

**Strazbur, 19. jun 2013**

**Savjetodavni odbor o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina**

**II Mišljenje o Crnoj Gori**

**Usvojeno 19. juna 2013.**

**REZIME**

Nakon usvajanja prvog Mišljenja Savjetodavnog odbora u februaru 2008. godine, vlasti Crne Gore su preduzele korake kako bi unaprijedile primjenu Okvirne konvencije i održale inkluzivan i fleksibilan pristup u smislu osnovnih principa primjene. Pravni i institucionalni okvir, koji se odnosi na primjenu Okvirne konvencije, je osnažen usvajanjem važnih zakona u oblasti borbe protiv diskriminacije. Takođe, novi Zakon o Zaštitniku ljudskih prava, kojim je Zaštitnik zadužen za sprovođenje Zakona o zabrani diskriminacije, usvojen je 2011. Popis stanovništva koji je održan 2011. pruža korisne podatke o stanovništvu razvrstane po etničkoj pripadnosti, vjeroispovjesti i maternjem jeziku.

Klima tolerancije i razumijevanja između pripadnika nacionalnih manjina i većinskog stanovništva i dalje preovladava u Crnoj Gori. Izborni zakon je izmijenjen 2011. i 2012. Godine kako bi stvorio povoljnije uslove za izbor poslanika iz reda nacionalnih manjina u Skupštini. Vlasti i dalje pružaju različite oblike pomoći u oblasti kulture manjina i medija emitovanjem sadržaja na jezicima nacionalnih manjina. Nastava na manjinskim jezicima se organizuje na primarnom i sekundarnom nivou u opštinama u kojima žive pripadnici albanske manjine. Razvijeni su novi nastavni planovi i programi u oblasti jezika i književnosti, uključujući i elemente srpskog, bosanskog i hrvatskog jezika i književnost na primarnom i sekundarnom nivou.

Problemi, međutim, ostaju u brojnim područjima kada je pitanju primjena odredaba Okvirne konvencije. Odredbe Izbornog zakona stvaraju nerazumnu razliku u tretmanu kandidata različitih manjinskih naroda što može dovesti do diskriminacije. Postojanje kampa Konik, gdje je smješteno više od 2.000 interno raseljenih lica (IRL), većinom Roma sa Kosova\*<sup>1</sup>, koji više od deceniju žive u teškim uslovima, ukazuje na nedovoljnu volju dijela vlasti da riješe ovaj problem. Negativni stereotipi i predrasude su i dalje prisutni prema osobama koje pripadaju romskoj manjini, naročito interno raseljenim licima sa Kosova. Uprkos naporima vlasti na unaprijede obrazovne mogućnosti za romsku djecu, ostaje puno izazova koje treba prevazići.

---

<sup>1</sup> \* Sve reference koje se odnose na Kosovo, bilo na teritoriju, institucije ili populaciju, u ovom tekstu treba shvatiti u potpunosti u skladu s Rezolucijom 1244 Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija i bez prejudiciranja statusa Kosova.

Nije bilo promjena kada su u pitanju nejasne zakonske odredbe o modalitetima za ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina da koriste svoj jezik u odnosima s upravnim organima i za prikaz topografskih oznaka na jezicima manjina. Značajan segment crnogorskog društva doživljava savjete manjinskih naroda kao sredstvo za političko pokroviteljstvo zbog njihovog sastava i njihovog nejasno definisanog pravnog statusa.

## **SAVJETODAVNI ODBOR O OKVIRNOJ KONVENCIJI ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA**

### **II MIŠLJENE ZA CRNU GORU**

1. Savjetodavni odbor je usvojio ovo Mišljenje 19. juna 2013, u skladu sa članom 26 (1) Okvirne konvencije i pravilima 23 Rezolucije (97)10 Komiteta ministara. Nalazi su zasnovani na informacijama sadržanim u državnom Izvještaju (u daljem tekstu: državni Izvještaj), koji je dostavljen 12. septembra 2012. godine, i drugih pisanih izvora i informacija dobijenih od strane Savjetodavnog odbora iz vladinih i nevladinih kontakata prilikom posjete Podgorici, Plavu i Tuzima u periodu od 28. januara do 1. februara 2013.
2. Odjeljak I u nastavku sadrži glavne nalaze Savjetodavnog odbora o ključnim pitanjima koja se odnose na sprovođenje Okvirne konvencije u Crnoj Gori. Ovi nalazi su detaljnije objašnjeni po članovima u Odjeljku II, koji sadrži one odredbe Okvirne konvencije na kojima je Savjetodavni odbor imao suštinskih pitanja za razmatranje.
3. Oba odjeljka čini nastavak nalaza prvog ciklusa praćenja Okvirne konvencije, koji se nalaze u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora o Crnoj Gori, usvojenog 28. februara 2008, i u Rezoluciji Komiteta ministara koja je usvojena 18. novembra 2008.
4. Zaključni komentari, koji se nalaze u Odjeljku III, mogu poslužiti kao osnova za predstojeće zaključke i preporuke Komiteta ministara o Crnoj Gori.
5. Savjetodavni odbor se raduje nastavku dijaloga sa vlastima Crne Gore, kao i predstavnicima nacionalnih manjina i drugim akterima u uključenim u primjenu Okvirne konvencije. Kako bi se promovisao inkluzivan i transparentan proces, Savjetodavni odbor snažno ohrabruje vlasti da prezentuju ovo Mišljenje javnosti.
6. Savjetodavni odbor bi takođe želio da skrene pažnju država članica da je Komitet ministara, 16. aprila 2009, usvojio nova pravila za objavljivanje mišljenja i monitoring dokumenta Savjetodavnog odbora, kako bi se unaprijedila transparentnost i razmjena informacija o nalazima i zaključcima monitoringa sa svim akterima koji su uključeni u ranoj fazi ovog procesa (vidjeti Rezoluciju CM/Res(2009)3 koja dopunjuje Rezoluciju (97)10, a tiče se monitoring aranžmana u skladu sa članovima 24-26 Okvirne konvencije).

## I. KLJUČNI NALAZI

### Procedura monitoringa

7. Crna Gora je usvojila konstruktivan pristup u procesu praćenja Okvirne konvencije. Vlasti su odlučili da objave prvo Mišljenje Savjetodavnog odbora i, u martu 2010. organizovali "follow-up" seminar, kako bi razgovarali o zaključcima prvog ciklusa monitoringa s predstavnicima nacionalnih manjina i Savjetodavnog odbora.

8. Državni Izvještaj sadrži sveobuhvatne, dobro strukturane informacije o pravnom okviru i relevantnim administrativnim praksama. Savjetodavni odbor cijeni uključivanje ažuriranih statističkih podataka. Međutim žali što je izvještaj pripremljen, prema njihovim kazivanjima, bez savjeta manjinskih naroda (u daljem tekstu: manjinski savjeti).

9. Savjetodavni odbor je posjetio Crnu Goru u periodu od 28. Januara do 1. februara 2013. godine. Posjeta, koja je organizovana na poziv Vlade Crne Gore, pružila je priliku da se ostvari direktan dijalog sa zainteresovanim stranama. Dodatne informacije prikupljene od Vlade i drugih izvora, uključujući i predstavnike nacionalnih manjina, pokazale su se veoma korisnim. Razgovori su održani u Podgorici, Plavu i Tuzima. Savjetodavni odbor pozdravlja duh saradnje koje su vlasti pokazale tokom procesa koji je doveo do usvajanja ovog Mišljenja.

### OPŠTI ZAKONODAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

10. Vlasti su nastavile da ulažu napore na zaštiti nacionalnih manjina od momenta pristupanja Okvirnoj konvenciji 2006. godine, i takođe su nastavili da održavaju inkluzivni pristup u komunikaciji s predstavnicima nacionalnih manjina. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava igra glavnu ulogu u koordinaciji politike države prema nacionalnim manjinama i glavni je sagovornik manjinska savjeta uspostavljenih u skladu sa Zakonom o manjinskim pravima i slobodama iz 2006. godine, s izmjenama i dopunama u 2011. godini (u daljem tekstu Zakon o manjinskim pravima).

11. Manjinski savjeti koji predstavljaju albansku, bošnjačku, hrvatsku, muslimansku, romsku i srpsku nacionalnu manjinu su uspostavljeni i igraju aktivnu ulogu u podsticanju javne rasprave o pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina. Njihov rad je finansijski podržan od vlasti. Jedan predstavnik svakog manjinskog savjeta sjedi u Upravnom odboru Fonda za manjine, koji je odgovoran za isplatu sredstava za podršku aktivnostima usmjerenim na očuvanje nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama. Savjetodavni odbor, međutim, primjećuje da uloga manjinskih savjeta ostaje nejasna i njihov sastav ih čini otvorenim za kritike i percepciju da predstavljaju sredstvo za političko pokroviteljstvo. Iako su manjinski savjeti osnovani u skladu sa Zakonom o manjinskim pravima i imaju ulogu u zakonodavnom procesu, oni se u suštini smatraju nevladinim organizacijama, bez stvarne moći odlučivanja. Njihova situacija je otežana činjenicom da svaki od njih djeluje

samostalno, dok ne postoji institucionalizovana struktura koja bi im omogućila da razgovaraju sa vlastima jednim glasom u ime svih manjina.

12. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da osnovne zakonske odredbe koje garantuju prava pripadnika nacionalnih manjina sadržane u Zakonu o manjinskim pravima i Ustavu iz 2007. su znatno proširene i dodatno ojačane usvajanjem izmjena i dopuna niza zakonskih akata u oblasti zaštite podataka, kulture, obrazovanja, izbora, građanske registracije i ličnih dokumenata. Ovo utiče na ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina na posredan ili neposredan način. Ovo je izviješteno Savjetodavnom odboru, međutim, iako se zakonska osnova može smatrati adekvatnom, postoje značajni problemi u primjeni zakona.

13. Od posljednjeg ciklusa monitoringa, Crna Gora nije izmijenila definiciju pojma "nacionalna manjina" koja je sadržana u Zakonu o manjinskim pravima kako bi se osigurala usklađenost sa Ustavom Crne Gore. Konkretno, dok Zakon o manjinskim pravima uspostavlja direktnu vezu između državljanstva i nacionalnih manjina, Ustav iz 2007. ne pravi tako eksplicitnu vezu. Savjetodavni odbor smatra da je postojanje takvih kontradikcija, bez obzira na obavezu usklađivanja odredbi Zakona o manjinskim pravima sa Ustavom, kao što je predviđeno od strane Ustavnog zakona za sprovođenje Ustava Crne Gore, razlika koju treba eliminisati.

### **Borba protiv diskriminacije**

14. Crna Gora je nastavila da razvija svoj zakonodavni okvir za borbu protiv diskriminacije. Zakon o zabrani diskriminacije je usvojen 2010. godine. On pruža pravna sredstva za žrtve diskriminacije putem pravosuđa i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Savjetom za zaštitu od diskriminacije, koji je osnovan 2011. godine, predsjedava Premijer i sastavljen je od ministara i predstavnika nevladinih organizacija. Ključni zadaci Savjeta su da prati i koordinira aktivnosti državnih organa, organa državne uprave i drugih institucija kada je u pitanju primjena mehanizama i mjera antidiskriminacije i prati primjenu zakona, kako bi se osigurala kompatibilnost sa potvrđenim međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima i slobodama. Osim toga, Crna Gora je usvojila Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći kojim je uspostavila modalitete pomoći osobama koje nijesu u mogućnosti da priušte pravni savjet, bez obzira da li su građani, strani državljani ili tražioci azila.

15. Mora se međutim napomenuti da definicija diskriminacije sadržana u Zakonu o zabrani diskriminacije nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima. Takođe, zadatak bavljenja slučajevima diskriminacije je posvećen Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Instituciji koja nema dovoljno samostalnosti i resursa za primjenu zakona.

### **Zaštita i promocija manjinskih identiteta i kultura**

16. Vlasti i dalje podržavaju kulturne centre, biblioteke, muzičke i dramske festivale, izložbe, amaterske kulturne produkcije i druge umjetničke događaje koje promovišu kulturu nacionalnih manjina. Zakon o spomenicima i Zakon o kulturi, koji su usvojeni 2008. godine, uspostavljaju standarde za zaštitu i promociju kulture zasnovane na slobodi izražavanja i poštovanju kulturnih prava, sa jednakim očuvanjem svih kulturnih identiteta i poštovanja kulturne raznolikosti. Centar za očuvanje i razvoj manjina je osnovan 2009. godine i aktivno promoviše kulturu manjina, afirmišući multikulturalizam kao jedan od osnovnih principa države Crne Gore.

### **Tolerancija i međuetnički odnosi**

17. Savjetodavni odbor primjećuje da klima tolerancije i dijaloga preovladava u Crnoj Gori, uključujući i opštine s etnički mješovitim stanovništvom. Ova klima je u duhu uzajamnog poštovanja i razumijevanja, dok je i sami predstavnici manjina povoljno komentarišu. U 2008. godini, Crna Gora je potvrdila UNESCO Konvenciju o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza i niz zakona (uključujući i Zakon o spomenicima i Zakon o kulturi) koji su kasnije donešeni. Od svog osnivanja, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina je preuzeo vodeću ulogu u promociji kulturne raznolikosti i međukulturalnog dijaloga u Crnoj Gori. Pored ove generalno pozitivne pozadine, Savjetodavni odbor primjećuje uporne negativne stereotipe i predrasude prema pripadnicima romske manjine. Takođe, predstavnici nacionalnih manjina ukazuju na nedostatak svijesti o identitetu i religiji, kulturnim, društvenim običajima i tradiciji nacionalnih manjina.

### **Pristup i zastupljenost u medijima**

18. Zakon o elektronskim medijima, koji je usvojen 2010. godine, obavezuje javne emitere da proizvode i emituju programe koji odražavaju kulturni identitet svih segmenata društva, uključujući i nacionalne manjine, kao i programe na jezicima nacionalnih manjina. Državna televizija i radio nastavljaju sa emitovanjem programa upućenih pripadnicima nacionalnih manjina na njihovim manjinskim jezicima. Na državnoj televiziji emituje se 10 minuta dnevno i 45 minuta nedeljno programa i informacija na albanskom jeziku. Savjetodavni odbor pozdravlja titlovanje dnevnog programa vijesti na albanskom jeziku.

19. Štampani mediji nacionalnih manjina na albanskom, bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku se i dalje objavljuju uz podršku Fonda za manjine. Takođe je važno napomenuti da je magazin "Alav", napisan na standardizovanom romskom jeziku i u produkciji je romskih novinara, a u štampi je od 2012. godini, što bio je prvi takav štampani materijal u Crnoj Gori.

20. I pored gore navedenih pozitivnih pomaka, predstavnici nacionalnih manjina i dalje izražavaju zabrinutost o teritorijalnom pokrivenosti programa proizvedenog na jezicima nacionalnih manjina. Osim toga, nedavno smanjenje finansiranja državnih TV i radio programa

imalo je negativan uticaj na broj novinara zaposlenih na pripremi programa za nacionalne manjine. Predstavници nacionalnih manjina upoznali su Savjetodavni odbor sa nedostatkom interesa da se mediji bave pitanjima nacionalnih manjina, a posebno radom manjinskih savjeta. Ovo negativno utiče na percepciju njihovog mandata i rada.

### **Upotreba jezika nacionalnih manjina u komunikaciji s javnim vlastima i topografskim oznakama**

21. Od prvog ciklusa monitoringa nije bilo promjena u odnosu na zakonske odredbe o pravu pripadnika nacionalnih manjina da koriste svoj jezik u odnosima s upravnim organima i za prikaz topografskih oznaka na jezicima manjina. Odredbe Zakona o manjinskim pravima koje propisuju ova prava, treba da se implementiraju "u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu ili značajan dio stanovništva prema posljednjem Popisu", su nejasne i otvorene za interpretacije. Savjetodavni odbor pozdravlja, međutim, da se ta prava poštuju u praksi u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine značajan dio stanovništva, na primjer u Plavu, Tuzima i Ulcinju.

### **Obrazovanje**

22. Nastava na albanskom jeziku se organizuje na primarnom i sekundarnom nivou u opštinama u kojima pripadnici albanske manjine "predstavljaju većinu ili značajan dio stanovništva", a vlasti nastoje da poboljšaju dostupnost udžbenika na jezicima nacionalnih manjina. Udžbenici za osnovne škole za predmete koji se predaju na albanskom jeziku su ili na albanskom jeziku ili prevedeni sa crnogorskog na albanski jezik. Savjetodavni odbor primjećuje, međutim, da je, prema riječima predstavnicima albanske manjine, kvalitet prevoda nekih udžbenika sa crnogorskog na albanski jezik veoma loš i da nedostatak udžbenika za određene predmete ometa sticanje znanja. Takođe su istakli da neki udžbenici ne odražavaju na adekvatan način albansku kulturu.

23. Izrađeni su novi nastavni planovi i programi u oblasti jezika i književnosti, uključujući i elemente bosanskog, hrvatskog i srpskog jezika i književnosti na primarnom i sekundarnom nivou. Čini se, međutim, da se mogućnost za lokalne škole da posvete 20% nastavnog plana i programa za potrebe i interese pripadnika nacionalnih manjina i dalje rijetko koristi.

24. Broj romske djece koja pohađaju osnovnu školu se konstantno povećava u posljednjih deset godina. Mora se napomenuti, međutim, da iako je broj romske djece u srednjim školama takođe u porastu, samo 78 romske djece nastavlja školovanje nakon primarnog nivoa. To pokazuje da još uvijek postoji hitna potreba za trajne napore u tom pogledu.

25. Imajući u vidu ovaj kontekst treba pozdraviti inicijative preduzete od strane Ministarstva za ljudska i manjinska prava, zajedno sa Ministarstvom prosvjete i Romskim manjinskim savjetom kako bi se pomoglo romskim učenicima u procesu obrazovanja. To uključuje posebne stipendije,

smještaj, prevoz i školarinu kao podršku za romsku djecu koja pohađaju srednje i visoko obrazovanje, finansiranje romskih asistenata u nastavi i posebne mjere za romske učenike kako bi se upisali na Univerzitet u Podgorici.

### **Učešće**

26. Izorno zakonodavstvo je izmijenjeno kako bi se stvorili povoljniji uslovi za izbor poslanika nacionalnih manjina. Političke partije koje predstavljaju nacionalne manjine mogu, udruživanjem glasova na kolektivni listi, lakše dostići prag od 3%, s tim da svaki pojedinac manjinske stranke osvoji najmanje 0,7% glasova. Osim toga, posebno pravilo koje određuje prag na 0,35% glasova uvedeno je za hrvatsku manjinu, koja je brojčano manja u odnosu na druge manjine. Naime, zakonodavstvo stvara neopravdano razliku u tretmanu između kandidata za hrvatsku manjinu i Rome, čiji je broj prema popisu iz 2011. godine veoma sličan. To može dovesti do diskriminacije i u suprotnosti je sa odredbama članova 4 i 15 Okvirne konvencije.

27. Savjeti nacionalnih manjina su uspostavljeni da zastupaju albansku, bošnjačku, hrvatsku, muslimansku, romsku i srpsku nacionalnu manjinu. Svaki savjet broji između 17 i 35 članova i čine ga pola ex-officio (po službenoj dužnosti) članova (članovi Skupštine i Vlade, gradonačelnici i predsjednici opštinskih skupština koji predstavljaju odgovarajuću manjinu), a pola predstavnici civilnog društva izabranih na izbornim skupštinama savjeta nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da sastav savjeta uspostavljen na ovaj način ima posljedice u odnosu na bavljenje pitanjima od interesa za pripadnike nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor takođe primjećuje da ne postoji mehanizam koji bi garantovao rodnu ravnotežu u sastavu manjinskih savjeta.

28. Još jedan izazov sa kojim se savjeti suočavaju je nejasno definisan pravni status. Iako su utvrđeni Zakonom i imaju ulogu u zakonodavnom procesu da predlože izmjene i dopune zakona, nemaju realne moći odlučivanja i smatraju se nevladinim organizacijama.

### **Položaj Roma**

29. Bez obzira na napore koje vlasti ulažu u unaprjeđenje položaja Roma u različitim područjima, posebno u okviru Strategije za unaprjeđenje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016, vlasti prepoznaju da veliki broj Roma ne učestvuju u ekonomskom životu zemlje. Prema riječima predstavnika Roma, predrasude koje postoje prema Romima su još uvijek prisutne među ovom populacijom što potvrđuje i činjenica da čak i bolje obrazovani Romi, uključujući i one sa visokom stručnom spremom, dobijaju ponude samo za nestručno zaposlenje.

30. Postojanje kampa Konik izaziva duboku zabrinutost. Preko 2.000 interno raseljenih lica (IRL), uglavnom Roma sa Kosova, živi više od deset godina u lošim uslovima, bez struje, tekuće vode i sanitarnih čvorova. To ukazuje na nedovoljnu volju dijela vlasti da riješe ovaj problem. U ovom kontekstu pozdravljamo činjenicu da je rok za raseljena lica da regulišu svoj status više

puta odgađan. Od ukupno 16.000 raseljenih lica u Crnoj Gori više od 9.500 osoba prolazi kroz postupak legalizacije. Nekoliko stotina raseljenih Roma su dobili podršku od vlasti (uključujući i organizovani prevoz i finansijsku podršku) kako bi im pomogli da dobiju lična dokumenata. Nažalost, i pored ovih inicijativa, značajan broj njih još uvijek nema lične dokumente i ne mogu da regulišu svoj status. Posebno je neprihvatljivo da još uvijek ima oko 400 romske djece, uglavnom interno raseljenih, koji ne mogu pohađati školu zbog nedostatka ličnih dokumenata.

## II NALAZI ČLAN PO ČLAN

### Član 3 Okvirne konvencije

#### Područje primjene Konvencije

##### *Nalazi prvog ciklusa*

31. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor smatra da bi vlasti trebalo da izmijene definiciju nacionalne manjine sadržane u Zakonu o manjinskim pravima iz 2006. godine, kako bi se ograničila upotreba zahtjeva za državljanstvo samo na ove odredbe, gdje je to relevantno.

32. Savjetodavni odbor je takođe naglasio da su identiteti nekih manjina fluktuirajući vremenom u Crnoj Gori, i smatra da vlasti treba da osiguraju da se, bez obzira na stav dotične osobe, princip slobodne samoidentifikacije s nacionalnom manjinom uredno poštuje.

##### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

33. Savjetodavni odbor primjećuje da Ustav Crne Gore iz 2007. godine identifikuje narode i nacionalne manjine koji žive u Crnoj Gori kao Crnogorce, Srbe, Bošnjake, Albance, Muslimane, Hrvate i "ostale", kao slobodne i jednake građane lojalne demokratskoj i građanskoj državi. Član 13 Ustava dodatno proglašava da je crnogorski jezik službeni jezik, dok je ćirilično i latinično pismo ravnopravno, ali priznaje i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik kao jezike u službenoj upotrebi. Savjetodavni odbor primjećuje da Zakon o manjinskim pravima ne sadrži popis nacionalnih manjina koje potpadaju pod ovu nadležnost.

34. Ustav Crne Gore i navedeni Zakon o manjinskim pravima pružaju solidnu pravnu osnovu za zaštitu nacionalnih manjina. Član 79 Ustava Crne Gore nabraja zagarantovana prava manjina koja neposredno odražavaju prava zagarantovanih Okvirnom konvencijom i Zakonom o manjinskim pravima. Savjetodavni Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da Ustav, u gore citiranom članu, se ne odnosi na kriterijum državljanstva koji je uključen u definiciju nacionalnih manjina sadržanih u Zakonu o manjinskim pravima. Naime, stav crnogorske vlasti u praksi je otvoren i fleksibilan. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da vlasti i dalje smatraju, gdje je to prikladno, primjenu Okvirne konvencije na osobe bez crnogorskog državljanstva na osnovu -



član po član. To je od posebne važnosti za Rome i Egipćane, od kojih značajan broj ne posjeduje crnogorsko državljanstvo, bez obzira na činjenicu da borave u Crnoj Gori kao raseljena lica preko 10 godina.

35. Savjetodavni odbor pohvaljuje da se pravo na besplatnu samoidentifikaciju sa nacionalnom manjinom uredno poštovalo u Popisu koje je sprovedeno u aprilu 2011. godine, a da su ispitanici bili slobodni da se izjasne o etničkoj pripadnosti po svom izboru u odgovoru na pitanje iz Popisa (pogledajte stavove 42-45 ispod za detalje).

*b) Otvorena pitanja*

36. Savjetodavni odbor primjećuje da nijedna nacionalna grupa ne predstavlja apsolutnu većinu, sa Crnogorcima broji nešto manje od 45% stanovništva Crne Gore, prema posljednjem Popisu. Nacionalni i etnički identiteti se i dalje razvijaju kao osobe koje pripadaju različitim grupama i slobodne su da izraze svoj identitet, što je u nekim slučajevima složeno i zahtijeva posebnu definiciju. U ovom kontekstu, Savjetodavni odbor je saznao da neke grupe koje su se prvi put pojavile u rezultatima Popisa iz 2011. godine uključuju: Muslimane-Bošnjake, Muslimane-Crnogorce, Crnogorce-Srbe, Srbe-Crnogorce, Gorance i druge grupe. Takođe, određeni broj osoba koji se izjasnio kao Romi i Egipćani je veoma značajno porastao od Popisa 2003. godine. Ovo pokazuje veću svijest o identitetu i spremnosti da se slobodno izjasne, što je dobrodošlo.

37. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da definicija nacionalne manjine koja je uključena u član 2 Zakona o manjinskim pravima nije revidirana od prošlog ciklusa. Zvanični pristup, kao što utemeljeno u Zakonu, je da se opseg primjene Okvirne konvencije odnosi samo na građane, iako - kao što je već rečeno - u praksi, vlasti pokazuju otvorenost i fleksibilnost. Savjetodavni odbor smatra da zbog jasnoće i dosljednosti člana 2 Zakona o manjinskim pravima ne bi trebalo ograničiti područje primjene manjinskih prava građanima samo da bi ga uskladili sa Ustavom.

*Preporuke*

38. Savjetodavni odbor ponavlja svoj poziv vlastima da razmotre izmjene i dopune definicije pojma "nacionalna manjina" sadržane u Zakonu o manjinskim pravima i primijene odredbe Zakona na otvoren i fleksibilan način, bez ograničavanja ličnog područja primjene Okvirne konvencije samo prema građanima.

39. Savjetodavni odbor podstiče vlasti da nastave dijalog s predstavnicima nacionalnih manjina, posebno onih koji su navedeni kao "ostali" u preambuli Ustava, a koji nisu izričito priznati u Zakonu, i da razmotre mogućnost njihovog uključivanja u područje primjene Okvirne konvencije.

## Prikupljanje podataka

### *Nalazi prvog ciklusa*

40. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je utvrdio da postoji opšti nedostatak podataka razvrstanih po etničkoj pripadnosti, polu i geografskom položaju i ohrabrio vlasti da pojačaju napore na prikupljanju pouzdanih statističkih podataka o socio-ekonomskom položaju nacionalnih manjina u svim relevantnim oblastima, kao i da razviju odgovarajuće metode prikupljanja etničkih podataka uz puno poštovanje principa samoidentifikacije.

41. Nadalje, takođe je primijetio da zakonodavstvo Crne Gore nije obezbijedilo odgovarajuće garancije za zaštitu ličnih podataka i smatra da vlasti treba hitno da završe planiranu reviziju Zakona o zaštiti ličnih podataka, kako bi prikupljanje ličnih podataka ispunilo principe sadržane u Preporuci Komiteta ministara (97) 18 u vezi sa zaštitom ličnih podataka prikupljenih i obrađenih u statističke svrhe, kao i međunarodnim standardima o zaštiti ličnih podataka.

### *Sadašnje stanje*

#### *a) Pozitivni pomaci*

42. Savjetodavni odbor primjećuje da je prvi Popis stanovništva u Crnoj Gori od proglašenja nezavisnosti sproveden u aprilu 2011. godine. Savjetodavni odbor pohvaljuje da je upitnik koji je korišćen u popisu izrađen u skladu sa relevantnim preporukama EUROSAT<sup>2</sup>. Ovaj upitnik sadrži opciono, otvorena pitanja o etničkoj pripadnosti, maternjem jeziku i vjeroispovijesti. U skladu sa usvojenom metodologijom za pripremu, organizovanje i sprovođenje popisa, ispitanici nisu bili obavezni da odgovore na ova tri pitanja. Savjetodavni odbor primjećuje da 4,87% ispitanika je izabralo da ne odgovori na pitanje o etničkoj pripadnosti, 3,99% ispitanika nije odgovorilo na pitanje o svom maternjem jeziku i 2,61% odlučili da ne odgovore na pitanje u vezi svoje vjerske pripadnosti.

43. Savjetodavni odbor primjećuje da su rezultati Popisa pružili podatke o stanovništvu razvrstane po nacionalnosti, religiji i maternjem jeziku, tipu naselja po opštinama i objavljeni u julu 2011. godine, kao i da raspoloživi podaci mogu biti dodatno razvrstani po starosti, polu i drugim kriterijumima i ukršteni sa ekonomskim i socijalnim pokazateljima, zavisno od potreba.

44. Takođe treba pozdraviti činjenicu da su popisni obrasci i objašnjenja bili dostupni na jezicima manjina i da su pripadnici nacionalnih manjina, uključujući Rome, bili obučeni i na listi Popisa.

---

<sup>2</sup> Ekonomska komisija za Evropu UN-a i Zavod za statistiku Evropske zajednice (EUROSTAT), preporuke za održavanje Popisa stanovništva 2010. godine

45. Agencija za zaštitu ličnih podataka je osnovana u Crnoj Gori 2010. godine kao nezavisni mehanizam za praćenje i nadzor nad zakonodavstvom o zaštiti ličnih podataka i aktivnosti koje se odnose na zaštitu ličnih podataka. Nadalje, Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom napominje da su, u julu 2012. godine, usvojene izmjene i dopune Zakona o zaštiti ličnih podataka, s ciljem usklađivanja sa standardima Evropske unije<sup>3</sup>.

#### *Otvorena pitanja*

46. Savjetodavni odbor žali što, prema informacijama koje su iznijeli predstavnici nacionalnih manjina, manjinski savjeti nijesu konsultovani u fazi planiranja Popisa i nijesu imali priliku da daju svoje mišljenje o pitanjima od neposrednog interesa za pripadnike nacionalnih manjina i na pristup koji će se koristiti za prikupljanje podataka o etničkoj pripadnosti.

47. Protiv klime tolerancije i inkluzivnosti generalno posmatrano u Crnoj Gori, mora se napomenuti da je, u periodu prije Popisa, bio primjetan porast tenzija sa protagonistima različitih etničkih identifikacija, posebno Crnogoraca i Srba, optužujući da su vršeni pritisci ispitanika da se izjasne određenim identitetom. Takođe, Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da je veliki broj bilborda postavljen u Kotoru i na taj način ohrabrivao ispitanike da se izjasne o svom hrvatskom identitetu sa uvredljivim simbolima i napisima.

48. Konačno i najvažnije, prema nekim predstavnicima nacionalnih manjina, Popis ne daje preciznu naznaku o broju pripadnika nacionalnih manjina koje žive u Crnoj Gori. Na primjer, prema procjenama nekih predstavnika hrvatske manjine, broj pripadnika hrvatske nacionalne manjine može biti znatno veći od službene cifre, a broj osoba koje se nijesu izjasnile može se objasniti zastrašivanjem i tenzijom u periodu prije i za vrijeme Popisa. S obzirom da brojke Popisa koje se odnose na etničku pripadnost imaju tendenciju da osciliraju, sa brojem Roma koji se više nego udvostručio od 2003. do 2011. godine, Savjetodavni odbor smatra da se rezultati Popisa moraju posmatrati s određenim oprezom. Stoga traži od vlasti da se ne oslanjaju isključivo na podacima prikupljenim u Popisu prilikom planiranja i implementacije svoje politike prema nacionalnim manjinama.

#### *Preporuke*

49. Savjetodavni odbor traži od vlasti da oprezno koriste podatke prikupljene za vrijeme Popisa i da ne uslovljavaju ostvarivanje bilo kakvih prava predviđenih u Okvirnoj konvenciji isključivo rezultatima Popisa iz 2011. godine. Politike koje utiču na pripadnike nacionalnih manjina treba da budu izađene uzimajući u obzir dokaze o stvarnim potrebama.

---

<sup>3</sup> Direktiva 95/46/EC Evropskog parlamenta i Savjeta of 24. oktobra 1995. godine o zaštiti osoba u odnosu na proizvodnju ličnih podataka i njihovo korištenje.

50. Savjetodavni odbor poziva vlasti da konsultuju pripadnike nacionalnih manjina prilikom formulisanja pitanja o etničkoj pripadnosti i jeziku koji govori za potrebe budućih popisa.

#### **Član 4 Okvirne konvencije**

##### **Pravni i institucionalni okvir za borbu protiv diskriminacije**

###### *Nalazi prvog ciklusa*

52. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio da su se neke postojeće odredbe o nediskriminaciji odnosile samo na građane, a da nisu pokrivale sve relevantne oblasti. U ovom kontekstu, Savjetodavni odbor smatra da bi vlasti trebalo da iskoriste priliku tekućeg rada na zakonodavstvu iz oblasti nediskriminacije i da razmotre situaciju u pogledu ličnog opsega primjene tih odredbi i osiguraju da su sva područja pokrivena.

52. Savjetodavni odbor je takođe primijetio sa zabrinutošću da, do sada, pravosudni sistem nije adresirao problem diskriminacije.

###### *Sadašnje stanje*

###### *a) Pozitivni pomaci*

53. Savjetodavni Komitet sa zadovoljstvom primjećuje da je postojeća ustavna opšta zabrana diskriminacije "po bilo kom osnovu", kao i odredba u Zakonu o radu koja se odnosi na zabranu diskriminacije pri zapošljavanju na osnovu, između ostalog nacionalnosti, rase, pola, jezika i vjere dodatno ojačana usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije 2010. godine.

54. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da član 2 ovog Zakona zabranjuje svaki oblik neposredne i posredne diskriminacije, uključujući rasu, boju kože, nacionalnu pripadnost, socijalno ili etničko porijeklo, jezik i religiju. Osim toga, član 3 određuje da Zakon štiti i fizička i pravna lica i podrazumijeva, dok izričito ne navodi, zabranu diskriminacije kako u javnoj tako i privatnoj sferi. Savjetodavni odbor posebno ističe prebacivanje tereta dokazivanja u slučajevima diskriminacije i odredbu kojom neprofitne organizacije od javnog interesa imaju mogućnost da se umješaju u sudski spor u svoje ime, kada su prekršena prava mnogih. Zakon predviđa dva moguća pravna sredstva žrtvama diskriminacije, putem pravosuđa i obraćanja Zaštitniku ljudskih prava i sloboda.

55. Savjetodavni odbor takođe primjećuje da je u 2011. godini Vlada osnovala Savjet za zaštitu od diskriminacije, kojim predsjedava Premijer i sastavljen je od ministara i predstavnika nevladinih organizacija. Ključni zadaci Savjeta su da prati i koordinira aktivnosti državnih organa, organa državne uprave i drugih institucija kada je u pitanju primjena mehanizama i mjera antidiskriminacije i prati primjenu zakona, kako bi se osigurala kompatibilnost sa potvrđenim

međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima i slobodama. Savjet takođe igra važnu ulogu u promociji antidiskriminacije davanjem izjava za javnost i pokretanjem informativnih kampanja.

56. Osim gore navedenih mjera, Skupština Crne Gore usvojila je 2011. godine Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, koja je uspostavila modalitete za pomoć osobama koje nijesu u stanju da priušte pravni savjet, bez obzira da li su građani, strani državljani ili tražioci azila. Prema Zakonu, pravna pomoć uključuje i pravne savjete, izradu dokumenata, zastupanje u postupku pred sudom, pred Tužilaštvom, Ustavnim sudom, kao i u postupku za sporove izvan suda. Korisnici besplatne pravne pomoći su definisani, po pravilu, na osnovu finansijske situacije podnosioca zahtjeva.

*a) Otvorena pitanja*

57. Savjetodavni odbor primjećuje da Zakon o zabrani diskriminacije, koji je bio predmet brojnih stručnih analiza za vrijeme izrade i nakon usvajanja<sup>4</sup>, nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima. Konkretno, Savjetodavni odbor izražava žaljenje zbog činjenice da definicija diskriminacije ne ispunjava kriterijume sadržane u direktivama EU, koje Crna Gora, kao država kandidatkinja<sup>5</sup>, treba nastojati da ispuni. Konkretno, Zakonom se jasno ne zabranjuje diskriminacija kako u javnoj tako i u privatnoj sferi (što implicira naknadnim odredbama). Nadalje, dok se članom 3 određuje da Zakon štiti fizička i pravna lica, ne navodi se jasno da počinioci diskriminacije mogu biti javne vlasti, kao i fizička i pravna lica.

58. Štaviše, Zakon nije uspostavio specijalizovano tijelo koje se bavi slučajevima diskriminacije (posebno rasne i etničke diskriminacije), koje bi bilo sposobno za pružanje nezavisne pomoći žrtvama diskriminacije u procesuiranju njihove žalbe, vođenje nezavisnih istraživanja koja se tiču diskriminacije i objavljivanja nezavisnih izvještaja, u skladu sa članom 13 Direktive EU o rasnoj ravnopravnosti. Ovaj zadatak je povjeren Zaštitniku ljudskih prava i sloboda. U ovom kontekstu, Savjetodavni odbor podsjeća da je OSCE / ODIHR i Venecijanska komisija već izrazio zabrinutost u pogledu nezavisnosti i finansijskih i ljudskih resursa-kapaciteta Zaštitnika ljudskih prava za primjenu zakona.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Vidjeti Mišljenje na nacrt Zakona o zabrani diskriminacije u Crnoj Gori, CDL-AD(2009)045, Mišljenje br. 541/2009 od 12. oktobra 2009. godine, koje je usvojila Venecijanska komisija na svom 80-tom plenarnom zasijedanju (9-10. oktobar 2009) i Mišljenje na nacrt Zakona o zabrani diskriminacije u Crnoj Gori, CDL-AD(2010)011, Mišljenje br. 546/2009 od 18. marta 2010. godine, koje je usvojila Venecijanska komisija na svom 82-om plenarnom zasijedanju (12-13. mart 2010), OSCE/ODIHR Mišljenje na Zakon o zabrani diskriminacije Crne Gore od 27. marta 2013. godine, ref. NDISCR-MNG/226/2013.

<sup>5</sup> Nakon stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU 1. maja 2010. godine, Crna Gora je zvanično dobila status kandidata za članstvo u EU 17. decembra 2010. Pregovori između EU i Crne Gore zvanično su otpočeli 29. juna 2012.

<sup>6</sup> Vidi OSCE/ODIHR – Venecijanska komisija Zajedničko mišljenje o Zakonu o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, CDL-AD(2011)034, od 19. Oktobra 2011. Godine, koje je usvojila Venecijanska komisija na svojo 88-om plenarnom zasijedanju (14-15. Oktobar 2011), paragrafi 17-18. Pitanje nezavisnosti Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je takođe pomenuto u Izvještaju o napretku Crne Gore, str. 9: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/mn\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mn_rapport_2012_en.pdf).

*Preporuke*

59. Vlasti treba da preispitaju Zakon o zabrani diskriminacije u cilju usklađivanja sa međunarodnim standardima ljudskih prava i usklađivanja definicije diskriminacije sa evropskim standardima. Nadalje, treba uspostaviti istinski nezavisno specijalizovano tijelo koje se bavi diskriminacijom.

60. Vlasti treba pažljivo da nadgledaju primjenu Zakona o zabrani diskriminacije kako bi se obezbijedilo da postojeći pravni lijekovi koji su dostupni žrtvama budu i efikasni.

**Uloga Zaštitnika ljudskih prava i sloboda***Nalaz iz prvog ciklusa*

61. U svom prvom Mišljenju Savjetodavni odbor je primijetio da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ima važnu ulogu u identifikovanju borbi protiv diskriminacije i smatrao je da ova institucija treba da bude u većoj mjeri pristupačna osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama i treba da ima sva potrebna sredstva za efikasan rad i nezavisnost u svom radu.

*Sadašnje stanje**a) Pozitivni pomaci*

62. Savjetodavni odbor pozdravlja usvajanje novog Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda 29. jula 2011. godine, koji je adresirao niz nedostataka identifikovanih ranije. Konkretno, treba pozdraviti jačanje finansijske nezavisnosti Zaštitnika ljudskih prava i sloboda koja mu omogućava da podnese prijedlog o budžetu Kancelarije. Savjetodavni odbor je zadovoljan saznanjem da se Godišnji izvještaj o aktivnostima Zaštitnika dostavlja i raspravlja u Skupštini.

63. Bez obzira na kritike iznesene u tekstu gore o nespojivosti postojećih aranžmana za primjenu u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije, Savjetodavni odbor pozdravlja unaprijeđenu ulogu Zaštitnika kao nacionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije. Od posebne je važnosti činjenica da Zakon daje Zaštitniku pravo da pokrene sudski postupak u slučajevima diskriminacije.

*b) Otvorena pitanja*

64. Savjetodavni odbor dijeli stavove koje je izrazila Venecijanska komisija da trenutne zakonske odredbe o imenovanju i razrješenju Zaštitnika prostom većinom u Parlamentu nijesu

dovoljne kako bi se garantovala njegova/njena nezavisnost.<sup>7</sup> Konkretno, mogućnost opoziva Zaštitnika nekvalifikovanom većinom poslanika čini njegov/njen mandat veoma nesigurnim.

65. Savjetodavni odbor je primijetio mali broj slučajeva diskriminacije koji su prijavljeni Zaštitniku ljudskih prava i sloboda.<sup>8</sup> Prema UN Univerzalnom periodičnom pregledu koji je Zaštitnik podnio, to je "posljedica nedovoljnog znanja o ljudskim pravima i mehanizmima zaštite, kao i nedostatak spremnosti građana da prijave ovu pojavu".<sup>9</sup> Savjetodavni odbor dalje smatra da nedostatak povjerenja dijela javnosti u djelotvornost pravnih lijekova koje nudi Zaštitnik može biti još jedan faktor koji objašnjava neznatan broj podnijetih prijava.

#### *Preporuka*

66. Savjetodavni odbor poziva vlasti da obezbijede odgovarajuća finansijska sredstva Zaštitniku za sprovođenje kampanje javne svijesti o novom zakonodavstvu iz oblasti zabrane diskriminacije, posebno o ulozi Zaštitnika kao nacionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije.

### **Položaj Roma i Egipćana**

#### *Nalazi provog ciklusa*

67. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio da je dugo očekivana Strategija za unaprjeđenje položaja Roma konačno usvojena od strane Vlade 2007. godine i našao je obećavajućim da su vlasti uspostavile finansijsku konstrukciju koja je podrazumijevala 0,2 % godišnjeg budžeta države za njegovu realizaciju.

68. Savjetodavni odbor je takođe utvrdio da položaj Roma u brojnim oblastima, posebno stanovanja i obrazovanja, nije bio u skladu sa principima iz člana 4 Okvirne konvencije i pozvao vlasti da koriste Strategiju kako bi nadomjestili praznine identifikovane u Akcionom planu Dekade, uključujući i uvođenje dimenzije rodne ravnopravnosti u mjere usmjerene na Rome u svim oblastima, a posebno u oblasti obrazovanja.

69. Konačno, Savjetodavni odbor je primijetio sa dubokom zabrinutošću da veliki postotak raseljenih lica, koji žive na teritoriji Crne Gore, nije imao lična dokumenta i zatražio od vlasti da udvostruče svoje napore u tom pogledu.

<sup>7</sup> Zajedničko mišljenje o Zakonu o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda od strane Venecijanske komisije i OSCE Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR), koje je Venecijanska komisija usvojila na svom 88-om plenarnom zasjedanju (Venecija, 14-15. Oktobar 2011) CDL-AD(2011)034.

<sup>8</sup> U periodu 2003-2010 bilo je 30 ovih slučajeva.

<sup>9</sup> Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda o stanju ljudskih prava za 15. sjednicu UPR [http://www.ombudsman.co.me/docs/izvjestaji/2012\\_UPR\\_individual\\_submission.pdf](http://www.ombudsman.co.me/docs/izvjestaji/2012_UPR_individual_submission.pdf).

*Sadašnje stanje**a) Pozitivni pomaci*

70. Savjetodavni odbor primjećuje sa zadovoljstvom da su nakon usvajanja Strategije za unaprjeđenje položaja romske populacije 2007. godine, kao i osnivanja Komisije za praćenje realizacije ove Strategije, vlasti opredijele 1.7 miliona eura za finansiranje 65 projekata u periodu 2008-2011. za identifikovane prioritetne oblasti obrazovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite, kulture i rješavanje pravnog statusa Roma i Egipćana.

71. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da su vlasti u aprilu 2012. godine usvojile novu Strategiju za unaprjeđenje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori za period 2012-2016, kao i Akcioni plan za njeno sprovođenje koji je takođe usvojen 2012. Strateški cilj ovog dokumenta je poboljšanje i unapređenje statusa Roma i Egipćana u crnogorskom društvu, što bi trebalo dovesti do smanjenja razlike koje postoje između njih i ostatka populacije, posebno što se tiče pristupa obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, kao i prava na stanovanje i osnovne uslove za život. Pohvalno je da su vlasti izdvojile 473.000 eura u budžetu za njegovo sprovođenje.

72. Savjetodavni odbor pozdravlja nedavne odluke da se riješi status izbjeglica i raseljenih lica na trajan i održiv način. Mjere koje su vlasti usvojile nakon razornog požara u kampu Konik u julu 2011. godine, su dobrodošle. Savjetodavni odbor primjećuje da je cilj Strategije za trajno rješavanje statusa izbjeglica i interno raseljenih lica u Crnoj Gori, s posebnim osvrtom na područje Konik, da se obezbijede dva moguća rješenja: lokalna integracija ili dobrovoljni povratak poštujući lični izbor raseljenih osoba.

*b) Otvorena pitanja*

73. Pozdravljajući napore Vlade u proteklih nekoliko godina kako bi se iznašlo rješenje za marginalizovani položaj Roma i Egipćana, Savjetodavni odbor je još uvijek duboko zabrinut zbog postojanja kampa Konik, gdje je živi više od 2.000 interno raseljenih lica, uglavnom Roma sa Kosova, više od deset godina u žalosnim uslovima, bez struje, tekuće vode i sanitarnih čvorova. To stanje ukazuje na nedovoljnu volju od strane dijela vlasti da riješi problem. Posebno je uznemirujuće da vlasti tolerišu postojanje oronulog kampa koji je smješten u neposrednoj blizini glavnog grada, na mjestu deponija smeća, daleko od drugih stambenih područja i zajednica.

74. Savjetodavni odbor pohvaljuje da je rok za regulisanje statusa raseljenih lica više puta produžavan, i da kako se procjenjuje od 16.000 raseljenih lica u Crnoj Gori više od 9.500 osoba prolazi kroz postupak legalizacije. Nekoliko stotina raseljenih Roma dobilo je podršku od vlasti (uključujući i organizovani prevoz i finansijsku podršku) da dobiju lična dokumenta. Nažalost, i pored ovih inicijativa, značajan broj njih i dalje ne mogu da regulišu svoj status zbog nedostatka potrebne dokumentacije, kao što su izvodi iz matične knjige rođenih.



75. Štaviše, Savjetodavni odbor žali to, prema riječima romskih predstavnika, Romski nacionalni savjet nije bio uključen u izradu Strategije za unaprjeđenje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2012-2016. Ovaj podatak opravdava sumnje u dugoročne efekte ovog projekta.

#### *Preporuke*

76. Ohrabruju se vlasti da ulože dodatne napore kako bi osigurali efikasnu primjenu Strategije za unaprjeđenje položaja Roma i Egipćana i akcionih planova koje je donijela Vlada, a naročito u bliskoj saradnji sa predstavnicima ove zajednice.

77. Vlasti treba da udvostruče svoje napore kako bi iznašle održivo rješenje kako bi se zatvorio kamp Konik i da obezbijede adekvatne mogućnosti za integraciju ili povratak stanovnika kampa.

### **Član 5 Okvirne konvencije**

#### **Očuvanje kulture osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama**

##### *Nalazi prvog ciklusa*

78. U svom provom Mišljenju, Savjetodavni odbor je smatrao da mehanizam za obezbjeđivanje podrške kulturi nacionalnih manjina nije bio zadovoljavajući i ohrabrio vlasti da razmotre, u saradnji sa manjinskim savjetima, ovu situaciju kako bi mehanizmi pomoći bili efikasniji i transparentniji.

##### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

79. Savjetodavni odbor je sa zadovoljstvom napomenuo da vlasti i dalje pružaju različite oblike pomoći osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama, kao što je podrška za kulturne centre, biblioteke, muzičke i dramske festivale, izložbe, amaterske kulturne produkcije i druge umjetničke događaje. Zakon o spomenicima i Zakon o kulturi, koji su donešeni 2008. godine, utvrđuju standarde za zaštitu i promociju kulture zasnovane na slobodi izražavanja i poštovanja kulturnih prava, sa jednakim očuvanjem svih kulturnih identiteta i poštovanjem kulturne raznolikosti. Zakon o kulturi uspostavlja obavezu države da stvori uslove za stalan i jednak razvoj kulture na cijeloj teritoriji Crne Gore, kao i za očuvanje izvornih i tradicionalnih kulturnih i etno - kulturnih karakteristika.

80. Nadalje, Savjetodavni odbor je saznao za osnivanje Nacionalnog programa za razvoj kulture za period 2011-2015, koji uključuje ciljeve i prioritete za razvoj kulture u Crnoj Gori kao "multi-nacionalne, multi-kulturalne i multi-vjerske zemlje". Osim toga, nezavisni Nacionalni savjet za kulturu, koji predstavlja profesionalne umjetnike Crne Gore, je osnovan 2010. godine sa ciljem praćenja sektora i predlaganja mjera za njegov dalji razvoj.

81. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom napominje da su 2009. godine vlasti pokrenule program za revitalizaciju kulture na sjeveru Crne Gore, koji pokriva opštine Kolašin, Mojkovac, Pljevlja, Žabljak, Bijelo Polje, Berane, Plav, Andrijevicu, Rožaje, Plužine i Šavnik, što je od posebnog interesa za pripadnike nacionalnih manjina. Program se sastoji od obnove i sanacije kulturnih objekata, nabavku tehničke opreme za realizaciju kulturnih programa i projekata, i proizvodnje kulturnih i umjetničkih programa.

82. Crnogorsko narodno pozorište je dužno da, u skladu sa Zakonom o pozorištu, izvodi predstave iz kulturne baštine Crne Gore u sklopu svog repertoara, uključujući kulturnu baštinu nacionalnih manjina.

83. Savjetodavni odbor uz poseban interes pozdravlja osnivanje Centra za očuvanje i razvoj kulture manjina 2009. godine, čiji je cilj promovisanje prava manjina u oblasti kulture i afirmisanje multikulturalizma kao jednog od osnovnih principa države Crne Gore. Centar se aktivno bavi promocijom kulture manjina organizovanjem raznih događanja, radionica i objavljivanjem književnih i drugih radova na jezicima nacionalnih manjina.

84. Dodatna finansijska sredstva obezbijeduje Ministarstvo kulture za kulturne aktivnosti i projekte u cilju očuvanja kulture nacionalnih manjina. U ovom kontekstu, Savjetodavni odbor saznao je iz državnog Izvještaja za rehabilitaciju Starogodanjske džamije, rekonstrukciju krova crkve Sv. Petra u Ljutoj i doprinos obnovi sakralnih kompleksa Sv. Stasija u Dobroti.

85. Iako se država obavezuje da podrži manjinske kulturne događaje, različiti sagovornici su naglasili Savjetodavnom odboru da je finansijska podrška za aktivnosti nacionalnih manjina i dalje ograničena i nedovoljna da garantuje očuvanje i razvoj tih kultura. Savjetodavni odbor primjećuje da, prema riječima predstavnika nacionalnih manjina, nijesu adekvatno uključeni u procese donošenja odluka o raspodjeli sredstava za kulturne projekte. Šest predstavnika manjinskih savjeta, koji sjede u sedamnaestočlanom Upravnom odboru Fonda za manjine, nijesu u poziciji da utiču na raspolaganje sredstava (vidi povezani komentar na osnovu člana 15).

86. Prema informacijama koje su obezbijedili predstavnici hrvatske manjine, napredak nije postignut kada je u pitanju obećana obnova Hrvatskog kulturnog centra u Kotoru. Osim toga, predstavnici hrvatske manjine nijesu pozvani da učestvuju na izložbi promocije Bokokotorskog zaliva u Veneciji, uprkos činjenici da ovo područje naseljavaju mnogi pripadnici ove manjine.

### *Preporuke*

87. Savjetodavni odbor poziva crnogorske vlasti da nastave sa podrškom kulturnih projekata koji imaju za cilj očuvanje i razvoj kulture manjina i osiguraju da nedostatak finansijskih sredstava ne utiče neravnomjerno da osobe koje pripadaju određenoj manjini.

88. Vlasti se pozivaju da osiguraju da predstavnici nacionalnih manjina budu uključeni u svim fazama primjene projekata kulture manjina, naročito kada su u pitanju odluke koje se tiču raspodjele sredstava za takve vrste projekata.

## **Član 6 Okvirne konvencije**

### **Tolerancija i interkulturalni dijalog**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

89. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio sa zadovoljstvom da je Crna Gora, sve ukupno, uspjela da održi dobre međuetničke odnose i toleranciju različitih segmenata svoje populacije. Savjetodavni odbor je, međutim, smatrao da vlasti treba posebno da obrate pažnju na mjere koje se tiču promocije interakcije između različitih etničkih grupa u Crnoj Gori, naročito u oblasti obrazovanja, kulture i medija.

90. Takođe, Savjetodavni odbor je pozdravio spremnost Javnog servisa RTCG da unaprijedi raznolikost u izvještavanju i pozvao vlasti da osiguraju da sredstva koja su na raspolaganju Javnom servisu treba da u većoj mjeri oslikaju kulturu nacionalnih manjina u svojim programima. Takođe je traženo od vlasti da opredijele sredstva za prevod programa sa jezika manjina na službeni jezik, kako bi informacije o nacionalnim manjinama bile dostupne opštoj populaciji u medijima.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

91. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da u Crnoj Gori preovladava klima tolerancije i dijaloga, uključujući etnički izmiješane opštine. Primjećuje da je klima generalno označena duhom međusobnog uvažavanja i razumijevanja o čemu i predstavnici manjina govore pozitivno. Kako bi se povećala svijest o interkulturalnosti među mladim ljudima, predmet „građansko vaspitanje“ je uveden u nastavni plan i program osnovnih i srednjih škola u cilju promocije ovih vrijednosti. U ovom kontekstu veoma je važno naglasiti da Zakon o srednjem obrazovanju propisuje da obrazovanje u srednjim školama treba da obezbijedi učenicima neophodno znanje, vještine, sposobnost i navike u cilju razvoja socijalnih vještina za život u pluralističkom i demokratskom društvu i za ubrzanje razumijevanja, tolerancije i solidarnosti.

92. Deklaracija o prihvatanju Rezolucije Evropskog parlamenta o Srebrenici koju je Skupština donijela u julu 2009. godine doprinijela je unaprjeđenju klime tolerancije i međukulturalnog dijaloga. Park u centru Podgorice je preimenovan u Park sjećanja na civilne žrtve rata 1991-2001. Premijer je otvorio spomenik za civilne žrtve rata – Da se nikada ne ponovi.

93. Crna Gora je potvrdila 2008. godine UNESCO Konvenciju o zaštiti i promociji različitosti kulturnih izraza i niz zakona, uključujući Zakon o spomenicima i Zakon o kulturi (vidi komentar pod članom 5 gore). Ministarstvo kulture podržava kulturne i umjetničke aktivnosti koje prvenstveno sprovode organizacije civilnog društva. Štaviše, od 2010. godine Crna Gora aktivno učestvuje u EU kulturnom programu 2007-2013 koji služi kao platforma za saradnju u cilju promocije prekogranične mobilnosti kulturnih operacija kako bi se osnažila razmjena kulturnih i umjetničkih izraza i ubrzao interkulturalni dijalog.

94. Od svog osnivanja, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina ima vodeću ulogu u promociji kulturne raznolikosti i međukulturalnog dijaloga u Crnoj Gori. Na primjer, 2012. godine organizovani su Dani kulture manjina koji su održani u trajanju od više od tri nedjelje u devet gradova (Podgorica, Tuzi, Bar, Tivat, Kotor, Ulcinj, Petnjica, Bar i Plav), okupljajući na jednom mjestu kulturna društva, pjevače i vokalne ansamble. Na raznim događajima učestvovalo je skoro 2.500 ljudi.

95. Centar je, povodom obilježavanja Međunarodnog dana Roma, 2011. godine, objavio zbirku kratkih priča romskog pisca na romskom i crnogorskom jeziku.

*b) Otvorena pitanja*

96. Bez obzira na ovu generalno pozitivnu pozadinu, Savjetodavni odbor primjećuje uporno negativne stereotipe i predrasude prema pripadnicima romske zajednice, posebno IRL sa Kosova. Činjenica da je značajan broj raseljenih lica smješten u kampu Konik ne pomaže na bilo koji način, bilo da se riješi pitanje samih tih lica ili za borbu protiv negativne percepcije javnosti prema Romima.

97. Savjetodavni odbor je obaviješten od strane nekih predstavnika nacionalnih manjina da, iako priznaju pozitivnu klimu tolerancije i dijaloga koja preovladava u Crnoj Gori, nedostaje javna svijest o identitetu i religiji nacionalnih manjina, kulturnim i društvenim običajima i tradiciji. Iako je postignut napredak u ovoj oblasti, na primjer, kroz izmjene udžbenika kako bi ih učinili kulturno raznolikim, a povećano je i izvještavanje o pitanjima nacionalnih manjina u medijima, neophodno je uložiti dodatne napore kako bi svi segmenti društva bili svjesni i razumjeli kulturne raznolikosti zemlje.

*Preporuka*

98. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave sa promocijom interkulturalnog dijaloga, međusobnog razumijevanja i poštovanja, kao i da se bore protiv predrasuda prema osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama i interno raseljenim licima koji žive na teritoriji države. Vlasti treba da nastave sa naporima, naročito kroz obrazovanje i medije, u cilju informisanja javnosti o istoriji i kulturi manjina, naglašavajući njihov doprinos razvoju društva.

## **Aktivnosti Policije i poštovanje ljudskih prava**

### *Nalazi prvog ciklusa*

99. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio uspostavljanje Savjeta za civilnu kontrolu rada policije i pozvao vlasti da obezbijede neophodne uslove za njegov rad kako bi reagovali brzo i nezavisno o navodima lošeg tretmana osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama od strane službenika policije.

100. Savjetodavni odbor je takođe primijetio da su vlasti preduzele korake kako bi regrutovali Rome među policajcima i ohrabrio ih da nastave da zapošljavaju pripadnike nacionalnih manjina u policijske redove i da posebno obrate pažnju da njihovo kontinuirano zapošljavanje.

### *Sadašnje stanje*

#### *a) Pozitivni pomaci*

101. Savjetodavni odbor pozdravlja inicijative koje preduzima Zaštitnik ljudskih prava i sloboda od 2008. godine kako bi se povećao broj upisanih pripadnika nacionalnih manjina na Policijsku akademiju, sa ciljem poštovanja ustavne odredbe o pravu na proporcionalnu zastupljenost u javnim službama.

#### *b) Otvorena pitanja*

102. Savjetodavni odbor je primijetio sa zabrinutošću da su neki predstavnici albanske nacionalne manjine digli glas zbog nepristrasnog prijema pet službenika u specijalnu antiterorističku jedinicu 2011. godine. Oni su bili optuženi za maltretiranje etničkih Albanaca iz opštine Malesije, u trenutku njihovog hapšenja za teroristički napad. Oni su na kraju bili osuđeni za te optužbe u augustu 2008. godine. Bez obzira na istinitost optužbi protiv uhapšenih osoba, Savjetodavni odbor, u ovom kontekstu, podsjeća da je Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovječnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) naveo da bi vlasti trebalo da preduzmu korake da istraže pritužbe zlostavljanja i lošeg postupanja policije kako bi se izbjegla percepcija nekažnjivosti.<sup>10</sup>

103. Savjetodavni odbor primjećuje da je Savjet za građansku kontrolu rada policije razmotrio više od 400 pritužbi od svog osnivanja 2007. Pronašao je da su pritužbe opravdane u oko 35% slučajeva i napravio preporuke za akciju za Kancelariju unutrašnje kontrole Policije ili Državnog tužioca u pogledu nedostatka poštovanja profesionalnih standarda i nedostatka poštovanja ljudskih prava od strane Policije. Savjetodavni odbor primjećuje, u tom kontekstu, da je donedavno Savjet djelovao prvenstveno na osnovu žalbi, broj koji je ograničen na praksi

<sup>10</sup> Pogledati Izvještaj o posjeti Crnoj Gori od strane Evropskog komiteta za prevenciju torture i drugih ponižavajućih i degradirajućih tretmana i kažnjavanja (CPT), doc. Ref: CPT/Inf(2010)3, str. 20-23.

podnošenja protivtužbe od strane policije protiv pojedinaca koji su prijavili zlostavljanja od strane policije. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje da, prema dostupnim informacijama, uticaj preporuka Savjeta ostaje ograničen zbog neobavezujuće prirode, nedostatka koordinacije od strane različitih nadzornih tijela i nedovoljnih follow-up aktivnosti.<sup>11</sup>

### *Preporuke*

104. Vlasti treba da nastave i prošire svoje mjere za podizanje svijesti među pripadnicima policije u vezi poštovanja različitosti i ljudskih i manjinskih prava.

105. Vlasti bi trebalo da ojačaju nadzorne mehanizme za praćenje ponašanja policije, kako bi ih, u skladu sa evropskim standardima, učinili efikasnijim i nezavisnijim. Navodni slučajevi kršenja ljudskih prava od strane policije moraju biti na odgovarajući način istraženi i sankcionisani.

## **Član 8 Okvirne konvencije**

### **Pravo na izražavanje religije i vjere**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

106. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je istakao da je dijalog između vlasti i vjerskih zajednica nezadovoljavajući i smatra da vlasti treba da razmotre situaciju i naprave potrebne promjene, uključujući i institucionalne promjene, kako bi se osnažio ovaj dijalog.

107. Savjetodavni odbor je takođe utvrdio nedostatak određenih prostora za praktikovanje Islama na lokalnom nivou i smatra da bi vlasti trebalo da preduzmu korake u dogovoru s vjerskim zajednicama kako bi pronašli rješenje za ovaj problem.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

105. Savjetodavni odbor primjećuje da vlasti poštuju pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti pripadnika nacionalnih manjina. Dok državne institucije ne rade tokom pravoslavnih praznika, muslimanski, katolički i jevrejski zaposlenici dobijaju slobodne dane za vrijeme njihovih praznika, u okviru granica od šest dana godišnje.

109. Vlada i Sveta Stolica su 2011. godine potpisali Temeljni ugovor kojim se reguliše i definiše status Rimokatoličke crkve u Crnoj Gori. Savjetodavni odbor takođe primjećuje da su 2012. godine potpisani slični sporazumi o međusobnim odnosima sa predstavnicima Islamske i Jevrejske zajednice. Uočeno je, nadalje, da je opština Podgorica donirala zemljište za jevrejsku

<sup>11</sup> Vidi OSCE Izvještaj „Reforma policije u Crnoj Gori 2006-2011: Ocjena i preporuke“, str. 78. Podgorica 2012, <http://www.osce.org/montenegro/97001>.

manjinu u svrhu izgradnje prve Sinagoge u Crnoj Gori. Uočeno je sa zadovoljstvom, u ovom kontekstu, da nije bilo izvještaja o antisemitskim incidentima u Crnoj Gori, kao i da postoji opšta klima međureligijskog dijaloga i razumijevanja.

*b) Otvorena pitanja*

110. Nema značajnijeg napretka u pogledu restitucije imovine oduzete od bivšeg komunističkog režima. Savjetodavni odbor, nadalje, primjećuje da Crnogorska pravoslavna crkva, Srpska pravoslavna crkva, Rimokatolička crkva i Islamska zajednica imaju nenaplaćena potraživanja na imovinu na raznim lokacijama u zemlji, dok je Jevrejska zajednica iz Srbije tražila restituciju i rehabilitaciju za Centar za žene u Prčnju, u opštini Kotor. Savjetodavni odbor smatra da proces restitucije vjerske imovine treba nastaviti brzo i bez diskriminacije.

*Preporuka*

111. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave sa procesom restitucije imovine vjerskih zajednica.

**Član 9 Okvirne konvencije**

**Pristup medijima za osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama**

*Nalazi prvog ciklusa*

112. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je istakao da je emitovanje programa nacionalnih manjina nedovoljno na lokalnom nivou i smatra da vlasti treba da razmotre situaciju kako bi dalje razvijali programe na jezicima nacionalnih manjina na lokalnom nivou.

113. Savjetodavni odbor je utvrdio nedostatak domaćeg proizvedenog programa koji se tiče nacionalnih manjina, osim albanske manjine, a smatra da su novinari iz nacionalnih manjina trebali biti uključeni u većoj mjeri u proizvodnji obrazovnih, kulturnih i drugih mainstream programa (programi glavnog toka).

*a) Pozitivni aspekti*

114. Savjetodavni odbor primjećuje da je Zakon o elektronskim medijima usvojen 2010. godine i zamjenio Zakon o radiodifuziji iz 2002. godine. Novi zakon obavezuje javne emitere da proizvode i emituju programe koji izražavaju kulturni identitet svih segmenata društva, uključujući i nacionalne manjine, kao i da proizvode i emituju programe na jezicima nacionalnih manjina u područjima naseljenim ovim grupama. Osim toga, Zakon propisuje da državni budžet i lokalne samouprave moraju da osiguraju sredstva za proizvodnju i emitovanje ovih programa. U odnosu na komercijalne emitere, Zakon propisuje da dio prihoda od igara na sreću treba da bude izdvojen za podršku "programa važnih za nacionalne manjine".

115. Savjetodavni odbor primjećuje da Javni servis televizija i radio i dalje emituju programe upućene pripadnicima nacionalnih manjina, uključujući i na njihovim jezicima. Državna TV emituje dnevno 10 minuta informativnog programa i nedeljno 45 minuta programa na albanskom jeziku. Savjetodavni odbor pozdravlja titlovanje dnevnog programa vijesti sa albanskog na crnogorski jezik.

116. Što se tiče Radija, Savjetodavni odbor pohvaljuje informacije koje se nalaze u Državnom Izveštaju o dnevnom 30 - minutnom programu na albanskom i romskom jeziku.

117. Državni javni servis, u saradnji sa Centrom za očuvanje i razvoj kulture manjina, proizvodi i nedeljni 30-minutni kulturni program "Mostovi" koji je posvećen umjetnosti i kulturi nacionalnih manjina u Crnoj Gori. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da se ovaj program jednom mjesečno emituje na romskom jeziku.

118. Štampani mediji nacionalnih manjina na albanskom, bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku i dalje se objavljuju uz podršku Fonda za manjine. Takođe je važno napomenuti da je magazin "Alav" napisan na standardizovanom romskom jeziku i u produkciji romskog novinara počeo se objavljivati od 2012. godine i bio je prvi takav štampani materijal u Crnoj Gori.

119. Lokalna hrvatska radio-stanica i lokalne novine su uspostavljene u Kotoru na hrvatskom jeziku uz finansijsku pomoć Hrvatske.

#### *b) Otvorena pitanja*

120. Savjetodavni odbor primjećuje da, uprkos gore navedenim pozitivnim pomacima, predstavnici nacionalnih manjina i dalje izražavaju zabrinutost o teritorijalnoj pokrivenosti programa proizvedenog na jezicima nacionalnih manjina. Osim toga, nedavno smanjenje u finansiranju Javnog servisa TV i radio programa imali su negativan efekat na broj novinara zaposlenih za proizvodnju programa namijenjenih nacionalnim manjinama.

121. Predstavnici nacionalnih manjina su takođe upoznali Savjetodavni odbor sa nedostatkom interesa mainstream medija (mediji glavnog toka) za pitanja nacionalnih manjina, a posebno za rad manjinskih savjeta koji negativno utiče na percepciju svog mandata i rada u društvu.

#### *Preporuke*

122. Savjetodavni odbor podstiče vlasti da nastave da podržavaju radio i televizijski program na jezicima nacionalnih manjina.

123. Pozivaju vlasti da povećaju svoje napore kako bi se osigurao pristup pripadnika nacionalnih manjina radio i televizijskom programu koji se proizvodi za njih, a posebno da preduzmu potrebne mjere kako bi se pružila adekvatna radijska i televizijska pokrivenost u regionima u kojima žive nacionalne manjine.



124. Osim toga, vlasti bi trebalo da osiguraju da javne TV i radio stanice uključe pitanja manjina u njihove redovne programe i potvrde svoju predanost pluralizmu i nezavisnosti i kroz aktivno zapošljavanje novinara pripadnika nacionalnih manjina.

## **Član 10 Okvirne konvencije**

### **Upotreba manjinskih jezika u komunikaciji sa i od strane javnih vlasti**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

125. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio potrebu za daljim zakonodavnim pojašnjenjem o modalitetima za primjenu prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da koriste jezik u odnosu sa upravnim organima i tražio od vlasti da informišu osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama o njihovim pravima i obezbijede potrebna sredstva.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

126. Savjetodavni odbor se poziva na član 13 Ustava Crne Gore koji proklamuje crnogorski jezik kao službeni sa ćirilničnim i latiničnim pismom, ali isto tako prepoznaje srpski, bošnjački, albanski i hrvatski jezik kao jezike u službenoj upotrebu. Statuti opština Podgorica, Tuzi, Ulcinj i Plav, u kojima većinu čine osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, definišu upotrebu jezika i pisma. Lokalne vlasti u Plavu i Tuzima su informisale Savjetodavni odbor o mjerama koje su preduzete kako bi se statutarne odredbe primijenile u praksi.

127. Savjetodavni odbor primjećuje da, u skladu sa dostupnim informacijama, pravo na upotrebu manjinskog jezika se poštuje u praksi. U opštinama sa značajnim brojem osoba koje govore manjinskim jezicima sudije uključuju osobe koje govore manjinskim jezicima. Na primjer, u Ulcinju, od šest sudija, pet su Albanci. Takođe, u skladu sa Zakonom o sudovima, troškove zapošljavanja 36 prevodica obezbjeđuje država.

##### *b) Otvorena pitanja*

128. Savjetodavni odbor primjećuje da nije bilo promjena u zakonskim odredbama o modalitetima za ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina da koriste svoj jezik u odnosima s upravnim organima. Odredba Zakona o manjinskim pravima o pravu na upotrebu manjinskog jezika u "jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu ili značajan dio stanovništva prema posljednjem Popisu stanovništva" ostaje pravni osnov za takve prakse. Savjetodavni odbor smatra da ova odredba nema potrebnu jasnoću i treba je dopuniti.

#### *Preporuke*

129. Savjetodavni odbor poziva vlasti da razmotre izmjene i dopune zakonske odredbe o upotrebi manjinskih jezika u komunikaciji s javnim vlastima i od strane javne vlasti, kako bi se osigurala pravna jasnoća o modalitetima za primjenu.

130. Vlasti su takođe pozvane da osiguraju da se pravo na upotrebu jezika manjine i pisma u odnosima s upravnim organima poštuje u svim jedinicama lokalne samouprave u kojima se primjenjuje Zakon o manjinskim pravima.

## **Član 11 Okvirne konvencije**

### **Upotreba manjinskog jezika za lična imena**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

131. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je istakao nespremnost nadležnih organa da se ispravi pravopis ličnog imena pripadnika albanske nacionalne manjine koji je mijenjan nakon registracije i smatra da vlasti treba da osiguraju da, prilikom izrade Zakon o matičnim knjigama, postupak za povratak na izvorna imena treba primijeniti u praksi, bez nepotrebnih komplikacija i bez dodatnih troškova za one kojih se to tiče.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

132. Savjetodavni odbor pozdravlja usvajanje Zakona o ličnom imenu u julu 2008. godine, koje omogućava podnosiocu zahtjeva da upiše lično ime u matični registar na jednom od jezika u službenoj upotrebi, i to albanskom, bošnjačkom, hrvatskom, crnogorskom i srpskom jeziku. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje da, u skladu sa Zakonom o ličnoj karti, podnosilac zahtjeva može zatražiti da se podaci u ličnim dokumentima unose na jednom od jezika u službenoj upotrebi u Crnoj Gori. Konačno, Zakon o matičnim registrima omogućava podnosiocima zahtjeva da dobiju ovjerene kopije iz matičnog registra na jeziku manjine tog podnosioca zahtjeva.

133. Savjetodavni odbor pozdravlja informacije sadržane u Državnom izvještaju prema kojem je više od 26.000 osoba ostvarilo pravo da lična dokumenta izdata na jednom od manjinskih jezika u zvaničnoj upotrebi u Crnoj Gori u periodu 2008-2011.

##### *b) Otvorena pitanja*

134. Savjetodavni odbor primjećuje da vremensko ograničenje koje je predviđeno za osobe koje žele da promijene svoje ime u skladu sa Zakonom o ličnom imenu ističe u avgustu 2013. Godine. Takođe, žali što se na listi manjinskih jezika ne nalazi romski.

*Preporuka*

135. Vlasti treba da razmotre mogućnost da produže rok kako bi stvorili uslove za sve zainteresovane podnosiocima zahtjeva, uključujući Rome, da iskoriste mogućnosti date u Zakonu o ličnom imenu iz 2008. godine, i podignu svijest javnosti o ovim mogućnostima.

**Upotreba manjinskog jezika za imena lokalnih mjesta***Nalazi prvog ciklusa*

136. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor primjećuje da je ostvarivanje prava za prikaz topografskih oznaka na jezicima manjina i dalje ograničeno na nekoliko područja u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu ili značajan dio stanovništva. Savjetodavni odbor je zatražio od vlasti, u ovom kontekstu, da utvrdi da li postoji potražnja od strane pripadnika nacionalnih manjina za takve znakove i da preduzmu odgovarajuće mjere za podsticanje opširnije primjene ovog prava od strane lokalnih vlasti.

*Sadašnje stanje**a ) Pozitivni aspekti*

137. Savjetodavni odbor primjećuje da se ovo pravo poštuje u praksi u područjima u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine značajan dio stanovništva, na primjer u Plavu, Tuzima i Ulcinju.

*b ) Otvorena pitanja*

138. Savjetodavni odbor primjećuje da nije bilo promjena u zakonskim odredbama o modalitetima za ostvarivanje prava za prikaz topografskih oznaka na jezicima manjina. Odredba Zakona o manjinskim pravima ostaje pravna osnova za praksu u vezi prikaza topografskih oznaka ulica, trgova i opština na manjinskom jeziku.<sup>12</sup>

*Preporuka*

139. Savjetodavni odbor ponovo poziva vlasti da utvrde da li postoje zahtjevi od strane osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama za topografske oznake na manjinskim jezicima i da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi ohrabрили širu primjenu ovog prava od strane lokalnih vlasti.

---

<sup>12</sup> Vidi član 11 Zakona o nacionalnim manjinama.

## Član 12 Okvirne konvencije

### Multikulturalno i interkulturalno obrazovanje

#### *Nalazi prvog ciklusa*

140. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je napomenuo da se mogućnost za lokalne škole da posvete 20 % nastavnog plana i programa za potrebe i interese pripadnika nacionalnih manjina rijetko koristi u praksi. U ovom kontekstu, Savjetodavni odbor je pozvao vlasti da promovišu korišćenje ove odredbe od strane lokalnih vlasti kako bi efikasnije integrisali kulturu, istoriju i jezik nacionalnih manjina u nastavne planove i programe.

141. Osim toga, Savjetodavni odbor je zatražio od vlasti da nastave napore na reviziji udžbenika i za rješavanje potreba obuke nastavnika pripadnika nacionalnih manjina.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a ) Pozitivni pomaci*

142. Savjetodavni odbor pozdravlja uvođenje novih nastavnih planova i programa u oblasti jezika i književnosti, a posebno uključivanje elemenata srpskog, bosanskog i hrvatskog jezika i književnost na kursovima jezika na osnovnom i srednjem nivou. Pored toga, Savjetodavni odbor je primijetio da je uveden predmet "Građansko obrazovanje" koji promoviše ljudska prava, demokratiju i multikulturalno društvo kao obavezan predmet za svu djecu na nivou osnovne škole i kao izborni predmet u srednjim školama.

143. Zavod za školstvo je izradilo širok spektar programa obuke za nastavnike, uključujući za interkulturalno obrazovanje u osnovnim i srednjim školama, integraciju romske djece u osnovnim školama, kulturu ljudskih prava, nastavu istorije religija u osnovnim i srednjim školama.

##### *b) Otvorena pitanja*

144. Iako priznaje napore za promociju tolerancije i međuetničkog razumijevanja, Savjetodavni odbor primjećuje da se, prema različitim sagovornicima, mogućnost za lokalne škole da posvete 20% nastavnog plana i programa za potrebe i interese pripadnika nacionalnih manjina i dalje rijetko koristi.

145. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da je, prema riječima predstavnika albanske manjine, kvalitet prevoda nekih udžbenika iz Crne Gore na albanski jezik veoma loš i da nedostatak udžbenika za neke predmete otežava sticanje znanja. Takođe je istakao da neki udžbenici, koji bi trebalo da odražavaju albansku kulturu, kao što je pjesma - knjiga za čas muzičkog u osnovnoj školi, loše prevedena na crnogorski jezik i da ne odražava adekvatno albansku kulturu.

*Preporuke*

146. Vlasti treba da pojačaju napore kako bi se osigurala dostupnost dobrog kvaliteta udžbenika i priručnika za sve predmete koji se predaju na manjinskim jezicima na svim nivoima obrazovanja. Posebnu pažnju treba obratiti na kvalitet prevoda udžbenika.

147. Savjetodavni odbor poziva vlasti da ohrabri škole da dosljedno koriste mogućnost koja se nudi u nastavnom planu i programu a tiče se identiteta i kulture pripadnika nacionalnih manjina.

**Položaj Roma i Egipćana***Nalazi prvog ciklusa*

148. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je istakao da konkretne probleme sa kojima se susreću Romi su uglavnom rješavani na *ad hoc* način bez održivog finansiranja na raspolaganju. Konkretno, Savjetodavni odbor je zatražio od vlasti da prikupe podatke o pohađanju škole na svim nivoima i preporučio da posebnu pažnju treba posvetiti upisu romske djece u predškolskim ustanovama, uz adekvatnu jezičku podršku.

149. Nadalje, Savjetodavni odbor je izrazio svoju veliku zabrinutost sa postojanjem razreda koja se u potpunosti sastoje od romskih učenika, posebno u područjima s koncentracijom raseljenih lica sa Kosova i pozvao na još odlučniju akciju vlasti kako bi se situacija riješila u skladu sa članom 12 i principama člana 6 o promociji interkulturalnog dijaloga.

*Sadašnje stanje**a ) Pozitivni pomaci*

150. Savjetodavni Komitet je primijetio sa zadovoljstvom da se broj romske djece koja pohađaju školu konstantno povećava u posljednjih deset godina. Dok je u školskoj 2001/2002 bilo je 536 romske djece koja pohađaju osnovnu školu, u školskoj godini 2012/2013, broj romske djece u osnovnim školama je 1.745. Naime, iako je broj romske djece u srednjim školama takođe u porastu, činjenica da samo 78 romske djece nastavlja školovanje nakon osnovnog obrazovanja, pokazuje da još uvijek postoji hitna potreba za trajne napore u tom pogledu.

151. Savjetodavni odbor pozdravlja inicijative preduzete od strane Ministarstva za ljudska i manjinska prava, zajedno sa Ministarstvom prosvjete i Romskim nacionalnim savjetom, kako bi se pomoglo romskim učenicima u obrazovnom procesu. To uključuje posebne stipendije, smještaj, prevoz i školarinu za podršku romske djece koja pohađaju srednje i visoko obrazovanje, kao i finansiranje Roma obrazovnih asistenata i posebne mjere za upis romskih učenika na Univerzitet u Podgorici. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor je primijetio da je 10 Roma trenutno upisano na Univerzitet Crne Gore.

152. Romske nevladine organizacije su aktivno uključene kroz kampanje podizanja svijesti, kao što su "Reci Da tradiciji, Ne tradicionalizmu" u borbi protiv ranog napuštanja škole romske djece, prosjačenja i ranih/prisilnih brakova. Oni priznaju, međutim, da je potreban veći angažman institucija za primjenu zakona i rodno osjetljive politike u okviru Strategije za Rome su kako bi se borili protiv ove pojave.

153. Savjetodavni odbor pozdravlja informacije koje su obezbijedili predstavnici Roma da je 300 romske djece upisano u predškolsko obrazovanje u dvojezičnom okruženju, omogućavajući im na taj način da nauče crnogorski jezik prije početka osnovnog obrazovanja.

154. Savjetodavni odbor pohvaljuje informacije sadržane u državnom Izvještaju o projektu "Druga šansa" koji je implementiran 2007. i 2008. godine u Podgorici i Nikšiću, čiji je cilj bio da se obuču 61 nepismenih odraslih Roma (40% žena) i pruže im osnove pismenosti i profesionalne sposobnosti, čime se povećavaju njihove šanse za zapošljavanje. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da je, prema istom izvoru, oko 50% diplomiranih našlo plaćeno zaposlenje u različitim sektorima crnogorske ekonomije.

*b ) Otvorena pitanja*

155. Pozdravljajući mjere navedene iznad u tekstu, Savjetodavni odbor primjećuje da ostaje značajan broj ozbiljnih izazova koji zahtijeva kontinuirane napore od strane vlasti. Još uvijek postoje nešto oko 400 romske djece, uglavnom interno raseljenih, koji je zbog nedostatka ličnih dokumenata ne mogu pohađati školu. Savjetodavni odbor je u više navrata naglasio da odsustvo ličnih dokumenata ili državljanstva ne može da bude prepreka pristupu djece osnovnom obrazovanju.<sup>13</sup> Nadalje, romski asistenti u obrazovanju, čiji je broj priznat od strane Ministarstva prosvjete je nedovoljan da zadovolji potrebe, nemaju jasno definisan pravni status i zaposleni su na privremenim ugovorima, što čini njihov položaj nesigurnim.

156. Drop - out rate (stopa napuštanja škole) romske djece i dalje je znatno veća od prosjeka i broj romske djece koji nastavljaju školovanje nakon osnovnog obrazovanja je neprihvatljivo nizak. Ovo posebno utiče na Romkinje, od kojih polovina, prema kazivanjima romskih nevladinih organizacija, u dobi od 15 do 24 je nepismeno.

157. Osnovna škola koja se nalazi u blizini kampa Konik i dalje je *de facto* segregirana škola, budući da je pohađaju samo djeca pripadnici Roma i Egipćana i samo albanski i romski jezik se govori. Takođe, vrtić u kampu Konik ne uči djecu crnogorskom jeziku, tako da ih ne priprema za osnovnu školu.

---

<sup>13</sup> Vidi Komentar o obrazovanju Savjetodavnog odbora Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, str. 33.

*Preporuke*

158. Savjetodavni odbor poziva vlasti da povećaju svoje napore u rješavanju teškoća sa kojima se suočavaju romski učenici u obrazovnom sistemu na svim nivoima i da ponudi dodatnu podršku za programe u tom pogledu. Romski nacionalni savjet treba da bude uključen u svim fazama realizacije obrazovnih programa, uključujući i njihovu izradu, nadgledanje i ocjenjivanje.

159. Vlasti treba da poduzmu mjere za hitno rješavanje pitanja romske djece koja nijesu u mogućnosti da pohađaju školu zbog nedostatka ličnih dokumenata.

160. Savjetodavni odbor poziva vlasti da, kao prioritet, ulože više održivih napora da se osigura pristup predškolskim objektima za svu romsku djecu i da garantuje da nastavni plan i program za predškolsko obrazovanje odgovara na različite potrebe i višejezični sastav grupa koje su uključene.

### **Član 13 Okvirne konvencije**

#### **Uspostavljanje privatnog obrazovanja**

*Nalazi prvog ciklusa*

U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je istakao osnivanje albanske srednje škole u Ulcinju.

*Sadašnje stanje*

162. Zakon o manjinskim pravima izričito priznaje pravo pripadnika nacionalnih manjina da uspostave privatne obrazovne ustanove. Savjetodavni odbor primjećuje da je privatna albanska "Drita" Gimnazija osnovana 2006. godine u Ulcinju, te da je njen nastavni plan i program odobren od strane Savjeta za stručno obrazovanje, a sada je službeno priznat i licenciran od strane Ministarstva prosvjete. Još jedna privatna islamska škola u Malesiji, u kojoj se nastava odvija na bosanskom i albanskom jeziku, osnovana je 2008. godine i prema dostupnim informacijama, trenutno čeka na službeno priznanje.

*Preporuka*

163. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave sa procesom priznavanja manjinskih obrazovnih ustanova, bez nepotrebnog odgađanja.

### **Član 14 Okvirne konvencije**

#### **Pravo na izučavanje manjinskog jezika**

*Nalazi prvog ciklusa*

164. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zapazio nespremnost za uvođenje obrazovanja na jeziku manjina u onim područjima u kojima nacionalne manjine čine manje od većine stanovništva i smatra da je potrebno pojašnjenje za realizaciju nastave na manjinskim jezicima.

165. Nadalje, Savjetodavni odbor je primijetio da je potreba za romskim jezikom dobila malo pažnje i zatražio od vlasti da pruži adekvatnu podršku za realizaciju odredbi obrazovanja Romske strategije, uključujući i što se tiče učenja romskog jezika.

### *Sadašnje stanje*

#### *a ) Pozitivni pomaci*

167. Savjetodavni odbor primjećuje da se nastava na albanskom jeziku organizuje na primarnom i sekundarnom nivou u opštinama u kojima pripadnici albanske manjine "predstavljaju većinu ili značajan dio stanovništva". Postoji 12 javnih osnovnih škola na albanskom jeziku u opštinama Ulcinj, Tuzi, Rožaje, Plav i Bar koje pohađa 3.472 djece. Osim toga, postoje tri javne srednje škole na albanskom jeziku u opštinama Ulcinj, Tuzi i Plav koje pohađa 1.343 djece.

168. Vlasti su takođe nastojale da poboljšaju dostupnost udžbenika na jezicima nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor primjećuje da u udžbenicima na nivou osnovne škole, predmeti koji se predaju na albanskom jeziku nisu niti napisani na albanskom jeziku ni prevedeni sa crnogorskog na albanski jezik. Takođe su korišćeni udžbenici proizvedeni u Albaniji, pod uslovom da ispunjavaju zahtjeve nastavnog plana i programa.

169. Univerzitet u Podgorici nudi obuku za nastavnike na albanskom jeziku. Savjetodavni odbor primjećuje da trenutno ima 84 učenika koji pohađaju kurs i da još 39 osoba je već diplomiralo na zanimanjima nastavnika.

#### *b ) Otvorena pitanja*

170. Savjetodavni odbor primjećuje da, bez obzira na postojanje nekih osnovnih škola koje nude školarine, naročito u osnovnoj školi na albanskom jeziku, nedostatak jasnoće u pogledu zakonskih uslova za otvaranje škola ili razreda na manjinskim jezicima otežava razvoj nastave jezika manjina u Crnoj Gori. Nedostaci i dalje postoje naročito na nivou srednje škole u odnosu na broj škola koje izvode nastavu na albanskom jeziku i dostupnost nastavnih materijala. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da djeca koja pripadaju albanskoj manjini u Rožajama i Baru ne mogu da nastave školovanje na albanskom jeziku nakon osnovne škole, jer ne postoje visoke škole koje nude obrazovanje na tom jeziku. Kontinuitet obrazovanja na



manjinskim jezicima, u cijelom obrazovnom sistemu, je važno i kao priznanje za njihov doprinos društvu, i istovremeno kao garancija za održavanje pomenutog jezika i kulture.<sup>14</sup>

171. Savjetodavni odbor primjećuje da ne postoje razredi u kojima se predaje na romskom jeziku. Međutim, primjećuje aktuelnu regionalnu inicijativu da se kodifikuje romski jezik kojim se govori u regionu.

172. Savjetodavni odbor primjećuje da je učenje hrvatskog jezika u Tivtu i Kotoru moguće samo zbog finansijske podrške koju obezbjeđuje Hrvatska.

### *Preporuka*

173. Savjetodavni odbor poziva vlasti da intenziviraju dijalog sa predstavnicima nacionalnih manjina, da analiziraju postojeće zahtjeve, uključujući i one od malobrojnih grupa kao što su hrvatska i romska manjina kako bi dobili instrukcije o korišćenju njihovog manjinskog jezika.

## **Član 15 Okvirne konvencije**

### **Efikasno učešće osoba koje pripadaju manjinskim narodima**

#### **u društvenom životu i javnim poslovima**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

174. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor ukazao je na ustavne odredbe o pravu na proporcionalnu zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama i smatra da vlasti treba da stvore uslove za ostvarivanje ovog prava, uključujući i prikupljanje podataka o trenutnom nivou zastupljenosti nacionalnih manjina, postavljanjem ciljeva i praćenjem postignutog napretka.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a ) Pozitivni pomaci*

175. Savjetodavni odbor je saznao da je izborno zakonodavstvo izmijenjeno 2011.<sup>15</sup> i 2012.<sup>16</sup> godine kako bi se stvorili povoljniji uslovi za izbor poslanika nacionalnih manjina. Naime, članovi 36, 43 i 94 Zakona su izmijenjeni zamjenjujući pravila koja se primjenjuju u praksi samo na albanske zajednice sa odredbama koje se primjenjuju na "manjinske narode ili manjinske zajednice". Izmijenjeni član 94 Izbornog zakona eliminiše prag od 3% koji se traži od manjinske

<sup>14</sup> Vidi Komentar o obrazovanju Savjetodavnog odbora Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, str. 27.

<sup>15</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika od 12. septembra 2011.

<sup>16</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika od 8. septembra 2012.

partije da bi ušla u Skupštinu, omogućavajući udruživanje glasova na kolektivnoj listi, pod uslovom da svaki pojedinac manjinske stranke osvoji najmanje 0,7% glasova. Osim toga, posebno pravilo je uvedeno za hrvatsku manjinu, koja je brojčano manja u odnosu na druge manjine. Ako sve izborne liste za hrvatske manjinske partije ne postignu 0,7% glasova, najuspješnija će biti nagrađena sa jednim poslanikom, pod uslovom da dostigne 0,35 % glasova. Kao posljedica toga, ove odredbe su u praksi dovele do dobre zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u Skupštini Crne Gore.

176. Na posljednjim parlamentarnim izborima, od 81 poslanika, 25 se identifikovalo sa albanskom, bosanskom, hrvatskom ili muslimanskom nacionalnom manjinom. Ove brojke ukazuju na veći broj predstavnika albanske, bošnjačke, hrvatske ili muslimanske nacionalne manjine od proporcije ovih nacionalnih manjina u crnogorskom društvu. Savjetodavni odbor dalje primjećuje da su pripadnici nacionalnih manjina takođe predstavljeni na najvišim nivoima izvršne vlasti. Trenutno, jedan potpredsjednik Vlade i tri ministra izjašnjavaju se kao pripadnici nacionalnih manjina.

178. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u saradnji sa Upravom za kadrove prikuplja podatke, koje ispitanici na dobrovoljnoj osnovi pružaju, o nacionalnosti pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama. Savjetodavni odbor primjećuje da prikupljeni podaci ukazuju na porast broja pripadnika nacionalnih manjina koji zauzimaju položaje u javnim službama. Međutim, zbog nepotpunosti ovih podataka, uz odbijanje 8% ispitanika da odgovori na pitanja o nacionalnosti, ne mogu se izvući konačni zaključci u ovoj fazi.

178. Na opštinskom nivou, posebno u kojima pripadnici nacionalnih manjina čine većinu, oni aktivno učestvuju u lokalnim javnim poslovima. U Plavu i Tuzima, opštine koje je posjetio Savjetodavni odbor, gradonačelnici, direktori škola i šefovi policije pripadaju nacionalnim manjinama, kao i većina odbornika. Međutim, mora se napomenuti da su nadležnosti opštine dosta usko definisane i lokalne vlasti nijesu u poziciji da odlučuju o imenovanjima direktora škola i bolnica.

#### *b ) Otvorena pitanja*

179. Savjetodavni odbor primjećuje sa žaljenjem da podaci koje su obezbijedile vlasti ne sadrže informacije o broju poslanika koji predstavljaju srpsku nacionalnu manjinu u Parlamentu. Takođe, mora se napomenuti da usvojene zakonske odredbe o izborima u Skupštini stvaraju neopravdanu razliku u tretmanu između kandidata različitih manjina, čiji je broj, prema Popisu iz 2011. godine veoma sličan. Ove odredbe mogu imati u praksi negativan uticaj na Rome. To može dovesti do diskriminacije, i u suprotnosti je sa odredbama članova 4 i 15 Okvirne konvencije.

180. Dostupni podaci ukazuju na to da su pripadnici nacionalnih manjina i dalje nedovoljno zastupljeni u javnim službama. Bez obzira na teškoće u dobijanju pouzdanih podataka, same

vlasti priznaju da je broj ispitanika zaposlenih u javnim službama koji su se izjasnili kao Srbi (8,6 %), Bošnjaci (4,1 %), Albanci (2,8 %), Muslimani (2,4 %), Hrvati (0,9 %) i Romi (0,01 %) pokazuje da ustavno pravo na proporcionalnu zastupljenost nije postignuto u praksi.<sup>17</sup> Situacija je posebno neprihvatljiva kada su u pitanju Romi, za koje je, bez obzira na sve veći broj Roma diplomaca, još uvijek nemoguće da se uspnu na veću ljestvicu društvene mobilnosti.

181. Generalno gledano, uprkos raznim programima koje su vlasti osmislile u okviru Strategije za unaprjeđenje položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori za period 2012-2016 i Akcionog plana za sprovođenje Strategije u 2012. godini, čiji je cilj povećanje mogućnosti za zapošljavanje Roma, njihova situacija je i dalje veoma nesigurna. Prema nekim podacima, više od 80% Roma i Egipćana i dalje je nezaposleno, a većina njih su klasifikovane kao "teško zapošljive osobe" zbog nedostatka vještina.

### *Preporuke*

182. Savjetodavni odbor poziva vlasti da hitno razmotre izbornu zakonodavstvo s ciljem otklanjanja odredbe koje mogu imati diskriminišući učinak na Rome, koji u suprotnosti sa članovima 4 i 15 Okvirne konvencije.

183. Savjetodavni odbor takođe poziva vlasti da prati efekte nedavne izmjene i dopune izbornog zakonodavstva kako bi se osiguralo da se načelo "autentične zastupljenosti" pripadnika nacionalnih manjina poštuje.

184. Treba uložiti odlučne napore da se iznađu načini i sredstva za primjenu ustavne odredbe o pravu na proporcionalnu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnim službama, kao i za poboljšanje učešća Roma, uključujući Romkinja, u ekonomski život zemlje.

185. Vlasti treba da osiguraju da se Romi i njihove organizacije tretiraju kao ključni partneri u vladinim programima čiji je cilj poboljšanje njihove situacije. Pri tome, treba nastojati da se uključe u izradu, implementaciju, monitoring i evaluaciju mjera preduzetih od strane različitih ministarstava za implementaciju Nacionalnog akcionog plana.

## **Mehanizam konsultacija**

### *Nalazi prvog ciklusa*

186. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je sa zadovoljstvom napomenuo predstojeće osnivanje manjinskih savjeta kao i osnivanje Fonda za manjine, predviđeno u Zakonu o manjinskim pravima, čiji budžet odgovara 0,15 % državnog budžeta.

<sup>17</sup> Vidi drugi Izvještaj Crne Gore, str. 91, doc. ref: ACFC/SR/II(2012)003.

187. Savjetodavni odbor smatra da manjinski savjeti imaju važnu ulogu u cilju poboljšanja učešće nacionalnih manjina u javnom i kulturnom životu, uključujući ranjive grupe kao što su Romi i tražio od vlasti da se na adekvatan način konsultuju zajedno s ostalim predstavnicima nacionalnih manjina.

*Sadašnje stanje*

*a ) Pozitivni pomaci*

188. Savjetodavni odbor priznaje da je šest manjinska savjeta uspostavljeno prema članovima 33-35 Zakona o manjinskim pravima za zastupanje albanske, bošnjačke, hrvatske, muslimanske, romske i srpske nacionalne manjine. Svaki savjet broji između 17 i 35 članova koje čine pola ex - officio članovi (članovi Skupštine i Vlade, gradonačelnici i predsjednici opštinskih skupština predstavlja odnosne manjine), dok drugu polovinu čine predstavnici civilnog društva koji se biraju na izbornoj skupština manjinskih savjeta. Savjeti igraju aktivnu ulogu u podizanju javne svijesti nacionalnih manjina, stvaranju okvira za raspravu o pitanjima nacionalnih manjina i izradi prijedloga o neriješenim pitanjima koja ih se tiču.

189. Savjeti imaju pravo, između ostalog, da predlože izmjene i dopune zakona i drugih akata kojima se uređuju prava osoba nacionalnih manjina i da zatraže od Predsjednika Crne Gore da ne proglasi zakon ako savjeti smatraju da on narušava prava nacionalnih manjina. Nadalje, savjeti mogu da uspostave obrazovne institucije i daju mišljenje o pitanjima nacionalnih manjina u nastavnim planovima i programima.

190. Funkcionisanje manjinskih savjeta finansijski podržavaju vlasti, i svaki savjet dobija 4.000 eura mjesečno kako bi finansirali tekuće troškove. Takođe, jedan predstavnik svakog manjinskog savjeta sjedi u Upravnom odboru Fonda za manjine kojeg čini 17 članova, koji je zadužen za raspodjelu sredstava za podršku aktivnostima koje imaju za cilj očuvanje nacionalnog, kulturnog, lingvističkog i vjerskog identiteta osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.

*b) Otvorena pitanja*

191. Savjetodavni odbor je zabrinut zbog izvještaja da je odlučivanje manjinskih savjeta opterećeno partijskom pripadnošću nekih njihovih članova, s negativnim posljedicama na pitanja od interesa za pripadnike nacionalnih manjina. To doprinosi percepciji značajnog dijela crnogorskog društva da se savjeti mogu koristiti kao sredstvo za političko pokroviteljstvo.

192. Savjetodavni odbor smatra da je posebno zabrinjavajuće da ne postoji mehanizam koji garantuje rodnu ravnotežu u sastavu savjeta manjina. Na primjer, mora se napomenuti da su samo dva od sedamnaest članova Romskog savjeta žene. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje u tom pogledu, da se izbori za savjete nacionalnih manjina, koji u skladu sa zakonom

treba da se održe tokom 2013, će se izvršiti u skladu sa postojećim pravilima. Dakle, malo je vjerovatno da će značajno izmijeniti sastav savjeta, rodnu ravnotežu i partizansku prirodu.

193. Još jedan izazov za savjete je nejasno definisan pravni status. Iako su osnovani Zakonom o manjinama i imaju ulogu u zakonodavnom procesu, oni se u suštini smatraju nevladinim organizacijama, bez stvarne moći odlučivanja. Situacija savjeta je pogoršana činjenicom da svaki od njih djeluje samostalno, a ne postoji institucionalizovana struktura koja im omogućava da govrazgovaraju sa vlastima jednim glasom u ime svih manjina.

194. Savjetodavni odbor uzima u obzir osjećaj frustracije koji vlada među članovima savjeta nacionalnih manjina, koji je upoznao Savjetodavni odbor sa njihovom percepcijom da osim Ministarstva za ljudska i manjinska prava niko od državnih organa im ne pridaje pažnju. Savjeti bi željeli da im se pruži prilika da se obrate i prime odgovore direktno od drugih ministarstava, kao što su Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo kulture. Prema predstavnicima nacionalnih manjina, njihove pisane komunikacije i zahtjevi za direktne susrete se generalno gledano ignorišu. Takođe, činjenica da se predlozi koje su iznijeli manjinski savjeti za finansiranje projekata u okviru Fonda za manjine uglavnom ignorišu, sa činjenicom da se prioritet daje drugim projektima koje podnose političke stranke, na taj način se stvara percepcija među članovima savjeta da su oni čisto konsultativni forum bez stvarne odgovornosti i uticaja na poslove koje se tiču nacionalnih manjina koje oni predstavljaju.

#### *Preporuka*

195. Savjetodavni odbor urgira kod vlasti da razmotre, u konsultaciji sa predstavnicima nacionalnih manjina, zakonske odredbe koje se tiču izbora i funkcionisanja manjinskih savjeta sa ciljem uklanjanja identifikovanih nedostataka.

### **Učešće u ekonomskom životu**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

196. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je pozvao vlasti da osiguraju da pripadnici nacionalnih manjina budu u potpunosti uključeni u planiranje, sprovođenje, nadgledanje i ocjenjivanje politika koje se tiču ekonomskog statusa na teritoriji gdje žive u većem broju.

197. Savjetodavni odbor je takođe primijetio da se Romi suočavaju sa teškom ekonomskom situacijom. Pozvali su vlasti da preduzmu sveobuhvatne, koordinirane i ciljane akcije kako bi se pozabavili kompleksnošću njihovog položaja, naročito u okviru Strategije za Rome.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a ) Pozitivni pomaci*

198. Savjetodavni odbor je sa zadovoljstvom saznao za informacije o usvajanju Nacionalne strategije za zapošljavanje i razvoj ljudskih resursa za period 2012-2015. Posebno je važno napomenuti da je jedan od tri ključna ciljeva Strategije promocija socijalne inkluzije kroz zapošljavanje Roma i Egipćana. Takođe, vlasti Crne Gore, u skladu sa obavezama u okviru Dekade Roma, koja je potpisana 2005. godine, održavaju bazu podataka o nezaposlenosti Roma,<sup>18</sup> što im omogućava da nude pozicije za koje su kvalifikovani.

199. Zavod za zapošljavanje sprovodi proaktivnu politiku u cilju povećanja zapošljivosti Roma i Egipćana. Izrađen je jedan broj šema u području pismenosti (kao što je projekat "Druga šansa", program funkcionalnog opismenjavanja i osposobljavanje za posao za odrasle), i subvencionira se zapošljavanje kroz javne radove i sezonske poslove.

200. Savjetodavni odbor pohvaljuje da je rok za regulisanje statusa raseljenih lica više puta produžavan i da, od kako se procjenjuje 16.000 raseljenih lica u Crnoj Gori, više od 9.500 osoba prolazi kroz postupak legalizacije. Nekoliko stotina raseljenih Roma su dobili podršku od vlasti (uključujući i organizovani prevoz i finansijsku podršku) da im pomogne da dobiju lična dokumenta. Nažalost, i pored ovih inicijativa, značajan broj njih još uvijek nema lične dokumente koji bi im omogućili da legalizuju svoj status.

201. U ovom kontekstu. Savjetodavni odbor pozdravlja učešće Crne Gore u Regionalnom stambenom programu koji se sprovodi u okviru takozvanog Sarajevskog procesa o rješavanju pitanja izbjeglica i raseljenih lica, sa finansijskom podrškom koju obezbjeđuje međunarodna zajednica. Ovaj program ima za cilj da obezbijedi stambene jedinice za 6.063 ljudi (1.177 domaćinstava) sa čime bi se zatvorio Kamp Konik do 2016. godine.

202. Razne šeme su sprovedene u ekonomski ugroženom sjevernom dijelu zemlje, sa ciljem da se podstakne ekonomski razvoj. Ove inicijative indirektno imaju za cilj da pomognu pripadnicima nacionalnih manjina koji žive na ovim prostorima.

#### *b ) Otvorena pitanja*

203. Uprkos ovim naporima, učešće u ekonomskom i društvenom životu za Rome i Egipćane i dalje je ograničen. Vlasti priznaju da veliki broj Roma ne učestvuje u ekonomskom životu zemlje. Savjetodavni odbor primjećuje da su Romi, naročito raseljena lica, u posebno ranjivom položaju.

204. Savjetodavni odbor je informisan od strane romskih predstavnika da predrasude prema Romima koje su još uvijek prisutne među stanovništvom potvrđuje i činjenica da se čak i bolje

---

<sup>18</sup> Deklaracija Dekade inkluzije Roma je potpisana u Sofiji, Bugarska, 2. februara 2005. od predsjednika vlada Bugarske, Hrvatske, Češke Republike, Mađarske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Crne Gore, Rumunije, Srbije, Slovačke. Tri ostale države (Albanija, Bosna i Hercegovina i Španija) pridružile su se kasnije Dekadi.

obrazovanim Romima, uključujući i one sa visokom stručnom spremom, nude samo pozicije za nestručne poslove.

205. Takođe, mora se napomenuti da, uprkos inicijativama preduzetim od strane vlasti, ekonomske poteškoće koje pogađaju sjeverni dio zemlje, su dovele do velikog iseljavanja, uključujući pripadnike nacionalnih manjina.

#### *Preporuke*

206. Vlasti treba da nastave i povećaju napore da razviju i sprovedu politike usmjerene na rješavanje problema sa kojima se Romi suočavaju u oblasti zapošljavanja, i dodijele adekvatna sredstva za poboljšanje trenutnog stanja. Energične korake treba preduzeti od strane nadležnih organa za primjenu zakona kada su u pitanju diskriminatorne prakse koje postoje prema Romima.

207. Vlasti su pozvane da nastave svoje napore na ekonomskom razvoju sjevera zemlje.

### **Član 16 Okvirne konvencije**

#### **Nova teritorijalna podjela i etnički sastav teritorijalnih jedinica**

##### *Nalazi prvog ciklusa*

208. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je smatrao da vlasti treba da ojačaju proces decentralizacije zemlje, pri tome vodeći računa da promjene u opštinskim granicama ne treba da krše principe sadržane u članu 16 Okvirne konvencije, kao i da nacionalne manjine treba konsultovati u ovom procesu.

##### *Trenutno stanje*

###### *a) Pozitivni aspekti*

209. Savjetodavni odbor je obaviješten o tekućim diskusijama i lokalnim referendumima u Gusinju, Petnjici i Tuzima o planovima za reformu lokalne administracije sa ciljem uspostavljanja ovih lokaliteta kao zasebnih opština. Savjetodavni odbor primjećuje da osobe koje pripadaju bošnjačkoj i albanskoj nacionalnoj manjini čine značajan dio populacije u svakoj od ovih lokaliteta i na taj način je mogućnost uticaja na javne poslove povećana.

##### *Otvorena pitanja*

210. Savjetodavni odbor primjećuje da promjene u teritorijalnoj strukturi zemlje mogu imati koristi za neke dok mogu negativno uticati na druge, posebno na one osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, koji će se naći izvan granica novoosnovane teritorijalne jedinice. Shodno tome, Savjetodavni odbor poziva vlasti da s oprezom nastave ove aktivnosti i da

konsultuju predstavnike nacionalnih manjina na koji žive na granicama novoformiranih opštine. Uživanje prava manjina ne treba nepotrebno biti vezano za određeni dio teritorije. Osim toga, aranžmani treba da budu takvi da djeca pripadnici nacionalnih manjina pohađaju škole sa nastavom na jezicima tih manjina, bez obzira na njihovo mjesto stanovanja.

### *Preporuke*

211. Savjetodavni odbor poziva vlasti da osiguraju da se prava pripadnika nacionalnih manjina na odgovarajući uzmu u obzir prilikom planiranja i sprovođenja promjena u teritorijalnoj podjeli zemlje. Konkretno, vlasti bi trebalo da osiguraju da nema negativnog uticaja na pravo pripadnika nacionalnih manjina da delotvorno učestvuju u javnim poslovima na lokalnom nivou u bilo kojoj od jedinica lokalne samouprave, bilo da su stare ili novoosnovane.

212. Vlasti bi trebalo da osiguraju da školska djeca pripadnici nacionalnih manjina i dalje imaju pristup obrazovanju na jezicima nacionalnih manjina, bez obzira na promjene uvedene na teritorijalnoj strukturi zemlje.

## **Član 17 i 18 Okvirne konvencije**

### **Bilateralna saradnja**

#### *Nalazi prvog ciklusa*

213. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor je primijetio pozitivan pristup vlasti pitanjima slobodnog kontakta preko granica zemlje za pripadnike nacionalnih manjina, naročito otvaranjem dodatnih prelaza na jugu zemlje i smatrao da vlasti treba da nastave sa ovim pristupom.

214. Savjetodavni odbor je primijetio sa zabrinutošću situaciju u kojoj se nalaze osobe koje su dobile srpsko državljanstvo pored crnogorskog nakon nezavisnosti Crne Gore, i smatrao da diskusije o bilateralnom dogovoru o ovom pitanju treba da osiguraju da se ova situacija riješi na zadovoljavajući način.

#### *Sadašnje stanje*

##### *a) Pozitivni pomaci*

215. Savjetodavni odbor primjećuje sa zadovoljstvom da Crna Gora održava veoma dobre odnose sa svim svojim susjedima. Kao rezultat toga, osobe koje pripadaju različitim nacionalnim manjinama ne suočavaju se sa posebnim poteškoćama u prekograničnim kontaktima. Savjetodavni odbor je obaviješten da je u toku izgradnja novih puteva i planirano otvaranje novih graničnih prelaza sa Albanijom.



216. Savjetodavni odbor primjećuje da, iako nije potpisan konkretni sporazum između Srbije i Crne Gore, o situaciji osoba koje su stekle državljanstvo Srbije pored crnogorskog nakon nezavisnosti Crne Gore, izgleda da se pitanja koja se tiču pripadnika nacionalnih manjina riješavaju kroz praktične pragmatične mjere.

217. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da su Crna Gora i Hrvatska potpisale sporazum o zaštiti crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Crnoj Gori 2009. godine. Ovaj sporazum je potvrđen od strane Crne Gore 2011. godine.

#### *Preporuke*

218. Vlasti su ohrabrene da održe pozitivan pristup pitanju slobodnih kontakata preko granica za pripadnike nacionalnih manjina.

219. Savjetodavni odbor podstiče vlasti da održe pozitivne odnose sa susjednim zemljama, da sprovode postojeće bilateralne sporazume i zaključite dodatne po potrebi, u duhu dobrosusjedstva, prijateljskih odnosa i saradnje između država.

### **III ZAKLJUČNI KOMENTARI**

220. Savjetodavni odbor smatra da ovi zaključni komentari mogu poslužiti kao osnova za zaključke i preporuke koje treba da usvoji Odbor ministara u odnosu na Crnu Goru.

#### *Pozitivni pomaci*

221. Crna Gora je nastavila konstruktivan pristup prema procesu praćenja i preduzela korisne korake u cilju širenja rezultata prvog ciklusa monitoringa. Vlasti su održavale inkluzivni pristup u praksi u komunikaciji s predstavnicima nacionalnih manjina. Uvedene su važne promjene u zakonskim odredbama i administrativne prakse za implementaciju Okvirne konvencije.

222. Iako je zvanični pristup da se lični opseg primjene Okvirne konvencije odnosi samo na građane, mora se napomenuti da je u praksi stav crnogorske vlasti više otvoren i fleksibilan. Tu činjenicu treba pozdraviti da vlasti i dalje smatraju, gdje je to prikladno, uključivanje osoba bez državljanstva Crne Gore u primjeni Okvirne konvencije na osnovu član po član.

223. Usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije 2010. godine i osnivanje Savjeta za zaštitu od diskriminacije ojačalo je postojeće dosadašnje zakonske odredbe o zabrani diskriminacije. Pozdravlja se prebacivanje tereta dokazivanja u slučajevima diskriminacije i odredba koja omogućava učešće neprofitne organizacije od javnog interesa u parničnom postupku. Osim toga, novi Zakon o zaštitniku ljudskih prava, koji je usvojen u 2011, je adresirao niz nedostataka identifikovanih ranije.

224. Popis stanovništva koji je održan 2011. godine, u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima, obezbijedio je podatke o stanovništvu razvrstane po nacionalnosti, religiji i maternjem jeziku. Osnivanje Agencije za zaštitu ličnih podataka u 2010. godini, kao i izmjene i dopune Zakona o zaštiti ličnih podataka iz 2012. godine, uskladilo je zakonodavstvo Crne Gore sa standardima EU i ojačalo garancije za zaštitu ličnih podataka.

225. Vlasti i dalje pružaju različite oblike pomoći na području kulturnog izraza pripadnicima nacionalnih manjina. Zakon o spomenicima i Zakon o kulturi, koji su usvojeni 2008. godine, imaju za cilj uspostavljanje standarda za zaštitu i promociju kulture zasnovane na slobodi izražavanja, poštovanju kulturnih prava, sa jednakim očuvanjem svih kulturnih identiteta i poštovanjem kulturnih raznolikosti. Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, koji je osnovan 2009. godine, aktivno se bavi u promocijom manjinskih kultura organizovanjem raznih događaja na jezicima nacionalnih manjina.

226. Zakon o elektronskim medijima, koji je usvojen 2010. godine obavezuje javne emitere da proizvode i emituju programe koji izražavaju kulturni identitet svih segmenata društva, uključujući i nacionalne manjine, kao i da proizvode i emituju program na jezicima nacionalnih manjina u područjima naseljenim ovim grupama. Državna televizija i radio i dalje emituju širok spektar programa upućenih pripadnicima nacionalnih manjina, uključujući na njihovim manjinskim jezicima.

227. Zakon o ličnom imenu koji je usvojen 2008. godine daje pravo podnosiocima zahtjeva da se njihovo lično ime upiše u zapisnik knjige ili registre na jednom od jezika u službenoj upotrebi u Crnoj Gori, odnosno albanskom, bosanskom, hrvatskom, crnogorskom ili srpskom jeziku. Osim toga, u skladu sa Zakonom o ličnoj karti, kandidati mogu zatražiti da se podaci u ličnom dokumentu upišu na jednom od jezika u službenoj upotrebi u Crnoj Gori. Konačno, Zakonom o matičnim registrima daje se pravo podnosiocima zahtjeva da prime ovjerene kopije iz matične knjige na jeziku manjine kojoj podnositelj izjavljuje da pripada.

228. Izrađeni su novi nastavni planovi i programi u oblasti jezika i književnosti, uključujući i elemente srpskog, bosanskog i hrvatskog jezika i književnost u osnovnim i srednjim školama. Građansko obrazovanje je uvedeno kao obavezan predmet koji promovise ljudska prava, demokratiju i multikulturalno društvo u osnovnoj školi i kao izborni predmet na nivou srednje škole. Nastava na manjinskim jezicima se organizuje na primarnom i sekundarnom nivou u opštinama u kojima žive pripadnici albanske manjine. Hrvatski jezik se uči u osnovnoj školi u Tivtu i Kotoru.

229. Brojne inicijative su preduzete od strane Ministarstva za ljudska i manjinska prava, zajedno sa Ministarstvom prosvjete i Nacionalnim romskim savjetom kako bi se pomoglo romskim učenicima u obrazovnom procesu. To uključuje posebne stipendije, smještaj, prevoz i školarina za podršku romskoj djeci koja pohađaju srednje i visoko obrazovanje, finansiranje romskih

asistenata u nastavu i posebne mjere koje daju pravo romskim učenicima za upis na Univerzitet u Podgorici bez obzira na ocjene.

230. Izborni zakon je izmijenjen 2011. i 2012. godine kako bi stvorio povoljnije uslove za izbor poslanika nacionalnih manjina. Na opšinskom nivou, posebno u opštinama gdje pripadnici nacionalnih manjina čine većinu, oni aktivno učestvuju u lokalnim javnim poslovima i ima ih na mjestima odlučivanja kao što su gradonačelnici, direktori škola i šefovi policije.

231. Uspostavljeni su manjinski savjeti koji predstavljaju albanske, bošnjačke, hrvatske, muslimanske, romske i srpske nacionalne manjine. Savjeti imaju pravo da predlože izmjene i dopune zakona i drugih akata koji regulišu prava osoba nacionalnih manjina i da se obrate Predsjedniku Crne Gore da ne proglasi zakon koji savjet smatra da narušava prava nacionalnih manjina. Osim toga savjeti mogu uspostaviti obrazovne institucije i dati mišljenja o pitanjima nacionalnih manjina koji se ogledaju u školskim programima.

### **Pitanja za zabrinutost**

232. Iako je usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije pozitivan pomak, treba napomenuti da Zakon nije uspostavio specijalizovano tijelo koje će se baviti diskriminacijom (naročito rasnom i etničkom diskriminacijom), koji bi bio u stanju da obezbijedi nezavisnu podršku žrtvama diskriminacije u procesuiranju slučajeva, sprovođenju nezavisnih istraživanja koja se tiču diskriminacije i objavljivanju nezavisnih izvještaja. Takođe, definicija diskriminacije koja je sadržana u Zakonu nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima.

233. Postojanje kampa Konik, gdje više od 2.000 IRL naročito Roma sa Kosova živi više od deceniju u lošim uslovima, bez struje, tekuće vode i sanitarnih čvorova, implicira nedovoljnu volju dijela vlasti da se ovo pitanje riješi. I pored podrške koju vlasti pružaju, značajan broj Roma IRL nema lična dokumenta koja bi im omogućila da legalizuju status u Crnoj Gori.

234. Negativni stereotipi i predrasude koje postoje prema osobama koje pripadaju romskoj manjinji, naročito IRL sa Kosova, se i dalje nastavljaju. Činjenica da je značajan broj IRL marginalizovan u kampu Konik ne pomažu rješavanju pitanja samih IRL kao i borbi protiv percepcije javnosti prema Romima. Generalno posmatrano, postoji nedostatak svijesti u javnosti o identitetu i religiji, kao i kulturnim i socijalnim običajima i tradiciji. Mogućnost da škole posvete 20% nastavnog plana i programa za potrebe i interese osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama se i dalje rijetko koristi.

235. Nije bilo izmjena u zakonskim rješenjima o modalitetima primjene prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da koriste svoj jezik u odnosu sa upravnim organima i da prikazuju topografske oznake na manjinskim jezicima. Odredba Zakona o manjinskim pravima da se ova prava primjenjuju „u lokalnim samoupravama gdje pripadnici nacionalnih manjina čine

većinu ili značajan dio populacije prema posljednjem Popisu“ je suviše nejasna i otvorena za različita tumačenja.

236. I pored napora vlasti da unaprijede mogućnosti obrazovanja za romsku djecu i dalje ostaju veliki izazovi koje treba prevazići. Procjenjuje se da ima oko 400 romske djece, većinom IRL, koja ne mogu pohađati škole zbog nedostatka ličnih dokumenata. Napuštanje škole od strane romske djece ostaje i dalje višestruko nego u prosjeku, i broj romske djece koja nastavlja školovanje nakon osnovne škole je neprihvatljivo nizak. Situacija u kojoj se nalaze romske djevojčice i žene je naročito osjetljiva u odnosu na njihovo pravo na obrazovanje. Romski asistenti u nastavi nemaju jasno definisan pravni status i zapošljeni su na privremenim ugovorima, što čini njihov položaj teškim i obeshrabrujućim za kvalifikovane osobe da traže ovu vrstu zaposlenja. Ne postoje razredi u kojima se izučava romski jezik.

237. Odredbe Izbornog zakona stvaraju neopravdanu razliku u tretmanu između kandidata hrvatske manjine i Roma, čiji je broj, prema Popisu iz 2011, veoma sličan. Ovo može dovesti do diskriminacije, i u suprotnosti je sa odredbama članova 4 i 5 Okvirne konvencije.

238. Značajan dio crnogorskog društva gleda na manjinske savjete kao na sredstva za političko pokroviteljstvo. Ne postoji mehanizam koji garantuje rodni balans u sastavima savjeta. Još jedan izazov sa kojim se savjeti suočavaju je njihovo nejasno definisan pravni status, budući da se oni smatraju nevladinim organizacijama, bez moći za donošenjem odluka. Situacija u kojoj se nalaze manjinski savjeti je dodatno otežana činjenicom da svaki od njih djeluje nezavisno, i ne postoji institucionalna struktura koja bi im omogućila da razgovaraju sa vlastima u ime svih manjina.

### **Preporuke**

239. Pored mjera koje treba preduzeti za primjenu detaljne preporuke sadržane u poglavljima I i II Mišljenja Savjetodavnog odbora, vlasti su pozvane da preduzmu sljedeće mjere za poboljšanje daljeg sprovođenja Okvirne konvencije:

- Pratiti primjenu Zakona o zabrani diskriminacije s ciljem otklanjanja uočenih nedostataka kako bi se u potpunosti uskladio sa međunarodnim standardima ljudskih prava; jačati ljudske i finansijske kapacitete Zaštitnika ljudskih prava za primjenu zakona;

- Nastaviti pomoć interno raseljenim licima (IRL) u dobijanju ličnih dokumenata; naći, u dogovoru sa korisnicima, trajna rješenja koja će omogućiti zatvaranje kampa Konik i osigurati adekvatnu integraciju ili povratak mogućnosti za stanovnike kampa uključujući raspodjelu potrebnih resursa;

- Proširiti mjere usmjerene na promociju tolerancije i međuetničkog dijaloga širom Crne Gore; razviti školske programe koji će uključiti pitanja od interesa za nacionalne manjine; povećati napore za podizanje svijesti javnosti o istoriji i kulturnoj baštini različitih nacionalnih grupa;

- Preduzeti konkretne mjere kako bi se garantovalo pravo na obrazovanje za svu romsku djecu, bez obzira na njihov status, udvostručiti napore da kako bi se uklonili nedostaci s kojima se suočavaju romska djeca u oblasti obrazovanja;
- Pregledati zakonodavne i administrativne odredbe koje zahtijevaju uvođenje dvojezičnih topografskih oznaka i za upotrebu manjinskih jezika u odnosima s upravnim organima u opštinama u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina i osigurati da se pravo na upotrebu jezika manjine u odnosima s upravnim organima poštuje u svim tijelima lokalne samouprave u kojima se zakon primjenjuje;
- Preispitati odredbe izbornog zakonodavstva za uspostavljanje pragova sa ciljem otklanjanja moguće diskriminatornog uticaja na Rome;
- Pregledati zakonske odredbe i administrativne prakse kojima se uređuje izbor i funkcionisanje savjeta manjinskih naroda u cilju otklanjanja uočenih nedostataka, što se tiče reprezentativnosti tih organizacija, njihovog statusa i saradnje sa vlastima.