

VODIČ

Evropska praksa za

# BOLJI POLOŽAJ MANJINSKIH NARODA



Podgorica, april 2024. godine





*Ovaj dokument je izrađen uz finansijsku podršku Ministarstva ljudskih i manjinskih prava, putem javnog konkursa „Integracija sa identitetom manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u crnogorsko društvo“ u 2023. godini.*

*Sadržaj dokumenta je isključiva odgovornost Mreže za evropske politike MASTER i ni na koji način se ne može smatrati da odražava stavove donatora.*

Urednica: Andrea Popović

Autorka: Ana Andrijašević

Koautor: Adnan Metanović

## SADRŽAJ

Kratak opis projekta.....	4
<b>1. Uvod .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Nacionalni zakonodavni okvir.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Institucije i organi koji se bave zaštitom prava manjina u Crnoj Gori .....</b>	<b>9</b>
3.1.  Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava .....	9
3.2.  Odbor za ljudska prava i slobode .....	12
3.3.  Zaštitnik ljudskih prava i sloboda .....	12
3.4.  Savjeti manjinskih naroda.....	15
<b>4. Pravna zaštita.....</b>	<b>17</b>
4.1.  Parnični postupak.....	17
4.2.  Krivični postupak .....	21
4.3.  Ustavno-sudska zaštita .....	23
4.4.  Postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava.....	24
<b>5. Zaštita prava manjina u Evropskoj uniji.....</b>	<b>27</b>

## KRATAK OPIS PROJEKTA

Projekat „**Evropska praksa za bolji položaj manjinskih naroda**” ima za cilj povećanje nivoa znanja o pravima i načinima ostvarivanja prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u skladu sa međunarodnim standardima i pozitivnim pravom Crne Gore, radi unaprijeđenja vaninstitucionalnih oblika podrške pripadnicima manjinskih naroda i drugih, u borbi protiv diskriminacije.

Realizacijom projektnih aktivnosti MASTER tim će nastojati da doprinese smanjenju stepena diskriminacije građana i građanki manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Sve projektne aktivnosti usmjerene su na unaprijeđenje položaja i povećanja učešća manjina u svim društvenim procesima i to kroz dijalog, Vodič, kamp za mlade, video zapise, a kako bi se obezbijedio kvalitetan i održiv ambijent za podršku pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, a sve u skladu sa evropskom praksom.

Projektom se želi dati doprinos unaprijeđenju vaninstitucionalnim oblicima podrške pripadnicima manjinskih naroda i drugih, manjinskih nacionalnih zajednica u borbi protiv diskriminacije, uz podizanje svijesti manjinskih naroda o sopstvenom statusu, pravima i obavezama u skladu sa međunarodnim standardima i pozitivnim pravom Crne Gore.

Pred Vama je Vodič, koji sadrži ključne informacije od značaja za povećanje stepena informisanosti o zajemčenim pravima koja naš pravni sistem garantuje manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama, mehanizmima zaštite ovih prava, uz upućivanje na najvažnije institucije koje se bave zaštitom prava manjina, kao i upoznavanje sa propisima Evropske unije u ovoj oblasti.

Pored navedenog, Vodič sadrži i kontakt mejlove, brojeve telefona i adrese najvažnijih institucija i organizacije koje se bave zaštitom prava manjina, kao i korisne linkove koji će Vas direktno povezati sa bitnim informacijama i omogućiti bolje upoznavanje sa načinima prijave kršenja zajemčenih prava.

Da bi društvo moglo da se klasifikuje kao demokratsko i društvo zasnovano na principu vladavine prava, neophodno je kontinuirano raditi na unaprijeđenju međusobnog poštovanja i tolerancije. Upoznavanje sa zagarantovanim pravima i načinima zaštite prava, predstavlja polaznu osnovu za kreiranje društva bez predrasuda.

Imajući u vidu navedeno, intencija Vodiča je da na jednom mjestu pronađete, u sažetom izdanju, sve potrebne informacije koje se odnose na prava i zaštitu prava manjina, a što će u konačnom biti od pomoći i u borbi protiv diskriminacije, kako bi se stalo na kraj ovom, društveno neprihvatljivom, ponašanju.

*Vaš MASTER tim.*

## 1. UVOD

Govoreći o pojmu nacionalne manjine, iako je isti danas u opštoj upotrebi, za ukazati je da na međunarodnom nivou ne postoji jedna opšteprihvaćena pravna definicija ovog pojma. Nijedan međunarodni, kao ni evropski, pravni instrument zaštite manjinskih prava nije praćen posebnom definicijom (nacionalne) manjine. Postoji nekoliko neslužbenih određenja, a pojedini međunarodni organi su se prilikom kreiranja propisa kojima se jemče prava i zaštita prava manjina time i koristila.

Parlamentarna skupština Vijeća Evrope dala je u svojoj Preporuci 1201 (1993) neformalnu definiciju nacionalne manjine radi primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima. U tom smislu se, shodno članu 1 izraz 'nacionalna manjina' odnosi na grupu ljudi u državi koje:

- a) imaju prebivalište na teritoriji te države i njeni su državljani;
- b) održavaju dugotrajne, čvrste i postojeće veze s tom državom,
- c) pokazuju distinktivna etnička, kulturna, vjerska ili jezička obilježja;
- d) dovoljno su reprezentativne, mada su malobrojnije od ostatka stanovništva države ili njene regije;
- e) motivisane su brigom da zajedno sačuvaju ono što konstituira njihov zajednički identitet, uključujući njihovu kulturu, tradiciju, vjeru i jezik.<sup>1</sup>

Svaka država ima diskreciono pravo da odredi pojam nacionalnih manjina, te da isti inkorporira u svoja zakonodavna rješenja sa ciljem garantovanja prava i zaštite prava ove kategorije stanovništva, kao jedan od prvih koraka njihovog uključivanja u sve tokove društvenog, političkog i ekonomskog života, dok sam način definisanja pojma zavisi od toga da li je ovo pitanje diktirano unutrašnjim potrebama društva, ili se javlja u bilateralnim odnosima država ili na širem međunarodnom planu.

Crna Gora je kao građanska i demokratska država, država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava, u cilju zaštite ukupnog nacionalnog identiteta, manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama, pored zajemčenih osnovnih ljudskih prava koja su inkorporirana u Ustav, donijela i druge pravne akte, kojima daje nacionalnim manjinama set dodatnih prava.

Prvenstveno je za ukazati da se pripadnicima manjinskih naroda i drugih, manjinskih nacionalnih zajednica jemče prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima, dok je zabranjena asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Država je takođe dužna da zaštiti pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije.

<sup>1</sup> Savjet Evrope, Pet godina monitoringa Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Strazbur 2004., dostupno na: <https://rm.coe.int/16806bef6a>

Imajući u vidu da je Ustavom Crne Gore predviđeno da su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, te da imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva<sup>2</sup>, to je dodatna garancija zaštiti prava manjina pruža međunarodnim ugovorima koje je potpisala i ratifikovala država Crna Gora.

Od pravnih instrumenata Ujedinjenih nacija, to su: Pakt o građanskim i političkim pravima, sa oba fakultativna protokola, kao i Pakt o socijalnim, ekonomskim i kulturnim pravima, Konvencija o statusu izbjeglica, sa Protokolom, Međunarodna konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije prema ženama, Konvencija o pravima djeteta, Konvencija protiv mučenja ili drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kazni. Takođe, Crnu Goru obavezuje i Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, ali ne kao ugovorna, već kao međunarodno običajno-pravna obaveza.

Od pravnih instrumenata Savjeta Evrope, to su: Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, Povelja o regionalnim i manjinskim jezicima, Evropska socijalna povelja.

Imajući u vidu širok spektar pravnih propisa kojima se jemče posebna prava i slobode, to je neophodno dosljedno vršiti kontrolu i nadzor nad implementacijom usvojenih akata, a sa ciljem pune inkluzije manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u sve društvene sfere uključujući i javni i politički život unutar Crne Gore i dosljedno poštovanje zajemčenih prava.

Prvi korak ka realizaciji navedenog cilja jeste edukacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica o njihovim pravima i zaštiti ovih prava, u čemu će, nadamo se, pomoći i Vodič koja je pred Vama.

## 2. NACIONALNI ZAKONODAVNI OKVIR

Crna Gora je prava manjina prvenstveno zaštitila Ustavom gdje se članom 79 obezbjeđuje zaštita identiteta manjinskih naroda, te je navedenom odredbom propisano sledeće:

*"Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče se prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima:*

- 1) na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti;*
- 2) na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika;*
- 3) na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi;*

<sup>2</sup> Član 9 Ustava Crne Gore, „Službeni list CG“, br. 1/2007 od 25.10.2007. godine

- 4) *na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;*
- 5) *da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;*
- 6) *da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države;*
- 7) *da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama;*
- 8) *da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;*
- 9) *na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;*
- 10) *na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave;*
- 11) *na informisanje na svom jeziku;*
- 12) *da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno-istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjeđenja;*
- 13) *na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava."*

Osim navedenog, Ustav sadrži tri odredbe, koje su od suštinskog značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Članom 6 data je opšta garancija zaštite ljudskih prava i sloboda, kao nepovrjedljivih kategorija. Član 7 propisuje zabranu izazivanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu, dok član 8 propisuje zabranu diskriminacije, kao opšteg preduslova za uživanje svih ljudskih prava i sloboda.

Nadalje, **Zakonom o manjinskim pravima i slobodama**<sup>3</sup>, se obezbjeđuje manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama, odnosno njihovim pripadnicima, *zaštita ljudskih prava i sloboda garantovanih svim građanima, kao i zaštita posebnih manjinskih prava i sloboda*, dok je članom 2 ovog Zakona dato određenje manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, *kao svake grupe državljana Crne Gore, koja je bročano manja od ostalog preovlađujućeg stanovništva, koja ima zajedničke etničke, vjerske ili jezičke karakteristike, različite od ostalog stanovništva, istorijski je vezana za Crnu Goru i motivisana je željom za iskazivanjem i očuvanjem nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta.*

<sup>3</sup> Zakon o manjinskim pravima i slobodama, "Službeni list RCG", br. [31/2006](#), [51/2006](#) - Odluka US RCG, [38/2007](#), [2/2011](#), [8/2011](#) - ispravka i [31/2017](#).

Navedenim zakonom garantuje se manjinama i njihovim pripadnicima pravo da osnivaju ustanove, društva, udruženja i nevladine organizacije u svim oblastima društvenog života, a u njihovom finansiranju, u skladu sa svojim mogućnostima, učestvuje i Crna Gora<sup>4</sup>. Pripadnicima manjina je zakonom omogućeno da se samostalno i slobodno izjašnjavaju o pripadnosti određenoj manjini i da slobodno odlučuju o ličnim i porodičnim imenima sebe i svoje djece.<sup>5</sup> Imaju pravo i na upisivanje imena u matične knjige i lična dokumenta na svom jeziku i pismu.<sup>6</sup> Takođe, manjine i njihovi pripadnici imaju pravo na upotrebu svog jezika i pisma, dok je u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica čine većinu ili najmanje 5% stanovništva, prema rezultatima dva posljednja uzastopna popisa, u službenoj upotrebi i jezik tog manjinskog naroda i druge manjinske nacionalne zajednice.<sup>7</sup>

Shodno ovom Zakonu u Crnoj Gori je formirano šest **Savjeta nacionalnih manjina i drugih manjinskih zajednica** i to: Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori, Srpski nacionalni savjet u Crnoj Gori, Romski savjet u Crnoj Gori, Hrvatski savjet u Crnoj Gori, Bošnjačko Vijeće u Crnoj Gori i Savjet Muslimanskog naroda u Crnoj Gori.

Zaštita prava manjina obezbjeđuje se i primjenom odredaba **Zakona o zabrani diskriminacije**<sup>8</sup> kojim je propisana *zabrana svakog vida diskriminacije, po bilo kom osnovu*, uključujući i diskriminaciju na osnovu nacionalne pripadnosti i veze sa manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom.

U konačnom, dodatni mehanizam zaštite prava manjina obezbjeđen je primjenom odredaba **Krivičnog zakonika Crne Gore**, u kojem su decidno pobrojana krivična djela i sankcije za njihovo izvršenje, dok je odredbom člana 42a propisano da će se prilikom odmjeravanja kazne za učinjeno krivično djelo posebno cijeniti da li je isto učinjeno iz mržnje prema drugom licu zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti, invaliditeta, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, te će se postojanje ove okolnosti cijeniti kao otežavajuća okolnost prilikom odmjeravanja kazne za učinjeno krivično djelo. Iako nije data posebna definicija mržnje, istu treba shvatiti kao motiv za vršenje krivičnog djela, koja se ogleda u predrasudama. Smjernice u određivanju ovog pojma nudi i Okvirna odluka Savjeta Evropske Unije, u kojoj se ističe da mržnja u ovom kontekstu treba razumjeti kao nedozvoljeno, odnosno kriminalizovano ponašanje zasnovano na rasi, boji, vjeroispovijesti ili nacionalnom ili etničkom porijeklu.

Crna Gora je sa ciljem unaprijeđenja prava i zaštite manjina donijela **Strategiju manjinske politike 2019-2023**, koja predstavlja jednu od mjera **afirmativne akcije (pozitivne mjere)**, a kako bi doprinjela daljem osnaživanju manjina za punopravno i nediskriminatorno učešće u društveno-ekonomskim i političkim procesima u Crnoj Gori. Osnova za navedenu Strategiju jeste **Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine** pravaca razvoja Crne Gore 2018-2021. godine i Srednjeročnog programa rada Vlade Crne Gore 2018-2020.

<sup>4</sup> Član 9 stav 2 Zakona o manjinskim pravima i slobodama

<sup>5</sup> Član 10 stav 1 Zakona o manjinskim pravima i slobodama

<sup>6</sup> Član 10 stav 2 Zakona o manjinskim pravima i slobodama

<sup>7</sup> Član 11 stav 1 i 2 Zakona o manjinskim pravima i slobodama

<sup>8</sup> Zakon o zabrani diskriminacije, "Službeni list CG", br.

46/2010, 40/2011 - drugi zakon 18/2014 i 42/2017.



Takođe, važno je napomenuti da je **trenutno u izradi i Strategija manjinske politike za razdoblje 2024.-2028.**, a koja će sadržati pet primarnih oblasti: obrazovanje, kulturu, informisanje, zapošljavanje i političko učešće. Donošenje nove Strategije predviđeno je za drugi kvartal 2024. godine.<sup>9</sup>

Važnu ulogu u zaštiti prava manjina ima i **Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore**<sup>10</sup> koji je osnovan od strane Skupštine Crne Gore **Odlukom o osnivanju Fonda za manjine**<sup>11</sup>. Izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama promjenjen je naziv Fonda u Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava. Fond je osnovan radi podrške aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Fond ima svojstvo pravnog lica. Sredstva Fonda se obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore i drugih izvora, u skladu sa zakonom.

### 3. INSTITUCIJE I ORGANI KOJI SE BAVE ZAŠTITOM PRAVA MANJINA U CRNOJ GORI

U Crnoj Gori zaštitom prava i unapređenjem položaja manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica bavi se nekoliko veoma značajnih institucija i organa, kao što su Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Odbor za ljudska prava i slobode koji je osnovan kao stalno radno tijelo pri Skupštini Crne Gore, kao samostalna i nezavisna institucija djeluje i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, Savjeti manjinskih naroda, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, kao i niz veoma kvalitetnih i aktivnih nevladinih udruženja i organizacija koje se bave problematikom zaštite prava i unapređenjem položaja manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u crnogorskom društvu.

#### 3.1. Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava

Ministarsvo ljudskih i manjinskih prava (u daljem tekstu: **Ministarstvo**) shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave<sup>12</sup>, vrši poslove uprave koji se odnose na: zaštitu ljudskih prava i sloboda, ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava; zaštitu od diskriminacije; praćenje ostvarivanja i zaštitu prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u dijelu nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta; unapređivanje međusobnih odnosa pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; unapređenje međuetničke tolerancije u Crnoj Gori, kao i uspostavljanje i održavanje nesmetanih kontakata pripadnika manjinskih

<sup>9</sup> Vlada Crne Gore, Budva: Održan radni sastanak na temu „Strategija manjinske politike 2024-2028“, dostupno na: <https://www.gov.me/clanak/budva-odrzan-okrugli-sto-na-temu-strategija-manjinske-politike-2024-2028>

<sup>10</sup> Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore, dostupno na: <http://www.fzm.me/v/index.php/naslovnal>

<sup>11</sup> Odluka o osnivanju Fonda za manjine, „Službeni listCG“, broj 13/08, od 26.02. 2008.godine

<sup>12</sup> Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave, „Službeni list CG“, br. 98/2023, 102/2023 i 113/2023

naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno i istorijskog nasljeđa, kao i vjerska ubjeđenja; rodnu ravnopravnost; unapređenje položaja Roma, Aškalija i Egipćana i njihovu integraciju u sve tokove društvenog života; međusobnu saradnju i komunikaciju u cilju promocije interkulturalnog dijaloga i jačanja života; pripremu predloga propisa koji se odnose na zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu od diskriminacije, zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.<sup>13</sup>

Ministarstvo povjerene poslove vrši u okviru 10 organizacionih jedinica i to:

**- četiri direktorata:**

**Direktorat za unapređenje i zaštitu ljudskih prava i sloboda**, koji vrši poslove koji se odnose na: zaštitu ljudskih prava i sloboda ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava; zaštitu od diskriminacije; analiziranje međunarodnih i EU standarda iz oblasti ljudskih prava i sloboda i priprema predloga propisa u cilju usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa relevantnim međunarodnim standardima; realizacija obaveza za uključivanje u međunarodne institucije iz djelokruga rada Direktorata; izvršavanje obaveza koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma koji se odnose na praćenje mjera antidiskriminacione politike; izradu analiza, informacija i izvještaja za potrebe državnih organa i tijela o stanju ljudskih prava i sloboda koja nijesu u djelokrugu drugog ministarstva; obavljanje drugih poslova iz oblasti ljudskih prava i sloboda u pitanjima koja nijesu u djelokrugu drugog ministarstva, kao i drugi odgovarajući poslovi, iz djelokruga Direktorata.

**Telefon: +382 020 234 197. e-mail: mirjana.pajkovic@mmp.gov.me**

**Direktorat za unapređenje i zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica**, koji vrši poslove koji se odnose na: praćenje ostvarivanja i zaštitu prava pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u dijelu njihovog nacionalnog, etničkog, kulturnog i jezičkog identiteta; priprema predloga propisa koji se odnose na zaštitu prava manjinskih i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; preduzimanje mjera za unapređenje međusobnih odnosa pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; unapređenje međuetničke tolerancije u Crnoj Gori; uspostavljanje i održavanje nesmetanih kontakata pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno-istorijsko nasljeđe i vjerska ubjeđenja; izradu analiza, informacija i izvještaja za potrebe državnih organa i tijela o položaju pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori; vođenje registra savjeta pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; nadzor nad zakonitošću rada savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica; nadzor nad radom ustanove za očuvanje kulture manjinskih naroda; primjena međunarodnih standarda iz oblasti prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, uspostavljanje međudržavne saradnje u cilju unapređenja prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; kao i drugi odgovarajući poslovi, iz djelokruga Direktorata.

**Telefon: +382 20 234 197. e-mail: arben.xhurreta@mmp.gov.me**

<sup>13</sup> Član 19 Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave

**Direktorat za interkulturalizam**, koji vrši poslove poslovi koji se odnose na unapređenje, razvoj i promociju interkulturalnosti, interkulturalnog dijaloga i međusobnog poštovanja, boljeg razumijevanja i tolerancije, saradnje i komunikacije među manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama; podsticanje otvorene razmjene stavova između pojedinaca i grupa različite etničke, religijske, jezičke i nacionalne pripadnosti na osnovama međusobnog razumevanja i poštovanja; promovisanje pozitivnih stavova prema različitosti i kulturnoj raznolikosti; podsticanje prevazilaženja postojećih uzajamnih predrasuda, stereotipa i etničke distance; podstiče aktivnosti u cilju edukacije o interkulturalnosti, priprema publikacija čiji je cilj promovisanje interkulturalnosti; sprovođenje mjera za bolje upoznavanje kultura manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica radi afirmacije načela ravnopravnosti,; kao i drugi odgovarajući poslovi, iz djelokruga Direktorata.

**Telefon:+382 020 234 197, e-mail:mila.popovich@mmp.gov.me**

**Direktorat za zaštitu i jednakost lica sa invaliditetom**, koji se bavi poslovima usmjerenim na unaprijeđenje i razvoj zakonodavnog okvira u oblasti zaštite i jednakosti lica sa invaliditetom, zaštitu od diskriminacije lica sa invaliditetom, analiziranje međunarodnih i EU standarda iz oblasti ljudskih prava i sloboda i zaštite od diskriminacije lica sa invaliditetom i sl.

**Telefon:+38220234197, E-mail: i.rakocevic@mmp.gov.me**

**- tri odjeljenja:**

**Odjeljenje za unapređenje i zaštitu prava Roma i Egipćana**, u kome se vrše poslovi koji se odnose na: opšta pitanja položaja Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki; obavljanje poslova iz oblasti unapređenja i zaštite prava Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki; jačanje administrativnih kapaciteta za ispunjavanje obaveza koje se odnose na prava Roma/kinja i Egipćana/ki koja proističu iz članstva u Savjetu Evrope i Ujedinjenim nacijama; praćenje i ostvarivanje kulturnih, obrazovnih, jezičkih, vjerskih i drugih prava koja se odnose na unapređenje položaja Roma/kinja i Egipćana/ki; koordiniranje procesom izrade predloga Strategije za unapređenje položaja Roma/Romkinja i Egipćana/Egipćanki u Crnoj Gori i pratećih akcionih planova; obavljanje drugih poslova od značaja za unapređenje i zaštitu prava Roma/kinja i Egipćana/ki i njihovo uključenje u crnogorsko društvo, kao i drugi odgovarajući poslovi, iz djelokruga Odjeljenja.

**Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti,**

**Odjeljenje za evropske integracije, programiranja i implementaciju EU fondova,**

**- Kabineta ministra Telefon: +382 020 234 197, e-mail: kabinet@mmp.gov.me i**

**- dvije službe: Služba za opšte poslove i Služba za finansijske poslove.**

### 3.2. Odbor za ljudska prava i slobode

Odbor za ljudska prava i slobode:

- razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata i druga pitanja koja se odnose na: slobode i prava čovjeka i građanina, sa posebnim osvrtom na manjinska prava, primjenu potvrđenih međunarodnih akata koji se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unapređivanje ovih prava; razmatra i zauzima stavove po predstavkama građana i pravnih lica koje se odnose na ostvarivanje prava građana;
- prati ostvarivanje dokumenata, mjera i aktivnosti za unapređivanje nacionalne, etničke i druge ravnopravnosti, posebno u oblasti obrazovanja, zdravstva, informisanja, socijalne politike, zapošljavanja, preduzetništva, procesa odlučivanja i sl.;
- učestvuje u pripremi i izradi dokumenata i usaglašavanju zakonodavstva u ovoj oblasti sa standardima u evropskom zakonodavstvu; saraduje sa odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenata i nevladinim organizacijama iz ove oblasti.

Odbor u okviru svoje nadležnosti prati i ocjenjuje usklađenost zakona Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije i, na osnovu izvještaja Vlade, prati i ocjenjuje primjenu zakona, posebno zakona iz kojih proizilaze obaveze usaglašene sa pravom Evropske unije.<sup>14</sup>

**Tel:+382 20 404-590, e-mail: [slava.buric@skupstina.me](mailto:slava.buric@skupstina.me)**

### 3.3. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda

**Zakonom o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore**<sup>15</sup> uređuju se nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore (u daljem tekstu: Zaštitnik) u zaštiti ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika.

Navedenim Zakonom data je i jasna definicija ovog organa, te je tako članom 2 propisano da Zaštitnik samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, **preuzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.**

<sup>14</sup> Skupština Crne Gore, Odbor za ljudska prava i slobode, dostupno na: <https://www.skupstina.me/me/radna-tijela/odbor-za-ljudska-prava-i-slobode>

Zaštitniku se može obratiti svako ko smatra da su aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena njegova/njena prava ili slobode, a postupak je u potpunosti besplatan.

Zaštitnik nema ovlašćenja u odnosu na rad sudova, osim kada postupa po pritužbama koje se odnose na odugovlačenje sudskog postupka, zloupotrebu procesnih ovlašćenja ili neizvršavanje sudskih odluka.

Kada ocjeni da je došlo do diskriminacije, zaštitnik uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa navedenim Zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije. U postupanju Zaštitnika u slučajevima diskriminacije od strane fizičkih ili pravnih lica shodno se primjenjuju odredbe Zakona o zaštitniku.<sup>16</sup>

Osim navedenih mehanizama zaštite ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik ima i sledeće nadležnosti:

*Zaštitnik može dati inicijativu za donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata radi usaglašavanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda. Organ kojem je podnijeta inicijativa dužan je da se o njoj izjasni;*

*Ukoliko smatra da je to potrebno radi zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik daje mišljenje na predlog zakona, drugog propisa ili opšteg akta;*

*Zaštitnik može da pokrene postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom;*

*Zaštitnik u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje;*

*Na zahtjev organa, Zaštitnik može dati mišljenje o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda;*

*Zaštitnik se bavi i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i saraduje sa organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.<sup>17</sup>*

Zaštitnik kada ustanovi da je došlo do povrede ljudskih prava daje Mišljenje, koje nije obavezujuće prirode, ali može biti od pomoći u sporovima u kojima se tužbeni zahtjevi temelje na utvrđivanju postojanja diskriminacije i zabrani daljeg takvog postupanja.

<sup>15</sup> Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, "Službeni list CGbr. 42/2011, 32/2014, 16/2016 i 21/2017.

<sup>16</sup> Zaštitnih ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Nadležnosti, dostupno na: <https://www.ombudsman.co.me/nadleznosti.html>

<sup>17</sup> Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CGbr. 42/2011, 32/2014, 16/2016 i 21/2017.)

### **Kada se možete obratiti Zaštitniku?**

Zaštitniku se možete obratiti kada su Vaša prava i slobode povrijeđeni aktom, radnjom ili nepostupanjem:

- državnog organa (organi državne uprave, sudovi, tužilaštva i drugi);
- organa lokalne samouprave (organi Prijestonice, Glavnog grada i opština);
- javne službe i drugog nosioca javnih ovlašćenja (zdravstvene i obrazovne ustanove, javnog preduzeća i drugog pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja).

Zaštitniku se može obratiti i svako ko smatra da je diskriminisan aktom, radnjom ili nepostupanjem organa i drugih pravnih i fizičkih lica.

### **Šta pritužba treba da sadrži?**

Vaša pritužba treba da bude napisana čitko i da sadrži:

- naziv organa na čiji se rad odnosi;
- opis povrede ljudskih prava i sloboda;
- činjenice i dokaze koji potkrepljuju pritužbu;
- podatke o tome koja su pravna sredstva iskorišćena;
- ime i adresu podnosioca;
- naznaku o tome da li ste saglasni da se Vaše ime otkrije u postupku, odnosno javnosti.

Ukoliko se pritužba podnosi preko punomoćnika, potrebno je priložiti odgovarajuće ovjereno punomoćje odnosno ovlašćenje

Ukoliko Vaša pritužba ne sadrži sve potrebne podatke Zaštitnik će zatražiti da je dopunite.

Pritužba se može podnijeti Zaštitniku u roku od šest mjeseci od dana saznanja za učinjenu povredu ljudskih prava i sloboda, odnosno u roku od jedne godine od dana učinjene povrede.

Izuzetno, Zaštitnik može postupati i po isteku ovog roka, ako ocijeni da značaj slučaja to zahtijeva.

Podnošenje pritužbe Zaštitniku ne sprječava Vas da koristite redovne zakonske procedure radi ostvarivanja Vašeg prava pred nadležnim sudom, odnosno organom uprave niti prekida rokove utvrđene u zakonu za podnošenje tužbe, prigovora, žalbe, zahtjeva ili drugih pravnih sredstava pred sudovima ili organima uprave.

Na web adresi: <https://www.ombudsman.co.me/>, možete pronaći više informacija o radu i angažmanima Zaštitnika, te preuzeti PDF obrazac pritužbe, sa smjernicama za popunjavanje iste. Takođe, kancelarija Zaštitnika, na adresi: Ul. Svetlane Kane Radević br.3, Podgorica, je otvorena za rad sa strankama od ponedjeljka do petka od 11 do 14h.

U konačnom, Zaštitniku se možete obratiti i putem e-maila, na adresu: [ombudsman@t-com.me](mailto:ombudsman@t-com.me).

### 3.4. Savjeti manjinskih naroda

Na osnovu člana 33 stav 10 Zakona o manjinskim pravima i slobodama, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je 20.09.2017.godine, donijelo Pravila za izbore članova savjeta manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice. Zakonom o manjinskim pravima i slobodama se propisuje da se sredstva za finansiranje savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica obezbjeđuju u Budžetu Crne Gore u iznosu od najmanje 0,05% tekućeg budžeta, dok u skladu sa Zakonom o Budžetu ista iznose 600.000,00 eura, tj. 100.000.00 eurapo savjetu na godišnjem nivou.

Savjet:

- predstavlja i zastupa manjinske narode i druge manjinske nacionalne zajednice;
- podnosi predlog državnim organima, organima lokalne uprave i javnim službama za unapređenje i razvoj prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika;
- podnosi inicijativu predsjedniku Crne Gore da zakon kojim se narušavaju prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika ne proglasi;
- učestvuje u planiranju i osnivanju vaspitno-obrazovnih institucija;
- daje mišljenje na predmetne programe koji izražavaju posebnost manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- predlaže upis određenog broja studenata na ustanove visokog obrazovanja u Crnoj Gori;
- pokreće inicijativu za izmjenu propisa i drugih akata kojima se uređuju prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica;
- vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom<sup>18</sup>.

Svaki savjet ima svog predstavnika/cu u upravnom odboru Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava i Savjetu za saradnju sa iseljenicima.

<sup>18</sup> Član 35 Zakona o manjinskim pravima i slobodama, „Službeni list RCG”, br. 31/2006, 51/2006 - Odluka US RCG,38/2007, 2/2011, 8/2011 - ispravka i 31/2017.

Ukupno postoji šest **Savjeta nacionalnih manjina i drugih manjinskih zajednica u Crnoj Gori** i to:

Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori - Ul. Majke Tereze bb. Ulcinj, 069 333 663, e-mail: [knsh@t-com.me](mailto:knsh@t-com.me) Srpski nacionalni savjet u Crnoj Gori - Ul. Radosava Popovića bb. Podgorica, 067 344 915 , e-mail: [srpskisavjet02@gmail.com](mailto:srpskisavjet02@gmail.com)

Romski savjet u Crnoj Gori - Ul. Kralja Nikole 41. Podgorica, 063 210 144, e-mail: [romski-savjet@t-com.me](mailto:romski-savjet@t-com.me)

Hrvatski savjet u Crnoj Gori - Dom kulture Donja Lastva Tivat, 031 326 888, 067 309 609 e-mail: [hmv@hmv.me](mailto:hmv@hmv.me)

Bošnjačko Vijeće u Crnoj Gori - Ul. Raduna Đukića bb. Rožaje, 051 271 015, e-mail: [bosjackisavjet@gmail.com](mailto:bosjackisavjet@gmail.com)

Savjet Muslimanskog naroda u Crnoj Gori - Ul.Vasa Raičkovića 19. Podgorica, 067 342 244,e-mail: [vulic@t-com.me](mailto:vulic@t-com.me).

### **Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava**

Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore je osnovala Skupština Crne Gore Odlukom o osnivanju Fonda za manjine<sup>19</sup>. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama promjenjen je naziv Fonda u Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava. Fond je osnovan radi podrške aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Fond ima svojstvo pravnog lica. Sredstva Fonda se obezbjeđuju iz budžeta Crne Gore i drugih izvora, u skladu sa zakonom, a organe Fonda sačinjavaju Upravni odbor i direktor.

O svim sprovedenim i budućim aktivnostim Fonda možete se informisati putem web adrese: <https://fzm.me/v/index.php/naslovnal> .

### **Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina**

Javnu ustanovu Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina Crne Gore osnovala je Vlada Crne Gore s ciljem unapređenja manjinskih prava u oblasti kulture i afirmacije multikulturalizma kao jedne od temeljnih vrijednosti savremene Crne Gore. Odlukom o organizovanju definisane su programske aktivnosti Ustanove koje se odnose na promociju i zaštitu manjinskih prava u oblasti kulture, unapređenje kulture manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, afirmaciju multikulturalizma, podsticanje duha tolerancije, međusobnog razumijevanja, sve sa ciljem podizanja nivoa društvene kohezije crnogorskog društva.

<sup>19</sup> Odluka o osnivanju Fonda za manjine, „Službeni list CG“, br. 13/08, od 26.02. 2008.godine



Jedan od važnijih segmenata rada Centra je prevođenje tekstova, književnih djela i poezije u cilju boljeg međusobnog upoznavanja, razumjevanja i afirmacije književnog stvaralaštva manjinskih naroda. U nastavku ćemo istaći neke od programa koje je Centar realizovao a u jevezi su sa primjenom i sprovođenjem evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima.

U godišnjem izvještaju o radu, Centar javno predstavlja sve aktivnosti koje su sprovedene sa ciljem promocije i razvoja kulturnog stvaralaštva manjinskih naroda na njihovom maternjem jeziku, uz ukazivanje na osobenosti kulturne tradicije, a izvještaj za 2023. godinu je dostupan na web adresi, gdje možete pronaći sve aktivnosti koje je Centar u prethodnoj godini sproveo: <https://cekum.me/wp-content/uploads/2024/02/Izvjestaj-o-realizovanim-aktivnostima-u-2023.pdf>.

## 4. PRAVNA ZAŠTITA

Usled povrede prava koje Crna Gora jemči manjinskim narodima i manjinskim nacionalnim zajednicama, kao najčešći mehanizam zaštite koji se primjenjuje jeste sudska zaštita. Postupak se pokreće pred nadležnim sudom, a pitanje nadležnosti suda uređeno je Zakonom o sudovima<sup>20</sup>, kao i Zakonom o Ustavnom sudu Crne Gore<sup>21</sup>.

Ukoliko se radi o izvršenju krivičnog djela, Zakonikom o krivičnom postupku<sup>22</sup> uređeno je pitanje pokretanja krivičnog postupka, dok je Krivičnim zakonikom Crne Gore<sup>23</sup> uređeno pitanje samih krivičnih djela uz propisivanje sankcija za njihovo izvršenje.

### 4.1. Parnični postupak

Parnični postupci pokreću se podnošenjem **tužbe** nadležnom sudu, u zavisnosti od vrste povrede zajemčenog prava.

Tužba se sudu može podnijeti lično ili preko punomoćnika, a ukoliko stranka nema kvalifikovanog punomoćnika u postupku (advokat ili lice sa položenim pravosudnim ispitom) i koja se iz neznanja ne koristi pravima koja joj pripadaju po zakonu, sud će stranci pružiti pomoć u vidu upozorenja koje parnične radnje može preduzeti u postupku.

<sup>20</sup> Zakon o sudovima, "Službeni list CG", br. 11/2015 i 76/2020.

<sup>21</sup> Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore, "Službeni list CG", br. 11/2015 i 55/2019

<sup>22</sup> Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015 (čl. 88-91. nisu u prečišćenom tekstu), 58/2015 - drugi zakon, 28/2018 - Odluka US CG, 116/2020 - Odluka US CG i 145/2021. Vidi: Rješenje US CG - 87/2023

<sup>23</sup> Krivični zakonik Crne Gore, "Službeni list RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službeni list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015 - drugi zakon, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021 - ispravka, 144/2021 i 145/2021 i 110/2023

Zakonom o parničnom postupku <sup>24</sup>detaljno je određeno šta tužba mora da sadrži, te je propisano da tužba sadrži određeni zahtjev u pogledu glavne stvari i sporednih traženja, činjenice na kojima tužilac zasniva zahtjev, dokaze kojima se utvrđuju ove činjenice, kao i druge podatke koje mora imati svaki podnesak, odnosno: oznaku suda, ime i prezime (naziv pravnog lica), prebivalište ili boravište (sjedište pravnog lica) stranaka, njihovih zakonskih zastupnika i punomoćnika, ako ih imaju, predmet spora, sadržinu izjave i potpis podnosioca. Tužba, kao i svi podnesci sa priložima koje treba dostaviti protivnoj stranci, predaju se sudu u dovoljnom broju primjeraka za sud i protivnu stranku.

Nakon dostavljanja tužbe sudu, sud je prosljeđuje tuženoj strani koja ima pravo da dostavi odgovor na tužbu u roku od 30 dana od dana prijema uredne tužbe. Nakon prijema odgovora natužbu sud će da zakaže pripremno ročište, na koje poziva stranke u postupku da pristupe kako bi sud odredio o čemu će se raspravljati u daljem toku postupka i koji će se dokazi izvesti naglavnoj raspravi.

Ako na pripremno ročište ne dođe tužilac, a bio je uredno obaviješten, smatraće se da je tužba povučena, osim ako tuženi ne traži da se ročište održi, a ukoliko na pripremno ročište ne dođe uredno obaviješten tuženi, raspravljat će se sa tužiocem<sup>25</sup>.

Zakon o parničnom postupku propisuje i da se parnični postupak vodi na jeziku koji je u službenoj upotrebi u sudu. Stranke i drugi učesnici u postupku koji ne razumiju ili ne govore jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu **imaju pravo da se služe svojim jezikom ili jezikom koji razumiju**<sup>26</sup>. Ako se postupak ne vodi na jeziku stranke, odnosno drugih učesnika u postupku, **obezbijediće im se, na njihov zahtjev, usmeno prevođenje na njihov jezik ili jezik koji razumiju, svih podnesaka i pisanih dokaza, kao i onoga što se na ročištu iznosi**. Stranke i drugi učesnici u postupku poučiće se o pravu da usmeni postupak pred sudom pratena svom jeziku, posredstvom tumača.<sup>27</sup>

Troškovi prevođenja na jezik nacionalnih manjina, koji nastaju primjenom odredaba Ustava i zakona o pravu pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu svog jezika padaju na teret sredstava suda.

Najčešći slučajevi parničnih postupaka koji se vode ped Osnovnim sudovima zbog povrede zajemčenih prava manjina i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, jesu sporovi za zaštitu od diskriminacije. U sudskim postupcima za zaštitu od diskriminacije primjenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku, ako Zakonom o zabrani diskriminacije nije drugačije određeno.

U ovim postupcima, **pored suda opšte mjesne nadležnosti, je nadležan i sud na čijem području je prebivalište, odnosno sjedište tužioca/teljke, a tužba se može podnijeti u roku od godinu dana od dana saznanja za učinjenu diskriminaciju, a najkasnije u roku od tri godine od dana učinjene diskriminacije.**

<sup>24</sup> Zakon o parničnom postupku, "Službeni list CG", br. 47/2015 - drugi zakon, 48/2015 (čl. 84. i 85. nisu u prečišćenom tekstu), 51/2017, 75/2017.

<sup>25</sup> Član 293 Zakona o parničnom postupku

<sup>26</sup> Član 7 Zakona o parničnom postupku

<sup>27</sup> Član 99 Zakona o parničnom postupku

Osim zahtjeva za zaštitu od diskriminacije, u ovim postupcima tužilac može tražiti od suda i:

- utvrđenje da je tuženi/a diskriminatorски postupio/la prema tužiocu/teljki;
- zabrana vršenja radnje od koje prijeti diskriminacija, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije;
- uklanjanje posljedica diskriminatorskog postupanja;
- naknada štete, u skladu sa zakonom;
- objavljivanje presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tužene/og u medijima.

Prilikom analize povrede načela jednakosti građana pred zakonom, odnosno nediskriminacije, sud uzima u obzir sledeće:

- 1) *da li postoje slične, odnosno uporedive situacije, kao i da li postoji jednak ili različit tretman;*
- 2) *da li je razlika u tretmanu zasnovana na određenoj statusnoj pripadnosti pojedinca;*
- 3) *da li postoji opravdanje za različit tretman.*

U konačnom, presudom sud odlučuje o zahtjevu koji se tiče glavne stvari i sporednih traženja. Sud će donijeti presudu najkasnije u roku od 30 dana od dana zaključenja glavne rasprave.

Ukoliko tužilac nije zadovoljan presudom suda, ima mogućnost koristiti pravna sredstva podnošenjem žalbi Višem sudu čije odluke obavezuju sudove niže instance. Važno je napomenuti da je shodno Zakonu o zabrani diskriminacije utvrđeno da se **revizija** (kao vanredni pravni lijek koji se izjavljuje protiv odluka Viših sudova) **uvijek može izjaviti Vrhovnom sudu Crne Gore u sporovima za zaštitu od diskriminacije**<sup>28</sup>.

Imajući u vidu da se tužba za utvrđenje diskriminatorskog postupanja i naknadu štete za povredu prava ličnosti podnosi osnovnom sudu, u nastavku ukazujemo na osnovne sudove kojisu obrazovani na teritoriji Crne Gore, shodno Zakonu o sudovima, i ima ih ukupno petnaest:

- 1) Osnovni sud u Baru - za teritoriju opštine Bar – **kontakt tel: +382-30-313-980, e- mail: osnovnisudbar@sudstvo.me;**
- 2) Osnovni sud u Beranama - za teritoriju opština Berane, Andrijevića i Petnjica – **kontakt tel: +382-51-233-344, e-mail: admin.osba@sudstvo.me;**
- 3) Osnovni sud u Bijelom Polju - za teritoriju opština Bijelo Polje i Mojkovac – **kontakt tel: +382-50-432-935;**
- 4) Osnovni sud u Danilovgradu - za teritoriju opštine Danilovgrad – **kontakt tel: +38220811305, e-mail: osnovnisuddg@sudstvo.me;**

<sup>28</sup> Član 24 stav 5 Zakona o zabrani diskriminacije

- 5) Osnovni sud u Žabljaku - za teritoriju opština Žabljak i Šavnik – kontakt tel: +382 52 361 463, e-mail: [mihailo.andjelic@sudstvo.me](mailto:mihailo.andjelic@sudstvo.me);
  - 6) Osnovni sud u Kolašinu - za teritoriju opštine Kolašin – kontakt tel: +382-20-865-820, e-mail: [arsen.popovic@sudstvo.me](mailto:arsen.popovic@sudstvo.me);
  - 7) Osnovni sud u Kotoru - za teritoriju opština Kotor, Budva i Tivat– kontakt tel: +382 (0) 32 325 057, 32 325 058 i 32 325 566, e-mail: [upravaoskotor@sudstvo.me](mailto:upravaoskotor@sudstvo.me);
  - 8) Osnovni sud u Nikšiću - za teritoriju opština Nikšić i Plužine– kontakt tel: 040/244-852, e-mail: [vukota.vujacic@sudstvo.me](mailto:vukota.vujacic@sudstvo.me);
  - 9) Osnovni sud u Plavu - za teritoriju opština Plav i Gusinje– kontakt tel: +382-51-251-061, e-mail: [arsen.popovic@sudstvo.me](mailto:arsen.popovic@sudstvo.me);
  - 10) Osnovni sud u Pljevljima - za teritoriju opštine Pljevlja– kontakt tel: +382(0)52 322 704, +382(0)52 321 051, e-mail: [marina.jelovac@sudstvo.me](mailto:marina.jelovac@sudstvo.me);
  - 11) Osnovni sud u Podgorici - za teritoriju Glavnog grada Podgorica i opštine Tuzi– kontakt tel: 020/481 200, e-mail: [os.pg@sudstvo.me](mailto:os.pg@sudstvo.me);
  - 12) Osnovni sud u Rožajama - za teritoriju opštine Rožaje– kontakt tel: +382 51 271-595, e-mail: [mirsad.mujevic@sudstvo.me](mailto:mirsad.mujevic@sudstvo.me);
  - 13) Osnovni sud u Ulcinju - za teritoriju opštine Ulcinj– kontakt tel: +382 (0)30 412 026, e-mail: [os.ulcinj@sudstvo.me](mailto:os.ulcinj@sudstvo.me);
  - 14) Osnovni sud u Herceg Novom - za teritoriju opštine Herceg Novi – kontakt tel: +382-31-324-111;
- Osnovni sud u Cetinju - za teritoriju Prijestonice Cetinje. – kontakt tel: +382(0)41-231-933, e-mail: [os.ct@sudstvo.me](mailto:os.ct@sudstvo.me).

## 4.2. Krivični postupak

Zaštita prava manjina i drugih manjinskih nacionalnih zajednica pružena je i kroz odredbe Krivičnog zakonika Crne Gore koji propisuje sankcije za pojedine oblike društvenoneprihvatljivog ponašanja.

U krivična djela protiv sloboda i prava čovjeka i građana spadaju krivična djela koja imaju različiti zaštitni objekat, ali ono što je zajedničko ovim krivičnim djelima jeste pretežno zaštitni objekat prava i sloboda (povreda prava upotrebe jezika i pisma, povreda ravnopravnosti, povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti, protivpravno lišenje slobode, otmica, prinuda, zlostavljanje, mučenje, ugrožavanje sigurnosti i dr.)

Članom 159 ovog Zakona propisane su kazne za krivično djelo povreda ravnopravnosti, te je stavom 1 predviđen osnovni oblik ovog krivičnog djela, koje čini onaj „**ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti** ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, drugome uskrati ili ograniči ljudska prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti”, dok će se **učinilac ovog krivičnog djela kazniti kaznom zatvora do tri godine.**

Kvalifikovani oblik navedenog krivičnog djela sadržan je u stavu 2 ovog člana i postoji ako je povreda ravnopravnosti učinjena “zbog mržnje prema pripadniku grupe određene na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti”, te će se počinitelj ovog oblika krivičnog djela kazniti zatvorom od tri mjeseca do pet godina.

Najteži oblik ovog krivičnog djela određuje se u odnosu na učinioca, te ukoliko krivično djelo predviđeno stavom 2 učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina.

Ovim krivičnim djelom štiti se Ustavom proklamovana pravna jednakost svih građana Crne Gore, i ista je od dana donošenja Krivičnog zakonika Crne Gore mijenjana zbog usaglašavanja sa ratifikovanim i opšteprihvaćenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, na način što je proširen objekat krivičnopravne zaštite i na druga svojstva koja nisu bila obuhvaćena prvim zakonskim rješenjem.

Učinitelj ovog krivičnog djela može biti bilo koje lice. Međutim iz prirode djela proizilazi da izvršilac može biti lice koje je u mogućnosti da odlučuje o pravima građana.<sup>29</sup>

Nadalje, Krivični zakonik Crne Gore članom 168 propisuje kazne za učinioca krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti, koje postoji onda kada se ugrozi sigurnost nekog lica prijetnjom da čenapasti na život ili tijelo tog lica ili njemu bliskog lica, te je kvalifikovani oblik ovog krivičnog djela propisan stavom 2 navedenog člana, onda kada se ovo krivično djelo „učini prema više lica ili ako je djelo izazvalo uznemirenost građana ili druge teške posljedice ili je „učinjeno iz mržnje”, u kom slučaju će se učinilac kazniti zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

<sup>29</sup> Kiurski, J., Antonijević, M., op. cit. str. 69.

Krivičnopravna zaštita obezbjeđuje se i **u slučaju izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje**, te je ovo krivično djelo posebno propisano članom 370 Krivičnog zakonika Crne Gore. Stavom 1 navedenog člana određeno je da će se **kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina kazniti** onaj "ko javno podstiče na nasilje ili mržnju prema grupi ili članu grupe koja je određena na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti".

Osim navedenih odredbi, zabrana izražavanja mržnje inkriminisana je i članom 443 Krivičnog zakonika Crne Gore, te je stavom 3 ovog člana propisano da "ko širi ideje o superiornosti jednerase nad drugom ili propagira mržnju ili netrpeljivost po osnovu rase, pola, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva ili podstiče na rasnu ili drugu diskriminaciju, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine."

Za krivična djela za koja je kao glavna kazna propisana novčana kazna ili kazna zatvora do deset godina u prvom stepenu sudi sudija pojedinac, osim za djela organizovanog kriminala ili ako zakonom nije drukčije određeno. Za sva druga djela sud u prvom stepenu sudi u vijeću od troje sudija.

Krivični postupak pokreće se po službenoj dužnosti od strane državnog tužioca, za teža krivična djela, ili podnošenjem privatne tužbe, nadležnom sudu od strane privatnog tužioca **u roku od tri mjeseca od dana kad je privatni tužilac saznao za krivično djelo i učinioca**.

Kad je oštećeni podnio krivičnu prijavu, a u toku postupka se utvrdi da se radi o krivičnom djelu za koje se goni po privatnoj tužbi, prijava će se smatrati blagovremenom privatnom tužbom ako je podnesena u roku predviđenom za privatnu tužbu.

Ukoliko oštećeni podnese krivičnu prijavu nadležnom državnom tužiocu, pisano ili usmeno, a državni tužilac nađe da nema osnova da preduzme gonjenje za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, dužan je da, u roku od osam dana, o tome obavijesti oštećenog, uputi ga da može sam preduzeti gonjenje i dostavi mu rješenje o odbacivanju krivične prijave.

Shodno Zakonu o Državnom tužilaštvu<sup>30</sup>, Državno tužilaštvo vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela za koja se goni po službenoj dužnosti i prekršaja, kao i druge poslove propisane zakonom. U okviru Državnog tužilaštva osnivaju se: **Vrhovno državno tužilaštvo, Specijalnodržavno tužilaštvo, viša državna tužilaštva i osnovna državna tužilaštva**.

Državno tužilaštvo je na svom web sajtu objavilo video sadržaj na Youtube kanalu koji daje odgovor na pitanje **kako podnijeti krivičnu prijavu**, a sadržaj je dostupan na adresi: <https://www.youtube.com/watch?v=aiZkSANhmok>.

<sup>30</sup> Zakon o Državnom tužilaštvu, "Službeni list CG", br. 11/2015, 42/2015, 80/2017, 10/2018, 76/2020 i 59/2021

### 4.3. Ustavno-sudska zaštita

Ustavno-sudska zaštita sloboda i prava pred Ustavnim sudom vrši se kroz institute:

- 1) ustavne žalbe zbog povrede ljudskih prava i sloboda, zajemčenih Ustavom;
- 2) kao i na osnovu pokretanja inicijative za ocjenu saglasnosti zakona ili drugih propisa i opštih akata sa Ustavom.

Ustavnu žalbu može podnijeti svako lice protiv pojedinačnog akta državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja, zbog povrede nekog njegovog ljudskog prava i slobode zajemčene Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava, što podrazumijeva da je podnosilac ustavne žalbe, u postupku, iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom.

Takođe, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda može, povodom pritužbe koja je u radu, podnijeti ustavnu žalbu ako se podnosilac pritužbe sa tim usaglasi. Ustavna žalba predstavlja posljednje pravno sredstvo koje je potrebno iscrpiti unutar crnogorskog pravnog sistema, kao procesne pretpostavke za obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu, a na osnovu člana 34 Evropske konvencije. Ustavni sud odlučuje samo o povredi ljudskog prava i slobode koja je navedena u ustavnoj žalbi. Kad Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom, usvojiće ustavnu žalbu i ukinuće taj akt, u cjelini ili djelimično, i predmet vratiti na ponovni postupak organu koji je donio ukinuti akt. Ako je u vrijeme donošenja odluke Ustavnog suda prestalo pravno dejstvo osporenog pojedinačnog akta, Ustavni sud će odlukom utvrditi postojanje povrede kad nađe da je povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčeno Ustavom. Nadležni organ je dužan da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema odluke Ustavnog suda, uzme predmet u rad ukoliko je Ustavni sud ukinuo pojedinačni akt i vratio predmet na ponovni postupak. Prilikom donošenja novog akta nadležni organ je dužan da poštuje pravne razloge Ustavnog suda izražene u odluci i da u ponovnom postupku odluči u razumnom roku<sup>31</sup>.

Drugo pravno sredstvo putem kojeg se može ostvariti zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda pred Ustavnim sudom jeste inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti. Članom 150 Ustava Crne Gore propisano je da svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, dok sam postupak pred Ustavnim sudom pokreće sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika.

Na ovaj način, ukoliko podnosilac inicijative uspije sa svojim zahtjevom, odnosno ako Ustavni sud odlukom utvrdi da predmetni propis nije bio ili da nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, ima pravo da traži od nadležnog organa izmjenu pojedinačnog akta kojim je neko njegovo zagarantovano pravo bilo povrijeđeno. Predlog za izmjenu konačnog ili pravosnažnog pojedinačnog akta, donijetog na osnovu zakona ili drugog propisa za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno zakonom može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke u "Službenom listu Crne Gore", ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine (član 47).

<sup>31</sup> Zaštita od diskriminacije u praksi Ustavnog Suda Crne Gore: Uporedna analiza sa praksom Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde Evropske unije, Dr. Ilija Vukčević, Podgorica 2014., str. 14 i 15

Dakle, na ovaj način je moguće da podnosilac izbjegne "redovan pravni put", iscrpljivanja svih pravnih lijekova prije podnošenja ustavne žalbe pred Ustavnim sudom, ukoliko je do provrede nekog Ustavom zagaranovanog prava došlo na osnovu primjenepropisa koji je u suprotnosti sa Ustavom.

**Ustavni sud Crne Gre redovno ažurira svoju internet stranicu, koju možete pronaći na web adresi: <https://www.ustavnisud.me/ustavnisud/index.php>, te su na istoj dostupne brojne korisne informacije, koje uključuju između ostalog i **obrazac ustavne žalbe**, ali i druge korisne linkove koji mogu biti od značaja u zaštiti ljudskih prava i sloboda pred drugim organima i organizacijama.**

#### 4.4. Postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava

Evropski sud za ljudska prava je nadležan za zaštitu i utvrđivanje kršenja odredaba Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Sud je kreirao bogatu praksu u kojoj su sadržane mnogobrojne smjernice za nacionalne zakonodavce i sudije u cilju zaštite, promocije i unaprjeđenja poštovanja ljudskih prava njihovih građana. Međutim, ESLJP ima ograničenu nadležnost u pogledu direktne zaštite prava manjina, jer Konvencija, slijedeći ostale međunarodne pravne akte koje imaju za cilj zaštitu ljudskih prava, ne priznaje zaštitu kolektivnih prava. Dosadašnja sudska praksa ipak upućuje na zaključak da Sud putem indirektne zaštite ima aktivnu ulogu u zaštiti pojedinaca čija su građanska i politička prava ugrožena zbog pripadnosti određenoj etničkoj, jezičkoj, rasnoj, vjerskoj ili nekoj drugoj manjini. Indirektna zaštita se najčešće ostvaruje ukazivanjem na **kršenje prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8), prava na slobodu izražavanja (član 10), te prava na slobodu okupljanja i udruživanja (član 11). Podnosioci predstavki se mogu pozvati i na član 14 koji zabranjuje diskriminaciju na osnovu veze sa nekom nacionalnom manjinom u uživanju prava i sloboda predviđenih u Konvenciji.**<sup>32</sup>

U predmetima u kojima se ocjenjuje postojanje diskriminacije, Evropski sud za ljudska prava rukovodi se ispunjenošću sledećih kriterijuma:

1. Postoji li razlika u postupanju? (slično se mora porediti sa sličnim)
2. Da li je ta razlika zasnovana na utvrđenim karakteristikama? (polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, povezanošću sa nacionalnom manjinom, imovinom, rođenjem ili drugim statusom)
3. Da li za tu razliku u postupanju postoji objektivno i razumno opravdanje? Odnosno, da li ta razlika teži ostvarenju legitimnog cilja i da li je srazmjerna?

<sup>32</sup> Nikolić, Dragana, Zaštita prava etničkih manjina u praksi Evropskog suda za ljudska prava, Institut pravno/finansije, dostupno na: <http://ipf.rs/zastita-prava-etnickih-manjina-upraksi-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>, str. 1



Praksa suda pokazala je da osim nosilaca ovih karakteristika, žrtva diskriminacije može biti i neko na osnovu zaštićenog statusa ili karakteristika drugih lica (vidi na primjeru presude u predmetima Škorjanec protiv Hrvatske, gdje se podnositeljka predstavke našla na meti napada kao partnerka muškarca romskog porijekla, kao i slučaj Guberina protiv Hrvatske).

**Obrazac predstavke je dostupan na internet stranici Suda - <https://www.echr.coe.int/apply-to-the-court>**<sup>33</sup>. Takođe, kroz obrazac su data detaljna uputstva za popunjavanje istog, način označavanja dokumentacije koja se dostavlja i druga pitanja od značaja za upućivanje uredne i potpune predstavke. Po preuzimanju podnosa neophodno je popuniti sve tačke shodno datim instrukcijama. **Ukoliko je predstavka nepotpuna, postoji mogućnost da je Sud neće uzeti u razmatranje.** Zato je neophodno da se detaljno i precizno ispune sve tačke obrasca predstavke. Ako je bilo koja tačka obrasca nepotpuna, ili nedostaju podaci, ili pak nisu priložene kopije potrebnih dokumenata, Sud može odbiti da registruje predmet i da ga ne uzme u razmatranje.

Predstavka, zajedno sa kopijama relevantnih dokumenata, se dostavlja putem pošte na adresu suda: **The Registrar European Court of Human Rights Council of Europe 67075 Strasbourg cedex France.**

Kada Sud bude raspolagao svim podacima neophodnim za razmatranje predmeta, predstavka se dodjeljuje odgovarajućem sudskom tijelu zavisno od vrste predmeta: **sudiji pojednicu, odboru ili vijeću.**

Nema dostupnih podataka koliko je vremena potrebno Sudu da odluči po predstavi, a imajući u vidu veliki broj predmeta koji svakodnevno pristižu u rad, to se **prva selekcija pravi ocjenom ispunjenosti uslova prihvatljivosti podnijete predstavke.** Drugi kriterijumi koji odlučuju koliko će postupak pred Sudom trajati zavise od vrste predmeta, sudskog tijela, koliko brzo strane pribavljaju potrebne podatke, kao i od mnogih drugih činilaca.

Sud razmatra predstavke po određenom redu, uzimajući u obzir važnost i hitnost žalbenih navoda. To znači, na primjer, da će se najozbiljnijim predmetima ili onima koji ukazuju na probleme na širokoj društvenoj ravni biti dat prioritet u rješavanju, što objašnjava zašto se možda već odlučuje o predstavi podnijetoj poslije Vaše dok Vaša još uvijek nije riješena.

**Uslovi prihvatljivosti pojedinačne predstavke regulisani su članom 35 Konvencije.** Prije svega, predstavka će biti proglašena prihvatljivom samo ako su već iscrpljeni svi unutrašnji pravni lijekovi, koje Evropski sud za ljudska prava smatra djelotvornim. Kako zaštita Konvencije pred Sudom počiva na načelu supsidijariteta, primarna zaštita slova Konvencije ostvaruje se pred organima država potpisnica, zbog čega se nadležnost Evropskog suda za ljudska prava uspostavlja tek po iscrpljivanju svih unutrašnjih pravnih lijekova.

Ovakav stav ESLJP zauzeo je još od predmeta Belgijka lingvistika (Belgijski jezički slučaj) u kome je konstatovano da Sud „ne bi mogao da preuzme ulogu nadležnih državnih organa, jer bitada izgubio iz vida supsidijarni karakter međunarodnog mehanizma kolektivne garancije ustanovljenog Konvencijom”.

<sup>33</sup> Evropski sud za ljudska prava, Predstavka koja se upućuje Sudu, dostupno na: <https://www.echr.coe.int/apply-to-the-court>,

**U našem pravnom sistemu, poslednji mehanizam zaštite slova konvencije predstavlja Ustavna žalba**, međutim, važno je napomenuti da Evropski sud za ljudska prava zadržava pravo da u skladu sa čl 35.1. Konvencije diskreciono odlučuje o djelotvornosti/nedjelotvornostisvih pravnih lijekova koji se koriste za zaštitu Konvencije.

Takođe, važno je napomenuti da se predstavka mora odnositi na **kršenja prava koja su se desila nakon što je Konvencija stupila na pravnu snagu, dakle posle ratifikacije Konvencije od strane države potpisnice.**

Sud neće postupati po anonimnoj predstavlci, ili po predstavlci koja je u suštini istovjetna sa predstavkom koju je već razmatrao. (Čl. 35.2.) Takođe, svaka predstavka koju sud smatra nespojivom sa odredbama Konvencije ili Protokola, ili koja je očigledno neosnovana ili predstavlja zloupotrebu prava na predstavku biće odbačena. (čl 35.3.) **Predstavka se može podnijeti samo protiv država koje su ratifikovale Konvenciju i Protokole.** Važan procesni uslov za prihvatljivost predstavke jeste i obaveznost isticanja povrede Konvencije pred domaćim postupajućim organom.

**Rok za podnošenje predstavki ESLJP je četiri mjeseca od konačne odluke domaćih sudova, umjesto ranijeg roka od šest mjeseci.**

Predstavka treba da sadrži:

1. kratak opis činjeničnog stanja na koje se povreda prava iz Konvencije odnosi;
2. pod navedeno činjenično stanje podvedene povrede prava garantovanih Konvencijom;
3. tok postupka pred domaćim državnim organima uključujući:
4. taksativno nabrojanje odluka navedenih organa,
5. datume njihovog donošenja,
6. prilaganje kopija navedenih odluka;
7. nabrojanje svih pravnih lijekova koji su iskorišteni pred domaćim organima;
8. potpis podnosioca i potpis pravnog zastupnika ako je angažovan.

Značajna osobenost pravnog mehanizma Konvencije, jeste mogućnost naznačena usvojenim Pravilu Suda koja su stupila na snagu 1. Septembra 2012., da se stranama u postupku ostavlja mogućnost da predlože usvajanje tzv. **pilot-presuda koje utvrđuju opšte mjere kojima bi se tretirali sistemski nedostaci iz zakonodavstva tužene države.** Dakle, inicijativa za utvrđivanje potencijalnih sistemskih problema u pravnim sistemima država članica Savjeta Evrope, ovim se praktično stavlja u ruke samih građana. Razvoj prakse suda u primjeni procedure pilot-presudamože zbog toga u perspektivi imati veoma važan uticaj na dalji razvoj mehanizma primjene Konvencije.

Ukoliko Evropski sud za ljudska prava ustanovi kršenje odredaba Konvencije, država koja je skrivila kršenje je dužna za izvrši obaveze koje joj presuda nameće. Međutim, shodno načelu supsidijarnosti, **državni organi imaju slobodu da izaberu načine na koje će izvršiti svojeobaveze koje proističu iz Evropske konvencije.** Prema tome, (deklaratorna) presuda Suda kojom se utvrđuje povreda Evropske konvencije stvara po državu obavezu, prepuštajući joj odabir sredstava kojima će taj cilj postići. U presudi Marks protiv Belgije sud je precizirao **da seu slučaju proglašene neusklađenosti sa Evropskom konvencijom država nalazi u obavezida izvrši presudu, ali da joj njena deklaratorna priroda u suštini prepušta odabir sredstava koje će upotrebiti.**

Odlukama Evropskog suda za ljudska prava se ne mogu preinačiti, ukidati ili mijenjati presude domaćih sudova, niti se mogu vršiti neposredne izmjene u zakonodavstvu država članica. Izvršenje presude je formalno u nadležnosti **Komiteta ministara Savjeta Evrope** pa stavovi izloženi u presudama, često imaju karakter preporuka koje mogu biti instrument za političku inicijativu prema navedenoj državi potpisnici.

Nesprovođenje odluke Evropskog suda za ljudska prava može u krajnoj liniji dovesti do suspenzije članstva u Savjetu Evrope države koja se o presudu oglašila, pa čak i do isključenja iz članstva.

## 5. ZAŠTITA PRAVA MANJINA U EVROPSKOJ UNIJI

**Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima manjina** usvojen je 1966. a na snagu je stupio deset godina kasnije. Navedeni dokument od izuzetnog je značaja jer se može smatrati prvim međunarodnim dokumentom koji se bavi zaštitom prava manjina. Članom 27 navedenog dokumenta propisao je:

*“U onim državama u kojima postoje etničke, religijske ili jezičke manjine, osobama koje pripadaju tim manjinama neće biti uskraćena prava da u zajednici sa drugim članovima njihovih grupa, praktikuju sopstvenu kulturu, propovedaju i praktikuju svoju religiju, ili koriste sopstveni jezik.”<sup>34</sup>* Za implementaciju navedenog člana nadležan je Komitet za ljudska prava.

Kreiranje navedene povelje uticalo je na uvođenje novih standarda i označilo početak kontinuiranog unaprjeđenja zaštite prava manjina, dok je Evropska unija postala važan faktor u propagiranju prava nacionalnih manjina, koristeći mnogobrojne instrumente zaštite i mehanizmenjihove implementacije.

**Ugovorom iz Lisabona** u primarno zakonodavstvo EU uveden je pojam „pripadnika manjina“, što je prva izričita upotreba tog izraza u istoriji prava EU. Naime, u članu 2. Ugovora o EU stoji da se „*Unija temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina. Tesu vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca*“.

Iako danas ne postoji međunarodno prihvaćena pravna definicija nacionalnih manjina, ovaj pojam je u opštoj upotrebi, a Parlamentarna skupština Vijeća Evrope dala je u svojoj Preporuci 1201 (1993.) prvu, neformalnu definiciju nacionalne manjine, radi primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima. U tom smislu se, shodno članu 1 izraz ‘nacionalna manjina’ odnosi na grupu ljudi u državi koje:

- a) prebivaju na teritoriju te države i njeni su državljani;
- b) održavaju dugotrajne, čvrste i postojeane veze s tom državom;

<sup>34</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima manjina, dostupno na: <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIIntCovCivilPoliticalRights.pdf>

- c) pokazuju distinktivna etnička, kulturna, vjerska ili jezička obilježja;
- d) dovoljno su reprezentativne, mada su malobrojnije od ostatka stanovništva države ili njene regije;
- e) motivisane su brigom da zajedno sačuvaju ono što konstituira njihov zajednički identitet, uključujući njihovu kulturu, tradiciju, vjeru i jezik.<sup>35</sup>

Na razvoj političke i pravne svijesti o značaju unapređenja položaja manjina presudan uticaj su imale evropske međunarodne institucije – **Savjet Evrope i Organizacija za bezbjednost i saradnju u Evropi** (Philips i Rosaas, 1995).

Savjet Evrope je poštovanje ljudskih prava postavio kao jedan od osnovnih zadataka i uslova zaprijem u njegovo članstvo, a koji je sadržan u članu 3 i 4 Statuta, dok je obezbjeđenje zaštite prava manjina nastavljeno usvajanjem **Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**.

Državna zajednica Srbija i Crna Gora je u decembru 2003. ratifikovala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: EKLJP) i njenih četrnaest protokola. Nakon sticanja nezavisnosti, Crna Gora je u julu 2006. uputila Savjetu Evrope izjavu o sukcesiji u odnosu na sve konvencije čija je potpisnica ili strana ugovornica bila državna zajednica Srbijai Crna Gora. Crna Gora je 11. maja 2007. godine postala članica Savjeta Evrope. 2009. donijet zakon o ratifikaciji Konvencije.

Konvencija, uključujući i protokole uz nju, **štiti prvenstveno građanska i politička prava**, dok je naglasak na ekonomska, socijalna ili kulturna prava manji. **Protokolom br. 11**, koji je usvojen 1994., a na snagu stupio 1. novembra 1998, **ustanovljen je novi jedinstveni Sud**. Taj novi Sud je zamijenio prvobitni Sud, koji nije zasijedao u stalnom svojstvu. Značaj Evropskog sud za ljudska prava ogleda se u činjenici da isti postaje živi instrument za implementaciju odredaba sadržanih u EKLJP. Bez postojanja ovog suda, prava i slobode zagarantovane Konvencije ostale bi samo slovo na papiru. Sjedište Suda je u Strazburu i on se sastoji od sudija čiji broj je jednak broju država članica Savjeta Evrope koje su ratifikovale Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U odnosu prednje pomenutu Konvenciju, bitno je ukazati na značaj člana 14 po zaštitu prava manjina. Naime, navedenim članom propisano je:

*„Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbjeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status“.*

Prilikom ocjene postojanja diskriminacije u odnosu na ukazane karakteristike, Evropski sud za ljudska prava rukovodi se ispunjenošću sledećih kriterijuma:

1. Postoji li **razlika u postupanju**? (slično se mora porediti sa sličnim)
2. Da li je ta razlika **zasnovana na utvrđenim karakteristikama**? (polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, povezanošću s nacionalnom manjinom, imovinom, rođenjem ili drugim statusom)
3. Da li za tu razliku u postupanju **postoji objektivno i razumno opravdanje? Odnosno, da li ta razlika teži ostvarenju legitimnog cilja i da li je srazmjerna?**

<sup>35</sup> Savjet Evrope, Pet godina monitoringa Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Strazbur 2004., dostupno na: <https://rm.coe.int/16806bef6a>

Praksa suda pokazala je da osim nosilaca ovih karakteritita, žrtva diskriminacije može biti i neko **na osnovu zaštićenog statusa ili karakteristika drugih lica** (vidi, na primjer, presude u predmetima Škorjanec protiv Hrvatske, 299 gdje se podnositeljka predstavke našla na meti napada kao partnerka muškarca romskog porijekla, kao i slučaj **Guberina protiv Hrvatske**).

U predmetu D.H. I drugi protiv Češke Republike od 13. novembar 2007. podnosioci predstavke upravno su se pozivali na član 14 EKLJP smatrajući da je došlo do diskriminatornog postupanja u odnosu na njihovu maloljetnu djecu kada je u pitanju pristup obrazovanju, a iz razloga što su isti pripadnici romske populacije.

Naime, podnosioci predstavke su 18 čeških državljana, rođeni od 1985. do 1991. godine, i **nastanjeni u oblasti Ostrava**. U periodu između 1996. i 1999. godine **upisani su u "specijalne škole" za djecu ometenu u razvoju, koja nisu u stanju da prate redovni školski program**. Prema domaćem zakonu, odluku o upisivanju djeteta u "specijalnu školu" donosi direktor škole na osnovu rezultata mjerenja inteligencije djeteta sprovedenih u centru za obrazovnu psihologiju, i zahtjeva se saglasnost zakonskog staratelja djeteta. Četrnaest podnosilaca predstavke je tražilo od Obrazovne službe Ostrave da preispitaju njihove slučajeve, tvdeći da su testovi nepouzdana i da njihovi roditelji nisu bili dovoljno obavješteni u pogledu posledica davanja svog pristanka. Služba je utvrdila da su upisi sprovedeni u skladu sa zakonskim pravilima. Dvanaest podnosilaca se žalilo Ustavnom sudu. **Oni su tvrdili da je njihovo upisivanje u "specijalne škole" predmet opšte prakse, koja dovodi do segregacije i rasne diskriminacije putem dva odvojena obrazovna sistema - "specijalnih škola" za romsku djecu i "običnih" osnovnih škola za većinu stanovništva**. Žalba je odbijena u oktobru 1999. godine.

Slučaj se potom našao pred Evropskim sudom za ljudska prava, te je Vijeće suda presudilo negativno po podnosiocima, koji su tražili da njihov slučaj preispita Veliko vijeće suda. Veliko vijeće je zaključilo **da je utvrđeno da je češki zakon, na snazi u relevantno vrijeme, imao nesrazmjerno nepovoljno dejstvo na romsku zajednicu. Stoga je zaključilo da su podnosioci predstavke nužno trpjeli istovjetno diskriminatorno postupanje, i da njihovi pojedinačni slučajevi ne moraju biti ispitani**. Biće zanimljivo vidjeti kako će **Komiteta Ministara Savjeta Evrope**, tijelo koje nadzire sprovođenje presuda, posmatrati pitanje opštih i posebnih mjera koje moraju biti preduzete radi poštovanja člana 46. Konvencije u kontekstu ove presude.<sup>36</sup>

U predmetu Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine Evropski sud za ljudska prava je, u vezi odredbe o zabrani diskriminacije, istakao da ona ima ekstenzivnije polje primjene u odnosu na bilo koje pravo koje je garantovano unutrašnjim pravnim normama: „*Sud ponavlja da diskriminacija znači različito tretiranje lica koja se nalaze u sličnoj situaciji bez objektivnog i razumnog opravdanja*“. „*Nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja*“ znači da sporna razlika ne slijedi „*legitiman cilj*“ ili da nema „*razumnog odnosa proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići*“ (vidjeti, predmet Andrejeva protiv Letonije [GC], broj 55707/00., stav 81., od 18. februara 2009. godine).

Polje slobodne procjene neke države ugovornice u ovoj oblasti će varirati u zavisnosti od okolnosti, predmeta i pozadine slučaja. Sud napominje da, dok član 14. Konvencije zabranjuje diskriminaciju u pogledu uživanja „*prava sloboda priznatih Konvencijom*“, **član 1. Protokol broj 12. EKLJP proširuje opseg zaštite na „sva prava predviđena zakonom“**. **Ona na taj način uvodi generalnu zabranu diskriminacije**.

<sup>36</sup> PREDMET D. H. I OSTALI protiv ČEŠKE REPUBLIKE (Predstavka br. 57325/00) od 13. novembra 2007. godine

Dalji proces unapređenja zaštite prava manjina Svjet Evrope je nastavio donošenjem **Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima** (1992), čiji je fokus na jeziku regije ili manjine, ne na manjinskim pravima samim po sebi, i tri godine nakon toga otvaranjem za potpis i ratifikaciju **Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina**, do sada jedinog multilateralnog instrumenta zaštite prava nacionalnih manjina u Evropi koji se ne bavi kolektivnim pravima manjina, već pravima lica koja pripadaju tim kolektivitetima.

Crna Gora je ratifikovala Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima, i kao manjinske jezike, prihvatila albanski i romski, dok je Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina ratifikovala 2001. godine., a ista je u primjeni od 06.06.2006. godine.

OEBS standardi su uglavnom obezbjeđeni u **Kopenhagenskom Dokumentu** iz 1993. godine, u svrhu garancije ljudskih prava i zaštite manjina. Primarni cilj je revalidacija prava manjina, uviđanje važnosti grupnog priznanja radi promocije kulture, i važnost autonomije za razrješenje etničkih konflikata.<sup>37</sup> Značaj OEBS-a po zaštitu prava manjina ustanovljen je i usvajanjem **Završnog akta Helsinške konferencije** 1. avgusta 1975. godine. Navedeni dokument, iako nije imao snagu međunarodnog ugovora, bio je osnova za dalje razvijanje i usvajanje novog seta akata iz oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda. Takođe, aktivnost OEBS-a u zaštiti prava manjina realizovana je i kreiranjem dva organa - Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i naročito inokosne funkcije Visokog komesara za nacionalne manjine.

Imajući u vidu da je Crna Gora postala ugovornica Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, to se ista obavezala na poštovanje demokratskih principa i ljudskih prava, proglašeni Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima i definisanih Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Helsinškim završnim aktom i Pariškom poveljom za novu Evropu. Navedeno podrazumjeva da je u cilju stvaranja demokratskog društva zasnovanog na vladavini prava, neophodno i dalje sprovoditi mjere koje za cilj imaju integraciju manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica u sve tokove društva, naročito u donosu na procese donošenja ključnih odluka koje se tiču napretka crnogorskog društva u cjelosti, a kako bi se u potpunosti iskorijenila diskriminacija, poštujući Ustavom, međunarodnim aktima i zakonima zajemčena prava i slobode manjina.

<sup>37</sup> Međunarodni sistem zaštite prava manjina, Dragana Kovačević - Centar za Istraživanje etniciteta, Beograd 2002. godina

Evropska praksa za  
**BOLJI POLOŽAJ  
MANJINSKIH  
NARODA**



Ministarstvo ljudskih  
i manjinskih prava

