњих ставова Саветодавног комитета и није у складу ни са ставовима садржаним у ст. 39 – 42 овог Мишљења. Власти Републике Србије истичу велико незадовољство изражавањем Саветодавног комитета који, супротно својим налазима и упркос есенцијалној важности поштовања права сваког лица да слободно бира да се према њему опходе као припаднику националне мањине, доводи у везу румунску и влашку националну мањину у Републици Србији. Неразумљиво је, непотребно, језички нејасно и супротно слободној самоидентификацији, коришћење израза који означава множину, али имплицира једнакост, повезаност или блискост две националне мањине („Vlach-Romanian minorities“). Штавише, двосмисленошћу у изражавању и спомињањем Румунске православне цркве, службе на румунском језику, свештеника који припадају тим мањинама и наводних случајева мешања у права припадника мањина да испољавају своју веру (дакле једну веру!), Саветодавни комитет имплицира да су Власи верници Румунске православне цркве и да им је румунски језик матерњи, што не само да није у складу са слободном вољом припадника те националне мањине, а самим тим ни у складу са члановима 3 и 8 Оквирне конвенције, већ није у складу ни са непристрасном позицијом коју Саветодавни комитет треба да има у процесу мониторинга над спровођењем Оквирне конвенције.

У источном делу земље, у области Баната, делује Румунска православна црква чија је Епархија Дакија Феликс која обухвата православне вернике припаднике румунске националне мањине у области Баната, уписана у Регистар цркава и верских заједница као традиционална на основу захтева који је поднела Румунска православна црква. У црквама Румунске православне цркве верска служба се несметано изводи на румунском језику. Надлежни органи Републике Србије не само да никада нису прекидали верску службу на румунском, или било којем другом језику, већ од стране свештеника Румунске, или било које друге цркве или верске заједнице, никада нису примили ни притужбе о ометању верских обреда и богослужења, као ни о узнемиравању свештеника. Верска настава за ученике православне вероисповести припаднике румунске националне мањине се у оквиру јавног образовања, у школама чији је оснивач држава, изводи на румунском језику.

## Став 145

Саветодавни комитет даље примећује да је увођење веронауке у државне школе подстакло незадовољство међу представницима националних мањина. Посебно, мање верске заједнице са мање средстава извистиле су о потешкоћама које имају са организовањем такве наставе, посебно због недостатка довољно наставног кадра. Саветодавни комитет сматра да је посебно неприкладно да се веронаука учи само у вези са седам вера које се сматрају „традиционалним верама“, а часови веронауке се само нуде као алтернатива за грађанско васпитање. Саветодавни комитет жали што у Србији веронаука, изгледа, не укључује наставу историје и културе вера, што би допринело бољем разумевању и толеранцији између разних верских заједница. Саветодавни комитет је, међутим, могао да разуме из дијалога са органима да је предвиђено да ће се постојећа организација веронауке ревидирати. Према томе, он очекује да ће органи искористити ову прилику да уведу наставу историје и културе вера.

Мишљење и налаз Саветодавног комитета изложени у ставу 145 не дају основ за закључак да је увођење веронауке подстакло незадовољство међу припадницима националних мањина. Увођење могућности изучавања веронауке у систему јавног образовања подразумева и финансијске издатке за државу, али држава не може да решава питање недостатка наставног кадра у малим верским заједницама. Налаз Саветодавног комитета је и контрадикторан – док са једне стране сматра посебно неприкладним да се веронаука учи само у вези са традиционалним верама, са друге стране Саветодавни комитет истиче потешкоће са којима се у процесу организовања верске наставе суочавају мање верске заједнице. Власти Републике Србије користе и ову прилику да подсети Саветодавни комитет да традиционалне цркве и верске заједнице окупљају огромну већину припадника националних мањина, тако да налаз и забринутост Саветодавног комитета да је учење веронауке само у вези са традиционалним верама посебно неприкладно, нема никаквог основа у контексту члана 8 Конвенције и права припадника националних мањина. Штавише, Саветодавни комитет посебно неприкладним сматра и то што се часови веронауке нуде само као алтернатива за грађанско васпитање. Изложено схватање такође представља нетачно тумачење законског оквира који омогућава организовање верске наставе у Републици Србији. Наиме, према законским одредбама, верска настава и грађанско васпитање су обавезни, али алтернативно постављени предмети, а верска настава се не може сматрати пуком алтернативом грађанском васпитању и *vice versa*. Напротив, предвиђањем могућности алтернативног извођења наставе грађанског васпитања, Република Србија је у свему поступила у складу са Општим коментаром број 22 Комитета за људска права Уједињених нација и Општим коментаром број 24 Комитета за економска, социјална и културна права Уједињених нација који стоје на становишту да „јавно образовање које укључује верску наставу за једну веру или уверење није у складу са чланом 18 став 4 Међународног пакта о грађанским и политичким правима (односно чланом 13 став 3 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима), осим уколико одредба није

предвиђена за недискриминишуће изузетке или алтернативе које би се могле прилагодити жељама родитеља или старатеља“ (*public education that includes instruction in a particular religion or belief is inconsistent with Article 18.4 unless provision is made for non-discriminatory exemptions or alternatives that would accommodate the wishes of parents and guardians*).<sup>12</sup> Према схватању власти Републике Србије, управо је обавеза стварања алтернативе резултирала могућношћу извођења алтернативне наставе за предмет грађанско васпитање. Штавише, у Републици Србији верска настава се не изводи у вези са једном, већ са седам цркава и верских заједница које имају статус традиционалних. Најзад, власти Републике Србије користе и ову прилику да Саветодавни комитет подсети на његове раније ставове и мишљења. У свом првом Мишљењу о спровођењу Ковенције у Републици Хрватској Комитет је изричито похвалио чињеницу да је похађање верске наставе опционо.<sup>13</sup> Чињеница да се истоветно решење у правном поретку Републике Хрватске изричито похваљује, док се у Републици Србији сматра посебно неприкладним, властима Републике Србије сугерише да је неопходно да Саветодавни комитет уједначи своја схватања и праксу, што Република Србија од њега изричито и захтева.

Имајући у виду све што је изложено, власти Републике Србије очекују да у Закључцима и Препорукама Комитета министара не буду садржане констатације да законски оквир Републике Србије и пракса државних органа намећу питања компатибилности са чланом 8 Конвенције, односно да се не односе на препоруке број 147 и 148 Саветодавног комитета.

### ***Одговор на члан 9 Конвенције***

#### **Став 153**

**Саветодавни комитет са забринутошћу примећује да српски органи нису предузели мере да следе његове препоруке да се од обавезе да се на српском језику мора емитовати 50% програмског времена изузму искључиво емитери на мањинским језицима (члан 73 став 1 Закона о радиодифузији). Као што је наведено у првом извештају, Саветодавни комитет налази да би примена те језичке квоте представљала непропорционалне обавезе за емитере на мањинским језицима који раде на локалном и регионалном нивоу.**

Члан 73 Закона о радиодифузији регулише питања сопствене продукције, под којом се, сагласно ставу 3 тог члана, подразумевају програми или емисије у којима је изворни аудио или видео материјал и/или ауторски део садржан у емисији или програму већи од 50% у телевизијском, односно 20% у радио програму, односно емисији. У члану 73 став 1 прописано је да је емитер у обавези да, од укупног годишњег времена емитовања програма, емитује најмање 50% програма произведеног на српском језику, од чега најмање 50% сопствене продукције. У ставу 2 истог члана регулисано је да су емитри који производе и емитују програм

<sup>12</sup> CCPR General Comment No. 22

<sup>13</sup> Croatia State Report, ACFC/INF/OPI (2002)003,2002.para 39.

намењен националним мањинама обавезни да од укупног годишњег времена емитовања програма на језику националне мањине, емитују најмање 50% сопствене продукције.

Чланом 72 став 1 Закона о радиодифузији предвиђено је да је емитер обавезан да производи и емитује програм на српском језику или да обезбеди да програми, који су произведени на страним језицима, буду емитовани преведени на српски језик. Члан 72 став 2 Закона о радиодифузији предвиђа да се обавеза производње и емитовања програма на српском језику не односи на емитере који производе и емитују програм намењен националним мањинама, као и да се не односи на делове програма установа јавног радиодифузног сервиса којима се задовољавају потребе националних мањина у информисању на сопственом језику.

Имајући у виду да изложено законско решење јасно искључује примену језичких квота на емитовање програма на мањинским језицима и да се у потпуности примењује у пракси, власти Србије очекују да у Закључцима и Препорукама Комитета министара не треба да буду садржане констатације о квотама у погледу програма који се емитује на мањинским језицима.

### *Одговор на члан 11 Конвенције*

#### **Став 180**

**Саветодавни комитет примећује са забринутошћу да нема измена предметне одредбе. Саветодавни комитет остаје при мишљењу да је ова одредба превише рестриктивна пошто може да се тумачи као да спречава припаднике националних мањина да јавности саопштавају одређене информације личне природе, такође, и на језику који није у службеној употреби. Он подсећа да се израз „личне природе“ у члану 11 Оквирне конвенције односи на све што није службено.**

И у Другом мишљењу, свој налаз Саветодавни комитет заснива на тумачењу члана 20 Закона о службеној употреби језика и писма која је изложена у ставу 180 Мишљења Саветодавног комитета. Саветодавни комитет је анализирао одредбу Закона која предвиђа да се фирма предузећа може исписати на српском и на мањинском језику који је у службеној употреби у месту седишта или месту пословања и закључио да таква одредба Закона није у складу са чланом 11 Оквирне конвенције јер је „превише рестриктивна пошто може да се тумачи као да спречава припаднике националних мањина да јавности саопштавају одређене информације личне природе, такође, и на језику који није у службеној употреби“. Полазећи од схватања да се „израз приватне природе“ у члану 11 Оквирне конвенције односи на све што није службено, Саветодавни комитет примећује да нема измене предметне одредбе.

Као што је изложено у Коментарима на Прво мишљење, власти Србије у потпуности деле мишљење Саветодавног комитета, али стоје на становишту да налаз Саветодавног комитета није потпун. Наиме, у члану 20 став 3 Закона о службеној употреби језика и писма Републике Србије садржана је и одредба која

предвиђа да фирма, односно радња, није дужна да на српском језику, или језику националне мањине који је у службеној употреби, исписује фирму или њен део који се користи као робни знак, без обзира на његово језичко порекло. Изложену одредбу власти тумаче као правни основ који омогућава да се информације приватне природе у јавности изразе на свим, па тиме и на мањинским језицима који нису у службеној употреби. Пракса у потпуности потврђује изложено тумачење – у насељеним местима у Србији, називи фирми или радњи исписују се на свим језицима и писмима, односно исписују се онако како су фирме или радње званично регистроване.

Имајући у виду изложено, власти Србије стоје на становишту да у Закључцима и Препорукама Комитета министара не треба да буду садржани позиви српским органима да обезбеде да се члан 20 Закона о службеној употреби језика и писма Републике Србије доведе у склад са чланом 11 Оквирне конвенције за заштиту националних мањина.

### *Одговор на члан 12 Конвенције*

#### **Став 193**

**Остаје забринутост у вези са кашњењима у штампању неких уџбеника и због њихових трошкова.**

Уџбеници за наставу на матерњем језику националне мањине припремао је Завод за уџбенике (јавни издавач), Креативни центар и Klett (приватни издавачи). Будући да је у претходном периоду Завод за уџбенике углавном припремао и штампао уџбенике на мађарском, словачком, румунском и русинском језику, приватни издавачи покривали су тржиште уџбеницима на осталим језицима националних мањина. И поред тога, потреба за уџбеницима на матерњем језику националне мањине није била задовољена (мали број преведених уџбеника на језику мањине, лош превод и касно објављивање), због чега су национални савети појединих националних мањина увозили уџбенике из матичних држава (Хрватска, Мађарска и Бугарска), а албанској заједници на југу Србије је одобрена употреба уџбеника са Косова и Метохије. Употреба уџбеника из матичних држава, као прелазно, показало се као лоше решење, будући да ти уџбеници нису усаглашени са наставним планом и програмом у Републици Србији.

Нови закон о уџбеницима, припреман у сарадњи са националним саветима националних мањина, који је усвојен 31. августа 2009. године, решиће проблем припреме и објављивања уџбеника и других наставних средстава на језицима националних мањина. Тај закон јасно дефинише да јавни издавач, Завод за уџбенике, и приватни издавачи имају иста права и обавезе у области припремања, одобравања и штампања уџбеника. Нови закон о уџбеницима обавезује издаваче да истовремено издају уџбеник на језику националне мањине када и уџбеник на српском језику.

Министарство просвете је за школску 2009/2010. годину обезбедило бесплатне уџбенике за ученике првог разреда, укључујући и уџбенике на језицима националних мањина.

### **Став 205**

**Информације добијене из разних извора потврђују да су стопе напуштања школе од стране ромске деце још увек високе, посебно у другом и трећем разреду, као и стопа изостанака у овој групи. Осим тога, квалитет образовања у разредима са већим процентом ромске деце је уочљиво нижи него у разредима са нижим процентом Рома. Дискриминациони ставови наставног особља и школске управе трају и даље, са нажалост ниском свешћу школског инспектората о потребама да се разматра дискриминација ромских ученика (видети, такође, члан 4 у горњем тексту), Саветодавни комитет жали због чињенице да иако су локалним органима дате веће надлежности у управљању школама према Закону о основама образовног система, једва да има родитеља Рома који учествују у школским одборима.**

Власти Републике Србије увиделе су проблем недовољне укључености ромских родитеља у управне и саветодавне органе образовања на локалном нивоу, те ће у наредном периоду, у сарадњи са школским управама, активно радити на решавању овог проблема. Пример добре праксе у вези са партиципацијом ромских родитеља јесте пројекат који је реализовало удружење грађана Ромски центар за демократију, у сарадњи са градом Ваљевом и образовним институцијама, у периоду од 2006. до 2008. године, а који је подржало Министарство просвете. Пројекат је имао за циљ укључивање питања образовања Рома у школски развојни план и имао је, између осталог, задатак да укључи Роме родитеље у школске структуре и пренесе одговорност за образовање Рома од ромских организација ка примарно заинтересованима – родитељима и школи. Будући да је циљ пројекта био испитивање и документовање методологије укључивања Рома у школске структуре и школско развојно планирање, резултати добијени његовом реализацијом показали су да је сличан модел укључивања Рома у школске структуре и школско развојно планирање могуће применити и на подручјима осталих школских управа.

Осим Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома, локалне акционе планове за Роме, који укључују образовање и локалне акционе планове за децу, усвојило је 10 општина/градова у Србији. Овим стратешким документима предвиђено је активније учешће ромских родитеља у школским одборима. Локалне акционе планове доносе јединице локалне самоуправе, а на основу националног Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома. Локални акциони планови прави су показатељ озбиљности локалних самоуправа у настојањима да се реше проблеми ромске заједнице на најефикаснији начин, који обезбеђује дугорочну и одрживу интеграцију. Значајно је напоменути да се локални акциони планови односе на четири приоритетне области Декаде инклузије Рома: запошљавање, образовање, становање и здравље, као и да предвиђају новчана средства за имплементацију поменутих активности. Посебна пажња у локалним акционим плановима посвећена



је сузбијању дискриминације у образованом систему следећим мерама и активностима:

- обезбеђивање прописа у области стручно-педагошког надзора, за обавезно коришћење индикатора квалитета рада установа у процесу пружања подршке развоју антидискриминативне културе у образовно-васпитним установама, уз активности које се односе на обуку просветних саветника за процесе инклузије и спровођење појачаног стручно-педагошког надзора према потреби;

- уважавање различитости и развијање мултикултуралних вредности, са посебним активностима на развијању осетљивости професионалне јавности и шире заједнице за образовне потребе Рома, кроз информисање и сензитивисање шире друштвене јавности за образовне потребе Рома и промовисање политике инклузије Рома у образовање у стручној јавности;

- спречавање дискриминације у образовању на основу истраживања о стању, узроцима и облицима дискриминације Рома у образовању у предшколским установама, основним, средњим и високошколским установама, као и установама за образовање одраслих. Предвиђена је и израда упутстава за установе за препознавање, праћење и поступање у случајевима дискриминације у предшколским установама, основним, средњим и високошколским установама и установама за образовање одраслих, као и израда акционих планова за неговање антидискриминативне културе и решавање случајева дискриминације, као саставних делова развојног плана установе и годишњег програма рада школе. Такође је планирана израда информатора за децу, младе и родитеље о дечјим и људским правима и њиховој заштити у предшколским установама, основним, средњим и високошколским установама, као и установама за образовање одраслих.

### **Став 207**

**Иако су недавно предузети кораци да се постојећи уговори са Ромима помоћницима у настави продуже, органи још нису предузели структурне мере да њихова радна места буду одржива и да се регулише њихов статус и награђивање. Због тога је повремено у управама школе било отпора да се они ангажују.**

Нови Закон о основама система образовања и васпитања, усвојен 31. августа 2009. године, предвиђа постојање педагошког асистента у школи, чији је задатак пружање помоћи и додатне подршке деци и ученицима, у складу са њиховим потребама као и помоћ наставницима, васпитачима и стручним сарадницима у циљу унапређивања њиховог рада са децом и ученицима којима је потребна додатна образовна подршка. У свом раду педагошки асистент остварује сарадњу са родитељима, односно старатељима, а заједно са директором сарађује и са надлежним установама, организацијама, удружењима и јединицом локалне самоуправе. За помоћ наставнику за пружање додатне подршке у настави, односно остваривање образовно-васпитног рада могу да се образују стручни тимови на територији јединице локалне самоуправе. Реч је, дакле, о системским мерама, које су у међувремену ушле у фазу имплементације.

Министарство просвете и Мисија ОЕБС-а у Србији, 25. маја 2009. године, расписали су конкурс за подношење пријава потенцијалних кандидата за педагошког асистента, за рад у основним школама са ученицима ромске националности којима је неопходна додатна подршка и помоћ. На овај начин се даје подршка активностима у оквиру пројекта *Ромски асистент у настави*, међународном пројекту *Декада инклузије Рома*, Стратегији за унапређивање положаја Рома и Акционом плану у делу који се бави унапређивањем образовања Рома.

Поред давања подршке започетим активностима у области образовања, истовремено се подржава и стварање услова који обезбеђују једнаку доступност квалитетног образовања за све, посебно за ону децу и младе који су због свог етничког порекла или социјалне депривације, маргинализована, дискриминисана или сегрегисана.

Циљ конкурса је био да се идентификују и подрже школе које развијају образовну праксу у складу са вредностима инклузивног образовања, кроз повећање обухвата ученика ромске националности, обезбеђивање квалитетног укључења ученика ромске националности у образовни процес, уношење новина у релевантна документа школе (на пример, Развојни план школе, Годишњи програм рада и сл.), стварање пријатељске, образовне средине за сву децу, развијање толеранције међу ромском и неромском популацијом, мотивисање ученика ромске националности за наставак школовања, развијање сарадње са родитељима и локалном заједницом и уградњу нових критеријума и индикатора анализом примера позитивне праксе.

На конкурс је пристигло укупно 83 пријаве основних школа које имају потребу за педагошким асистентом и 158 пријава кандидата за педагошког асистента, што указује на велики одазив и интересовање за образовну проблематику ученика ромске националности у Србији. Након обављених разговора са свим кандидатима, Комисија за евалуацију конкурса је изабрала 26 будућих педагошких асистената који би требало да буду ангажовани од 1. септембра 2009. године у 26 основних школа. У току августа 2009. године организована је обука и семинар за одабране педагошке асистенте и основне школе. Други део те обуке и семинара биће реализован током октобра 2009. године.

### *Одговор на члан 15 Конвенције*

#### **Став 232**

Саветодавни комитет је добио притужбе од националних мањина, посебно од Рома и Албанаца, у вези са чињеницом да је пропис Изборне комисије да се смањи број потписа потребних на име подршке изборној листи смањи са 10.000 на 3.000 потписа Уставни суд Србије одбио у априлу 2008. године. Као последица тога, услов 10.000 потписа је примењен на све политичке странке на општим изборима у мају 2008. године. Саветодавни комитет примећује да је таква једна одлука негативно утицала на бројчано мање мањине пошто су се суочили са потешкоћама да се потребан број потписа постигне. Штавише, Саветодавни комитет примећује да је овај услов уведен само месец дана пре општих избора. Сходно томе, националне мањине

**су имале исувише мало времена да се прилагоде новим условима, што, према мишљењу Саветодавног комитета, није задовољавајуће.**

Услов да политичка странка националне мањине, за разлику од осталих политичких странака, на име подршке изборној листи, уместо 10.000, треба да сакупи 3.000 потписа, био је предвиђен Упутством за спровођење Закона о избору народних посланика који је донела Републичка изборна комисија. Упутство Републичке изборне комисије је акт слабије правне снаге од закона. Имајући у виду да је Законом о избору народних посланика утврђено да Републичка изборна комисија прописује обрасце и правила за спровођење изборних радњи прописаних тим законом (члан 34 став 1 тачка 5) и да је изборна листа утврђена кад је својим потписима подржи најмање 10.000 бирача (члан 43 став 1), Уставни суд је утврдио да изложена одредба члана 34 Закона о избору народних посланика, на основу које је оспорено Упутство донесено, не садржи овлашћење за Републичку изборну комисију да прописује услове за остваривање изборних права, па ни да прописује потребан број потписа бирача који подржавају изборну листу. Дакле, одлука Уставног суда у том предмету била је у складу са начелом законитости и владавине права и била је последица чињенице да је акт слабије правне снаге од закона мењао садржину и смисао законских одредаба, а није имала за циљ дискриминацију политичких странака националних мањина.

Ипак, од доношења одлуке Уставног суда у политичком систему земље било је извесних промена. Тако, имајући у виду да је несумњиво тачно да је за странке националних мањина неупоредиво теже да за регистрацију прикупе 10.000 потписа подршке, нови Закон о политичким странкама предвидео је да је за регистрацију политичке странке националне мањине довољно да је оснује 1.000 пунолетних и пословно способних грађана. Изложени пример јасно указује на чињеницу да су власти Републике Србије уочиле да у политичком систему треба предвидети позитивне мере у корист политичких странака националних мањина, не само приликом расподеле мандата, већ и у другим, за њих, важним питањима као што су регистрација, или потписи подршке изборној листи пред изборе. Несумњиво је да у друштву и међу политичким актерима постоји сагласност у погледу предузимања таквих мера, али је тачно и да постоји потреба да се такве мере предузму на правно ваљан начин, што значи да умањење броја потребних потписа подршке за странке националних мањина треба да буде предвиђено законским актом.

### **Став 253**

**На локалном нивоу, Саветодавни комитет подсећа да Закон о локалној самоуправи из 2002. године предвиђа успостављање савета за међунационалне односе у општинама са етнички мешовитим становништвом. Одговорности ових савета обухватају предузимање иницијатива у вези са унапређењем једнакости између припадника националних мањина и припадника већинског становништва и давање мишљења о предлозима општинске скупштине у вези са националним мањинама (члан 63). Саветодавни комитет, међутим, примећује да су према информацијама из Државног извештаја, такви савети основани у 23 од 68 заинтересованих општина. Он даље примећује да су**

**општине које су основале такве савете, имале потешкоће у односу на избор чланова савета и функционисање савета. Саветодавни комитет потврђује да Закон о локалној самоуправи из 2002. године даје општинским органима простор за процену како да одлучи о саставу, обиму активности и поступцима савета за међунационалне односе. Он, међутим, сматра да проблеми на које су општине наишле оправдају да органи размотре и даље усмеравају ово питање како би савети могли у потпуности да допринесе међуетничком дијалогу на општинском нивоу.**

Након израде Државног извештаја, 2007. године је донет нови Закон о локалној самоуправи којим су веома детаљно регулисана питања оснивања и делокруга, састава и избора савета за међунационалне односе у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе. Савети за националне односе оснивају се у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе, што је шири појам од општине, јер сагласно члану 2 Закона о територијалној организацији Републике Србије, територијалну организацију Републике Србије чине општине, градови и град Београд, као територијалне јединице, и аутономне покрајине, као облик територијалне аутономије.

У члану 98 Закона о локалној самоуправи утврђено је да се у национално мешовитим јединицама локалне самоуправе оснива савет за међунационалне односе, као самостално радно тело, које чине представници српског народа и националних мањина, у складу са тим законом и статутом јединице локалне самоуправе. Национално мешовитим јединицама локалне самоуправе, у смислу овог закона, сматрају се јединице локалне самоуправе у којима припадници једне националне мањине чине више од 5% од укупног броја становника или припадници свих националних мањина чине више од 10% од укупног броја становника према последњем попису становништва. Представнике у савету за међунационалне односе могу имати припадници српског народа и националних мањина са више од 1% учешћа у укупном становништву јединице локалне самоуправе. Савет разматра питања остваривања, заштите и унапређивања националне равноправности, у складу са законом и статутом. Делокруг, састав, избор чланова и начин рада савета за међунационалне односе уређује се одлуком скупштине јединице локалне самоуправе, која се доноси већином гласова од укупног броја одборника у складу са статутом. Начин предлагања и избора чланова савета за међунационалне односе треба да обезбеди равномерну заступљеност представника српског народа и националних мањина, с тим да нити српски народ, нити једна национална мањина не може имати већину чланова савета. У случају националних мањина које имају своје изабране националне савете, представници националних мањина у савету се бирају на предлог националног савета. Одлуке савета за међунационалне односе доносе се консензусом чланова савета. Савет о својим ставовима и предлозима обавештава скупштину јединице локалне самоуправе која је дужна да се о њима изјасни на првој наредној седници, а најкасније у року од 30 дана. Скупштина и извршни органи јединице локалне самоуправе дужни су да предлоге свих одлука који се тичу националне равноправности претходно доставе на мишљење савету. Савет за међунационалне односе има право да пред Уставним судом покрене поступак за оцену уставности и законитости одлуке или другог општег акта

скупштине јединице локалне самоуправе ако сматра да су њиме непосредно повређена права припадника српског народа и националних мањина представљених у савету за међунационалне односе и право да под истим условима пред Врховним судом Србије покрене поступак за оцену сагласности одлуке или другог општег акта скупштине јединице локалне самоуправе са статутом.

### **Став 260**

**Организације Рома су истакле да иако се Роми изричито називају приоритетном циљном групом у Националној стратегији запошљавања, посебне мере до сада предузете још нису дале довољне резултате у смислу подстицања Рома у пројектима samozapošljavanja. За Роме се извештава да се и даље суочавају са препрекама у приступу запошљавању, укључујући и проблеме у смислу евиденције у службама запошљавања. Штавише, мерама у области запошљавања стално недостају јасно дефинисана средства. Саветодавни комитет примећује са забринутошћу да расположиве информације указују да су Роми два пута више погођени немањем посла него већинско становништво (51% за Роме у поређењу са 21% за мањинско становништво), при чему стопа незапослености Ромкиња достиже нивое од чак 72%. На основу овога, Саветодавни комитет примећује да су потребне даље мере у контексту будуће Стратегије за унапређивање положаја Рома да би се дотакла стална висока незапосленост Рома (видети, такође, члан 4. у горњем тексту).**

Национална служба за запошљавање је учествовала у реализацији Програма функционалног основног образовања Рома и то: у 2006. години за 59 лица, у 2007. години за 140 лица и у 2008. години за 101 лице ромске националности. У програме јавних радова укључено је: у 2007. години – 223 лица, у 2008. години – 396 лица и у 2009. години – 498 лица ромске националности.

У 2008. години у Филијали Националне службе за запошљавање Ниш организована је основна информатичка обука за 20 лица ромске националности. У току 2008. године у филијалама Националне службе за запошљавање одржавани су једнодневни семинари намењени информисању и мотивисању Рома за укључивање у активне мере запошљавања, којима је обухваћено преко 200 лица ромске националности. Министарство економије и регионалног развоја подржало је ромску организацију Ромски информативни центар из Крагујевца у реализацији пројекта „Подстицање предузетништва код младих Рома и Ромкиња”, преко кога је у пет филијала Националне службе за запошљавање организовано 5 семинара из предузетништва и обухваћен 131 полазник ромске популације. За подстицање запошљавања Рома за 2009. годину обезбеђена су средства у износу од 255.000.000 динара, и то за: додатно образовање и обуку за око 1.000 лица - 65.000.000 динара; субвенције за samozapošljavanje за око 500 лица - 65.000.000 динара; субвенције за отварање и опремање нових радних места за око 500 лица - 75.000.000 динара и јавне радове за око 500 лица - 50.000.000 динара.

## *Одговор на члан 18 Конвенције*

### **Став 265**

Саветодавни комитет примећује да, иако постоје извештаји да се преговори настављају, билатералне комисије предвиђене билатералним споразумима о сарадњи са Румунијом и Хрватском још нису основане. Саветодавни комитет сматра да овај тип комисије може да има корисну улогу у проналажењу решења за питања која су од обостране бриге, укључујући у области образовања (видети, такође, члан 12 у горњем тексту) и да прописну пажњу треба посветити проналажењу споразума како да се они оснују. Он даље примећује да још нису закључени билатерални споразуми посвећени заштити националних мањина са Босном и Херцеговином и Црном Гором и сматра да је усвајање таквих споразума могло да буде инструментално за јачање заштите националних мањина. Саветодавни комитет даље примећује да је, када је реч о билатералној сарадњи са Црном Гором, ситуација оних лица која тренутно имају и српско и црногорско држављанство ствар коју треба обрадити у билатералном споразуму. Он примећује да такав један споразум још није потписан и очекује да се решење може пронаћи. То решење треба да има на уму важност одржавања климе сарадње и да узме у обзир ситуацију заинтересованих лица и њихове везе са те две земља.

У погледу спровођења и поштовања закључених билатералних споразума о заштити права националних мањина, којима се обезбеђује очување и развој националног, језичког, културног и верског идентитета националних мањина, и рада међувладних мешовитих комисија образованих да би пратиле остваривање одредаба тих споразума, наглашавамо да је Међувладин мешовити одбор за мањине са Републиком Хрватском формиран још 2005. године, и да је одржао два заседања, 22. новембра 2005. године у Београду, и 22. фебруара 2006. године у Загребу. Након што су обе државе именовале нове копредседнике Одбора, а српске страна одредила и чланове своје делегације, крајем септембра ове године очекује се одржавање треће седнице Одбора.

Наглашавамо, такође, да је српска страна иницирала наставак преговора око формирања Међувладине мешовите комисије са Румунијом, да су у међувремену одређени копредседници Комисије и да се током јесени ове године очекује одржавање прве седнице Комисије.

Власти Републике Србије указују Саветодавном комитету на добро познату чињеницу да се Босна и Херцеговина састоји од два ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске и да је српски народ један од конститутивних народа Босне и Херцеговине, па самим тим закључење билатералног споразума о заштити националних мањина са Босном и Херцеговином не би било опортунно.

Закључење споразума о заштити националних мањина са Црном Гором није могуће јер није јасно дефинисан статус лица српске националности у Црној Гори, нити је за Републику Србију прихватљиво да Срби у Црној Гори имају статус националне мањине.

#### IV. ОДГОВОРИ НА „ЗАКЉУЧНЕ ПРИМЕДБЕ“ САВЕТОДАВНОГ КОМИТЕТА

##### Став 279

**Образовање на мањинском језику, иако је добро разрађено, остаје изборни предмет у образовном систему Србије. Потребне су даље мере како би се решио мањак наставника и повећала расположивост уџбеника прилагођених наставном плану у Србији. Питање признавања диплома образовних институција из региона још није размотрено на свеобухватан и задовољавајући начин.**

Као што је у Државном извештају јасно објашњено<sup>14</sup>, припадници националних мањина, према члану 13 став 1 Закона о заштити права и слобода националних мањина, *имају право на васпитање и образовање на свом језику у институцијама предшколског, основног и средњег васпитања и образовања*. Према ставу 2 истог члана *држава је дужна да створи услове за организовање образовања на језику националне мањине*, или да обезбеди двојезичну наставу или изучавање језика националне мањине са елементима националне историје и културе за припаднике националне мањине.

Да ли ученици припадници националних мањина желе да похађају целокупну наставу на свом језику, или желе да уче изборни предмет матерњи језик са елементима националне културе, одлучују сами ученици и њихови родитељи, а држава им обезбеђује услове за наставу на матерњем језику.

Члан 4 став 1 Закона о Основама система образовања и васпитања прописује да свако има право на образовање и васпитање, а став 3 истог члана да је основно образовање обавезно и бесплатно. Такође, члан 3 Закона о основној школи прописује да основно образовање траје осам година и обавезно је, а члан 4 истог закона да су сви грађани од седме до петнаесте године живота обавезни су да похађају основну школу.

Дакле, јасно је да је основно образовање обавезно, да припадници националних мањина имају могућност да се одреде за одређени вид наставе (целокупна настава на матерњем језику, двојезична настава или изучавање предмета матерњи језик са елементима националне културе), што јасно указује да је настава на мањинском језику, за оне ученике који се за њу одреде, обавезна.

Мере у области образовања за неговање културе, историје и језика националних мањина које подразумевају изучавање мањинског језика са елементима националне културе предвиђене су релевантним одредбама одговарајућих просветних закона. Чланом 5 став 5 Закона о основној школи и чланом 27 став 6 Закона о средњој школи, којима је предвиђено да се ученицима који су припадници националних мањина обезбеђује да савладају наставни план и програм матерњег језика са елементима националне културе када се настава изводи на српском језику.

Према члану 69 Закона о основама система образовања и васпитања школски програм садржи обавезни, изборни и факултативни део. Обавезни део

<sup>14</sup> Видети одељке 12.1.1, 12.3, 14.1 и 14.2 Државног извештаја.

наставног плана и програма садржи основне предмете и садржаје који су обавезни за све ученике одређеног нивоа и врсте образовања. Изборни део наставног плана и програма обухвата изборне предмете и садржаје програма по нивоима и врстама образовања од којих ученик обавезно бира један или више предмета према својим склоностима. Факултативни део наставног плана и програма обухвата предмете којима се задовољавају интереси ученика у складу са могућностима школе, као и садржаје и облике слободних активности.

Ученици припадници националних мањина имају могућност да уче *изборни предмет Матерњи језик са елементима националне културе* (бирају га за школску годину, а не за цео образовни циклус). Значи, *овај предмет* није обавезан предмет, већ изборни наставни предмет, али никако се не стоји тврдња да „образовање на мањинском језику, иако је добро разрађено, остаје изборни предмет у образовном систему Србије“.

У својим закључним разматрањима Саветодавни комитет је очигледно поистоветио само један од видова образовања припадника националних мањина - учење изборног предмета Матерњи језик са елементима националне културе - са целокупним системом образовања на мањинским језицима, и при томе занемарио преостале видове (целокупна настава на мањинском језику и двојезична настава).

Полазећи од изложеног, власти Републике Србије позивају Комитет министара да у својим Закључцима и Препорукама не износе констатације да је у образовном систему Србије образовање на мањинском језику изборни предмет, будући да се та констатација може односити само на један вид образовања на мањинском језику – изучавање матерњег језика са елементима националне културе.