

Stručni rad

Datum prijema rada:
26. jun 2013.

Datum prihvatanja rada:
28. jun 2013.

Neka savremena pitanja zaštite manjinskih prava u JIE kroz primenu monitoring mehanizma Saveta evrope

Prof. dr

Brano Miljuš
*vanredni profesor,
Fakultet Pravnih nauka, Panevropski univerzitet "Apeiron"
Banja Luka*

Abstract: Evropska okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (1995) izrađena je nakon sastanka na vrhu Saveta Evrope održanog u Beču 1993. godine, nešto ranije je donesena Evropska povelja o regionalnim jezicima i jezicima manjina (1992), kao odgovor na sve veće probleme u oblasti prava manjina u Evropi. Ti problemi pojavili su se kao posledica raspada SSSRa i SFRJ i uopšte procesa samoopredelenja u Evropi tokom devedesetih godina 20.veka. Prema Konvenciji, države moraju štiti individualna prava lica koja pripadaju nacionalnim manjinama, ali i obezbediti uslove koji će manjinama omogućiti održanje i razvoj njihove kulture i identiteta. Tako se u novije vreme otvara čitav niz pitanja u savremenom međunarodnom pravu pri čemu je mehanizam izvršavanja ograničen na sistem izveštavanja ali i savete eksperata zaduženih za analizu tih izveštaja.

Ključne riječi: nacionalne manjine, manjinska prava, Savet Evrope, Republika Srbija

OSNOVNI ELEMENTI I MODALITETI FUNKCIONISANJA MONITORING MEHANIZMA SAVETA EVROPE

Najvažniji dokument Saveta Evrope (SE) je Statut. U ovom dokumentu proklamovani su osnovni ciljevi SE i način na koji će ti ciljevi biti realizovani. Čla- nom 1, stavom a. navodi se da je osnovni cilj SE: „ostvarenje većeg jedinstva između članica u cilju očuvanja i ostvarivanja ideala i načela, koji su njihova zajednička baština i podsticanja njihovog ekonomskog i društvenog napretka”.¹ U istom članu pod stavom b. navedeni su osnovni načini za ostvarivanje proklamovanih ciljeva. Naime, u članu 1, stavu b. utvrđeno je da će ciljevi SE biti realizovani preko: „or- gana Saveta, razmatranjem pitanja od zajedničkog interesa, zaključivanjem spora- zuma i zajedničkom akcijom u ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj, naučnoj, pravnoj i administrativnoj oblasti, kao i putem očuvanja i razvoja ljudskih prava i osnovnih sloboda”.²

Glavno telo SE je Komitet ministara u čijoj je nadležnosti donošenje odluka i kreiranje politike ove organizacije. Druga najznačajnija tela SE su Parlamen- tarna skupština, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti i Evropski sud za ljud- ska prava.³ U članu 17. Statuta SE navodi se da: „Komitet ministara može osnovati savetodavne i tehničke komitete ili komisije za specifične namene ako to sma- tra poželjnim”.⁴ Dakle, Savetodavni komiteti u čiju nadležost spada monitoring zaštite manjina i manjinskih prava nije stalno telo, već je organizovano sa poseb- nim zadatkom

Snaga Komiteta ministara SE više leži u „Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina”, nego u samom Statutu ove organizacije. Naime, u članu 24, stavu 1, pomenute Konvencije navodi se da će: „Komitet ministara Saveta Evrope pratiti kako ugovornice sprovede ovu Okvirnu konvenciju”.⁵ To potvrđuje pažljiva analiza člana 1. kojom se može utvrditi da „Okvirna konvencija za zaštitu na- cionalnih manjina” ne tretira zaštitu prava manjina kao isključivu nadležnost države, već manjinska prava svrstava u zaštitu ljudskih prava na opštem, međuna- rodnom, nivou.⁶

Monitoring mehanizam SE u primeni „Okvirne konvencije za zaštitu nacio- nálnih manjina” ustvari predstavlja praćenje o kojem se govori u članu 24, stavu 1, pomenute Konvencije. Monitoring mehanizam SE, odnosno praćenje poštovanja ljud- skih prava i pravnih procedura, u raznim oblastima zasnovan je na raznim instru- mentima u vidu konvencija, povelja, komisija, komiteta, grupa i poverenika. Oblasti

¹ “Statute of the Council of Europe”, *Council of Europe*, European Treaty Series – No. 1, London, 5 May 1949, Art. 1, para. a.

² *Ibidem*, Art. 1, para. b.

³ Videti: “How we work?”, *Council of Europe*, Internet: <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=CommentTravaillonsNous&l=en,01/04/2013>.

⁴ “Statute of the Council of Europe”, op. cit., Art. 17.

⁵ “Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report”, H(1995)010, Strasbourg, February 1995, Art. 24, para. 1.

⁶ *Ibidem*, Art. 1.

u kojima se navedeni instrumenti koriste su: zaštita socijalnih prava, sprečavanje mučenja, zaštita manjina, borba protiv rasizma i netolerancije, sprovođenje akcija za sprečavanje trgovine ljudima, borba protiv korupcije, sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, kao i izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava.⁷

„Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina predviđa sistem nadzora u pogledu njene nacionalne primene.⁸ Naime, pomenuta Konvencija predstavlja osnovu za procenu kako se štite prava nacionalnih manjina u državama članicama SE. Rezultat procene su preporuke za poboljšanje u oblasti zaštite nacionalnih manjina u državi koja je predmet analize. Savetodavni komitet je nadležan da razmatra i podnese rezultate detaljne analize zakonodavstva i sprovođenja u praksi zaštitnih normi koje se tiču zaštite prava nacionalnih manjina. Podnošenje rezultata pomenute analize ostvaruje se u formi mišljenja Savetodavnog komiteta, koji je sastavljen od 18 nezavisnih eksperata. Donošenje rezolucije, za šta je nadležan Komitet ministara, ostvaruje se na mišljenje koje dostavlja Savetodavni komitet. Ciklusi monitoringa obavljaju se na svakih pet godina i imaju četiri faze. **Prva faza** podrazumeva podnošenje izveštaja od strane države potpisnice. U ovoj fazi država potpisnica ispunjava upitnik na osnovu šeme koju je oblikovao i usvojio Komitet ministara. Pored toga, državi potpisnici može biti prosleđen dodatni upitnik od strane Savetodavnog komiteta, a u kome se najčešće insistira na konsultacijama sa predstavnicima manjina i nevladinih organizacija. **Druga faza** uključuje monitoring koji sprovodi Savetodavni komitet. Monitoring podrazumeva analizu izveštaja države potpisnice i predstavnika nevladinog sektora, kao i redovne posete Savetodavnog komiteta koje se sastoje od razgovora sa različitim vladinim i nevladinim akterima. Na osnovu svega navedenog Savetodavni komitet donosi svoje mišljenje koje iznosi u obliku dokumenta. U **trećoj fazi** Komitet ministara donosi rezoluciju koja se odnosi na državu potpisnicu. Rezolucija sadrži zaključke i preporuke o primeni odredaba „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” u državi u kojoj se sproveden monitoring. U ovoj fazi druge države, kao i predstavnici nevladinog sektora, mogu izneti svoje mišljenje o stanju u državi na koju se rezolucija odnosi. **Četvrta faza** je poslednja i uključuje sastanke o rezultatima monitoringa u određenoj državi. Sastanci se održavaju u državi na koju se rezolucija odnosi i podrazumeva raspravu o merama koje je neophodno preduzeti kako bi se poboljšala zaštita manjina. Često se događa da na ovim sastancima, pored državnih zvaničnika, učestvuju i predstavnici nevladinog sektora koji mogu izneti svoje mišljenje o načinima za bolju zaštitu manjina.⁹

Ukratko, monitoring sistem o primeni „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” funkcioniše na sledeći način. Država članica podnosi iz-

⁷ Videti detaljnije: “Practical impact of the Council of Europe monitoring mechanisms”, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, *Council of Europe*, Strasbourg, 2010, pp. 8-15.

⁸ O odredbama „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” koje su ključne za mehanizam monitoringa Saveta Evrope videti detaljnije: “Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report”, op. cit.

⁹ Videti detaljnije: “Monitoring the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, *Council of Europe*, Internet: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/Monitoring_Intro_en.asp, 01/04/2013.

veštaj i popunjen upitnik Savetodavnom komitetu koji na osnovu navedenih dokumenata donosi svoje mišljenje koje prosleđuje Komitetu ministara. Zatim, Komitet ministara na osnovu mišljenja Savetodavnog komiteta usvaja odgovarajuće zaključke i preporuke, odnosno donosi odgovarajuću rezoluciju.

Glavna tela SE u sprovođenju mehanizma monitoringa su Komitet ministara, Parlamentarna skupština i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti. Svako od ovih tela ima svoje nadležnosti tokom sprovođenja monitoringa u nekoj zemlji. *Komitet ministara*, pored usvajanja rezolucija, nadgleda izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, pa u skladu sa tim sprovodi opšte i pojedinačne mere. Opšte i pojedinačne mere svode se na ispravljanje stanja koje je nastalo određenim promenama koje nije u skladu sa opštim principima i dokumentima na kojima se zasniva funkcionisanje SE. U ovom slučaju, zadatak Komitet ministara je da nadgleda proces normalizacije stanja u nekoj zemlji kako se ne bi slične situacije ponovile u budućnosti. U nadležnost *Parlamentarne skupštine* spada nadgledanje usklađenosti zakonskih akata i propisa sa Statutom SE i konvencijama na kojima se zasniva monitoring mehanizam. Pored toga, u slučaju da neka od članica SE konstatno ne ispunjava obaveze propisane statutom Statut ili nekom od ovih konvencija koje se odnose na monitoring mehanizam, Parlamentarna skupština ima ovlašćenja da sankcioniše ponašanje takve članice. *Kongres lokalnih i regionalnih vlasti* nadgleda sprovođenje „Evropske povelje o lokalnoj samoupravi”. Ta nadležnost pomenutog tela podrazumeva praćenje praktikovanja i razvoja lokalne demokratije u novim i starim članicama. Ovo telo ima mogućnost da podnese različite vrste izveštaja koji mogu biti opšti ili se odnositi na konkretnu oblast lokalne demokratije.¹⁰

Treba naglasiti da u okviru SE, odnosno kao jedan od komiteta Parlamentarne skupštine, postoji Monitoring komitet pod zvaničnim nazivom Komitet za poštovanje dužnosti i obaveza država članica Saveta Evrope (*Committee on the Honoring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe*). Monitoring komitet osnovan je 1997. godine Rezolucijom 1115 Parlamentarne skupštine SE. U Rezoluciji 1115 utvrđeni su osnovni zadaci Monitoring komiteta od kojih se najvažniji odnosi na verifikaciju preuzetih obaveza od strane država članica SE, a u skladu sa Statutom SE, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i drugim konvencijama SE koje su članice ove organizacije prihvatile. U istoj Rezoluciji se navodi da je Monitoring komitet sastavljen od 65 članova Parlamentarne skupštine SE, a kao članovi navode se i predsedavajući Komiteta za politička pitanja i Komiteta za pravna pitanja i ljudska prava.¹¹

Parlamentarna skupština SE usvojila je 2011. godine Rezoluciju 1842 kojom je ovaj organ reformisan, odnosno redefinisane su nadležnosti komiteta koji se na-

¹⁰ Videti: “The role of Council of Europe bodies in monitoring”, *Council of Europe*, Internet: http://www.coe.int/t/dg3/children/monitoring/rolecoebodies_EN.asp, 09/04/2013.

¹¹ Videti: “Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by the member states of the Council of Europe (Monitoring Committee)”, Resolution 1115 (1997) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.

laze u njenom sastavu. Rezolucija 1842 nije suštinski izmenila ulogu Monitoring komiteta, ali se može uočiti da je pozicija ovog komiteta u okviru Parlamentarne skupštine dosta čvršća.¹² Pomenute reforme predložene su i definisane u pret- hodnoj Rezoluciji 1822 iz iste godine.¹³ U svakom slučaju, važna uloga Monitoring komiteta u mehanizmu monitoringa je iniciranje ovog mehanizma u nekoj od država članica. Monitoring komitet preduzima neophodne korake na osnovu činjenica koje ukazuju da u nekoj državi članici postoje problemi u vezi sa poštovanjem Statu- ta SE, „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” i drugih konvencija koje je ta država članica prihvatila svojim pristupanjem SE.

Ukratko, monitoring sistem o primeni „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina” funkcioniše na sledeći način. Država članica podnosi iz- veštaj i popunjen upitnik Savetodavnom komitetu koji na osnovu navedenih doku- menata donosi svoje mišljenje koje prosleđuje Komitetu ministara. Zatim, Komitet ministara na osnovu mišljenja Savetodavnog komiteta usvaja odgovarajuće zaključ- ke i preporuke, odnosno donosi odgovarajuću rezoluciju. Komitet ministara je nad- ležan da utvrdi da li su mere koje je država članica preduzela na osnovu mišljenja Savetodavnog komiteta dovoljne i u skladu sa odredbama „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina”.¹⁴

NAPREDAK U REFORMAMA REPUBLIKE SRBIJE KROZ PRIMENU MONITORING MEHANIZMA SAVETA EVROPE¹⁵

Srbija, odnosno Savezna Republika Jugoslavija (SRJ), podnela je 18. marta 1998. godine zahtev za prijem u SE u kojem je izražena spremnost i sposobnost SRJ da pri- hvati uslove za članstvo u ovoj organizaciji.¹⁶ Nakon promene tadašnjeg režima u SRJ, 5. oktobra 2000. godine, podnet je 9. novembra 2000. godine još jedan zahtev za prijem u SE u kojem je, takođe, izražena spremnost novih vlast SRJ da prihvate sve uslove koje zahteva članstvo u ovoj organizaciji.¹⁷ SRJ, odnosno tada već Državna

¹² Videti: “The terms of reference of Parliamentary Assembly committees – Implementation of Resolution 1822 (2011) on the reform of the Parliamentary Assembly”, Resolution 1842 (2011) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.

¹³ Videti: “Reform of the Parliamentary Assembly”, Resolution 1822 (2011) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.

¹⁴ Videti: Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu*, knjiga I: Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru Ujedinjenih nacija, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SCG, Institut za uporedno pravo, Službeni list SCG i Građevinska knjiga AD, Beograd, 2004, str. 332.

¹⁵ Srbija, odnosno Savezna Republika Jugoslavija, bila je predmet interesovanja Saveta Evrope, ali se naša zemlja do političkih promena 2000. godine nije u metodološkom smislu bavila ciljevima ove organizacije i odredbama definisanim u „Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina”.

¹⁶ Videti: “Federal Republic of Yugoslavia Request for accession to the Council of Europe”, Letter of the Minister of Foreign Affairs, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Strasbourg, 23 March 1998, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(98\)45&Language=lanEnglish&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(98)45&Language=lanEnglish&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013).

¹⁷ Videti: “2.1 Federal Republic of Yugoslavia: membership of the Council of Europe and accession to Council of Europe Conventions”, Letters of the Minister for Foreign Affairs addressed to the Secretary General, 729 Meeting of the Ministers’ Deputies, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Strasbourg, 15 November 2000, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2000\)171&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2000)171&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013).

Zajednica Srbije i Crne Gore (SCG), dobila je 3. aprila 2003. godine status puno- pravnog člana SE. U međuvremenu, odnosno od 22. januara 2001. godine, SRJ je dobila status specijalnog gosta u radu Parlamentarne skupštine SE.¹⁸ Nakon proglašenja nezavisnosti Crne Gore, 3. juna 2006. godine, Komitet ministar SE je na svom 967. sastanku usvojio deklaraciju kojom je potvrđen nastavak članstva Republike Srbije u ovoj organizaciji, kao i nastavak poštovanja dužnosti i obaveza koje prihvatila stupanjem u SE kao članica Državne Zajednice Srbije i Crne Gore.¹⁹

Srbija je od momenta stupanja u Savet Evrope u okviru SRJ, a kasnije i kao deo SCG, podnela dva periodična izveštaja, dok je Savetodavni komitet SE u istom periodu dao dva mišljenja o našoj zemlji. Prvi izveštaj podnet je u okviru SRJ u oktobru 2002.²⁰, dok je drugi izveštaj Republika Srbija podnela kao samostalna država u martu 2008. godine. Savetodavni komitet SE je prvo mišljenje o Republici Srbiji, odnosno Srbiji i Crnoj Gori, dao 2003., a drugo u martu 2009. godine. Analizom zaključaka iznetim u pomenutim mišljenjima Savetodavnog komiteta SE mogu se utvrditi oblasti u kojima je došlo do određenih promena i utvrditi nivo uspešnosti reformskih procesa.

Tokom izrade Prvog mišljenja Savetodavnog komiteta SE, što je usledilo nakon Prvi izveštaja SRJ u oktobru 2002. godine, Srbija je prošla kroz političke promene koje su donele nestanak SRJ i formiranje Državne Zajednice Srbije i Crnoj Gore, pa je u ovom Mišljenju obuhvaćen i navedeni period. Ono što karakteriše Prvo mišljenje jeste stav da su napravljeni značajni koraci usvajanjem saveznog „Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina”²¹ i „Povelje državne zajednice o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama”.²² Opšta ocena iznesena u Prvom mišljenju Savetodavnog komiteta SE je da je usvajanjem pomenutih akata stvorena čvrsta osnova za sprovođenje Okvirne konvencije. Članom 19. saveznog „Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina” regulisana je sloboda nacionalnih manjina da formiraju, odnosno izaberu, svoje nacionalne savete, što je ocenjeno kao pozitivan korak ka snažnijoj zaštiti manjinskih prava.²³

Sa druge strane, Savetodavni komitet SE je u Prvom mišljenju zaključio da postoje izvesni problemi koji u narednom periodu zahtevaju ulaganje više truda u njihovo rešavanje. Prevažno je naglašeno da postoji potreba da pravni status

¹⁸ Videti detaljnije: “Federal Republic of Yugoslavia’s application for membership of the Council of Europe”, Opinion 239 (2002), Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.

¹⁹ Videti detaljnije: “Continuation by the Republic of Serbia of membership of the State Union of Serbia and Montenegro in the Council of Europe: Declaration by the Committee of Ministers of the Council of Europe”, Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers’ Deputies Committee of Ministers, *Council of Europe*, Internet: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1013255&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>, 12/04/2013.

²⁰ Videti: “Report submitted by the Federal Republic of Yugoslavia pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, (Received on 16 October 2002), ACFC/SR(2002)003, *Council of Europe*, Belgrade, October 2002.

²¹ Videti: „Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina”, *Službeni list SRJ*, br. 11/02.

²² Videti: „Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama državne zajednice Srbije i Crne Gore”, *Sl. list SCG*, br. 6/2003.

²³ Videti: „Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina”, op. cit., čl. 19.

zakona koje su usvojile prethodne savezne vlasti, a koji se tiču položaja nacionalnih manjina, bude jasnije postavljen. Pored toga, istaknuto je da postoji nedovoljna stabilnost u međuetničkim odnosima, što je ocenjeno kao rezultat negativne politike prethodnog režima i posledica koji su iz takve politike proizašle. Oceljeno je da postoji napredak u izgradnji poverenja i tolerancije, ali je neophodan dodatni napredak u toj oblasti. U tom smislu, pozitivan primer koji može poslužiti kao obrazac za unapređenje međuetničkog poverenja i tolerancije odnosi se na albansku nacionalnu manjinu na jugu Srbije. Što se tiče organa reda, Savetodavni komitet SE je preporučio da ovi organi posvete više pažnje zaštiti nacionalnih manjina, kao i da bi u rad pomenutih organa trebalo više uključiti Bošnjake i druge nacionalne manjine. Ista preporuka po pitanju veće zastupljenosti nacionalnih manjina odnosi se i na sudstvo. Savetodavni komitet SE je u ovom Mišljenju izneo zapažanje da su neophodne zakonske i praktične mere u cilju efikasnijeg sprovođenja principa antidiskriminacije i ostvarivanja pune i efektivne jednakosti. Kao jedan od problema koji je neophodno što pre rešiti je problem interno raseljenih i drugih Roma. Zato se snažno naglašena potreba za usvajanjem i sprovođenjem sveobuhvatne strategije koja se odnosi na ovu nacionalnu manjinu. Pomeuta strategija treba da obuhvati oblasti zdravstva, stambenih pitanja, zapošljavanja i obrazovanja. U vezi sa obrazovanjem istaknuta je hitnost u vezi sa rešavanjem pitanja smeštanja romske dece u škole za decu sa mentalnim invaliditetom.²⁴

U zaključku Prvog mišljenja Savetodavni komitet SE je istakao razlike koje postoje na regionalnom nivou u vezi sa zaštitom jezika i kulture nacionalnih manjina. Kao dobar primer istaknuta je Vojvodina u kojoj su preduzeti koraci i različite inicijative u pomenutoj oblasti. Kao suprotan primer iznet nizak nivo u zaštiti jezika i kulture vlaške nacionalne manjine u severoistočnoj Srbiji. Zato je Savetodavni komitet SE izneo preporuku da bi vlasti trebale aktivnije da nadgledaju i preduzimaju odgovarajuće mere u cilju doslednog sprovođenja relevantne zakonske regulative i odredbi saveznog „Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina”.²⁵

Drugo mišljenje Savetodavnog komiteta SE, izneseno u martu 2009. godine, odnosi se samo na Republiku Srbiju, jer je u međuvremenu Državna Zajednica Srbije i Crne Gore prestala da postoji. Dakle, nakon pet godina Republika Srbija je kao samostalna država podnela Drugi izveštaj o sprovođenju Okvirne konvencije.²⁶ Nekoliko meseci kasnije, Savetodavni komitet je dao ocenu ovog izveštaja.

U Drugom mišljenju Savetodavni komitet SE istaknuto je normativni okvir zaštite prava nacionalnih manjina na visokom nivou, a posebno je ukazano na

²⁴ Videti: “Opinion on Serbia and Montenegro”, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, (made public on 2 March 2004), ACFC/INF/OP/I(2004)002, *Council of Europe*, Strasbourg, 27 November 2003, Executive Summary, pp. 3-4.

²⁵ *Ibidem*, V Concluding Remarks, p. 39.

²⁶ Videti: “Second Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, (received on 4 March 2008), ACFC/SR/II(2008)001, *Council of Europe*, Belgrade, January 2008.

postojanje posebnog poglavlja u okviru Ustava Republike Srbije iz 2006. godine koje je u celini posvećeno zaštiti manjinskih prava. Kao znak napretka ukazano je na usvajanje novog krivičnog zakona u koji su unesene odredbe koje se odnose na zabranu diskriminacije. Pored toga, pohvaljeno je osnivanje institucije Ombudsmana koji je odmah pokrenuo adekvatne inicijative u vezi sa nadzorom zaštite manjinskih prava u svim regionima Srbije. Kao ohrabrujuće za dalji proces reformi ocenjeno je osnivanje Ministarstva za ljudska i manjinska prava.²⁷

U Prvom mišljenju Savetodavnog komiteta SE iznesena je potreba za aktivnos- tima koje treba da ojačaju i razviju međuetnički dijalog na teritoriji Vojvodine. Zato je u Drugom mišljenju istaknuo je da su na teritoriji Vojvodine preduzete broj- ne inicijative u pomenutoj oblasti, što je ocenjeno kao pozitivno.²⁸ Pored toga, kao još jedan pozitivan aspekt navedena je činjenica da su u sredinama na terito- riji pomenute pokrajine postavljeni topografski znaci na jezicima manjina tamo gde pre nisu postojali.²⁹

Savetodavni komitet SE pohvalio je korake koje su centralne vlasti Republike Srbije preduzele u cilju rešavanja problema pripadnika Romske manjine. Naime, vla- sti Republike Srbije su u cilju poboljšanja položaja i životnih uslova romske na- cionalne manjine usvojile četiri akciona plana koja se odnose na zapošljavanje, sta- novanje, obrazovanje i zdravstvo. Posebno je kao pozitivno ocenjeno osnivanje Sekreta- rijata za romsku nacionalnu strategiju u okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava, a pripadnici romske nacionalne manjine su uključeni u pomenuto telo.³⁰

Preporuke iz Prvog mišljenja odnosile su se i na program javnih medija u Sr- biji, pa je kao pozitivna ocenjena promena programske politika koji su u redovan svoj program uključili i raznovrsan sadržaj na jezicima nacionalnih manjina.³¹ Kao pokazatelj opredeljenosti Republike Srbije da u potpunosti sprovo- di ciljeve Saveta Evrope i odredbe Okvirne konvencije istaknuto je formiranje Nacionalnih saveta nacionalnih manjina. To je na dva načina pozitivno uticalo na proces reformi u Srbiji. Prvo, pripadnici nacionalnih manjina dobili su mogućnost da uzmu učešće u procesu donošenja odluka. Drugo, pomenuti saveti su odmah na početku svoga rada dali značajan doprinos u rešenju konkretnih proble- ma nacionalnih manjina, posebno onih koji se tiču obrazovanja i kulture.

Kao što se može videti, u Drugom mišljenju SE iznete su ocene koje su pokaza- telj napretka reformi koje se sprovode u Republici Srbije. Ipak, i dalje je prisu-

²⁷ Videti: "Second Opinion on Serbia adopted on 19 March 2009", Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/OP/II(2009)001, Council of Europe, Strasbourg, 25 June 2009, Executive Summary, p. 1.

²⁸ *Ibidem*, Art. 6, para. 100.

²⁹ *Ibidem*, Art.11, para. 184.

³⁰ *Ibidem*, Art.4, para. 75; U međuvremenu je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava ugašeno, a formirano je Ministarstvo pravde i državne uprave. U okviru Vlade Republike Srbije formirana je Kancelarija za ljudska i manjinska prava. U međuvremenu je Sekretarijat za romsku nacionalnu strategiju preimenovan u Grup za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma.

³¹ *Ibidem*, III Concluding Remarks, para. 273 and 274.

tni problemi koje treba rešiti ili proces reformi u pojedinim oblastima treba ubrzati.

U analizi Drugog mišljenja Svetodavnog komiteta SE već je navedeno da je pohvaljeno formiranje Ministarstva za ljudska i manjinska prava, ali se jedna od ključnih zamerki odnosi na nedovoljnu brzinu sprovođenja procesa reformi. U tom smislu, posebno je istaknuto kašnjenje u zaokruživanju pravnog sistema u vezi sa zaštitom nacionalnih manjina. Pretpostavka je da je formiranje pomenutog Ministarstva stvorilo dobru osnovu za brže i efikasnije rešavanje navedenih problema, kao i za usvajanje odgovarajućeg zakonskog okvira. Kao i u slučaju Prvog mišljenja, izdvojena je Vojvodina kao dobar primer razvoja odnosa i saradnje između različitih nacionalnih zajednica, pa je istaknuta neophodnost većeg angažovanja centralnih vlasti u istoj oblasti. U zaštiti manjinskih prava insistira se na značajnijem učešću lokalnih vlasti, a jedna od preporuka u tom smislu je upotreba jezika nacionalnih manjina na lokalnom nivou. Ipak, istaknuto je da pravni okvir koji reguliše učešće pripadnika nacionalnih manjina u radu lokalnih vlasti nije jasno definisan.³²

Kao problem koji zahteva hitno rešavanje opet je istaknuta situacija u kojoj se nalaze Romi. Istaknuto je da se ova manjinska zajednica suočava sa diskriminacijom u različitim oblastima, a kao jedna od specifičnosti ovoga problema naznačeno je da se romska deca upisuju u škole za decu ometenu u razvoju, odnosno specijalne škole, iako ona to nisu. Svetodavni komitet SE iznosi mišljenje da je neophodno iskorenjivanje opisane prakse. Još jedan problem koji se odnosi na Rome je nedostatak ličnih dokumenta koji pripadnicima ove manjinske zajednice onemogućava ostvarivanje prava u sferi socijalne zaštite.³³

U zaključnim napomenama Svetodavni komitet SE je izneo određene preporuke čije bi usvajanje i sprovođenje u praksi omogućilo Republici Srbiji efikasniju primenu odredaba Okvirne konvencije. Te preporuke, u suštini, se odnose na brže usvajanje zakonskog okvira koji se odnosi na: (1) lakše funkcionisanje nacionalnih saveta, (2) zabranu diskriminacije, (3) osnivanje i funkcionisanje medija čiji su osnivači pripadnici nacionalnih manjina, (4) ispitivanje i procesuiranje slučajeva diskriminacije i nasilja protiv pripadnika nacionalnih manjina, (5) promovisanje tolerancije i međuetničkog dijaloga na celoj teritoriji Republike Srbije, (6) veće mogućnosti za obrazovanje na jezicima nacionalnih manjina, uključujući i Vlahe, (7) potpuno uklanjanje prepreka za uključivanje Roma u sve sfere društvenog i političkog života formulacijom državne strategije za zaštitu prava ove manjinske zajednice koja bi uključila predstavnike svih nivoa vlasti.³⁴

U Briselu je, 19. aprila 2013. godine, delegacija Vlade Republike Srbije parafirala „Predlog sporazuma sa privremenim vlastima u Prištini”. Na osnovu prvih informacija objavljenih na internet-stranici Vlade Republike Srbije može

³² *Ibidem*, III Concluding Remarks, para. 275, 276 and 277.

³³ *Ibidem*, III Concluding Remarks, para. 280 and 281.

³⁴ *Ibidem*, III Concluding Remarks, para. 285.

se zaključiti da je EU insistirala na ovom Sporazumu kako bi došlo do stabilizacije odnosa i nastavka započetih reformi u regionu. O tome svedoči i tačka 14. prema kojoj Srbija ne može da politički ili drugim sredstvima blokira prijem privremenih vlasti u Prištini u međunarodne organizacije.³⁵ Dakle, neophodno je dalje uključivanje svih regionalnih subjekata, odnosno faktora, u međunarodne organizacije, što će podrazumevati i usvajanje međunarodnih standarda. Time bi reformski procesi na regionalnom nivou bili ojačani i dalje unapređeni.³⁶ Tome u prilog govore i dosadašnji sporazumi postignuti između Beograda i Prištine u kojima važno mesto zauzimaju regionalna saradnja, predstavljanje na regionalnom nivou, sloboda kretanja i nesmetan ekonomski razvoj.³⁷

NOVI ELEMENTI U NAPRETKU REPUBLIKE SRBIJE KA ISPUNJAVANJU CILJEVA SAVETA EVROPE I ODREDBI OKVIRNE KONVENCIJE

Komitet ministara Saveta Evrope je na sastanku održanom 14. marta 2012. godine izneo određene ocene o dosadašnjim aktivnostima Srbije u cilju jačanja demokratske stabilnosti. Na prvom mestu istaknuto je da postoji značajan napredak i da su sprovedene važne reforme u ispunjavanju obaveza preuzetih članstvom u SE. Srbija je dala veliki doprinos stvaranju pozitivne političke klime u regionu naporima koje je uložila u jačanje bilateralnih i multilateralnih odnosa. Komitet ministara je kao pozitivan korak Srbije ocenio bolju saradnju naše zemlje sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY*). Pored ovih pozitivnih ocena, Komitet ministara Saveta Evrope izneo je određene preporuke koje bi Srbija trebala da usvoji u sprovođenju daljih reformi. Prvo, preporučuje se ulaganje dodatnih napora u ispunjavanju preostalih obaveza u skladu sa Statutom Saveta Evrope. U skladu sa tim je ispunjavanje obaveza koje je Srbija preuzela potpisivanjem „Okvirne evropske konvencije o prekograničnoj saradnji teritorijalnih zajednica ili vlasti“³⁸ prilikom učlanjenja u Savet Evrope. Komitet ministara smatra da je neophodno obezbediti nezavisnost nadzornih tela, učiniti više u oblasti efikasnije koordinacije između najvažnijih državnih institucija i nastaviti sa reformom pravosudnog sistema. Kao važna preporuka ističe se neophodnost utvrđivanja proble-

³⁵ Videti: „Beograd i Priština parafirali predlog sporazuma“, *Vlada Republike Srbije*, 19. april 2013, Internet: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=188329>, 24/04/2013.

³⁶ Kao poređenje sa situacijom u kojoj se nalazi Srbija, odnosno zemlje u regionu, može se uzeti mišljenje Saveta Evrope o Moldaviji. Ključni problemi sa kojima se Moldavija suočava su sprovođenje zajedničkih programa Saveta Evrope i Evropske komisije koji se odnose na reforme u oblasti sudstva, bolji pristup ranjivih društvenih grupa socijalnim službama, reformu lokalne samouprave i zaštitu ljudskih prava. Pored toga, Moldavija ima problema za usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa standardima Saveta Evrope i položajem medija; O tome videti detaljnije: „Report on monitoring procedures under the responsibility of the Committee of Ministers“, DPA/Inf(2009)11, Information document established by the Directorate General of Democracy and Political Affairs, *Council of Europe*, 20 March 2009, pp. 3-4; „Joint Programmes - Activities by Country“, List of activities concerning Republic of Moldova (2013), *Council of Europe*, Internet: <http://www.jp.coe.int/CEAD/Countries.asp?CID=48>, 24/04/2013.

³⁷ Videti: „Sporazumi postignuti u dijalogu sa Prištinom uz posredovanje EU“, *Vlada Republike Srbije*, Internet: <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/?id=164576>, 24/04/2013.

³⁸ Videti: „European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities“, European Treaty Series – No. 106, *Council of Europe*, Madrid, 21 May 1980.

ma netolerancije prisutnih u odnosima između različitih društvenih grupa pre svega kroz primenu standarda utvrđenih u „Zakonu o zabrani diskriminacije”. Na kraju, Komitet ministara Saveta Evrope preporučio je da se nastavi sa aktivnostima koje treba da poboljšaju položaj pripadnika nacionalnih manjina u Srbiji.³⁹

Savet Evrope primio je Treći periodični izveštaj Republike Srbije u martu 2013. godine. Treće mišljenje Savetodavnog komiteta SE može se prema analizi ustaljene prakse očekivati početkom naredne 2014. godine.

U zakonskom sistemu Republike Srbije ne postoji utvrđen opšti antidiskriminatorski regulatorni i institucionalni okvir, koji na jedinstven način reguliše pitanje zabrane diskriminacije. U skladu sa tim, Narodna skupština Republike Srbije sredinom 2009. godine usvojila je „Zakon o zabrani diskriminacije”, koji je stupio na snagu 1. januara 2010. godine.⁴⁰ Ovaj Zakon ima opšti karakter i nudi opšte tumačenje diskriminacije i akcija koje treba preduzeti u takvim slučajevima. Ustavom Republike Srbije zabranjene su sve aktivnosti kojima se podstiče izazivanje rasne, nacionalne, verske i druge netrepljivosti i mržnje.⁴¹ Shodno tome, Ustavni sud ima pravo da zabrani rad udruženja koje sprovode aktivnosti sa gore navedenim ciljevima i deluju u pravcu nasilnog rušenja ustavnog poretka i narušavanja zagarantovanih ljudskih i manjinskih prava.⁴² Pored novih zakonskih propisa, osnovane su nove institucije i tela čiji je zadatak da prate moguću pojavu diskriminacije i obezbede odgovarajuća pravna sredstva. Institucija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti osnovana je na osnovu pomenutog Zakona. Poverenik je nezavisan državni organ koji je specijalizovan, odnosno nadležan, za borbu protiv svih oblika diskriminacije. Narodna skupština Republike Srbije izabrala je prvog Poverenika u 2010. godini. U Drugom izveštaju koji je Republika Srbija podnela Savetu Evrope u martu 2008. godine naglašeno je da je uspostavljena institucija Ombudsmana. U Trećem izveštaju se naglašava da je Ombudsman u periodu od 2008. do 2011. godine posebnu pažnju posvetio jačanju kapaciteta ostvarivanja prava nacionalnih manjina na lokalnom nivou kroz saradnju. Shodno tome, Ombudsman je obratio pažnju na rad jedinica lokalne samouprave u primeni važećih zakonskih propisa. U navedenom periodu Ombudsman je, shodno svojoj ulozi da aktivno saraduje sa zvaničnicima lokalnih vlasti, utvrdio način rada koji se odnosi na praćenje poštovanja manjinskih prava na nivou lokalnih samouprava. Zato je Ombudsman u pomenutom periodu u okviru svojih nadležnosti posetio većinu jedinica lokalne samouprave sa mešovitim stanovništvom i vodio razgovore sa predstavnicima lokalnih vlasti, nevladinih organizacija (NVO) i drugim kompetentnim lokalnim predstavnicima.⁴³

³⁹ Videti: “Current political questions”, 1037th meeting, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2012\)1137/2.1bis&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC86424/04/2013](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2012)1137/2.1bis&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC86424/04/2013).

⁴⁰ Videti: „Zakon o zabrani diskriminacije”, *Službeni glasnik RS*, br. 22/09.

⁴¹ Videti: *Ustav Republike Srbije*, Narodna skupština Republike Srbije, Beograd, 8. novembar 2006, čl. 49.

⁴² *Ibidem*, čl. 55.

⁴³ Videti: “Third Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention

Problemi sa kojima se suočava romska nacionalna manjina naznačeni su kao hitni za rešavanje u oba prethodna Mišljenja Savetodavnog komiteta SE. U skladu sa preporukama SE i međunarodnom inicijativom Dekada za inkluziju Roma 2005-2015, Vlada Republike Srbije usvojila 2005. godine „Akcioni plan za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji”, koji je podvrgnut reviziji 9. aprila 2009. godine.⁴⁴ Akcioni plan uključuje aktivnosti usmerene ka rešavanju problema ove nacionalne manjine u oblastima: socijalne zaštite interno raseljenih lica, povratak u skladu sa ugovorom o readmisiji, promocije položaja žena, medija, kulture i informacija na maternjem jeziku. Akcionim planom obuhvaćena je oblast antidiskriminacije i političke inkluzije romske nacionalne manjine. Posebni problemi sa kojima se suočava ova nacionalna manjina odnose se na izdavanje ličnih dokumenata, stanovanje, zdravstvenu zaštitu. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije aktivno učestvuje u aktivnostima realizacije Akcionog plana, a koje se odnose na izdavanje ličnih dokumenata neophodnih za sticanje prava na socijalnu i zdravstvenu zaštitu, kao i drugih prava. Poseban doprinos pomenutog Ministarstva podrazumeva saradnju sa drugim organima koji se bave promenom statusa pripadnika romske nacionalne manjine, kao i samostalne aktivnosti vezane za dobijanje državljanstva Republike Srbije pripadnika ove nacionalne manjine. Ove samostalne aktivnosti uključuju, pre svega, pružanje adekvatnih informacija o procedurama za sticanje državljanstva i drugih ličnih dokumenata na jednostavan i efikasan način. Izdavanje ličnih dokumenata pripadnicima romske nacionalne manjine vrši po hitnoj i ubrzanoj proceduri. To se posebno odnosi na lica koja nisu imala pravnu osnovu za prijavu boravka, jer im je nedostajala ista osnova za prijavu stanovanja. Ipak, u ovom Izveštaju je istaknuto da normativni okvir, bez organizovanja šire kampanje informisanja u vezi sa izdavanjem ličnih dokumenata i mogućnostima za pravnu pomoć, nije dovoljan da rešavanje postojećih problema. Zato su na lokalnom nivou pripadnici romske nacionalne manjine uključeni u aktivnosti informisanja svojih sunarodnika o mogućnostima rešavanja njihovih problema. Tokom 2009. godine na snagu je stupio „Zakon o socijalnom stanovanju” kojim su u članu 10. Romi navedeni kao jedna od ranjivih društvenih grupa sa pravom prioriteta u Republici Srbiji.⁴⁵ To je još jedna od zakonskih mera kojima Republika Srbija nastoji da poboljša životne uslove Roma, što je jedan u nizu koraka ka rešavanju stambenih pitanja pripadnika ove nacionalne manjine.

Takođe, početkom 2012. godine Vlada Republike Srbije donela je Nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja⁴⁶ i Akcioni plan za sprovođenje Strategije.⁴⁷ Pomenuta Strategija treba da pomogne domaćinstvima sa niskim ili srednjim pri-

for the Protection of National Minorities”, (received on 14 March 2013), ACFC/SR/III(2013)001, *Council of Europe*, Belgrade, December 2012, pp. 51, 55-57 and 59.

⁴⁴ Videti: „Akcioni plan za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji”, *Službeni glasnik RS*, br. 27/09.

⁴⁵ Videti: „Zakon o socijalnom stanovanju”, *Službeni glasnik RS*, br. 72/09, čl. 10.

⁴⁶ Videti: „Nacionalna strategija socijalnog stanovanja”, *Službeni glasnik RS*, br. 13/12.

⁴⁷ Videti: „Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja”, *Vlada Republike Srbije*, 26. januar 2012, Internet: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678,19/04/2013.

manjima u rešavanju njihovih stambenih pitanja, ali i da reši probleme u naselji- ma u kojima su uslovi stanovanja ispod predviđenih standarda, a u kojima mahom žive Romi. Strategijom je predviđena izrada nacrtu i usvajanje adekvatnih doku- menata o preseljenju takvih naselja.

Ministarstvo prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja preduzelo je odgovarajuće mere u obnovi i poboljšanju životnih uslova u naseljima u kojima žive Romi. To se posebno odnosi na jačanje kapaciteta jedinica lokalne samouprave u vidu izrade odgovarajućih publikacija koje se odnose na neformalna romska na- selja. Ove publikacije treba da informišu pripadnike romske nacionalne manjine o unapređenju životnih uslova, integraciji u šire okruženje i legalizaciji njih- vih naselja u skladu sa važećim zakonskim propisima u Republici Srbiji.⁴⁸

Ministarstvo zdravlja Republike Srbije angažovano je na poboljšanju zdrav- stvenih uslova za romsku nacionalnu manjinu, što uključuje obezbeđivanje dodatnih finansijskih sredstava i sprovođenje raznih projekata. Pomenuti projekti su obuh- vaćeni Akcionim planom unapređenja zdravlja Roma koji je Vlada Republike Srbije usvojila je 2005. godine. Pored toga, tokom 2009. godine usvojena je Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, koja obuhvata oblast zdravstvene zaštite. Akcionim planom unapređenja zdravlja Roma za period od 2009. do 2015. godine definisana su četiri osnovna cilja koja treba da doprinesu poboljšanju opšteg zdravstvenog stanja i ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu ove manjin- ske zajednice. Pomenuti ciljevi uključuju: utvrđivanje zdravstvenog stanja romske manjinske zajednice, lakše ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu, veća dos- tupnost zdravstvene zaštite i pobošljanje životnog okruženja.⁴⁹

Od 2008. godine Ministarstvo zdravlja sprovodi projekat pod nazivom Po- srednik za zdravstvenu zaštitu. Ovaj projekat podrazumeva uvođenje posrednika (medijatora) koji treba da upoznaju romsku nacionalnu manjinu sa njihovim pra- vima u oblasti zdravstvene zaštite. U periodu od 2008. do marta 2012. godine za- pošljeno je 75 žena medijatora u 60 zdravstvenih centara širom Srbije. Medija- tori su, pored ostalog, posetili i registrovali u sistem zdravstvene zaštite oko 120 000 Roma, dok je oko 12 000 lica romske nacionalnosti dobilo zdravstvena dokumenta. Tokom ovih aktivnosti medijatori su kreirali elektronsku bazu poda- taka o zdravstvenoj situaciji romske nacionalne manjine, njihovom obrazovanju, za- poslenju, ali i o životnim uslovima u romskim naseljima. Još jedan projekat nosi naziv „Angažovanje romskih žena medijatora: ekonomska analiza uvođenja romskih žena posrednika za zdravstvenu zaštitu u sistem javnih zdravstvenih ustanova u Srbiji”, a počeo je sa sprovođenjem 2010. godine u saradnji sa NVO Fond za otvo- reno društvo. Od 2001. do 2012. godine Ministarstvo zdravlja je pokrenulo mnoge programe sa ciljem boljeg upoznavanja zdravstvenih radnika sa karakteristikama romske nacionalne manjine. Jedan od tih programa je „Unapređenje komunikacije sa

⁴⁸ Videti: "Third Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities", op. cit., p. 68.

⁴⁹ Videti: "Zdravlje Roma – dostignuća, perspektive i izazovi", *Ministarstvo zdravlja Republike Srbije*, 14.12.2009, Internet: <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=73>, 22/04/2013.

romskom populacijom” koji uključuje upoznavanje sa kulturom Roma, njihovim potrebama i podizanje svesti o neophodnosti jačanja multisektorske saradnje u zdravstvu po pitanju romske populacije. Republika Srbija u poboljšanju zdravstvenih uslova za Rome saraduje i sa međunarodnim organizacijama. U prilog tome govori projekat Posrednici za zdravstvenu zaštitu u 13 opština Južne Srbije koji Republika Srbija realizuje u saradnji sa Fondom Ujedinjenih nacija za decu (*United Nations Children's Fund – UNICEF*) i programom UN pod nazivom Održavanje mira i inkluzivni lokalni razvoj (*Peacebuilding and Inclusive Local Development – PBILD*)⁵⁰. Pomenuti projekat počeo je sa realizacijom krajem 2011. godine. Za naredni period već su stvoreni planovi za dodatno poboljšanje zdravstvene zaštite Roma, što potvrđuje razvijen predlog „Akcionog plana za poboljšanje zdravstvene situacije Roma za period 2012-2014”. Naglasak u predlogu ovog Akcionog plana stavljen je na edukovanje Roma o njihovim pravima u oblasti zdravstvene zaštite.⁵¹

Sredinom 2009. godine usvojena je Uredba o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine. Navedenom Uredbom je jasnije definisana uloga pomenutog tela u smislu očuvanja kulturne baštine nacionalnih manjina u Republici Srbiji. Naime, Savet Republike Srbije za nacionalne manjine nadležan je za očuvanje, promociju i zaštitu specifičnih kulturnih karakteristika pripadnika manjinskih zajednica.⁵² Na zahtev nacionalnih saveta nacionalnih manjina Savet Republike Srbije za nacionalne manjine prihvatio je predloge u vezi sa zastavom, grbom i nacionalnim praznicima pojedinih nacionalnih manjina (Bugari, Vlasi, Makedonci, Rumuni, Rusini i Ukrajinci), dok je u slučaju nemačke i slovačke nacionalne manjine usvojen zahtev koji se odnosio na zastavu i grb. Ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina i garancije u vezi sa posebnom zaštitom ovih grupa regulisane su zakonodavnim sistemom Republike Srbije. Domaći zakonodavni sistem predviđa i garantuje jednaka prava pripadnika nacionalnih manjina, što uključuje očuvanje identiteta, razvoj i izražavanje njihovih etničkih, verskih, jezičkih, kulturnih i drugih posebnosti. Pored toga, zakonom su predviđene mere u cilju očuvanja navedenih prava i karakteristika manjinskih zajednica u Srbiji. Te mere podrazumevaju zabranu svih oblika diskriminacije, nasilja, pretnji usmerenih protiv pripadnika nacionalnih manjina. Pored toga, mere koje se odnose na sprečavanje podsticanja izazivanja nacionalne, verske i rasne mržnje detaljnije su regulisane ustavnim i zakonskim odredbama.⁵³

Usklađenost programa koji se emituje na kanalima javnog servisa sa usvojenim programskim načelima pod direktnom je kontrolom nadležnog državnog organa, odnosno Republičke radiodifuzne agencije (RRA). Savet, koji je glavno telo RRA, nadležan je za donošenje svih odluka koje spadaju u domen delovanja ove republičke

⁵⁰ Ovaj program UN realizuju u 13 opština Južne Srbije.

⁵¹ Videti: “Third Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, op. cit., pp. 69-72.

⁵² Videti: „Uredba o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine”, *Vlada Republike Srbije*, Beograd, 2. jul 2009.

⁵³ Videti: “Third Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, op. cit., pp. 108-109.

agencije. U skladu sa odgovarajućim zakonom, RRA je nadležna da u sferi javnog informisanja preuzme sve neophodne mere kojima se sprečava ugrožavanje prava i bezbednosti pojedinaca i grupa na osnovu nacionalnosti, vere, rase, etničke pripadnosti ili pola. Zato RRA ima ovlašćenja da onemogući emitovanje programa koji podstiču diskriminaciju i ugrožavanje manjinskih i drugih prava.⁵⁴

Kao jedan od problema koji je istaknut u Trećem mišljenju, a koji se odnosi na nadležnost lokalne samouprave, tiče se obrazovnog sistema. Naime, jedinice lokalne samouprave nemaju ovlašćenja da samostalno odrede broj koji je neophodan za formiranje odeljenja u kojima se nastava odvija na nekom od manjinskih jezika. To pitanje spada u nadležnost republičkog Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, kao i Sekretarijat za obrazovanje, upravu i nacionalne zajednice AP Vojvodine. Sa druge strane, sprovode se mere koje treba da uravnoteže, odnosno ujednače, regionalni razvoj kako bi se umanjile izražene ekonomske i socijalne razlike koje postoje između pojedinih regiona. Aktivnosti u vezi sa regionalnim razvojem usmerene su prevashodno ka ekonomskom podizanju i jačanju pojedinih područja unutar regiona, bez obzira na nacionalni sastav tih područja. Naravno, sastavni deo ove politike je poboljšanje ekonomske situacije građana u svim regionima, odnosno područjima u kojima postoje ekonomski problemi.⁵⁵ Zbog toga je 2009. godine usvojen „Zakon o regionalnom razvoju” kojim su detaljno definisana pomenuta pitanja.⁵⁶ Tokom 2010. godine usvojen je „Zakon o izmenama i dopunama Zakon o regionalnom razvoju”, kojim je preciznije definisan položaj i status nerazvijenih regiona. Navedenim Zakonom je uveden termin „devastirana područja”, koji se odnosi na jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti ispod 50% u odnosu na republički prosek, što ove jedinice lokalne samouprave stavilo u prvi plan po pitanju lokalnog i regionalnog razvoja.⁵⁷

Treće mišljenje Savetodavnog komiteta SE, na osnovu Trećeg periodičnog izveštaja Republike Srbije, može se prema ustaljenoj dinamici očekivati naredne godine. Ipak, na osnovu svega iznesenog u prethodnim delovima ovog rada u vezi sa tri periodična izveštaja Republike Srbije i dva mišljenja Savetodavnog komiteta SE može se izvesti zaključak o mogućim ocenama koje će biti unete u Treće mišljenje Savetodavnog komiteta SE.

Srbija je dosta učinila na poboljšanju položaja nacionalnih manjina i zaštiti njihovih prava. To se posebno odnosi na zakonodavni okvir, dok bi u sprovođenju zakona trebalo više učiniti. Položaj Roma je znatno bolji nego u prethodnim periodima. Može se zaključiti da je napredak u vezi sa položajem romske nacionalne manjine posebno izražen u oblasti zdravstva i stanovanja. Javni medijski servis u Srbiji je unapređen u sferi programa koji se emituju na jezicima manjina. U tom smislu, značajan napredak predstavljaju ovlašćenja koja su dobile

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 111-112.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 341 and 362.

⁵⁶ Videti: „Zakon o regionalnom razvoju”, *Službeni glasnik RS*, br. 51/09.

⁵⁷ Videti: „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju”, *Službeni glasnik RS*, br. 30/10.

državne agencije u oblasti informisanja kako bi kontrolisale programe u cilju sprečavanja izazivanja nacionalne, verske, rasne i druge netrepeljivosti. Osnovne su razne institucije koje štite prava manjina i imaju ovlašćenja da iniciraju pokretanje postupaka kod nadležnih državnih organa ukoliko dođe do njihovog kršenja. Ove institucije inicirale su i sprovode različite projekte kojima se podstiče međunacionalni dijalog i tolerancija, što ima direktnog uticaja na međusobno približavanje u odnosima različitih manjinskih zajednica i većinskog stanovništva u Srbiji.

Važan korak predstavlja osnivanje nacionalnih saveta nacionalnih manjina, pa je svaka manjinska zajednica ravnopravno i na adekvatan način predstavljena. Svaki savet ima mogućnost da urgira kod državnih organa u slučaju kršenja prava manjinske zajednice koju predstavlja. Pored toga, savet određene manjinske zajednice ima mogućnost da doprinese očuvanju kulturnog identiteta svoje manjinske zajednice i da zajedno sa državnim organima radi na njegovom očuvanju. Ova „decentralizacija” u sferi zaštite i jačanja prava nacionalnih manjina je veoma važna sa aspekta ispunjavanja osnovnih odredbi Statuta Saveta Evrope i odredbi „Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina”. Drugim rečima, savetima nacionalnih manjina zagarantovan je gotovo ravnopravan položaj u odnosu na državne organe kada se radi o svim pitanjima u vezi sa manjinskim pravima.

Zakonodavni okvir regulisao je položaj organa reda u zaštiti prava nacionalnih manjina i propisao postupke u slučaju njihovog kršenja. Organi reda sada imaju veća ovlašćenja i jasnije definisan položaj u vezi sa zaštitom manjinskih prava. Ipak, i u ovom slučaju neophodno je uložiti više napora u implementaciju zakonskih odredbi koji se odnose na delovanje organa reda u slučaju kršenja manjinskih prava.

Jedan od važnih nedostataka Srbije jeste slab položaj lokalnih i regionalnih vlasti, odnosno njihov nedefinisan položaj u oblasti zaštite manjinskih prava. Zato se može očekivati da će se jedna od preporuka u Trećem mišljenju Savetodavnog komiteta SE naredne godine odnositi na veća ovlašćenja lokalnih i regionalnih vlasti. To može implicirati preporuku koja će suštinski predstavljati zahtev za decentralizacijom Republike Srbije u skladu sa evropskim standardima.

Ipak, bez obzira na sve, Srbija je napravila značajne korake u razvoju, promociji i zaštiti prava manjina preoblikovanjem svog zakonodavnog sistema i unošenjem standarda koji postoje u državama EU. To je jedan od ključnih napora u potpunom prihvatanju i realizaciji standarda vezanih za zaštitu prava manjina, odnosno ispunjavanju svih odredbi koji su sadržani u „Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina”.

AKTUELNI PROBLEMA MANJINA U KONTEKSTU EVRO-INTEGRACIJA ZEMALJA U REGIONU

Bosna i Hercegovina

Primena Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina (OKZNM) na prostoru bivše SFRJ često predstavlja zamerku EU. Takav je slučaj i sa Bosnom i

Hercegovinom (BiH). Poslednja rezolucija o primeni OKZNM usvojena je odstrane Komiteta Ministara 9.12.2009.⁵⁸ U iščekivanju nove rezolucije, pomenuta će slu- žiti kao referentna. Izveštaj za BiH je veoma detaljan i pozitivni pomaci su evidentni, ali neki problemi koji su aktuelni od nastanka BiH i dalje pred- stavlja-ju prepreku i sprečavaju BiH u nastavku evro-integracija.

Pozitivni pomaci

Pozitivni pomaci se pre svega ogledaju u legislativnim promenama, dono- šenju novih zakona kao što je Antidiskriminacijski zakon iz 2009. godine i Za- kon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina.⁵⁹ Donošenje zakona koji su usklađeni sa OKZNM predstavljaju bez ikakve dileme prvi i osnovni korak ka implementaciji OKZNM.

Zamerke

Problem na koji se već dugo ukazuje BiH od strane raznih evropskih insti- tucija, jeste činjenica da se u Ustavu, pripadnici nacionalnih manjinasvrstavaju u kategoriju „ostali“.⁶⁰ Tako je ova formulacija problema ukratko sublimira pro- blem, on nije jezičke prirode, pošto se i u drugim ustavima mogu naći slične for- mulacije, već srž problema leži u činjenici da pripadnici onih naroda koji nisu konstitutivni, dakle pripadnici nacionalnih manjina ne mogu biti postavljeni na mnoge pozicije u zemlji, pogotovo na najviše državne funkcije, kao što je član- stvo u Predsedništvu Bosne i Hercegovine ili u Domu Naroda Bosne i Hercego- vine. Ova restrikcija je proklamovano članovima IV i V Ustava BiH.⁶¹ Diskriminacija sumo naveli, dobila je i sudski epilog, u postupku pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu (ESLJP), u poznatom slučaju Sejdić i Finci protiv Bosne i Her- cegovine.⁶²

Istorijski element te način nastanka BiH, u okviru sporazuma u Dejtonu, pred- stavljali su glavnu argumentaciju kako Vlade BiH, tako i sudija koje se nisu slagale sa većinom. Upravo je na to skrenula pažnju i sudija Mijović, koja je imala izdvoje- no mišljenje kome se pridružio sudija Hajiev, te je istakla je da su se morale uzete u obzir društvene i političke okolnosti u kojima je donesen Ustav BiH činjenica da je on bio deo Dejtonskog sporazuma odnosno ciljeva koji su bili primarni a to je uspostavljanje mira i omogućavanje suživota pripadnika sva tri konstitutivna naroda u jednoj državi.⁶³ Mišljenje koje je istakla sudija Mijović, kao što smo već

⁵⁸ CM/ResCMN(2009)6

⁵⁹ <http://www.ombudsmen.gov.ba/odjeli/Zakon%20o%20zastiti%20prava%20nacionalnih%20manjina%20-%20Sl.%20glasnik%20BiH%2012-03.pdf>

⁶⁰ Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno sa ostalim), i građani Bosne i Hercegovine ovim odlučuju da Ustav Bosne i Hercegovine glasi: - Preambula Ustava BiH,

⁶¹ http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_srp.pdf

⁶² SEJDIĆ I FINCI protiv BOSNE I HERCEGOVINE (Aplikacija br. 27996/06 i 34836/06)

⁶³ „Moje opće napomene po najprije su usmjerene na činjenicu da je, kako je to u svom izdvojenom mišljenju naglasio i sudija Bonelo, Veliko vijeće omanulo u analizi kako historijske pozadine, tako i okolnosti pod kojima je Ustav BiH donesen - SEJDIĆ I FINCI protiv BOSNE I HERCEGOVINE (Aplikacija br. 27996/06 i 34836/06) izdvojeno mišljenje sudije Ljiljane Mijović, strana 40.

naveli, poklapa se sa glavnom argumentacijom Vlade BiH⁶⁴, te možemo zaključiti da je stepen važnosti koja se pridaje istorijsko-političkom momentu, tačka na kojoj su se većina sudija razišla sa sudijom Mijović, Hajievim i Bonelom. Pitanje da li istorijski momenat u kome je nastao sporazum i u kontekstu u kome je nastao, opravdava ovako restriktivno postavljene uslove za izbor članova Predsedništva i drugih tela. Sud je u svojoj presudi većinski odbacio tu mogućnost, istakavši da

„... kada je 2002. godine postala članica Vijeća Evrope i bezrezervno ratificirala Konvenciju i njene protokole, tužena država je po vlastitoj želji pristala da poštuje relevantne standarde. Posebno se obavezala da „u roku od godinu dana, uz pomoć Evropske komisije za demokratiju kroz pravo (Venecijanske komisije), preispita izborni zakon u svjetlu normi Vijeća Evrope i izvrši izmjene tamo gdje je to potrebno“ (vidjeti tačku 21. u tekstu). Isto tako, ratifikacijom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom 2008. godine, tužena strana obavezala se da će u periodu od jedne do dvije godine izvršiti „izmjene izbornog zakona koji se odnosi na članove Predsjedništva BiH i delegate u Domu naroda kako bi zakon u potpunosti bio usklađen s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i postprijetnim obavezama prema Vijeću Evrope.“⁶⁵ Iako je ovaj slučaj izuzetno zanimljiv, i izaziva različite reakcije⁶⁶, nećemo se dalje na njemu zadržavati, pogotovo ne na pravnoj analizi problema, jer bi ona mogla da traje veoma dugo, a to nije tema ovog rada. Konstatovaćemo samo na važnost ovog predmeta, odnosno da je i kroz ovu presudu, još jednom potvrđeno da BiH ne može nastaviti sa daljim reformama, niti može dobiti pozitivne ocene o zaštiti manjinskih prava, dokle god razlika između položaja konstitutivnih naroda i nacionalnih manjina bude jasno proklamovana u zakonodavstvu pa čak i u Ustavu. Upravo to bi trebala da bude i polazna tačka u svim daljim potezima Vlade BiH.

Kao što smo naveli, osnovna zamerka koja se u Rezoluciji pominje, tiče se diskriminacije nacionalnih manjina u legislativnom sistemu. Ipak, postoji još problema sa kojima se BiH suočava a koji se tiču nacionalnih manjina. Oni se mogu podeliti na dve kategorije – segregacija u obrazovnom sistemu i faktička diskriminacija u društvu. U obrazovnom sistemu ne postoji skoro nikakvo pominjanje značajnih datuma iz istorija naroda kojima pripadaju nacionalne manjine. Takođe, pored već pomenutog problema stupanja na najviše funkcije u sistemu vlasti BiH, postoji problem i diskriminacije prilikom zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina, a pre svega Roma.

Romi, po izveštajima Saveta Evrope, trpe najveći stepen diskriminacije u društvu. Ova karakteristika je izražena u svim državama bivše SFRJ, pa je tako i akutni problem u BiH. Pored ignorisanja njihove nacionalne istorije u obrazovnom sistemu, mali broj Roma uopšte koristi benefite obrazovnog sistema i ve-

⁶⁴ Sadašnja ustavna struktura u Bosni i Hercegovini ustanovljena je mirovnim sporazumom koji je uslijedio nakon najrazornijih sukoba u novijoj historiji Evrope. Krajnji cilj ovog sporazuma bio je uspostavljanje mira i dijaloga između tri glavne etničke grupe – „konstitutivnih naroda“

⁶⁵ SEJDIĆ I FINCI protiv BOSNE I HERCEGOVINE (Aplikacija br. 27996/06 i 34836/06 strana 33

⁶⁶ Rašević, Ž. (2012). Zabrana diskriminacije i opšta zabrana diskriminacije u praksi Evropskog suda za ljudska prava. Glasnik Advokatske komore Vojvodine, 84(5), 344-364.

liki deo njih ne završi ni osnovnu školu. Takođe, deo romske populacije nema ni osnovna dokumenta a veliki broj živi u nehidijenskim naseljima, od kojih je tek jedan deo legalizovan u periodu od prošle Rezolucij dosadašnje. Takođe, Romi su najčešće žrtve negativnih stereotipa i načešće meta govora mržnje u društvu a često i u medijima.

Crna Gora

Poslednja rezolucija koja se tiče manjinskih prava kroz monitoring Saveta Evrope, usvojena je od strane Saveta Ministara 14. januara 2009.godine. Za razliku od slučaja Bosne i Hercegovine, u slučaju Crne Gore ne postoje značajne zamerke u Rezoluciji, već se ističe da je Crna Gora preduzela važne korake ka zaokruživanju sistema zaštite nacionalnih manjina. Generalni utisak je da su potrebna manja usklađivanja da bi se obaveze implementacije OKZNM ispunile u potpunosti, ali da je stanje zadovoljavajuće. Ipak, moramo da primetimo da je Savet Ministara o- ko prešao preko činjenice da se položaj Srba pominje tek uzgred i ne pominje se nijedan aspekt tog problema. Činjenica da od sticanja nezavisnosti, Crna Gora nije rešila status ljudi koji se izjašnjavaju kao Srbi, koji su pored Crnogoraca najbrojnija zajednica u toj zemlji, svakako je problematična. Zbog političkih ko- notacija, pitanje je kada će taj problem i biti rešen. Upravo zato, smatramo da je u Rezoluciji, moralo da se više insistira, odnosno da se skrene pažnja na neop- hodnost brzog i pravičnog rešavanja ovog problema. U Rezoluciji se samo na jednom mestu pominje ovaj problem, kad se kaže da bi Crna Gora morala da učini dodatne napore kako bi se „pristup fundamentalnim pravima onih zajednica čiji je status neregulisan, kao što su Srbi i Romi, bude zagarantovan“⁶⁷. Ovakva formulacija je prilično problematična iz više razloga. Pre svega, broj Srba je značajno veći od broja Roma u Crnoj Gori i politički razlozi zbog kojih je status Srba još uvek nejasan, morali su naterati Komitet Ministara da pristupi ovom problemu mnogo pažljivije i skrene pažnju na neophodnost rešavanja pitanja. Jer, Srbi u Crnoj Gori žele da dobiju status konstitutivnog naroda, dok je problem Roma potpuno druge prirode, i ima mnogo manje političke konotacije, ako ona uopšte postoji. Problem srpske populacije je karakterističan za Crnu Goru i nije srodan sa dru- gim problemima u okruženju. Sa druge strane, problem položaja Roma je skoro iden- tičan u svim državama bivše SFRJ. Nerešen status Srpske populacije svakako nije nešto čime se može pohvaliti niti Crna Gora, niti Savet Evrope, niti sama srpska zajednica, ali ignorisanje tog problema neće nikome doneti boljitak.

Problemi koji se Crnoj Gori najviše imputiraju, tiču se pre svega imple- mentacije ili detaljnijeg razrađivanja nekih već usvojenih zakonodavnih akata. To pokazuje da je Crna Gora obavila najveći deo posla i da je obaveze normativne pri- rode ispunila skoro u potpunosti. Sada se otvara pitanje implementacije propisa, a upravo ona predstavlja najveći problem svih država Balkana i bivše Jugosla- vije. Takođe, nerešeno pitanje položaja srpske zajednice kada jednom bude zakon- ski regulisano, može izazvati dodatne zahteve i ispitivanja od strane Komiteta Ministara.

⁶⁷ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1395135&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

U izveštaju se pominje i problem neuključivanja jezika nacionalnih manjina poput Bošnjaka/Muslimana i Hrvata u obrazovni sistem. Jedina značajna nacionalna manjina, trenutno i najveća u Crnoj Gori, albanska, ne pominje se u Rezoluciji, pa se može zaključiti da je njihov status regulisan na zadovoljavajući način.

Hrvatska

Rezolucija koja se tiče Hrvatske, usvojena je 11 jula 2011. godine.⁶⁸ Od država koje su u ovoj analizi proučavana, Hrvatska je daleko najviše odmakla u evro-integracijama. Štaviše, do završetka ovog rada, ona će postati članica Evropske Unije. Međutim, to ne znači je njeno zakonodavstvo i sudstvo, uspešno implementiralo OK-ZNM. Naprotiv, poslednja rezolucija pokazuje veliki stepen diskriminacije koje trpe pre svih pripadnici srpske nacionalne manjine, ali i Romi. Ova diskriminacija se dešava u svim aspektima života. Prilikom zapošljavanja, obrazovanja, obnove kuća koje su porušene tokom rata, obezbeđivanja povratka proteranih lica samo su neke od njih. Hrvatska je ratifikovala OKZNM još 1997. godine, i od tada je njeno zakonodavstvo postepeno sve više usklađivano sa evropskim standardima i uloženi su napor da se odredbe te konvencije, otelotvorene kroz zakone usklađene sa njom, sprovedu u delo. Sada se došlo u fazu da Hrvatska ima zakone koji uglavnom zadovoljavaju evropske standarde, ali to se nije mnogo odrazilo na stvarni položaj nacionalnih manjina. Problem implementacije, koji je zajednički svim državama Balkana i bivše SFRJ, nije zaobišao ni Hrvatsku. Slučajevi koji se tiču imovine prognanih ljudi odnosno povraćaja iste, traje izuzetno dugo, i često su okončavani na nezadovoljavajući način. Upravo zato, u Rezoluciji se insistira da se ovi slučajevi - vi što pre okončaju na nediskriminatorski način. Takođe, istrage koje se tiču anti-semitskih i drugih etnički motivisanih napada su takođe vrlo često duge i ne dovedu ni do proivodenja počinioca a još ređe do pravične osude. Sa druge, strane, insistira se na daljim razgovorima sa predstavnicima Muslimana, kako bi se i njihov položaj stavio pod zaštitu OKZNM.

Srbija

Problem na koji ovim putem skrećemo pažnju, tiče se manjinskih prava na prostoru Srbije a direktno je povezan sa procesom evropskih integracija naše države. U pitanju je problem vlaške odnosno rumunske nacionalne manjine⁶⁹. Naime, Rumunija je već mnogo puta ponovila da Vlahe smatra Rumunima. Sa druge strane, u samoj vlaškoj nacionalnoj manjini u najmanju ruku ne postoji većinska podrška takvoj kvalifikaciji. U ovom trenutku, nećemo ulaziti u problematiku niti analizirati šta je od toga tačno. Država Srbija mora po ovom pitanju biti jako oprezna kako bi izbegla da se dalje evro-integracije zaustave na ovom pitanju. Ovaj problem svakako treba rešiti i u interesu očuvanja dobrosusedskih odnosa a ne samo u cilju članstva u EU. Kako je Rumunija članica EU, neophodno je da se ne zauzimaju konfrontirajući stavovi u odnosu na Rumuniju po ovom pitanju. Sa druge strane, ne sme se dozvoliti da EU ostane van ovog problema, i da Srbija i Rumunija

⁶⁸ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1812557&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

⁶⁹ U ovom delu teksta koristićemo nazive i Vlasi i rumunska nacionalna manjina, dok se status ove grupacije konačno ne utvrdi a bez namere da istaknemo neko rešenje kao konačno prim.aut.

same traže rešenje za svoje nesuglasice po ovom pitanju. U tom slučaju, Srbija bi bila u neravnopravnom položaju, jer bi kao neko ko teži ka članstvu u EU, bila teško uslovljena od strane Rumunija koja je već član te organizacije.

Rešenje treba tražiti u dva pravca: prvo u insistiranju na rešavanju ovog pitanja putem odredaba priznatih konvencija poput OKZNM, a sa druge strane uključivanjem EU o ovaj proces i to ne kao medijatora, već kao strane u razgovorima o ovom problemu. Kako jedan vlaške populacije sebe doživljava kao Rumune, a drugi isključivo kao Vlahe, ne treba tražiti rešenje koje bi sve pripadnike svrstalo u jedan koš, već treba postupiti onako kako nalažu konvencije koje je i Srbija potpisala i kojih se samim tim mora i pridržavati. U ovom problemu, Srbija mora insistirati da se problem reši *lege artis*, isključivo po pravilima popisanim u međunarodnim konvencijama, a može se ići i dotle i kao primer uzeti način na koji je rešen status Mađara u Rumuniji. Jedini način da Srbija reši ovo pitanje bez nametanja rešenja sa strane jeste da u startu odabere meki i pomirljivi pristup, jer će samo na taj način imati moć da utiče na ishod i zaštititi kako svoja prava, tako i prava nacionalnih manjina, što su njene dužnosti. Zauzimanjem oštrog stava, pogotovo bez detaljne analize problema, koja nije od sada obavljena, Srbija bi na ovom pitanju, više nego izvesno ako ne zaustavila onda veoma usporila svoje evro-integracije.

BIBLIOGRAFIJA:

- „Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja”, *Vlada Republike Srbije*, 26. januar 2012, Internet: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678,19/04/2013.
- „Akcioni plan za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji”, *Službeni glasnik RS*, br. 27/09.
- „Beograd i Priština parafirali predlog sporazuma”, *Vlada Republike Srbije*, 19. april 2013, Internet: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=188329,24/04/2013>.
- “European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities”, European Treaty Series – No. 106, *Council of Europe*, Madrid, 21 May 1980.
- „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju”, *Službeni glasnik RS*, br. 30/10.
- „Zakon o zabrani diskriminacije”, *Službeni glasnik RS*, br. 22/09.
- „Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina”, *Službeni list SRJ*, br. 11/02.
- „Zakon o regionalnom razvoju”, *Službeni glasnik RS*, br. 51/09.
- „Zakon o socijalnom stanovanju”, *Službeni glasnik RS*, br. 72/09.
- “Zdravlje Roma – dostignuća, perspektive i izazovi”, *Ministarstvo zdravlja Republike Srbije*, 14.12.2009, Internet: <http://www.zdravlje.gov.rs/showpage.php?id=73,22/04/2013>.
- “Continuation by the Republic of Serbia of membership of the State Union of Serbia and Montenegro in the Council of Europe: Declaration by the Committee of Ministers of the Council of Europe”, Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers’ Deputies Committee of Ministers, *Council of Europe*, Internet: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1013255&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383,12/04/2013>.
- Krivokapić, Boris, *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu*, knjiga I: Zaštita manjina: istorijski razvoj, osnovna pitanja i zaštita u okviru Ujedinjenih nacija,

- Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SCG, Institut za uporedno pravo, Službeni list SCG i Građevinska knjiga AD, Beograd, 2004.
- “Current political questions”, 1037th meeting, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2012\)1137/2.1bis&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2012)1137/2.1bis&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864) 24/04/2013.
- “Monitoring the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, *Council of Europe*, Internet: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/2_Monitoring/Monitoring_Intro_en.asp, 01/04/2013.
- „Nacionalna strategija socijalnog stanovanja”, *Službeni glasnik RS*, br. 13/12.
- “Opinion on Serbia and Montenegro”, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, (made public on 2 March 2004), ACFC/INF/OP/I(2004)002, *Council of Europe*, Strasbourg, 27 November 2003.
- „Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama državne zajednice Srbije i Crne Gore”, *Sl. list SCG*, br. 6/2003.
- “Practical impact of the Council of Europe monitoring mechanisms”, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, *Council of Europe*, Strasbourg, 2010.
- “Report on monitoring procedures under the responsibility of the Committee of Ministers”, DPA/Inf(2009)11, Information document established by the Directorate General of Democracy and Political Affairs, *Council of Europe*, 20 March 2009.
- “Report submitted by the Federal Republic of Yugoslavia pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, (Received on 16 October 2002), ACFC/SR(2002)003, *Council of Europe*, Belgrade, October 2002.
- “Reform of the Parliamentary Assembly”, Resolution 1822 (2011) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.
- “Second Opinion on Serbia adopted on 19 March 2009”, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/OP/II(2009)001, *Council of Europe*, Strasbourg, 25 June 2009.
- “Second Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, (received on 4 March 2008), ACFC/SR/II(2008)001, *Council of Europe*, Belgrade, January 2008.
- “Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by the member states of the Council of Europe (Monitoring Committee)”, Resolution 1115 (1997) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.
- „Sporazumi postignuti u dijalogu sa Prištinom uz posredovanje EU”, *Vlada Republike Srbije*, Internet: <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/?id=164576>, 24/04/2013.
- “Statute of the Council of Europe”, *Council of Europe*, European Treaty Series – No. 1, London, 5 May 1949.
- “The role of Council of Europe bodies in monitoring”, *Council of Europe*, Internet: http://www.coe.int/t/dg3/children/monitoring/rolecoebodies_EN.asp, 09/04/2013.
- “The terms of reference of Parliamentary Assembly committees – Implementation of Resolution 1822 (2011) on the reform of the Parliamentary Assembly”, Resolution 1842 (2011) of the Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.
- “Third Report submitted by Serbia pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, (received on 14 March 2013), ACFC/SR/III(2013)001, *Council of Europe*, Belgrade, December 2012.
- „Uredba o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine”, *Vlada Republike Srbije*, Beograd, 2. jul 2009.
- Ustav Republike Srbije*, Narodna skupština Republike Srbije, Beograd, 8. novembar 2006. “Federal Republic of Yugoslavia’s application for membership of the Council of Europe”, Opinion 239

(2002), Parliamentary Assembly, *Council of Europe*.

“Federal Republic of Yugoslavia Request for accession to the Council of Europe”, Letter of the Minister of Foreign Affairs, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Strasbourg, 23 March 1998, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(98\)45&Language=lanEnglish&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(98)45&Language=lanEnglish&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013).

“Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report”, H(1995)010, Strasbourg, February 1995.

“How we work?”, *Council of Europe*, Internet: <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=CommentTravaillonsNous&l=en,01/04/2013>.

“Joint Programmes - Activities by Country”, List of activities concerning Republic of Moldova (2013), *Council of Europe*, Internet: <http://www.jp.coe.int/CEAD/Countries.asp?CID=48,24/04/2013>.

“2.1 Federal Republic of Yugoslavia: membership of the Council of Europe and accession to Council of Europe Conventions”, Letters of the Minister for Foreign Affairs addressed to the Secretary General, 729 Meeting of the Ministers’ Deputies, Committee of Ministers, *Council of Europe*, Strasbourg, 15 November 2000, Internet: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2000\)171&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2000)171&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864,12/04/2013).

Brano Miljuš

Senior Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade and associate professor at the University Apeiron

Some Contemporary Issues of Minority Rights in See Through Application of Monitoring Mechanism Council of Europe

Abstract: European Framework Convention for the Protection of National Minorities (1995) was made after the Summit of the Council of Europe held in Vienna in 1993. years earlier was adopted by the European Charter for Regional or Minority Languages (1992), in response to the growing problems in the area of minority rights in Europe. These problems have emerged as a result of the disintegration of the USSR and Yugoslavia in general and the process of self-determination in Europe in the nineties of the 20th century. Under the Convention, States must protect the individual rights of persons belonging to national minorities, but also provide the conditions that will enable minorities maintain and develop their culture and identity. So recently opened a number of issues in contemporary international law is a mechanism whereby performance restricted to the reporting system and expert advice in charge of the analysis of these reports.

Keywords: national minorities, minority rights, the Council of Europe, the Republic of Serbia.