

**Национален съвет**  
**Consiliul National**  
**Nacionalno vijeće**  
**Nemzeti Tanács**  
**Национални совет**  
**Národnostná rada**

## **КУЛТУРНА АУТОНОМИЈА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА**

**Nacionalni savjet**  
**Национален совет**  
**Këshilli Kombëtar**  
**Národní Rada**  
**Nacionalno vijeće**  
**Национални совет**

## **АНАЛИЗА ЗАКОНОДАВСТВА О НАЦИОНАЛНИМ САВЕТИМА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА**



**Министарство државне управе и локалне самоуправе**

Београд, 18. децембар 2015. године



**АНАЛИЗА**  
**законодавства о националним саветима**  
**националних мањина са посебним освртом на**  
**питање њиховог финансирања**



## 1. Историјат настанка и правног уређења националних савета националних мањина у Републици Србији

Национални савети националних мањина уведени су у правни поредак Законом о заштити права и слобода националних мањина (у даљем тексту ЗЗПСНМ)<sup>1</sup>. Тим Законом је предвиђено да припадници националних мањина могу изабрати своје савете, ради остваривања права на самоуправу у области употребе језика и писма, образовања, информисања и културе.<sup>2</sup> Савет је по одредбама тог Закона **правно лице**<sup>3</sup> које представља националну мањину у наведеним областима друштвеног живота, учествује у процесу одлучивања, или одлучује о појединим питањима из тих области и оснива установе из тих области.<sup>4</sup> Дакле, ЗЗПСНМ је определио да су национални савети, као правна лица, **институционални вид самоуправе националних мањина** и да могу да имају три улоге – 1. представљање мањине, 2. учествовање у одлучивању и 3. оснивање установа и одлучивање о појединим питањима из наведених области.

Устав РС из 2006. је предвидео да припадници националних мањина могу, у складу са законом, да изаберу своје националне савете ради остваривања права на самоуправу. Међутим, Устав је у одредби члана 75. став 3. навео да се та самоуправа остварује у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма. Реч је дакле о *нетериторијалној самоуправи*. Наведене области друштвеног живота спомињу се и у члану 75. став 2. Устава којим је прописано да путем колективних права, припадници националних мањина, у складу са законом, непосредно или преко својих представника, учествују у одлучивању, или сами одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма. Може се закључити да самоуправа коју национални савети оличавају заправо представља **одлучивање, или учешће у одлучивању о појединим питањима везаним за њихову културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма**.

Према одредби члана 75. став 3. Устава, самоуправа се остварује у складу са законом. Закон којим је она уређена је Закон о националним саветима националних мањина (у даљем тексту ЗНСНМ)<sup>5</sup>. ЗНСНМ се утврђују *надлежности* националних савета, поступак непосредних и електорских избора за националне савете, као и њихово финансирање. Уставном суду упућен је већи број иницијатива за оцену уставности Закона. Уставни суд је својом Одлуком из јануара 2014. године касирао поједине одредбе Закона,<sup>6</sup> о чему ће се на одговарајућим местима у анализи бити више речи. У мају месецу 2014. усвојен је Закон о изменама и допунама ЗНСНМ.<sup>7</sup> Имајући у виду наведено, неопходно је даље усклађивање ЗНСНМ са Одлуком УС.

<sup>1</sup> "Сл. лист СРЈ", бр. 11/2002, "Сл. лист СЦГ", бр. 1/2003 - Уставна повеља и "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 - др. закон и 97/2013 - одлука УС

<sup>2</sup> Чл.19.ст.1.

<sup>3</sup> чл.19.ст.2

<sup>4</sup> Члан 19.ст.7.

<sup>5</sup> "Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 20/2014 - одлука УС

<sup>6</sup> IУz-882/2010

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“ бр.55/2014

## 2. Правна природа националних савета

Правна природа националних савета, нарочито у контексту примене закона којима је уређен њихов положај, делатности и финансирање, изазивала је извесне дилеме. Због тога је Уставни суд у својој одлуци о уставности ЗНСНМ нашао за сходно да најпре утврди карактер учешћа националних мањина у јавним пословима које се остварује посредством националних савета и правну природу тих тела. Суд је стао на становиште да *„национални савет националне мањине, сагласно Уставу, има карактер посебног (недржавног) тела - организације која представља институционални облик путем кога се у Уставом утврђеним областима друштвеног живота које су значајне за очување идентитета националне мањине (култура, образовање, обавештавање и службена употреба језика и писма), остварују колективна права националне мањине (права на самоуправу) у тим областима, тако што се националном савету законом поверавају одређена јавна овлашћења да учествује у одлучивању или да самостално одлучује о појединим питањима из ових области.“*

Будући да национални савети националних мањина, према изричитој уставној одредби, могу да буду изабрани од стране припадника националних мањина ради остваривања права на самоуправу, претходно питање у сагледавању њиховог положаја и улоге у Републици Србији је ко уопште може да изабере националне савете што даљу анализу упућује на разматрање питање шта се у правном поретку Републике Србије може сматрати националном мањином.

## 3. Појам националне мањине

### 3.1. Појам националне мањине у РС

Устав не садржи одређење националне мањине. У делу Устава који је посвећен људским и мањинским правима и слободама, садржане су одредбе о правима припадника националних мањина. Уставотворац је у неколико одредби упутио на законско уређивање начина остваривања мањинских права, а у појединим је имплицитно садржано упућивање на законско одређење националне мањине које се појављује као претходно питање остваривања мањинских права, као што је то случај са изложеном одредбом члана 75. став 3. Устава, јер законско регулисање избора националних савета подразумева претходно утврђивање ко има права да изабере свој национални савет.

Одредбом члана 2. став 1. ЗЗПСНМ, прописано је да је национална мањина у смислу овог закона свака група држављана која је по бројности довољно репрезентативна, иако представља мањину, која припада некој од група становништва које су у дуготрајној и чврстој вези са територијом државе, која поседује обележја као што су језик, култура, национална или етничка припадност, порекло или вероисповест по којима се разликује од већине становништва и чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет, укључујући културу, традицију језик или религију. Изложено одређење садржи неколико основних елемената.

Најпре, законодавац је стао на становиште да националну мањину, мора да сачињавају домаћи држављани, што значи да се из мањинске заштите искључују групе, као што су нпр. мигранти и привремено насељена лица, избеглице и лица без држављанства.

Други елемент у дефиницији националне мањине је довољна репрезентативност, заправо респектабилна бројност. Законом нису прецизно одређени егзактни нумерички критеријуми. Ипак, у другим законима, па и подзаконским актима, садржани су нумерички критеријуми као услов остваривања мањинских права и на основу којих се може закључити и утврдити шта је законодавац мислио као респектабилну бројност. У том смислу, посебно треба истаћи да је чланом 44. став 1. Закона о националним саветима националних мањина прописано да се посебан бирачки списак националне мањине за избор националног савета образује на захтев који мора да подржи најмање 5% пунолетних припадника националне мањине према последњем попису становништва, с тим да њихов број не може да буде мањи од 300.

Следећи елемент у законском одређењу националне мањине је дуготрајна и чврста веза групе са територијом државе. Законом није прецизније дефинисано шта се може сматрати дуготрајном везом са територијом државе, односно колико би временски период одређена група морала да обитава на територији Србије да би се могла сматрати националном мањином.

Објективни критеријуми идентификације националне мањине су у домаћој законској дефиницији мањине означени појмом „обележја“ у која законодавац сврстава језик, културу, националну или етничку припадност, порекло или вероисповест. Обележја која Закон наводи као могуће основе разликовања између група којима треба признати статус националне мањине и већинског, српског народа алтернативно су постављена, тако да је за постојање националне мањине у Републици Србији довољно да се група држављана макар по једном обележју може разликовати од већинског српског народа и других националних мањина.

У изложеном законском одређењу националне мањине посебну пажњу завређује субјективни критеријум одређења, односно део који предвиђа да је национална мањина група држављана *“чији се припадници одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет, укључујући културу, традицију, језик или религију”*. Изложено законско одређење треба тумачити тако да се нека група држављана, иако је по бројности довољно репрезентативна и поседује обележја по којима се разликује од већине становништва, не може сматрати националном мањином уколико се њени припадници не одликују бригом да заједно одржавају свој заједнички идентитет. Такво схватање проистиче и из уставне слободе изражавања националног идентитета (члан 47. Устава), односно из права сваког припадника националне мањине да слободно бира да се према њему опходе или не опходе као таквом (члан 3. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина).

Брига припадника националне мањине да заједно одржавају свој заједнички идентитет може да буде испољена на различите начине и у различитим областима друштвеног живота. У сфери културе, образовања, информисања и службене употребе језика и писма, брига припадника мањина да заједно одржавају свој заједнички идентитет изражава се кроз процес избора националних савета.

На основу одредби ЗЗПСНМ и ЗНСНМ до сада су своје националне савете изабрали припадници албанске, ашкалијске, бошњачке, бугарске, буњевачке, влашке, македонске, мађарске, немачке, словачке, словеначке, хрватске, украјинске, румунске, русинске, ромске, чешке, грчке, египатске и црногорске националне мањине. Имајући у виду да су припадници јеврејске заједнице традиционално организовани у форми Савеза јеврејских општина који се формира по истоветним начелима као и национални савети националних мањина, чланом 134. ЗНСНМ, предвиђено је да Извршни одбор Савеза врши функције националног савета.

Важно је истаћи да у правном поретку Републике Србије *нема прописа који би поименице одређивао националне мањине, нити посебног поступка, а самим тим ни надлежног органа који би у оквиру тог посебног поступка званично признавао једној групацији статус националне мањине.* Међутим, изменама ЗНСНМ из 2014. године (члан 44. став 4. ЗНСНМ) предвиђено је да министарство одбија захтев за образовање посебног бирачког списка, између осталог, ако се подносилац захтева не сматра националном мањином у складу са законом. То значи да министарство, макар у контексту избора националних савета, може да се појави у улози надлежног органа који процењује испуњеност законом предвиђених услова за постојање националне мањине, а и Управни суд би у управном спору против решења Министарства могао имати улогу да утврђује да ли је нека група лица национална мањина.

Важно је истаћи да питање да ли је неопходно у појединим правним актима изричито одредити мањине које уживају правну заштиту није питање номотехничког, већ дубоко политичког и системског карактера и у непосредној је вези са питањем модела учешћа националних мањина у јавним пословима. Упоредна решења у земљама које познају модел нетериторијалне самоуправе углавном указују на тенденцију изричитог уставног, или законског навођења мањина, са евентуалним остављањем могућности да и друге групе добију статус мањине, при чему одлуку о таквом статусу најчешће доносе политичке институције (нпр. Парламент у Мађарској), а не органи државне управе. Тиме се, међутим, отвара питање да ли је такав приступ у свему у складу са самоидентификацијом појединца и самоодређењем групе. Са друге стране, оптирање за потпуно слободно самоидентификовање националне мањине које проистиче из важеће законске дефиниције тог појма, а без извесних корекција те дефиниције, наговештава могућност конституисања националних савета за мањине које немају реалну потребу, ни одговарајуће ресурсе за обављање њихових функција.<sup>8</sup>

### 3.2. Препоруке из релевантних докумената

У препорукама садржаним у релевантним документима сугерише се наставак пуног поштовање начела слободне самоидентификације и политике немешања у спорна питања идентитета.



## 4. Статусна питања

Имајући у виду изложено одређење карактера учешћа националних мањина у јавним пословима које се остварује посредством националних савета и правну природу тих тела, посебну пажњу треба посветити питањима у вези са стицањем својства правног лица, као и начину на који су регулисана статусна питања.

### 4.1. Законско регулисање

ЗНСНМ прописано је да национални савет својство правног лица стиче уписом у Регистар. Потребно је питање брисања савета из Регистра, детаљније уредити, примера ради уколико према резултатима пописа становништва број припадника одређене националне мањине падне испод броја који би евентуалним будућим изменама законодавства био утврђен као број који представља довољну репрезентативност припадника одређене групе у одређењу појма националне мањине, или падне испод најмањег броја лица која треба да подрже захтев за образовање посебног бирачког списка за избор националног савета, а који је одређен ЗНСНМ.

Као и свако правно лице, национални савет може да стиче и отуђује покретну и непокретну имовину. ЗНСНМ међутим не садржи нити једну одредбу којом би се уредило питање да ли се буџетско финансирање националних савета наставља и у случају да је имовина савета оптерећена и/или им је рачун блокиран (видети део о финансирању националних савета), као ни да ли је и под којим условима могуће да савет изгуби имовину која му је неопходна за рад.

Основни акт националног савета је његов статут. ЗНСНМ у члану 6. став 2. предвиђа која се питања уређују статутом, док у ставу 3. прописује да је први сазив националног савета дужан да донесе статут националног савета у року од десет дана од дана конституисања. ЗНСНМ пропустио је међутим да уреди питање шта се дешава у случају да савет пропусти да то учини. Судаћи према одредбама члана 40. ЗНСНМ пропуштање рока од десет дана за доношење статута није разлог за распуштање савета, а отворена су и питања да ли је и на који начин одредбе члана 40. могуће применити на први конституисани сазив националног савета. Према постојећим решењима, имајући у виду да се уз пријаву за упис у Регистар достављају и два примерка статута, начелно би било могуће да се савет конституише, али да због изостанка доношења статута не буде уписан у Регистар! О надзору над статутом и другим општим актима националних савета више ће речи бити у одељку о надзору.

ЗНСНМ уређује и одређена статусна питања у вези са унутрашњом организацијом националног савета. У одредбама члана 7. посебну пажњу привлаче ст. 5. и 6. према којима национални савет може поверити извршном одбору одлучивање о појединим питањима из надлежности националног савета, при чему одлуке које је донео извршни одбор подлежу одобравању од стране националног савета, а у случају да их национални савет не одобри, извршном одбору престаје мандат док одлука остаје на снази. Отворено је питање да ли су изложене одредбе системски усклађене са концепцијом закона према којој национални савет, дакле

савет, као колективно тело и у целини, учествује у процесу одлучивања или одлучује.

ЗНСНМ у члану 8. став 1. прописује да је рад националног савета јаван. Закон је потребно то питање детаљније уредити. Наиме, отворено је питање да ли и на који начин се припадници националних мањина информишу о раду савета и да ли би, примера ради, могли да присуствују седницама савета и/или да ли би савет био у обавези да издаје саопштења са својих седница..

У одредбама ЗНСНМ које су посвећене статусним питањима посебну пажњу привлаче оне које су посвећене мандату националног савета, а које су у логичкој и системској вези са члановима ЗНСНМ којима се уређује распуштање националног савета и мандат појединих чланова тог тела. Чланом 9а став 3. ЗНСНМ прописано је да мандат националног савета који је конституисан после распуштања националног савета траје до истека мандата националног савета који је распуштен. Законом је прописано де се избори за све националне савете спроведу истовремено што је изискивало и решење према коме мандат националног савета који је конституисан после распуштања националног савета траје до истека мандата националног савета који је распуштен, а што се уклапа у општи рок трајања мандата од четири године који је предвиђен ставом 1. члана 9а ЗНСНМ. Будући да одредбама члана 40. ЗНСНМ којима се регулише распуштање националног савета није предвиђен рок у коме више није могуће распуштање националног савета, јасно је да би министарство решењем могло и, штавише, било у обавези да распусти национални савет и у периоду који непосредно претходи истеку четворогодишњег мандата, а што свакако нема много логике нити оправдања.

Одредбама из члана 40. ЗНСНМ предвиђени су случајеви када Министарство својим решењем распушта национални савет. То решење је коначно и против њега се може покренути управни спор. Активну легитимацију за покретање управног спора сигурно имају сви чланови распуштеног савета, а поставља се питање да ли је има још неко, примера ради, установа коју је основао национални савет, лица ангажована у таквим установама, па чак и надлежно јавно правобранилаштво у смислу члана 11. став 4. ЗУС-а, јер таквим актом могу да буду повређена имовинска права и интереси Републике, покрајине или јединице локалне самоуправе у случајевима да су оне, заједно са саветом, основале неку установу. Друго питање које се у вези са тим намеће је да ли се може управни спор водити уколико Министарство не распусти национални савет, уколико постоји предлог да се то учини, уколико су испуњени услови за распуштање савета, а управа ћути? Штавише, уколико се решењем распусти национални савет у случају обустављања поступка избора, уколико није јасно који се сазив савета распушта. Једини могући одговор био би да је реч о претходном сазиву, а будући да се у том случају не доноси решење о формирању привременог органа управљања што је предвиђено чланом 40. став 7. ЗНСНМ, логична последица је да национална мањина, макар и привремено, остаје без свог савета! Слична је ситуација и када се национални савет распусти због тога што је број чланова савета смањен испод половине, а када се такође не доноси решење о образовању привременог органа управљања.

Имајући у виду наведено, питања као што су: престанак мандата, распуштање националног савета, привременог органа управљања и брисања из регистра националних савета је потребно детаљније уредити изменама ЗНСНМ.

Иако у систематици ЗНСНМ не спадају у одредбе којима се регулишу статусна питања, несумњиво је да је у тесној вези са мандатом читавог националног савета и питање мандата његових чланова које је регулисано чланом 41. ЗНСНМ. ЗНСНМ у став 2. тач. 1-7. тог члана прецизно уређује у којим случајевима члану националног савета престаје мандат, али је јасно уочљиво да је законодавац пропустио да уреди питање карактера тог мандата, као и питање евентуалног инкомпатибилитета чланства у националном савету са вршењем других јавних функција, као и са обављањем послова и дужности за које је законом утврђено да представљају сукоб интереса. Додуше, ЗНСНМ прописао је у члану 33. да пасивно бирачко право не могу да имају судије, тужиоци и судије Уставног суда, али је изостанак пасивног бирачког права неподобност за избор за члана националног савета, док је инкомпатибилитет неспојивост функције члана националног савета са вршењем друге јавне функције што избор једног лица које обавља такву функцију не чини *a priori* ништавим, као што је то случај са неподобношћу за избор. На питање да ли је било потребно да законодавац уреди институт инкомпатибилитета чланства у националном савету са вршењем других јавних функција мора се дати потврдан одговор. Наиме, иако се може резоновати да чланство у националном савету, будући да је реч о недржавном телу, не може да представља вршење јавне функције, ипак је на основу става Уставног суда да учешћа у јавним пословима које се остварује посредством националних савета по својој природи *представља учешће у извршавању закона*, јасно да чланство у националном савету није спојиво са функцијом народног посланика, или посланика у скупштини аутономне покрајине, како због уставне забране да посланици буду функционери у органима извршне власти (а национални савет, иако није орган, јесте део корпуса егзекутиве), тако и због чињенице да би учешће чланова националних савета у овим представничким телима могло да представља сукоб интереса, јер би они непосредно одлучивали о буџетском финансирању савета. Такође, сукоб интереса могао би да постоји и у случају да је члан националног савета истовремено и функционер у органима извршне власти.

#### *4.2. Препоруке из релевантних докумената*

У релевантним документима сугерише се разматрање увођења поделе власти у управљању саветима и неспојивост функција између чланства у савету и високих политичких функција.

### **5. Избор националних савета**

Будући да се велики део одредби ЗНСНМ односи на изборе националних савета, у анализи која следи биће разматрана само најважнија и најдискутабилнија решења у вези са изборима за националне савете.

#### *5.1. Модел избора*

Чланом 29. ЗНСНМ предвиђено је да се чланови националног савета бирају на непосредним изборима или путем електорске скупштине (став 1), да се

непосредни избори за чланове националних савета одржавају када је 24 часа пре расписивања избора у посебан бирачки списак националне мањине уписано више од 40% припадника националне мањине према последњем попису становништва (став 2), и да се избори путем електорске скупштине одржавају ако нису испуњени услови за непосредне изборе и ако се после распуштања националног савета нови избори расписују у року од 60 дана од распуштања (став 4).

Изложене одредбе Закона у стручној јавности отварају различита питања која могу бити предмет анализе и разматрања у поступку измене ЗНСМ.

## 5.2. Садржина и домаћај права на избор националних савета

Припадник националне мањине стиче право да бира чланове националног савета ако испуни Уставом и законом прописане опште услове за стицање активног бирачког права.

*Активно бирачко право* за избор националног савета припадник националне мањине стиче ако је поред општих услова за стицање активног бирачког права који су утврђени Уставом и законом испунио и посебан услов: да је уписан у посебан бирачки списак националне мањине. Чини се да на овај начин, тачније уз овај услов, долази до „кумуляције“ два претходно поменута изборна права - активног бирачког права и права која су у вези са вођењем посебног бирачког списка. Посебан услов за стицање активног бирачког права за посредан избор националног савета путем електорске скупштине је статус електора, односно да његову кандидатуру писмено подржи законом утврђени број припадника националне мањине уписаних у посебан бирачки списак. Такође, потписи за подршку електора морају да буду оверени код органа надлежног за оверу потписа. Да би стекао статус електора, кандидат за електора је дужан да поднесе Министарству електорску пријаву на потврђивање. Законом су утврђени и рокови за подношење електорске пријаве и рокови у којем Министарство одлучује о њима.<sup>9</sup>

*Пасивно бирачко право* има, према члану 33. ЗНСМ, припадник националне мањине који испуњава услове за активно бирачко право и не обавља одређене јавне функције. ЗНСМ детаљно разрађује и право на кандидовање. Код непосредних избора за савете националних мањина, право на кандидовање (предлагање) изборне листе имају: групе бирача уписаних у посебан бирачки списак; удружења чији се циљеви остварују у области заштите права националне мањине и регистроване политичке странке националне мањине. Док је сасвим разумљиво да право предлагања листа имају групе бирача и мањинска удружења, дотле није сасвим јасно зашто је законодавац предвидео да право предлагања кандидата за избор националних савета као тела која оличавају културну самоуправу националних мањина имају и политичке странке националне мањине. Чини се да такво решење води политизацији рада националних савета. На електорској скупштини листу кандидата за чланове националног савета може да предложи једна четвртина присутних електора.

---

<sup>9</sup> Упореди: Закон о националним саветима националних мањина, „Службени гласник РС“ бр. 72/09, чл. 29, 20/14 - Одлука Ус. суда и 55/14, чл. 32, чл. 101-102.

*Право на обавештеност* у вези са избором националних савета треба да обухвати право на обавештеност о току изборних активности, право на обавештеност од стране органа за спровођење избора, као и право на обавештеност о изборним програмима подносилаца изборних листа. ЗНСНМ најпре предвиђа дужност средстава јавног обавештавања да у складу са законом прате ток изборних активности и извештавају о изборима националних савета, при чему се сходно примењују закони који уређују јавно информисање у изборном поступку. Што се тиче права бирача да буду обавештени од стране органа надлежног за спровођење избора о свим чињеницама које се односе на њихова изборна права и начину заштите тих права, Закон не садржи изричиту одредбу којом је предвиђено на који начин ови органи обезбеђују остваривање овог права. Закон само предвиђа да је у надлежности Републичке изборне комисије (РИК), да „утврђује и објављује укупне и коначне резултате избора“, као и да код непосредних избора, од завршетка гласања до објављивања резултата избора, објављује преко средстава обавештавања привремене податке о резултатима избора. Код непосредних избора, Закон утврђује обавезу органа надлежног за вођење бирачког списка, да сваком бирачу обавезно, најкасније пет дана пре дана одржавања избора, достави обавештење о дану и времену одржавања избора са бројем и адресом бирачког места на коме се гласа и бројем под којим је уписан у извод из посебног бирачког списка, као и обавезу Министарства да путем средстава јавног информисања припаднике националне мањине обавести да је почело образовање посебног бирачког списка. Право бирача да буде обавештен о изборним програмима подносилаца изборних листа/кандидата, није посебно поменуто у овом Закону, а у случају непосредног подношења листа на електорској скупштини није ни јасно како би могло да буде уређено. Из претходно наведеног, могло би се закључити да још увек постоји доста простора за разраду права на обавештеност у контексту избора за националне савете националних мањина.

*Право на упис у бирачки списак* је делимично сагледано у другим одељцима ове анализе. Пажњу треба усмерити на одредбе ЗНСНМ којима су регулисана питања брисања из бирачког списка и евентуалном одбијању уписа у бирачки списак. Брисање из посебног бирачког списка врши се по службеној дужности или на захтев. Брисање по службеној дужности врши се у случају смрти уписаног припадника националне мањине или ако уписани припадник националне мањине изгуби бирачко право због тога што је престао да испуњава један од општих услова за стицање бирачког права прописаних законом. Ако у поступку уписа у посебан бирачки списак или брисања из списка, орган управе јединице локалне самоуправе одбије да изврши упис у посебан бирачки списак или брисање из списка, бирач има право да поднесе жалбу Министарству. Решење Министарства је коначно и против њега се може покренути управни спор. Министарство доноси решење о жалби у року до 15 дана.<sup>10</sup> То посредно значи, да се, када је реч о одбијању уписа и брисању из бирачког списка од стране надлежног органа доноси решење, те да је реч о управном одлучивању. За разлику од Закона о јединственом бирачком списку

---

<sup>10</sup> Упореди: Закон о националним саветима националних мањина, „Службени гласник РС“ бр. 72/09, 20/14 - Одлука Ус. суда и 55/14, чл. 47-56

којим је изричито утврђено да свака промена у бирачком списку мора да се заснива на одговарајућем решењу, такво решење није изричито прописано ЗНСНМ.

*Право на заштиту права везаних за избор националних савета* постоји у свим фазама предизборног и изборног процеса и остварује се у жалбеном управном поступку и управном спору. Пажњу међутим завређују решења о праву на заштиту права везаних за избор националних савета у току процеса гласања. Одредбом члана 98. ЗНСНМ предвиђено је да РИК мандате расподељује применом система највећег количника (Д'онтов систем). РИК ће у року од три дана од утврђивања коначних резултата донети решење о додели мандата чланова националног савета. Решење се доставља Министарству и објављује у „Службеном гласнику“. Против решења о додели мандата чланова националног савета може се покренути управни спор у року од 24 часа од објављивања решења. Управни суд је дужан да о тужби одлучи у року од 48 часова од пријема тужбе. Кандидатима којима су додељени мандати Комисија издаје уверење о избору за члана националног савета. Реч је свакако о изузетно кратким роковима, а у појединим случајевима, као што је то рок од 24 часа од објављивања решења у «Сл.гласнику» није јасно ни од када тај рок почиње да тече, будући да се не зна који се час може сматрати часом објављивања тог гласила. У случају електорских избора, кандидат за избор електора дужан је да Министарству поднесе електорску пријаву на потврђивање и то најкасније 30 дана пре електорске скупштине. Министарство решењем одлучује о потврђивању електорске пријаве у року од 48 часова од пријема електорске пријаве. Решење Министарства је коначно и против њега се може покренути управни спор у року од 24 часа од пријема решења, а Управни суд одлучује о тужби у року од 48 часова. Министарство упућује писмени позив на електорску скупштину свим електорима чија је електорска пријава потврђена. Након потврђивања електора одржаће се електорска скупштина коју спроводи одбор од три члана које именује РИК. Против сваког решења одбора електор може да изјави жалбу РИК у року од три часа од доношења решења, а РИК је дужан да одлучује о жалби у року од 12 часова од пријема жалбе. Против решења Комисије може да се поднесе тужба Управном суду у року од три часа од пријема решења, а Управни суд одлучује о тужби у року од 12 часова. Реч је изузетно кратким роковима.

### *5.3.Изборна администрација*

Након измена ЗНСНМ из 2014. године органи надлежни за спровођење избора за националне савете националних мањина постали су Републичка изборна комисија (РИК) и бирачки одбори, али само када је реч о непосредним изборима, јер ЗНСНМ предвиђа у члану 60. став 1. да непосредне изборе за чланове националног савета спроводе органи који спроводе изборе за народне посланике.

За разлику од непосредних избора, изборе на електорској скупштини спроводи Одбор од три члана који именује РИК међу познаваоцима изборних поступака. РИК именује Одбор у року од три дана од када од Министарства прими обавештење о томе да је за електорску скупштину потврђен довољан број електора прописаних овим законом. У контексту више чланова овог Закона Одбор: (1)

утврђује број присутних електора (уз помоћ списка електора чија је електорска пријава потврђена и достављена) на електорској скупштини; (2) доноси решење о обустављању избора националног савета ако се за изборе чланова националног савета не пријави ниједна изборна листа; ниједна изборна листа не буде проглашена и ако из овим закона прописаних разлога не буде утврђена збирна листа; (3) доноси решење о додели мандата и доставља га министарству и објављује у „Службеном гласнику Републике Србије и (4) кандидатима којима су додељени мандати издаје уверење о избору за члана националног савета. Занимљиво је уочити да ЗНСНМ не садржи било какве одредбе којима би се ближе уредио рад ових одбора, а нарочито формална обележја тог рада (нпр. да ли та тела имају свој печат, каква је форма решења која доносе, ко их потписује, да ли се на одлучивање одбора сходно примењују одредбе ЗУП-а о начину доношења одлука у колегијалним телима, итд), а што би требало да буде материја уређена законским нормама.

#### 5.4. Избори за националне савете у пракси

На последњим непосредним изборима за националне савете националних мањина одржаним 2014. години одзив бирачког тела за избор сваког националног савета био приметно слаб.

#### Резултати избора за чланове националних савета националних мањина одржаних на непосредним изборима 2014. године.

	Национална припадност, Попис 2011.	Број бирача уписаних у Посебан бирачки списак	Број и % гласалих (у односу на број бирача уписаних у бирачки списак)
Албанци	5.809 <sup>11</sup>	35.395	14.108 (39,86%)
Ашкалије	997	1.746	582 (33,33%)
Бошњаци	145.278	99.259	35.638 (35,90%)
Бугари	18.543	14.908	9.870 (66,20%)
Буњевци	16.706	8.634	3.246 (37,59%)
Власи	35.330	27.763	8.902 (32,06%)
Грци	725	2.363	1.528 (64,66%)
Египћани	1.834	1.865	494 (26,49%)
Мађари	253.899	137.111	55.673 (40,60%)
Немци	4.064	2.491	1.191 (47,81%)
Роми	147.604	61.755	17.523 (28,37%)
Румуни	29.332	17.858	7.432 (41,62%)
Русини	14.246	8.270	3.317 (40,11%)
Словаци	52.750	31.196	9.682 (31,04%)
Словенци	4.033	1.741	713 (40,95%)
Украјинци	4.903	2.818	1.251 (44,39%)
Чеси	1.824	1.271	649 (51,06%)

Извор: РСЗ и РИК

<sup>11</sup> У општинама Прешево и Бујановац је забележен смањен обухват јединица пописа услед бојкота Пописа од стране већине припадника албанске националне мањине.

Само три мањине изабрало своје националне савете на непосредним изборима на којима је учествовало више од 50% од укупног броја уписаних бирача припадника тих мањина, од чега је у случају једне мањине број уписаних бирача већи од броја лица која су се на попису становништва који је одржан само три године пре избора изјаснила да припадају тој мањини. Наведено указује да су поједини национални савети, условно речено „невидљиви“, не само за припаднике већинског, српског становништва, већ и за припаднике своје националне мањине.<sup>12</sup>

### *5.5. Препоруке из релевантних докумената*

У релевантним документима у вези са изборима националних савета сугерише се смањење прекомерне политизације националних савета.

## **6. Делатност и овлашћења националних савета**

ЗНСНМ, осим поступка избора, утврђују се и *надлежности* савета. Део одредби о општим надлежностима био је предмет оцене уставности. Уставни суд је најпре стао на становиште да „национални савет националне мањине нема надлежности, већ врши поједина јавна овлашћења која су му овим законом поверена, те је, у том смислу, ималац јавног овлашћења,“ али је нашао да „коришћење термилошког неадекватног (и погрешног) појма, у конкретном случају, представља израз рђаве законодавне номотехнике, али не и разлог за утврђивање неуставности“. То што коришћење термилошког неадекватног и погрешног појма, по мишљењу Уставног суда није разлог за утврђивање неуставности, свакако не значи да није потребан, али и довољан разлог за измене ЗНСНМ којима би се предвидело правилно коришћење правних појмова.

### *6.1. Опште надлежности*

ЗНСНМ најпре уређује опште надлежности у које већином спадају самостално одлучивање о административним и финансијским питањима од значаја за савет, о предлогу националних симбола, знамења и празника националне мањине које потврђује Савет за националне мањине о оснивању установа, удружења, фондација, привредних друштава у областима у којима делује, о установљењу и додељивању признања, итд. Осим тога, посебну пажњу међу општим надлежностима привлаче одредбе члана 10. тач. 9, 10. и 11. ЗНСНМ према којима савети иницирају доношење и прате спровођење закона и других прописа, учествују у припреми прописа и предлажу измену и допуну прописа којима се уређују права националних мањина, а предлажу и посебне прописе и привремене мере ради постизања пуне равноправности. У погледу овлашћења савета да предлажу измену и допуну прописа, Уставни суд је стао на становиште да те одредбе Закона не би биле несагласне са Уставом „само уколико се примењују и тумаче у контексту одредбе члана 19. став 9. Закона о заштити права и слобода националних мањина, којом је предвиђено само право националног савета да се

---

<sup>12</sup> На наведено указује и Београдски центар за људска права у Људска права у Србији 2014, Право, пракса и међународни стандарди људских права, Београд, 2015, на стр. 50.



„обрати органима власти (органи државе, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе) у вези са свим питањима која утичу на права и положај националних мањина”, а не и право учествовања у припреми и предлагања измена и допуна прописа“. Уставни суд је нашао „да оспорене законске одредбе неће бити несагласне са Уставом, уколико се односе искључиво на право националног савета националне мањине да код органа који је надлежан за припрему прописа, а то су, пре свега, ресорна министарства и надлежни органи аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, иницира доношење, измену или допуну одговарајућег прописа у некој од наведених области или да иницира одговарајућа решења у току припреме прописа, а без права да се појави као овлашћени предлагач и без обавезе органа надлежног за припрему, односно органа надлежног за доношење прописа да национални савет националне мањине укључи у поступак израде (припреме) прописа, што свакако не искључује могућност надлежног органа да национални савет не само консултује током припреме прописа, већ и да га укључи у овај поступак у сваком случају када сматра да је то целисходно“. Дакле, Суд је изложене одредбе оставио на снази под условима и ограничењима његове интерпретације (техника интерпретативне одлуке) што изискује одређене промене у тексту ЗНСНМ.

ЗНСНМ детаљно су уређене посебне надлежности националних савета у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма. Већином су то консултативне функције предлагања и давања мишљења о питањима из тих области. Међу посебним надлежностима у областима у којима делују национални савети има и оних која се састоје у оснивању установа, као и у учешћу националних савета у управљању установама које је основала Република, покрајина или локална самоуправа, и то на различите начине – од давања мишљења о предложеним члановима управних одбора и кандидатима за органе руковођења, до предлагања и именовања одређених чланова. ЗНСНМ у члану 2. став 2. између осталог, прописује да национални савет оснива установе, привредна друштва и друге организације из области у којима делује. Уставни суд је у својој Одлуци стао на становиште да „национални савет националне мањине може основати привредно друштво само у области јавног информисања (обавештавања), јер је само законима којима се уређује ова област (штампани и електронски медији) привредно друштво предвиђено као онај организациони облик преко кога се може обављати информативна делатност. Такође, Уставни суд наглашава да национални савет националне мањине привредно друштво може основати искључиво за обављање делатности штампаних или електронских медија (оснивање радио или телевизијске станице), а не, евентуално, за обављање било које друге делатности у оквиру области из члана 75. став 1. Устава.“, али је истовремено указао да таква оцена „не представља сметњу да оснивач привредног друштва у одговарајућој области буде установа чији је оснивач национални савет у складу са општим прописима о оснивању привредних друштава...“. Изложено резонување Уставног суда изискује и одређене измене у члану 2. став 2. ЗНСНМ.

ЗНСНМ такође прописује могућност потпуног и делимичног преноса оснивачких права над установама у области образовања и културе чији је оснивач Република, аутономна покрајина или локална самоуправа на националне савете.

Одредбе ЗНСНМ којима су уређени пренос оснивачких права над установама које је основала Република, покрајина или локална самоуправа на националне савете и њихово учешће у управљању биле су предмет оцене уставности. Уставни суд је, за област образовања, односно за одредбу члана 11. став 3. ЗНСНМ стао на становиште да нема уставноправних сметњи да различити нивои организовања јавне власти, као оснивачи образовних установа, пренесу оснивачка права на националне савете, али је истовремено указао и на обавезу законодавца да ово питање додатно уреди, што је нажалост у пракси изостало. За додатно законско уређивање важно је истаћи да је према становишту Уставног суда, по природи ствари, реч о установама у којима право на образовање (и са њим повезано васпитање и смештај током образовања) остварују искључиво или у највећем делу припадници те националне мањине. Штавише, приликом оцене касираног члан 24. ЗНСНМ Уставни суд је стао на становиште да пренос оснивачких права над установама „мора бити заснован на сагласности воља, схваћене у најширем смислу, субјеката између којих се врши пренос оснивачких права“, те да се оснивачу не може наметати својеврстан аутоматизам и потпуна зависност од одлука друге стране у том поступку“.

## *6.2. Остала овлашћења у области образовања*

Осим учешћа у управљању установама и преноса оснивачких права над њима у области образовања, ЗНСНМ прописује да национални савет у области образовања има још и овлашћења у погледу наставних планова и програма, овлашћења у погледу уџбеника и наставних средстава, као и друга овлашћења (нпр. предлаже једног кандидата за заједничку листу кандидата за избор чланова Националног просветног савета, даје мишљење у поступку доношења акта о мрежи предшколских установа и основних школа у јединици локалне самоуправе у којој је у службеној употреби језик националне мањине или у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине, итд).

Основно питање у вези са овлашћењима националних савета у области образовања је да ли постоји садржинска усклађеност између ЗНСНМ и системских закона којима је уређена област образовања. Начелно посматрано, Закон о основама система образовања и васпитања (у даљем тексту ЗОСОВ)<sup>13</sup> садржи решења у погледу образовања Националног просветног савета која су компатибилна са решењима из ЗНСНМ. Истоветно је и у погледу наставних планова и програма, с тим што треба истаћи да је чланом 79. став 4. ЗОСОВ прописано начелно решење према коме програм основног и средњег образовања и васпитања за припаднике националних мањина на предлог националног савета националне мањине и мишљења Националног просветног савета, доноси министар. Извесна разлика у решењима садржаним у ЗНСНМ и у ЗОСОВ постоји у погледу овлашћења националног савета да даје мишљење о предложеним кандидатима за чланове управног, односно школског одбора –представницима јединице локалне самоуправе. Наиме, док је чланом 12. став 1. тачка 1. ЗНСНМ прописано да се такво мишљење даје за установе у којима се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине *или у којима се изучава говор, језик или култура*

---

<sup>13</sup> УНЕТИ СЛ ГЛ.

*националне мањине, као посебан предмет, дотле је одредбом члана 54. став 4. ЗОСОВ такво овлашћење националног савета предвиђено само за установе у којима се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине. Са друге стране, посебан вид садржинске неусклађености између ЗОСОВ и ЗНСНМ постоји због тога што нису касиране одредбе ЗОСОВ чија је садржина начелно истоветна оним одредбама које је Уставни суд поништио у ЗНСНМ. Тако, примера ради, у члану 54. став 5. ЗОСОВ и даље егзистира решење према коме национални савет националне мањине предлаже три члана - представника јединице локалне самоуправе у орган управљања не само у установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине (што је решење које је садржано и у ЗНСНМ), већ и у установи за које је, у складу са законом којим се уређују надлежности националних савета националних мањина, утврђено да су од посебног значаја за националну мањину (што је решење које је Уставни суд касирао у ЗНСНМ). Такође, и даље је на снази одредба члана 60. став 3. ЗОСОВ која прописује да у установи у којој се у већини одељења образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине или за коју је, у складу са законом којим се уређују надлежности националних савета националних мањина, утврђено да је од посебног значаја за националну мањину, орган управљања бира директора уз претходну сагласност одговарајућег националног савета националне мањине, иако је Суд поништио одредбу ЗНСНМ, којом је дато овлашћење националном савету да даје претходну сагласност на именовање директора у таквим установама. Извесне садржинске неусклађености има и у законским решењима о уџбеницима која су садржана у ЗНСНМ и Закону о уџбеницима (у даљем тексту ЗУ).<sup>14</sup> Наиме, ЗНСНМ прописује у члану 14. став 1. да у случају да се образовно-васпитни рад остварује на језику националне мањине, Национални просветни савет, уз претходну сагласност националног савета, предлаже министру надлежном за послове образовања давање одобрења за коришћење уџбеника и наставних средстава, али само оних чији садржаји изражавају посебност националне мањине. Са друге стране, ЗУ у члану 27. став 3. садржи одредбу према којој министар одобрава уџбеник на језику и писму националне мањине, *дакле сваки уџбеник на језику и писму националне мањине*, на предлог Завода и на основу претходне сагласности националног савета националне мањине, односно на основу експертског мишљења, уколико је спроведен поступак експертизе, а аналогно решење је прописано и чланом 29. ЗУ у случају да уџбеник одобрава покрајински секретаријат.*

### *6.3. Остала овлашћења у области културе*

Осим учешћа у управљању установама културе и преноса оснивачких права над њима на националне савете, (нпр. уколико се утврди да је установа од посебног значаја за очување идентитета националне мањине, национални савет: именује једног члана управног одбора установе; даје мишљење о предложеним члановима управног одбора установе; даје мишљење у поступку избора директора установе), ЗНСНМ прописује и друга овлашћења савета у области културе – национални савет утврђује које су установе и манифестације у области културе од посебног значаја за очување посебности и националног идентитета одређене националне мањине,

---

<sup>14</sup> „Сл.гласник РС“ бр.68/2015

утврђује стратегију развоја културе националне мањине, утврђује која су културна добра од посебног значаја за националну мањину, покреће поступак пред надлежним органом или установом за утврђивање статуса законом заштићених покретних и непокретних културних добара од значаја за националну мањину, итд.

Као и у случају овлашћења у области образовања, основно питање у вези са овлашћењима националних савета у области културе је да ли постоји садржинска усклађеност између ЗНСНМ и системских закона којима је уређена област културе. Закон о култури (у даљем тексту ЗК)<sup>15</sup> и ЗНСНМ у неколико одредби садрже различита решења о истим питањима. Тако, према члану 17. ЗНСНМ национални савети имају извесна овлашћења у установама културе чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе *за које национални савет утврди да су од посебног значаја за очување идентитета националне мањине*, док, према члану 24. став 1. ЗК, Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе могу оснивати установе ради очувања, унапређења и развоја културне посебности и очувања националног идентитета националних мањина, односно могу, *на предлог националног савета националне мањине*, изменом оснивачког акта за поједине постојеће установе утврдити да су од посебног значаја за очување, унапређење и развој културне посебности и очување националног идентитета националних мањина. Такође, према члану 17. став 2. ЗНСНМ, ако више националних савета утврди исту установу за установу од посебног значаја, национални савети *именују* по једног члана управног одбора, док је чланом 42. став 3.ЗК прописано да када више националних савета националних мањина *даје предлог за члана управног одбора*, предлог заједнички подносе сви заинтересовани национални савети националних мањина.

#### *6.4. Остала овлашћења у области обавештавања*

ЗНСНМ за област обавештавања најпре прописује да национални савет може, на начин утврђен законом, самостално или заједно са другим правним лицем, оснивати установе и привредна друштва за обављање новинско-издавачке и радио-телевизијске делатности. Након Одлуке Уставног суда на снази су остале одредба ЗНСНМ према којој национални савет даје мишљење о кандидатима за одговорног уредника програма на језицима националних мањина у радиодифузној установи у којој се именује одговорни уредник за више програма на језицима националних мањина, усваја стратегију развоја информисања на језику националне мањине, у складу са стратегијом Републике Србије, даје предлоге Републичкој радиодифузној агенцији приликом израде Стратегије развоја радиодифузије, даје предлог за расподелу средстава која се додељују путем јавног конкурса из буџета Републике, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе правним и физичким лицима која обављају информисање на језику националне мањине, итд.

У разматрању питања да ли постоји садржинска усклађеност између ЗНСНМ и системских закона којима је уређена област обавештавања најпре треба поћи од одредби Закона о јавном информисању и медијима (у даљем тексту ЗЈИМ).<sup>16</sup> Чланом 16. став 1.тачка 3. ЗЈИМ прописано је да РС остварује јавни

<sup>15</sup> „Сл.гласник РС“ бр.72/2009

<sup>16</sup> „Сл.гласник РС“ бр.83/2014 и 58/2015

интерес у области јавног информисања и омогућавањем националним саветима националних мањина да оснивају установе и привредна друштва ради остваривања права на јавно информисање на језику националне мањине, односно фондације ради остваривања општекорисног циља унапређења јавног информисања на језику националне мањине, у складу са законом. Изложена одредба системски је усклађена са решењима садржаним у ЗНСНМ. Са друге стране, одредба члана 24. став 2. ЗЈИМ којом је прописано да се на пројекте који се прилажу на конкурс који се расписује ради подизања квалитета информисања припадника националних мањина, обавезно прибавља *мишљење* одговарајућег националног савета националне мањине, није у свему усклађена са одговарајућом одредбом ЗНСНМ којом је предвиђено да национални савет даје *предлог* за расподелу средстава која се додељују путем јавног конкурса из буџета Републике, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе правним и физичким лицима која обављају информисање на језику националне мањине. Пажњу у овом контексту међутим изазива и одредба члана 143. став 6. ЗЈИМ којом је прописано да се финансирање медија чији су оснивачи национални савети националних мањина, уређује посебним законом којим се регулише положај националних савета националних мањина. У изложеној одредби ЗЈИМ најпре није јасно како би се уопште могло вршити финансирање медија, будући да медији, према одредбама истог закона, немају својство правног лица и имајући у виду да ЗЈИМ говори само о финансирању *издавача* медија. Такође, национални савети, како по одредбама ЗЈИМ, тако ни по одредбама ЗНСНМ, не могу бити *оснивачи* медија, већ само установа и привредних друштава ради остваривања права на јавно информисање на језику националне мањине. На крају, али не и најмање важно, изложеном одредбом члана 143. став 6. ЗЈИМ упућује се на одговарајуће решење овог питања у ЗНСНМ у којем таквих одредби нема.

#### *6.5. Остала овлашћења у области службене употребе језика и писма*

У области службене употребе језика и писма, национални савет утврђује традиционалне називе јединица локалне самоуправе, насељених места и других географских назива на језику националне мањине, ако је на подручју јединице локалне самоуправе или насељеног места језик националне мањине у службеној употреби, а ти називи постају називи у службеној употреби поред назива на српском језику и објављују се у службеним гласилима, предлаже истицање назива јединица локалне самоуправе, насељених места и других географских назива на језику националне мањине, предлаже утврђивање језика и писма националне мањине као службеног језика и писма у јединици локалне самоуправе, предлаже промену назива улица, тргова, градских четврти, заселака, других делова насељених места и установа за које је утврђено да су од посебног значаја за националну мањину, даје мишљење у поступку утврђивања назива улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места, ако је на подручју јединице локалне самоуправе или насељеног места језик националне мањине у службеној употреби, предлаже надлежном органу вршење надзора над службеном употребом језика и писма националне мањине, итд. Важно је истаћи да ЗНСНМ не садржи никаква ограничења, или захтеве у погледу доказивања постојања

традиционалних назива, тако да национални савети уживају потпуну слободу, не у смислу њиховог утврђивања, већ заправо њиховог одређивања.

У одредбама Закона о службеној употреби језика и писма<sup>17</sup> не спомињу се национални савети националних мањина, али се начелно може стати на становиште да одредбе тог Закона не садрже решења која противрече одредбама ЗНСНМ.

#### *6.6. Препоруке из релевантних докумената*

У релевантним документима садржане су препоруке да се приступи ревизији ЗНСНМ у сарадњи са представницима свих националних мањина и цивилног друштва како би се утврдиле јасне надлежности националних савета, као и да се преиспита одговарајуће законодавство како би се избегао сукоб норми.

### **7. Финансирање националних савета националних мањина**

ЗНСНМ прописан је начин финансирања националних савета, коришћење финансијских средстава, као и надзор над законитошћу рада. Чланом 114. утврђено је да се средства за финансирање рада националних савета обезбеђују из буџета Републике Србије, буџета аутономне покрајине и буџета јединице локалне самоуправе, донација и осталих прихода. Висина средстава из јавних извора која се обезбеђује за финансирање делатности националних савета одређује се за сваку годину Законом о буџету Републике Србије, односно одлукама о буџету АП Војводине и јединица локалне самоуправе.

#### *7.1. Поступак расподеле средстава из јавних извора*

##### *7.1.1. Буџет РС*

ЗНСНМ прописано је да се средства која се обезбеђују у буџету Републике Србије распоређују тако да се 30% распоређује у једнаким износима свим регистрованим националним саветима у Републици Србији, а остатак средстава (70%) сразмерно броју припадника одређене националне мањине коју национални савет представља, као и укупном броју установа те националне мањине у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма и обиму активности тих установа.

Имајући у виду наведено, питања као што су: критеријуми на основу којих би се нека установа могла сматрати установом од посебног значаја за националну мањину, потребно је детаљније уредити изменама ЗНСНМ

Сагледавањем одредби ЗНСНМ којима се регулишу надлежности националних савета у области образовања, културе и обавештавања начелно се може стати на становиште да се под тим појмом, за потребе расподеле средстава из буџета, могу подразумевати како установе чији је оснивач Република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, установе у којима, потпуно или

---

<sup>17</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 и 30/2010

делимично, самостално или заједно с другим правним лицем, права и обавезе оснивача врши национални савет, као и установе чијим статутима је утврђено да је установа од посебног значаја за одређену националну мањину. Расподела средстава ближе је уређена Уредбом о поступку расподеле средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина.<sup>18</sup> Према тој Уредби, остатак средстава у износу од 70% од средстава која су обезбеђена из буџета (након расподеле 30% у једнаким износима свим националним саветима) распоређује се тако што се половина остатка средстава (35%) даје националним саветима сразмерно процентуалној заступљености припадника националне мањине коју национални савет представља у односу на укупан број припадника националних мањина које имају регистрован национални савет, док се друга половина остатка средстава (35%) распоређује на четири једнака дела, за сваку од четири области у којима делују савети, у складу са системом бодовања који је саставни део те Уредбе.

Уредба на изврстан начин шири члан 115. став 2. Закона према којем се одређени остатак средстава распоређује према *броју припадника одређене националне мањине* коју национални савет представља. У члану 3. тачка 1) Уредбе наводи се да се број припадника националне мањине утврђује према *резултатима последњег пописа становништва*, тако да се резултати последњег пописа становништва узимају као основ за процентуалну заступљеност припадника националних мањина коју национални савет представља у односу на укупан број припадника националних мањина које имају регистроване националне савете.<sup>19</sup> Закључком Владе од 23. јуна 2015. године, прихваћена је методологија процене броја становника у општинама Бујановац, Прешево и Медвеђа, и утврђено је да ће се резултати процене користити у областима у којима се планирање средстава и активности везује за статистичке податке. Поједини делови Уредбе, такође могу да буду предмет различитих тумачења. Системом бодовања који је саставни део Уредбе предвиђени су критеријуми у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма, у које, примера ради, спадају: издавање часописа за културу, број одељења на језику националне мањине, установе у јединици локалне самоуправе у којој је језик и писмо националне мањине у службеној употреби итд. Пажљивијим сагледавањем наведених критеријума може се закључити да поједини од њих, у извесном смислу, одступају од законске одредбе којом је прописано да се тај део средстава распоређује према укупном броју

---

<sup>18</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 95/10 и 33/13.

<sup>19</sup> С тим у вези треба указати на проблем у вези са финансирањем који наводи Национални савет албанске националне мањине. Бојкот Пописа становништва 2011, на територији јужне Србије од стране лица албанске националности је имао директног утицаја на смањење средстава за рад Националног савета албанске националне мањине (дозначена средства из буџета Републике Србије у 2012. када су примењени резултати пописа становништва из 2002. износила су 16.600.502,00 динара, а у 2013. када су примењени резултати пописа становништва из 2011. износила су 13.233.963,00 динара). Отуда и захтев тог националног савета да се повеће део средстава која се распоређују националном савету према броју припадника, односно да се број припадника албанске националне мањине утврди на другачији начин.

установа националне мањине.<sup>20</sup> Међутим, постоји могућност измена и допуна Уредбе у складу са наведеним Закључком Владе.

<b>Финансирање националних савета националних мањина из буџета РС</b>					
<b>Национални савет</b>	<b>2011.</b>	<b>2012.</b>	<b>2013.</b>	<b>2014.</b>	<b>2015.</b>
Албанске нац. мањине	16.604.420,00	16.600.502,00	13.233.963,00	13.233.963,00	12.491.000,00
Ашкалијске нац. мањине	1.418.064,00	4.379.367,00	3.834.517,00	3.834.517,00	3.599.660,00
Бошњачке нац. мањине	21.015.176,00	22.107.860,00	24.851.206,00	24.851.206,00	26.256.638,00
Бугарске нац. мањине	7.610.588,00	7.880.533,00	8.512.506,00	8.512.506,00	7.761.553,00
Буњевачке нац. мањине	5.856.188,00	5.798.751,00	6.014.169,00	6.014.169,00	6.972.774,00
Влашке нац. мањине	7.482.728,00	7.486.041,00	7.749.279,00	7.749.279,00	7.378.940,00
Грчке нац. мањине	3.615.620,00	4.175.043,00	322.294,00	322.294,00	3.572.471,00
Египатске нац. мањине	3.636.608,00	3.594.820,00	3.851.029,00	3.851.029,00	3.699.266,00
Савез јеврејских општина	3.983.600,00	3.901.113,00	4.039.787,00	4.039.787,00	3.615.862,00
Мађарске нац. мањине	58.600.940,00	57.908.690,00	61.384.884,00	61.384.884,00	61.422.735,00
Македонске нац. мањине	6.779.120,00	6.631.474,00	6.678.437,00	6.678.437,00	7.029.376,00
Немачке нац. мањине	3.989.720,00	3.927.640,00	4.430.358,00	4.430.358,00	4.092.021,00
Ромске нац. мањине	16.377.656,00	16.685.606,00	22.200.078,00	22.200.078,00	22.092.023,00
Румунске нац. мањине	13.394.108,00	13.499.383,00	14.515.839,00	14.515.839,00	13.651.862,00
Русинске нац. мањине	8.740.808,00	8.416.134,00	8.708.259,00	8.708.259,00	9.339.131,00
Словачке нац. мањине	18.636.080,00	18.848.446,00	18.271.250,00	18.271.250,00	18.629.439,00
Словеначке нац. мањине	4.772.672,00	4.851.671,00	4.836.680,00	4.836.680,00	3.942.456,00
Украјинске нац. мањине	4.963.100,00	4.763.209,00	18.271.250,00	18.271.250,00	4.626.892,00
Хрватске нац. мањине	13.589.300,00	14.017.680,00	13.324.549,00	13.324.549,00	13.115.041,00
Чешке нац. мањине	4.297.376,00	4.526.037,00	4.681.604,00	4.681.604,00	7.671.110,00
<b>Укупна средства</b>	<b>225.363.872,00</b>	<b>230.000.000,00</b>	<b>236.454.764,00</b>	<b>236.454.764,00</b>	<b>244.999.998,00</b>

Извор: Канцеларија за људска и мањинска права

Према подацима Канцеларије за људска и мањинска права, у структури расподеле годишње квоте за 2015. чак 5 изабраних националних савета у 3 и више области у којима остварују своју улогу није добило средства, јер уопште не испуњавају законске услове за расподелу што може да отвори различита питања – од оправданости њиховог постојања, до промене начина њиховог деловања.<sup>21</sup>

### 7.1.2. Буџет АП Војводине

ЗНСМ је прописано да се средства која се обезбеђују у буџету аутономне покрајине распоређују националним саветима који имају седиште на њеној територији. Расподела наведених средстава ближе је уређена Покрајинском скупштинском одлуком о начину и критеријумима доделе буџетских средстава за

<sup>20</sup> Примера ради, национални савети нису оснивачи електронских медија. Само Национални савет мађарске националне мањине учествује у одређеном проценту, поред приватних лица, у власничкој структури два емитера: РТВ Паннон и ТВ Мозаик. Уколико би се у поступку расподеле бодовала само дужина емитовања програма на месечном нивоу РТВ Паннон и ТВ Мозаик, остали национални савети не би добијали бодове за електронске медије, а тиме би били лишени и дела средстава у области информисања.

<sup>21</sup> У 2015. за све четири области у којима треба да делују, национални савети ашкалијске и грчке националне мањине нису уопште испунили критеријуме, односно добили су само средства која се расподељују према броју припадника мањине и средства која се у једнаком износу дозначују свим саветима. Национални савети египатске и словеначке националне мањине испунили су критеријуме само у области обавештавања, а Национални савет црногорске националне мањине само у области службене употребе језика и писма.



националне савете националних мањина.<sup>22</sup> Према члану 2. наведене одлуке право на доделу средстава имају регистровани национални савети са седиштем на територији Аутономне покрајине Војводине, што је у складу са чланом 115. став 4. Закона о националним саветима. Међутим, овај подзаконски општи акт уводи додатне услове који нису прописани Законом: да број припадника националне мањине-националне заједнице коју они представљају на територији АП Војводине, чини више од половине укупног броја припадника те националне мањине-националне заједнице у Републици Србији, или да број припадника националне мањине-националне заједнице коју они представљају на територији АП Војводине, јесте већи од 10000, према званичним подацима Републичког завода за статистику, на основу последњег пописа становништва. Чланом 2. став 2. Одлуке прописано је да национални савети који имају седиште на територији АП Војводине, али не испуњавају услове за доделу средстава из става 1. овог члана, имају право на доделу средстава, у висини од по највише 1% утврђених буџетских средстава.

Поједини савети који не испуњавају услове за доделу средстава из става 1. члана 2. Одлуке су регистровани седиште на територији АП Војводине и на тај начин добили додатна средства.<sup>23</sup>

У складу с критеријумима и на начин утврђен одредбама Покрајинске скупштинске одлуке, националним саветима се средства распоређују за финансирање *редовне делатности и развојне делатности* (која подразумева финансирање рада установа, фондација, привредних друштава и организација чији је оснивач или суоснивач национални савет, установа, фондација, привредних друштава и других организација чија су оснивачка права делимично или у целини пренета на национални савет).

<b>Финансирање рада националних савета националних мањина из буџета АПВ</b>				
<b>НАЦИОНАЛНИ САВЕТ</b>	<b>2010.</b>	<b>2011.</b>	<b>2012.</b>	<b>2013.</b>
Ашкалијске нм <sup>24</sup>	330.000,00	-	-	550.000,00
Буњевачке нм	2.090.060,00	1.752.000,00	1.696.000,00	2.428.768,00
Грчке нм <sup>25</sup>	-	400.000,00	400.000,00	550.000,00
Египатске нм	330.000,00	400.000,00	400.000,00	550.000,00
Мађарске нм	11.925.555,00	16.528.000,00	16.504.000,00	23.790.962,00
Македонске нм	1.800.000,00	1.900.000,00	2.204.000,00	2.456.595,00
Немачке нм	1.487.560,00	1.340.000,00	1.005.000,00	1.819.575,00
Румунске нм	2.478.055,00	4.224.000,00	4.216.000,00	4.870.324,00
Русинске нм	1.941.555,00	2.654.000,00	2.504.000,00	3.236.114,00
Словачке нм	4.132.055,00	5.160.000,00	5.472.000,00	6.636.922,00
Украјинске нм	1.541.560,00	1.412.000,00	1.400.000,00	1.954.287,00
Хрватске нм	3.428.600,00	3.028.000,00	3.024.000,00	4.230.287,00
Чешке нм	350.000,00	1.502.000,00	1.340.000,00	1.926.165,00
<b>Укупна средства:</b>	<b>31.835.000,00</b>	<b>40.300.000,00</b>	<b>40.165.000,00</b>	<b>54.555.000,00</b>

Извор: Трећи извештај о примени Европске повеље о регионалним или мањинским језицима

<sup>22</sup> Сл. лист АП Војводине, бр. 54/14.

<sup>23</sup> Нпр. национални савети ашкалијске, египатске и грчке националне мањине. Штавише, и други савети чији су припадници сконцентрисани на територији централне Србије (Албанци, Бошњаци, Бугари) би могли да своја седишта региструју на територији АП Војводине и тиме стекну право на доделу средстава, у висини од по највише 1% утврђених буџетских средстава.

<sup>24</sup> И поред тога што су у буџету АП Војводине обезбеђена средства за финансирање рада Националног савета ашкалијске националне мањине, средства нису исплаћена због нерешеног питања представљања савета.

<sup>25</sup> Од 2011. године седиште Националног савета регистровано на територији АП Војводине.

### 7.1.2. Буџет јединица локалне самоуправе

ЗНСНМ утврђено је да се средства за рад националних савета која обезбеђују у буџету јединице локалне самоуправе, распоређују у складу са одлуком надлежног органа јединице локалне самоуправе националним саветима који представљају националне мањине које у становништву јединице локалне самоуправе достижу најмање 10% од укупног становништва или националних мањина чији је језик у службеној употреби на територији јединице локалне самоуправе. У циљу сагледавања извршења ове законске обавезе, Канцеларија за људска и мањинска права спровела је почетком 2014. анкету међу јединицама локалне самоуправе о висини средстава које су оне планирале у својим буџетима за финансирање националних савета у 2014. години.

У складу са ЗНСНМ 54 јединице локалне самоуправе имају обавезу да из својих буџета финансирају рад 12 националних савета. Три јединице локалне самоуправе планирале су средства за финансирање националних савета иако немају законску обавезу, и то: Бачка Топола - за националне савете русинске и словачке националне мањине, Кула - за националне савете немачке и украјинске националне мањине и Нови Бечеј - за Национални савет ромске националне мањине. У својим буџетима за 2014. годину 25 јединица локалне самоуправе предвидело је издвајање средстава за њихов рад, док 29 није планирало средства за те намене.

Р. бр.	Национални савет	ЈЛС које су планирале средства	ЈЛС које нису планирале средства
1.	Национални савет албанске националне мањине	Бујановац, Медвеђа	Прешево
2.	Национални савет бошњачке националне мањине	Прибој, Тутин	Нови Пазар, Пријепоље, Сјеница
3.	Национални савет бугарске националне мањине	-	Босилеград, Димитровград
4.	Национални савет влашке националне мањине	Бољевац, Жагубица, Петровац на Млави	Бор, Кучево, Мајданпек
5.	Национални савет мађарске националне мањине	Ада, Бачка Топола, Бечеј, Вршац, Кањижа, Ковачица, Ковин, Кула, Мали Иђош, Нови Бечеј, Нови Кнежевац, Нови Сад, Сента, Сомбор, Суботица, Темерин, Чока	Апатин, Бач, Бела Црква, Врбас, Житиште, Зрењанин, Кикинда, Нова Црња, Оџаци, Пландиште, Сечањ, Србобран, Тител
6.	Национални савет македонске националне мањине	-	Пландиште
7.	Национални савет немачке националне мањине	Кула*	
8.	Национални савет ромске националне мањине	Нови Бечеј*	Бела Паланка, Бојник, Бујановац, Сурдулица
9.	Национални савет румунске националне мањине	Вршац, Ковачица, Ковин	Алибунар, Бела Црква, Житиште, Зрењанин, Пландиште, Сечањ
10.	Национални савет русинске националне мањине	Бачка Топола* Кула, Нови Сад, Шид	Врбас, Жабал,

11.	Национални савет словачке националне мањине	Бачка Топола*, Ковачица, Нови Сад, Шид	Алибунар, Бач, Бачка Паланка, Бачки Петровац, Зрењанин, Оџаци, Пландиште
12.	Национални савет украјинске националне мањине	Кула*	
13.	Национални савет хрватске националне мањине	Суботица	Апатин
14.	Национални савет чешке националне мањине	-	Бела Црква

\*Наведене јединице локалне самоуправе немају законску обавезу издвајања средстава за финансирање националних савета.

У буџетима 25 јединица локалне самоуправе за 2014. планирано је укупно 18.620.000,00 динара за финансирање националних савета.

Национални савет	Јединица локалне самоуправе	Износ планираних средстава
Национални савет албанске националне мањине	Бујановац, Медвеђа	900.000,00
Национални савет бошњачке националне мањине	Прибој, Тутин	1.600.000,00
Национални савет влашке националне мањине	Бољевац, Жагубица, Петровац на Млави	700.000,00
Национални савет мађарске националне мањине	Ада, Бечеј, Кањижа, Ковачица, Мали Иђош, Нови Бечеј, Нови Кнежевац, Нови Сад, Сента, Сомбор, Темерин, Чока	4.859.608,34
Национални савет ромске националне мањине	Нови Бечеј	250.000,00
Национални савет румунске националне мањине	Ковачица	21.000,00
Национални савет русинске националне мањине	Нови Сад	910.324,33
Национални савет словачке националне мањине	Ковачица, Нови Сад,	1.479.067,33
Збирно планирана средства за финансирање националних савета	Бачка Топола, Вршац, Ковин, Кула, Суботица и Шид	7.900.000,00 <sup>26</sup>
<b>УКУПНО</b>		<b>18.620.000,00</b>

Може се закључити да један број јединица локалне самоуправе (53,70% од оних које имају законом утврђену обавезу) није планирало средства за финансирање националних савета у својим буџетима за 2014. односно да не

<sup>26</sup> Износ се односи на шест ЈЛС (Бачка Топола, Вршац, Ковин, Кула, Суботица и Шид) у којима су средства дата збирно за националне савете мађарске, немачке, румунске, русинске, словачке, украјинске и хрватске националне мањине, што значи да су наведени савети и од ових јединица локалне самоуправе добијали средства.

примењују члан 115. ЗНСНМ чак и након доношења препорука Заштитника грађана.<sup>27</sup>

## 7.2. *Коришћење средстава у пракси и надзор над законитошћу финансијског пословања националних савета*

ЗНСНМ прописано је да национални савети могу користити буџетска средства за финансирање трошкова за:

1. *редовну делатност* (финансирања или суфинансирања програма и пројеката у области образовања, културе, обавештавања и службене употребе језика и писма националне мањине; изнајмљивања и коришћења просторија; зарада, пореза и доприноса запослених у националном савету; хонорара и доприноса за обављени рад за потребе националног савета; путних трошкова и дневница за службена путовања; набавке канцеларијског материјала и опреме за рад националног савета) и

2. *финансирање рада установа, фондација, привредних друштава и организација чији је оснивач или суоснивач национални савет, установа, фондација, привредних друштава и других организација чија су оснивачка права пренета на национални савет.*

Законом је утврђено да национални савети доносе свој годишњи финансијски план у којем исказују све приходе и расходе за календарску годину, финансијски извештај и завршни рачун. Национални савети су дужни да воде књиговодство о свим приходима и расходима савета и да статутом одреде лице одговорно за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига националног савета. Књиговодствене евиденције прихода и расхода националних савета предмет су годишње ревизије у складу са прописима којима се уређује рачуноводство, и могу бити предмет контроле надлежних органа.

У складу са Закона о буџетском систему<sup>28</sup> утврђена је обавеза годишње ревизије евиденција прихода и расхода код националних савета национални мањина. С обзиром да национални савети *нису индиректни буџетски корисници*, евидентирани су у Управи за трезор као корисници јавних средстава који годишње финансијске извештаје (завршне рачуне) састављају у складу са Законом о рачуноводству и ревизији<sup>29</sup> и достављају их Агенцији за привредне регистре.

Увид у наменско трошење буџетских средстава врши се на основу образаца извештаја о приходима и расходима који сваки национални савет доставља на тромесечном нивоу, завршних рачуна који су претходно достављени АПР-у и извештаја независног ревизора који даје мишљење на основу наведених извештаја. Треба напоменути да избор независног ревизора врше сами национални савети који са њим закључују уговор о ревизији и плаћају му накнаду за рад.

<sup>27</sup> Примера ради Заштитник грађана, поступајући по притужби председника Националног савета бошњачке националне мањине, упутио је Препоруку бр:16-333/13 општини Пријеполје да поступи у складу са одредбом члана 115. Закона о националним саветима националних мањина и да изменом одлуке о буџету за 2013. годину обезбеди средства за финансирање делатности националних савета. Упркос томе, Општина није обезбедила средства за рад овог тела ни у 2014.

<sup>28</sup> "Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014 и 68/2015 - др. закон.

<sup>29</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 46/2006, 111/2009, 99/2011 - др. закон и 62/2013 - др. закон.

С обзиром да чланом 115. ЗНСНМ није утврђена обавеза националних савета, да средства која стичу из јавних прихода користе за све таксативно наведене делатности, нити је утврђен однос средстава која у оквиру редовне делатности, користе за финансирање пројеката из области образовања, културе, обавештавања и службене употребе језика и писма и за материјалне расходе, може се закључити да највећи износ стечених средстава национални савети могу користити за које год желе законом прописане намене, па и само за лична примања, што отвара питање да ли се таквим коришћењем средстава може угрозити одвијање основних делатности националних савета.<sup>30</sup>

Такође, на основу релевантних финансијских извештаја може се уочити да су поједини национални савети исплате по основу личних примања исказивали као расход везан за активности предвиђене за финансирање у области образовања, културе, информисања и службене употребе језика и писама.

Празнине ЗНСНМ имају за последицу да независни ревизор приликом изражавања мишљења о исправности коришћења буџетских средстава констатује да су подаци исказани правилно, при чему се под „правилно“ подразумева рачунски правилно у складу са увидом у документацију и исказане податке достављене Агенцији за привредне регистре.

У вези са финансирањем рада националних савета уочени су и проблеми који се односе на питање привременог обустављања буџетског финансирања националних савета чији је рачун блокиран код пословних банака. ЗНСНМ не садржи решење за такву ситуацију, иако је логично и оправдано обуставити њихово финансирање у таквим случајевима. Такође, ЗНСНМ не прописује казнене одредбе које се односе на коришћење средстава из јавних извора.

Имајући у виду наведено, неопходно је да се ЗНСНМ област финансирања и финансијске дисциплине уреди на прецизнији начин.

### *7.3. Буџетски фонд за националне мањине*

Оснивање Фонда за националне мањине прописано је чланом 20. ЗЗПСНМ. Према том члану, Фонд се оснива за подстицање друштвеног, економског, културног и општег развоја националних мањина (став 1), треба да учествује у финансирању активности и пројеката из буџетских средстава везаних за побољшање положаја и развијање културног стваралаштва националних мањина (став 2), а ближе прописе којима ће утврдити састав и делатност Фонда донеће Влада. Неколико година постојање Фонда било је предвиђено Законом о буџету, али Фонд није био оперативан. ЗНСНМ (чл.119.ст.1.) прописано је да национални савети учествују у поступку расподеле средстава из Буџетског фонда за националне мањине, која се додељују јавним конкурсом за финансирање програма и пројеката

---

<sup>30</sup> У образложењима за средства која се расподељују на лична примања наводи се број лица са којима је заснован радни однос, број лица којима се врше исплате по основу других личних примања: путних трошкова, дневница и различитих хонорара. Примера ради, од 2.999.000, 00 дин. исказаног прихода за 2013. Национални савет ашкалијске националне мањине исплатио је за лична примања чак 2.525.000,00 дин.; од 6.368.000,00 дин. исказаног прихода за 2013. Национални савет египатске националне мањине исплатио је за лична примања чак 4.745.000,00, док је од 28.714.000,00 дин. Исказаног прихода за 2013. Национални савет бошњачке националне мањине исплатио за лична примања 13.956.000,00 дин.

из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма. Приметно је да одредбе ЗНСНМ на другачији начин одређују сврху утрошка средстава из Фонда. Такође, у изложеној одредби ЗНСНМ није јасно на који начин савети треба да учествују у поступку расподеле средстава из Фонда. Поставља се питање да ли савети у том поступку учествују у својству предлагача, или доносиоца одлука, или пак могу својим пројектима да конкуришу за средства Фонда. Било како било, то питање треба да буде решено посебном уредбом коју би донела Влада РС.

#### *7.4. Препоруке из релевантних докумената*

У релевантним документима садржане су препоруке да се ревизија ЗНСНМ односи и на финансирања националних савета, да Буџетски фонд постане оперативан, да се осигура да се средства која се дају националним саветима користе на транспарентан начин и искључиво за делатности предвиђене законом и размотри израда јасних критеријума које треба да поштују и национални савети националних мањина и општине у извештавању о финансирању делатности.

### **8. Надзор над актима националних савета**

ЗНСНМ уређен је надзор над актима савета. Реч је о надзору над *општим* актима. Према члану 121. ЗНСНМ надлежно министарство покренуће поступак за оцену уставности и законитости статута, прописа или другог општег акта савета пред Уставним судом, ако сматра да тај акт није у сагласности са Уставом, законом или другим републичким прописом, а аналогно решење предвиђено је и за надлежни орган аутономне покрајине, ако сматра да акт није у сагласности са покрајинским прописом. Чланом 122. ЗНСНМ нормирано је да је Министарство дужно да обустави од извршења акт савета за који сматра да није у сагласности с Уставом, законом или другим прописом, решењем које се објављује у „Службеном гласнику“ и да у року од пет дана од објављивања таквог решења покрене поступак пред Уставним судом. Имајући у виду наведено, неопходно је питање надзора детаљније анализирати и размотрити приликом доношења измена ЗНСНМ.



