

## PREDLOZI I PRIMEDBE

### NA RADNI TEKST NACRTA ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NACIONALNIM SAVETIMA NACIONALNIH MANJINA

#### I. Načelne napomene i predlozi

1) Zaštita nacionalnih manjina uređena je u Ustavu Republike Srbije iz 2006 u čl. 14. čl. 18 - čl. 22, čl. 75 - 81. Poseban značaj ima čl. 75. Ustava u kome se utvrđuje model kulturne samouprave (autonomije) nacionalne manjine, koji nesporno spada među najprogresivnija ustavna rešenja odnosa manjine i većine u komparativnom pravu.

Zadatak našeg zakonodavca, koji proizilazi iz citiranih ustavnih članova je da se ovaj model manjinske zaštite dalje **razradi i konkretizuje** s ciljem da se stvore konkretni institucionalni uslovi za njegovo potpuno ostvarivanje u praksi.

2) Na obavezu zakonodavca da **razradi, konkretizuje ustavne odredbe** u ovoj oblasti **i zajemčena prava manjina iz potvrđenih međunarodnih ugovora** ukazuje i Ustavni sud Republike Srbije u svojoj odluci IUz-882/2010 od 16.01. 2014 (Sl.gl.RS br.20/2014). Naime, u ovoj odluci, u kojoj je utvrdio nesaglasnost određenih odredbi Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina iz 2009 sa Ustavom iz 2006, Ustavni sud je, između ostalog, izneo svoj stav, da “...*Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina ima za cilj razradu svih zajemčenih prava iz Ustava i potvrđenih međunarodnih ugovora i obezbeđivanje takve stabilnosti, odnosno toga da svi građani, bez obzira na etničku pripadnost, prihvate Srbiju kao svoju državu, kao i onemogućavanje, odnosno stvaranje brane svakoj vrsti asimilacije pripadnika nacionalnih manjina*“.

U tom smislu u Zakonu o nacionalnim savetima NM treba dalje razraditi, precizirati i međusobno uskladiti uređenje sledećih pitanja:

1) pojam kulturne samouprave nacionalnih manjina i njeno ostvarivanje posredstvom nacionalnih saveta;

2) pravni položaj nacionalnog saveta kao organizacije sa svojstvom pravnog lica (osnivanje, unutrašnja organizacija, poslovi, javna ovlašćenja, imovina, odgovornost, prestanak i dr.).

#### II. Konkretni predlozi i primedbe

S tim u vezi neophodno je:

1) preformulisati član 1a Nacrta zakona tako da glasi:

“*Radi ostvarivanja kolektivnog prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma, pripadnici nacionalne manjine u Republici Srbiji **osnivaju** svoj nacionalni savet, kome se zakonom poveravaju određena javna*

*ovlašćenja da samostalno odlučuje ili da učestvuje u odlučivanju o pojedinim pitanjima iz ovih oblasti. Nacionalni savet predstavlja organizaciju sa svojstvom pravnog lica koja je institucionalni oblik samouprave nacionalne manjine u navedenim oblastima i nacionalna manjina može osnovati samo jedan nacionalni savet“*

*Obrazloženje:*

Osnivanje nacionalnog saveta nacionalne manjine ne može da bude u vidu mogućnosti. Naime, to ne bi bilo u skladu sa koncepcijom prethodnog stava 2. čl.75. Ustava gde se koriste formulacije „...**učestvuju u odlučivanju ili sami odlučuju** ...“po osnovu kolektivnih prava o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, obrazovanje, obaveštavanje i službenu upotrebu jezika i pisma u skladu sa zakonom. A nacionalni savet predstavlja institucionalizaciju ostvarivanja tih kolektivnih prava pripadnika NM.

2) Nacionalni savet je **pravno lice** i da bi se mogli izabrati članovi njegovog najvišeg organa, prethodno je potrebno osnovati ga. Ovaj element pravnog položaja nije u zakonu uređen. S tim u vezi neophodno je odrediti minimalni broj osnivača - pripadnika nacionalne manjine, formu osnivačkog akta, utvrditi sistem osnivanja (sistem prijave ili sistem dozvole - odobrenja) i postupak osnivanja u užem smislu, na koji bi se nadovezivao postupak konstituisanja njegovih organa putem izbora njihovih članova.

U tom smislu treba odredbe člana 3 Zakona dopuniti konkretnim pravilima o osnivanju NS.

3) Treba ispustiti terminološko prekrivanje pojma "nacionalni savet kao pravno lice" i pojma "nacionalni savet" kao izabrani, kolektivni najviši organ odlučivanja tog pravnog lica, kada su u pitanju dve odvojene pravne kategorije. Nedopustivo je sa aspekta pravne sigurnosti da se jedan isti termin "nacionalni savet" istovremeno koristi za označavanje pravnog lica (organizacije kulturne samouprave sa svojstvom pravnog lica) i njenog najvišeg izabranog organa.

4) Da bi pripadnici NM mogli da samostalno odlučuju ili učestvuju u odlučivanju o pojedinim pitanjima iz navedenih oblasti kulturne samouprave putem nacionalnog saveta, moraju se prethodno nacionalnom savetu poveriti javna ovlašćenja. U Zakonu o NSNM i Nacrtu novela ovog zakona ovo pitanje nije uređeno, čime je ostala neispunjena sadržina ustavnog modela kulturne samouprave nacionalnih manjina.

5) Pravni položaj članova nacionalnog saveta tj. najvišeg organa odlučivanja kulturne samouprave NM treba urediti na način kojim se njihov položaj upodobuje pravnom položaju odbornika skupštine jedinice lokalne samouprave u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi RS iz 2007, jer NSNM predstavlja ustavnopravnu formu samouprave.

6) U članu 7a st. 1 Radnog teksta Nacrta novela ZNSNM treba reći "...član organa političke stranke" zameniti rečima "...član političke stranke, koja nije ovlašćena da sa svojim programom kulturne samouprave učestvuje u postupku izbora članova nacionalnog saveta te nacionalne manjine". S obzirom da je nacionalni savet pravna forma personalne neteritorijalne samouprave građana sa posebnim kulturnim statusom (manjinskim), kao i da je istovremeno institucionalni izraz njihove pozitivne diskriminacije, samo pripadnici konkretne nacionalne manjine preko svojih institucija, organizacija, grupe pojedinaca i njihovih programa kulturne autonomije izražavaju svoje kulturne interese koje akceptuju u

sučeljavanju u postupku izbora članova za nacionalni savet, logično je da se politizacija rada nacionalnih saveta obezbedi samo "iznutra" tj. u okviru nacionalne manjine.

7) Suštinski element pravnog položaja NSNM je pravilno utvrditi pravnu prirodu pravnog subjektiviteta NSNM: da li je subjekt javnog prava ili subjekt privatnog prava, na šta odlučujuće utiče poveravanje javnih ovlašćenja NSNM. U tom smislu dodatnu dilemu stvara i pravilo iz čl.5 st.4. Radnog teksta novela ZNSNM u kome se u pogledu merila za utvrđivanje povezanih lica upućuje na primenu odgovarajućih pravila iz Zakona o privrednim društvima iz 2011 a ne pravila iz Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije iz 2008. Samo poveravanjem javnih ovlašćenja NSNM u potpunosti bi se zaokružio pravni kapacitet pravnog subjektiviteta NSNM kao institucionalnog oblika kulturne samouprave NM u navedenim oblastima.

6) Radi poboljšanja preciznosti regulacije, konzistentnosti pravila, neophodno je tekst Zakona kvalitetno pravnotehnički i jezički redigovati. Treba izbegavati upotrebu formulacija i stilizacija pravila iz naše ranije zakonodavne prakse, koje stvaraju dileme i konfuzije u njihovom tumačenju (npr. reč „odnosno“, bezlične futurske glagolske formulacije (obećanja) kao npr. „će se obezbediti“ i sl.).

Prof.dr Miroslav VITEZ, s.r.