



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava

CEDEM
CENTAR ZA DEMOKRACIJU I LJUDSKA PRAVA

**ZAŠTITA PRAVA MANJINSKIH NARODA
I DRUGIH MANJINSKIH NACIONALNIH ZAJEDNICA
PРАВNA ANALIZA**

**MBROJTJA E TË DREJTAVE TË PAKICAVE
DHE PAKICAVE TË KOMUNITETEVE TË TJERA KOMBËTARE
ANALIZA LIGJORE**

**ARAKHADIPE MINORITETNIKANE SELENGE
HAKAJA THAJ AVER MINORITETNIKANE NACIONALNO KHEDIPE
JURISTIKANI ANALIZA**

Podgorica, april 2020.



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava



CENTAR ZA DEMOKRACIJU I LJUDSKA PRAVA

Marija Vuksanović

ZAŠTITA PRAVA MANJINSKIH NARODA I DRUGIH MANJINSKIH NACIONALNIH ZAJEDNICA PРАВНА АНАЛИЗА

Podgorica, april 2020.

© Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Izdavač:

Centar za demokratiju i ljudska prava – CEDEM
(www.cedem.me)

Za izdavača:

Milena Bešić

Autorka:

Marija Vuksanović

Grafički dizajn i prelom teksta

Marko Mihailović, M Studio doo, Podgorica

Tiraž:

50 primjeraka



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava

Analiza je pripremljena u okviru projekta „**Osnažimo sistem za društvo jednakih prava**“ koji Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM realizuje uz podršku **Ministarstva za ljudska i manjinska prava**. Analiza odražava stavove i mišljenja Centra za demokratiju i ljudska prava i autora Analize, a ne nužno stavove donatora.

Sadržaj

SAŽETAK.....	1
SKRAĆENICE	6
Uvod.....	7
Osnovni demografski podaci.....	9
Uporedno-pravni i međunarodni standardi	10
Zaštita prava manjinskih naroda i zajednica u Ustavu Crne Gore.....	13
Zakon o manjinskim pravima i slobodama.....	15
Drugi relevantni propisi za zaštitu manjinskih prava	20
Zaključci	28
Bibliografija.....	30

Najveća univerzalna vrijednost je u različitosti.

Mišel de Montenj

SAŽETAK

Poštovanje osnovnih ljudskih prava i zaštita nacionalnih manjina predstavljaju osnovne faktore stabilnosti i socio-ekonomski razvoj svake države. Princip *poštovanja posebnosti unutar jedinstva i jedinstva unutar različitosti*,¹ definisan je na nivou Evropske unije kao jasan integracijski uslov, kroz koji se manifestuje stepen zaštite prava manjina i očuvanja njihovog identiteta, a samim tim i stepen razvijenosti demokratije u jednoj državi.

Prema Ustavu, Crna Gora predstavlja građansku, ekološku državu socijalne pravde, u kojoj žive različite etničke grupe karakteristične po svom identitetu, kulturi, religiji i umjetničkom nasleđu. Uprkos razlikama koje postoje između ovih etničkih grupa, te činjenici da nijedna etnička grupa ne čini većinu stanovništva, Crna Gora je razvila model koegzistencije zasnovan na opštoj međuetničkoj toleranciji i ustavnim garancijama zaštite prava manjina.

Ipak, takva etnička heterogenost, uz različitosti u vjerskom, rodnom, političkom i drugom smislu, nosi određenu opasnost od konflikta i utiče na postojanje diskriminatorskih stavova i praksi koje mogu dezavuisati primjenu usvojenih zakonskih standarda i ugroziti politički i društveni konsenzus o suštinskim pitanjima vezanim za demokratski razvoj zemlje. Stoga su kontinuirano praćenje fenomena diskriminacije i percepcije stepena diskriminacije prema različitim osnovama, te praćenje implementacije propisa i procjena njihovog uticaja na stvaranje ravnopravnog društva neodvojivi dio manjinske politike.

Imajući navedeno u vidu, CEDEM redovno sprovodi istraživanja kojima nastoji da ukaže na određene pomake na političkom, pravnom i društvenom planu, ali i na perzistentne izazove i nedostatke koji utiču na zaštitu prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica. Istraživanje koje je CEDEM sproveo u okviru navedenog projekta obuhvatilo je sljedeće segmente: a) analizu domaćeg pravnog okvira za zaštitu prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica, uz osvrt na međunarodno-pravna dokumenta i uporednu praksu; b) sekundarnu analizu podataka putem koje su postavljene nove hipoteze na osnovu istih skupova podataka;

1 Nada Raduški: *Iskustva razvijenih evropskih zemalja u rešavanju pitanja nacionalnih manjina* (2008), op. cit. str. 81.

i c) meta analizu koja je kombinovala i sintetizovala različite međusobno nezavisne studije, integrišući njihove rezultate u zajednički, jedinstveni rezultat. Metodološki ciljevi i instrumenti su bili postavljeni tako da pružaju odgovarajući obim podataka u relevantnim oblastima kako bi istraživanje imalo epistemološku valjanost.

Relevantni indikatori korišćeni za potrebe istraživanja pokazuju da je položaj manjinskih naroda i zajednica poboljšan (kako kada je riječ o kvantitativnim pokazateljima, tako i u odnosu na implementaciju mjera nadležnih institucija), ali da i dalje postoje normativno-pravni nedostaci koji se odnose na realizaciju politike multietničnosti i multikulturalizma, kao i problemi u ostvarivanju ustavom zagwarantovanih prava. Tu se, prije svega misli na odsustvo zakonskih rješenja kojima se razrađuje primjena mjera afirmativne akcije, posebno u oblasti političke reprezentacije romske zajednice, kao jedne od brojčano najmanjih, ali socijalno i ekonomski najugroženijih manjinskih zajednica u Crnoj Gori.

Naime, u normativno-političkom smislu, Crna Gora preduzima napore na planu uspostavljanja normativno-pravnog okvira za zaštitu prava manjina i sprovođenje politike multikulturalizma. Relevantan pravni okvir se sastoji od međunarodnih sporazuma, Ustava koji garantuje zaštitu prava i sloboda manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i seta zakonskih propisa u pojedinim oblastima: zdravstvu, obrazovanju, socijalnoj i dječjoj zaštiti, stanovanju.

Ustav sadrži i odredbu o supremaciji i neposrednoj primjeni međunarodno-pravnih normi u odnosu na domaće zakonodavstvo. Pri tome, treba istaći da u međunarodnim dokumentima postoje brojne odredbe koje se odnose na manjine, ali ne i opšteprihvaćeni međunarodni standardi, niti univerzalna pravila prema kojima se jasno regulišu prava manjina, osim zabrane diskriminacije i uopšteno formulisanog prava na očuvanje etničko-vjerskog identiteta. Kada je u pitanju zaštita manjinskih prava u okviru EU, norme koje se odnose na ovu oblast ljudskih prava nemaju svoje direktno uporište u zakonodavstvu EU, što postavlja određene limite u procjeni stepena ostvarivanja tih prava, posebno u zemljama koje teže članstvu u Uniji.²

Iako prilikom analize nisu uočeni veći pravni nedostaci, odnosno kolizija sa međunarodnim standardima, već više potreba da se određeni

2 U tu svrhu se koriste izvještaji Evropske komisije koji se baziraju na Kopenhaškim (političkim) kriterijima pridruživanja Uniji.

ustavno - pravni koncepti i garancije operacionalizuju i konkretizuju kroz odgovarajuće zakonske norme, istraživanje na terenu je ukazalo na potrebu efikasnije primjene manjinskih politika u praksi. Razlozi za to su višestruki: nedorečenost/neodređenost formulacija određenih pravnih standarda, društveno kulturni ambijent u kojem se manjinska politika sprovodi, ali i uticaj ekonomskih faktora, te efekat pojedinačnih karakteristika građana na etničko distanciranje.

Statistički podaci koji obezbjeđuju podatke na nivou opština, a koji su takođe analizirani u toku istraživanja pružili su dodatni pogled na faktore koji utiču na etničku distancu. Za ovu svrhu je korišćen tzv. intraklasni koeficijent korelacije koji je pokazao da opštine, kao specifične sredine, imaju snažan efekat na etničko distanciranje. Radi dobijanja validnih podataka, svaki indikator je kontrolisan putem ključnih demografskih varijabli, korišćenjem hijerarhiskog linearnog modeliranja. Prema dobijenim podacima, opštine koje odlikuje najviši stepen etničkog distanciranja su Plav, Šavnik, Andrijevica i Berane.

Ovaj efekat je najizraženiji kada je riječ o etničkom distanciranju prema onima koji se izjašnjavaju kao Srbi, tačnije, gotovo 25% distanciranja u odnosu na ovu etničku grupu zavisi od opštine u kojoj ljudi žive, a ne od njihovih ličnih karakteristika. Visok procenat u ovom pogledu je zabilježen i kada je riječ o Crnogorcima, dok je u vezi sa Albancima i Romima utvrđeno da ni jedna opštinska karakteristika ne utiče na stepen etničkog distanciranja prema pripadnicima ovih manjinskih zajednica. Kada je riječ o etničkom distanciranju prema Hrvatima, zaključeno je da povećanje kulturnog kapitala u opštini može očekivano dovesti do smanjenja etničke distance prema pripadnicima ove zajednice. Indikativno, porast ekonomski aktivnog stanovništva po opštinama smanjuje etničko distanciranje prema Crnogorcima i Srbima, ali ga povećava u odnosu na Bošnjake i Muslimane.

U drugom dijelu istraživanja je sprovedena kvalitativna analiza sadržaja 54 objavljena dokumenta koji su za temu imali nacionalne manjine i pitanja diskriminacije. Ukupna ekstenzija ovog materijala je obuhvatila preko 1200 stranica različitog formata, iz kojih je primjenom procedure otvorenog kodiranja dobijeno 20 fokusiranih kodova.

Najveći dio narativa koji se tiču prava manjina tiče se zapravo, zaštite manjina. U samom narativu o zaštiti prava manjina, najčešće se govori

generalno o pravima koje manjine imaju, te o konvencijama na kojima treba insistirati kako bi se ta prava poštovala.

Analiza dostupnih izvještaja i materijala ukazala je na normativne pomake u pogledu zaštite od diskriminacije, ali i sa stanovišta primjene Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Naime, Savjetodavni odbor je konstatovao opšti napredak u zakonodavnom i institucionalizovanom smislu, kao i u pogledu prikupljanja podataka o licima sa neriješenim građansko – pravnim statusom i jačanja sistema finansijske podrške manjinskim savjetima i zajednicama. Praksa upotrebe jezika i pisma, te školovanje pripadnika manjina na njihovu pismu ocijenjena je kao korektna.

Takođe, primijećeni su i naponi Crne Gore usmjereni na jačanje među - kulturalnih odnosa i socijalne kohezije. Prema ocjenama relevantnih institucija, postoji dobar pravni okvir, uključujući i instituciju Ombudsmana, kao i zakonodavstvo koje zabranjuje i sankcioniše diskriminaciju po različitim osnovama. Finansiranje kulturnih projekata i konsultativnih mehanizama manjinskih zajednica (zajedno sa različitim državnim izvorima finansiranja otvorenim za nacionalne manjine) je podignuto na viši nivo u odnosu na prethodni period.

Jedan od najzastupljenijih kodova je onaj koji je vezan za Rome i Egipćane i koji obuhvata veliki broj sadržaja koji se tiču Strategije za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori i drugih strateških pristupa i dokumenata usmjerenih na poboljšanje položaja pripadnika romske i egipćanske zajednice. Ovi nalazi su podudarni sa rezultatima pravne analize i ukazuju na neophodnost stvaranja normativnih uslova za političku zastupljenost Roma.

Na osnovu rezultata sva tri segmenta istraživanja, definisane su dvije prioritne oblasti djelovanja. Prva oblast obuhvata zapošljavanje (građani jasno ukazuju da je u ovoj oblasti veoma prisutna diskriminacija), tj. adekvatna zastupljenost pripadnika i pripadnica manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica u javnom sektoru, ali i u drugim sektorima. Drugi prioritet, odnosno problem koji zahtijeva hitno rješavanje je problem diskriminacije političkih neistomišljenika, koji je prisutan u crnogorskom društvu, kao i ostvarivanje mogućnosti olakšanog predstavljanja svih etničkih zajednica u tijelima koja donose najvažnije političke odluke (ovo se posebno odnosi na Rome, koji nemaju svog predstavnika u Parlamentu).

To iziskuje određene primjene na normativnom planu, prije svega kroz odgovarajuće promjene i prilagođavanja Zakona o izboru odbornika i poslanika.

Osim toga, neophodno je raditi na jačanju nerazvijenog političkog i opšteg habitusa Roma i Egipćana u Crnoj Gori koji je uslovljen nerazvijenom političkom organizacijom, koja onemogućava ovu zajednicu da artikulira i djelotvorno zastupa prava koja joj pripadaju, niti da izvrši odgovarajući pritisak na institucije koje su funkcionalno zadužene za zaštitu njihovih prava. U tom smislu je posljednjih godina postignut zavidan napredak na planu formiranja i djelovanja različitih nevladinih organizacija koje okupljaju pripadnike romske i egipćanske zajednice i aktivno se zalažu za zaštitu njihovih prava, ali te organizacije još uvijek nemaju odgovarajući vidljivost, kao ni podršku crnogorskog društva i države, ni u materijalnom, ni u stručnom pogledu.

Značajan nedostatak predstavlja i činjenica da Strategija za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u Crnoj Gori 2016 – 2020, usvojena u martu 2016. godine ne prioritizuje političku reprezentaciju ove zajednice i uključivanje njenih pripadnika i pripadnica u javne poslove (*res publica*). Sa druge strane, NRIS kao strateški okvir EU do 2020. godine preporučuje da socijalna inkluzija Roma i Egipćana uključi, između ostalog, i aktivnu participaciju romske i egipćanske zajednice u javnom životu država.³

Na kraju zaključujemo da je za punu afirmaciju prava manjina neophodan sistemski pristup koji će omogućiti efikasnije ostvarivanje i zaštitu prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica, a koji nadilazi normativne napore koje država preduzima. Posebno je značajno da lokalne samouprave preuzmu veću odgovornost za implementaciju lokalnih javnih politika, te da promovišu demokratsku kulturu i razvijaju proaktivan pristup prema multietničkom upravljanju.

3 Podsjećamo i na preporuku Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope 1557 iz 2002. godine koja se zalaže za participaciju izabranih romskih predstavnika u regionalnim i lokalnim zakonodavnim procesima i izvršnim tijelima.

SKRAĆENICE

Ujedinjene nacije – UN

Evropska unija - EU

Savjetodavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina
– SKOKZZNM

Komitet eksperata Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima
- KEEPRMJ

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima - PGP

Evropska konvencija o ljudskim pravima - EKLjP

Evropski sud za ljudska prava - ESLjP

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina – OKZNM

Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima - EPRMJ

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava - MLJMP

Organizacija civilnog društva - OCD

Uvod

Pravni sistem zaštite manjina u Crnoj Gori se razvijao još od vremena postojanja Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, koja je Ustavom iz 1974. godine definisala koncept zaštite 'narodnosti' i etno-kulturnih posebnosti.

Danas je Crna Gora ustavno definisana kao građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde koja teži članstvu u Evropskoj uniji. Pravni okvir za zaštitu manjinskih prava je u velikoj mjeri usaglašen sa relevantnim međunarodnim dokumentima; osnažene su institucije koje su nadležne za ostvarivanje i zaštitu manjinskih prava; unaprijeđeni su mehanizmi podrške i finansiranja savjeta i udruženja manjinskih naroda i nacionalnih zajednica. **Položaj manjina je uređen Ustavom iz 2007. godine i posebnim zakonima među kojima se izdvajaju Zakon o zaštiti manjinskih prava i sloboda i Zakon o zabrani diskriminacije.**

Uprkos ostvarenom napretku, istraživanja CEDEM-a o diskriminaciji i etničkoj distanci pokazuju da su neophodne promjene na kulturološkom i sociološkom planu. **Određeni obrasci ponašanja i izgradnje stavova se veoma sporo mijenjaju, posebno kada je u pitanju odnos prema romskoj i egipćanskoj zajednici.** Skoro svaki drugi građanin Crne Gore ima visok stepen distance u odnosu na ovu zajednicu, dok 72,5% ljudi smatra da bi prava ove populacije trebalo efikasnije štiti⁴. Podaci Ministarstva za ljudska i manjinska prava iz 2016. godine, kao i izvještaji nevladinih organizacija, pokazuju da postoje značajni izazovi u pogledu nacionalne (pod)zastupljenosti manjinskih zajednica u državnim organima i institucijama.⁵

Na političkom i društvenom planu primjetan je porast populizma i pokušaja etnifikacije politike. U javnom diskursu su prisutni govor mržnje

⁴ Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori - trendovi i analiza, CEDEM, Podgorica, mart 2018.

<http://www.cedem.me/en/publications/studies-and-public-politics/category/69-studije-i-javne-politike>

⁵ Informacija o zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u državnim organima, organima državne uprave, organima lokalnih uprava, sudovima i Državnom tužilaštvu urađena je 2015. godine. U tom procesu, 141 organ je dostavio podatke o ukupnom broju zaposlenih, tj. dostavljeno je 11.571 popunjenih upitnika. Od ukupnog broja upitnika (13.900), u nacionalnom smislu, zaposleni su se izjasnili kao: Crnogorci 8650 (74,76%), Srbi 1301 (11,24%), Albanci 291 (2,51%), Bošnjaci 650 (5,62%), Muslimani 285 (2,46%), Romi 2 (0,02%), Hrvati 88 (0,76%), ostali 49 (0,42%).

i netolerancija. Degradirajuće izjave koje su smatrane neprihvatljivim sada postaju nova norma, podrivajući opšti princip ljudskog dostojanstva. Efikasna primjena usvojenih zakonskih rješenja više nego ikada zavisi od spremnosti i kapaciteta institucija da iste efikasno sprovedu u praksi, kao i da međusobno sarađuju i razvijaju djelotvorne politike integracije. Mehanizmi za konsultacije sa OCD treba da budu transparentniji i inkluzivniji. **Potrebno je promovisati nacionalnu različitost i suzbijanje govora mržnje, koji često ostaje nekažnjiv.**

Svi ovi faktori utiču na društveno – politički ambijent za ostvarivanje manjinskih prava i pozivaju na još **efikasnije sprovođenje međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima koje se tiču prava pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih ili jezičkih manjina.**

Analiza predstavlja dio CEDEM-ovog višegodišnjeg zagovaranja zaštite prava manjina i ima za cilj da ukaže na način definisanja ustavnih i zakonskih garancija zaštite prava manjina, kao i na određene izazove u pogledu razvoja sistema zaštite prava manjina. Analiza predstavlja osnov za istraživanje koje će obuhvatiti analizu primarnih i sekundarnih podataka, zasnovanih na procjeni demografskih, socijalnih i ekonomskih trendova, kao i meta analizu koja će sintetizovati više međusobno nezavisnih studija i integrisati njihove zaključke u jedan sumarni rezultat. Analiza obuhvata ključne zakonske akte koji se tiču uređenja položaja nacionalnih manjina, a koji predstavljaju referentni pravni okvir za sprovođenje navedenog istraživanja.

Osnovni demografski podaci

Crna Gora je etnički heterogena zemlja. Prema podacima Zavoda za statistiku (MONSTAT), stanovništvo Crne Gore prema nacionalnoj pripadnosti, shodno posljednjem popisu iz 2011. godine, čine:

Crnogorci 278.865 (44,98%),
 Srbi 178.110 (28,73%),
 Jugosloveni 1.154 (0,19%),
 Albanci 30.439 (4,91%),
 Bošnjaci 53.605 (8,65%),
 Bosanci 427(0,07%),
 Bošnjaci/Muslimani 181(0,03%),
 Crnogorci/Muslimani 175 (0,03%),
 Crnogorci/Srbi 1.833 (0,30%),
 Goranci 197 (0,03%),
 Muslimani/Bošnjaci 183 (0,03%),
 Muslimani/Crnogorci 257 (0,04%),
 Srbi/Crnogorci 2.103 (0,34%),
 Turci 104 (0,02%),
 Egipćani 2.054 (0,33%),
 Italijani 135 (0,02%),
 Makedonci 900 (0,15%),
 Mađari 337 (0,05%),
 Muslimani 20.537 (3,34%),
 Njemci 131(0,02%),
 Romi 6.251 (1,01%),
 Rusi 946 (0,15%),
 Slovenci 354 (0,06%),
 Hrvati 6.021 (0,97%),
 ostali 3.358 (0,54%)

i oni koji se nisu izjasnili o nacionalnoj pripadnosti 30.170 (4,87%).

Lingvistička slika prema podacima MONSTAT-a je sledeća: srpskim jezikom govori 265.895 ili 42,88 % stanovnika, crnogorskim jezikom govori 229.251 ili 36,97 % stanovnika, albanskim jezikom govori 32.671 ili 5,27 % stanovnika, bosanskim jezikom govori 33.077 ili 5,33 % stanovnika, romskim jezikom govori 5.169 ili 0,83% stanovnika, dok hrvatskim jezikom govori 2.791 ili 0,45% stanovnika.

Uporedno-pravni i međunarodni standardi

U praksi država postoje različita pravna rješenja koja se odnose na pripadnike različitih manjina, u zavisnosti od toga na kom području žive, zbog čega se *stricto sensu* ne može reći da postoje jedinstveni uporedno - pravni standardi u pravom smislu te riječi. Osnovni razlog za to je nedostatak jedinstvene definicije pravnog pojma manjine,⁶ kao i „*nekonzistentna praksa država u unutrašnjoj pravnoj sferi koja varira od negiranja bilo kakvog postojanja kategorije manjina, do podsticanja etničkih razlika među grupama i pružanja političkih garancija za efikasno predstavljanje manjinskih interesa. Takođe, ne postoji relevantan autoritet koji bi bio zadužen za definisanje i priznanje manjina u pojedinim državama*“⁷ imajući u vidu da države uređuju obim manjinskih prava kroz odredbe svog unutrašnjeg zakonodavstva.

Ipak, na međunarodnom planu postoji niz mehanizama i posebnih procedura za zaštitu prava manjina. Međunarodni ugovori predstavljaju osnovni i najvažniji izvor međunarodnog prava, jer utvrđuju krug zaštićenih prava i međunarodne mehanizme nadzora, zahtijevajući od država članica da preduzimaju efikasne mjere na unutrašnjem planu (**Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** (PGP)).⁸ Deklaracije, preporuke i ostali instrumenti tzv. *mekog prava* prepoznajući čitav katalog manjinskih prava i pružajući smjernice za njihovo regulisanje u unutrašnjem zakonodavstvu.⁹

6 Jedna od prihvaćenih definicija je ona koja potiče od Specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija o pitanjima manjina zasnovana na praksi Stalnog međunarodnog suda pravde po kojoj manjinu čini brojčano manja grupa stanovnika jedne države u odnosu na ostalo stanovništvo koja je u nedominantnom položaju i čiji pripadnici, inače državljani zemlje u kojoj žive imaju etničke, vjerske ili jezičke osobine različite od osobina ostalog stanovništva (**objektivni elementi**) i barem prećutno iskazuju osjećaj uzajamne solidarnosti usmjerene na očuvanje svoje kulture, tradicije, vjere ili jezika (**pretpostavljeni subjektivni element**).

7 Citirano prema Dragana Nikolić: *Zaštita prava etničkih manjina u praksi Evropskog suda za ljudska prava*.

8 Prema članu 27 država članica je u obavezi da obezbijedi da uživanje ovog prava bude zaštićeno od ikakvog lišavanja ili kršenja. Pozitivne obaveze se odnose na djelovanje države kroz odgovarajuće mjere (osnivanje kulturnih i obrazovnih institucija manjina, obezbjeđivanje sredstava za javnu upotrebu jezika manjina) usmjereno na ostvarivanje ciljeva PGP.

9 Sva opšta prava se mogu podijeliti na: a) prava prve generacije (građanska i politička prava); b) prava druge generacije (ekonomska, socijalna i kulturna prava); i c) prava treće generacije (tzv. „prava solidarnosti“ tj. „kolektivna“ prava) poput prava na ekonomski, socijalni i kulturni razvoj. **Prava koje se priznaju pripadnicima manjina** mogu se podijeliti na: 1) opšta ljudska prava i slobode (priznata svima), 2) opšta ljudska prava i slobode garantovana domaćim državljanima, 3) zaštitu od diskriminacije, 4) posebna manjinska prava, 5) pravo na efikasno ostvarivanje prava.

Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) ne pruža direktnu zaštitu manjinskih prava, jer slijedeći ostale međunarodne pravne akte u oblasti ljudskih prava, ne priznaje zaštitu kolektivnih prava. Indirektna zaštita se najčešće ostvaruje ukazivanjem na kršenje prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8), prava na slobodu izražavanja (član 10), te prava na slobodu okupljanja i udruživanja (član 11). Podnosioci predstavki se mogu pozvati i na član 14 koji zabranjuje diskriminaciju na osnovu veze sa nekom nacionalnom manjinom u uživanju prava i sloboda predviđenih u Konvenciji. Za razliku od člana 14 koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda priznatih u samoj Konvenciji, član 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju »samostalna« je odredba (eng. *free standing provision*) koja zabranjuje da javna vlast diskriminiše bilo koga u uživanju svih prava uređenih zakonom na bilo kojoj diskriminatorskoj osnovi.

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (OKZZNM) se takođe ne bavi kolektivnim pravima manjina, već pravima lica koja pripadaju tim kolektivitetima, putem relevantnog zakonodavstva i odgovarajućih mjera politike vlada, koje odgovaraju konkretnim prilikama u državama potpisnicama ove Konvencije. Članom 1 OKZZNM definisano je da je zaštita manjina i prava i sloboda pripadnika tih manjina sastavni dio međunarodne zaštite ljudskih prava. Član 15 propisuje da država potpisnica mora *”stvoriti neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i u javnim poslovima, naročito onim koji se tiču njih.”*

Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima (EPRMJ) propisuje da je svaka država ugovornica, u instrumentu ratifikacije kojim se obavezuje na poštovanje Povelje, dužna da precizira one regionalne ili manjinske jezike na koje se primjenjuje Treći dio EPRMJ, čime se omogućava državama da prilagode svoje obaveze u odnosu na sopstvene jezičke i kulturne specifičnosti.

Mehanizmi za poštovanje preuzetih međunarodnih obaveza utvrđeni su međunarodnim sporazumima i odlukama međunarodnih organizacija. Oni obuhvataju: a) **izvještaje država ugovornica** o stepenu i načinu ostvarivanja obaveza u pogledu zaštite manjina, koji se dostavljaju posebnim međunarodnim nadzornim tijelima koji mogu utvrditi

kršenje ljudskih prava;¹⁰ b) **izvještaji koje podnose specijalizovane nevladine organizacije**, a koji prate zvanične izvještaje država (“izvještaji iz sjenke”); c) **sporovi pred međunarodnim sudovima**;¹¹ d) **predstavke pojedinaca i grupa** pred nadležnim međunarodnim tijelom (npr. postupak po predstavkama pojedinaca predviđen Fakultativnim protokolom uz PGP ili postupak pred ESLJP); e) **pravno - politički i drugi mehanizmi** putem koji se provjerava stanje ljudskih prava u određenoj zemlji i vrši politički i drugi pritisak na tu zemlju, putem ograničavanja članskih prava u međunarodnim organizacijama i slično.¹²

Unutrašnji pravni mehanizmi se uređuju ustavom i zakonima, a mogu odnositi na upravni postupak (pravo žalbe višem upravnom organu protiv nezakonitog akta nižeg organa uprave), sudski postupak (krivični postupak, parnični postupak, upravni spor) i postupak pred Ustavnim sudom u pogledu ocjene ustavnosti propisa i postupanja po ustavnim žalbama.¹³ Značajnu ulogu ima i Parlament, kroz svoju kontrolnu funkciju i rad parlamentarnih odbora, kao i nezavisne institucije koje se bave zaštitom ljudskih prava (Ombudsman). Formiranje ministarstva za pitanja manjina, kao i savjeta za prava manjina su takođe česta praksa.

10 Članom 25 OKZZNM propisana je obaveza država ugovornica, da podnose izvještaj Generalnom sekretaru Savjeta Evrope o zakonodavnim i drugim mjerama preduzetim na planu sprovođenja Konvencije. Čl. 15-16 EPRMJ takođe je precizirana dužnost države ugovornice da periodično dostavlja Generalnom sekretaru izvještaj o politici koju preduzima i o mjerama koje su preduzete u vezi sa primjenom Povelje.

11 Prema članu 33 EKLJP izmijenjene Protokolom 11, svaka država ugovornica može ukazati ESLJP na svaku povredu odredbi EKLJP i pratećih protokola, za koju smatra da se može pripisati nekoj drugoj strani ugovornici.

12 *Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE “Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”, Savjet Evrope, 2016.*

13 I u Crnoj Gori je po ovom osnovu moguće zatražiti zaštitu pred Ustavnim sudom koji odlučuje o ustavnim žalbama.

Zaštita prava manjinskih naroda i zajednica u Ustavu Crne Gore

Ustav Crne Gore¹⁴ je osnov za razvijanje politika zaštite nacionalnih manjina i njime se u najširem smislu uređuje njihov položaj i štiti njihov identitet i integritet. Ustavom se garantuje jednakosti svih građana i građanki pred zakonom, bez obzira na njihovu rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovijest, političko ili drugo uvjerenje, odnosno neku posebnost ili lično svojstvo. Ustavne garancije o **primatu i neposrednoj primjeni međunarodno-pravnih normi u odnosu na domaće zakonodavstvo** (ukoliko odnose regulišu na drugačiji način) sadržane su u članu 9 Ustava.

Ustav garantuje **nepovredivost ljudskih prava i sloboda (član 6), zabranu izazivanja mržnje (član 7) i zabranu diskriminacije** po bilo kom osnovu (član 8). Prema članu 8, diskriminacijom se neće smatrati uvođenje posebnih propisa i mjera radi stvaranja uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju, čime su **mjere afirmativne akcije¹⁵** (koje se mogu koristiti u korist nacionalnih manjina) **postale ustavna kategorija.**

Pravni osnov za poštovanje člana 4 OKZZNM sadržan je u odredbi člana 79 Ustava, kojim su uređena posebna manjinska prava. Ovim članom se manjinama jemči **pravo na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i jedinicama lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva**, kao i **pravo na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave.**

Shodno članu 46 stav 2 Ustava, **niko nije obavezan da se izjašnjava o svojim vjerskim i drugim uvjerenjima.** Članom 55 je zabranjeno djelovanje političkih i drugih organizacija koje je usmjereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne cjelokupnosti Crne Gore, kršenje zajemčenih sloboda i prava ili izazivanje nacionalne, rasne, vjerske i druge mržnje i netrpeljivosti. Članom 80 je **zabranjena nasilna asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih**

¹⁴ "Službeni list Crne Gore", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI.

¹⁵ Ovaj međunarodno - pravni standard, razvijen u okviru Savjeta Evrope, odnosi se na priznavanje izvjesnih prava manjinskim zajednicama (nacionalnim, vjerskim, kulturnim, jezičkim, itd.) u većem obimu od prava koja se priznaju većinskom stanovništvu na osnovu opštih pravila međunarodnog prava o zaštiti ljudskih prava, sa ciljem zaštite njihovog identiteta i postizanja faktičke jednakopravnosti sa većinskim stanovništvom.

nacionalnih zajednica. Država je dužna da zaštititi pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica od svih oblika nasilne asimilacije.

Ustav garantuje i zaštitu podataka o ličnosti, zabranjujući upotrebu podataka o ličnosti van namjene za koju su prikupljeni, te dajući pravo svakom da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe (član 43).

Zakon o manjinskim pravima i slobodama

Ustavne garancije zaštite manjinskih prava posebno su razrađene **Zakonom o manjinskim pravima i slobodama**¹⁶ koji uređuje status nacionalnih manjina; garantuje njihovu ravnopravnost sa drugim državljanima i uživanje jednake zakonske zaštite, u skladu sa standardima Savjeta Evrope. Zakon se odnosi i na očuvanje nacionalnog identiteta manjina i omogućavanje njihovog djelotvornog učešća u javnom životu.

Zakonom je usvojen **otvoren pristup definisanja manjinskih identiteta**, koji se u najširem smislu mogu podvesti pod opšti pojam nacionalne manjine.¹⁷ Prema članu 2 Zakona, manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice su *“svaka grupa državljana Crne Gore, bročano manja od ostalog preovlađujućeg stanovništva, koja ima zajedničke etničke, vjerske ili jezičke karakteristike, različite od ostalog stanovništva, istorijski je vezana za Crnu Goru i motivisana je željom za iskazivanjem i očuvanjem nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta.”*¹⁸

Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice i njihovi pripadnici imaju pravo izražavanja, čuvanja, razvijanja, prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalnog, etničkog, kulturnog, vjerskog i jezičkog identiteta, kao dijela njihove tradicije (član 8, stav 1). **Protivzakonita je i kažnjiva svaka povreda prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica** (član 4).

16 “Službeni list Republike Crne Gore”, br. 031/06 od 12.05.2006, 051/06 od 04.08.2006, 038/07 od 22.06.2007, “Službeni list Crne Gore”, br. 002/11 od 12.01.2011, 008/11 od 04.02.2011, 031/17 od 12.05.2017.

17 **Priznanje od strane države nije neophodno da bi manjina postojala, niti predstavlja preduslov za dobijanje zaštite prema OKZNM.** Ipak, postoje države koje svojim zakonima eksplicitno definišu koje manjine žive na njihovoj teritoriji.

18 Poređenja radi, zaštita prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj uređuje se ustavnim zakonom koji se donosi po proceduri za donošenje organskih zakona. Nacionalne manjine, prema Ustavnom zakonu Republike Hrvatske, čine *“skupinu hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriji Republike Hrvatske i imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja.”* Prema članu 14 Ustava, *“svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.”* U Republici Srbiji, da bi određena zajednica bila smatrana nacionalnom manjinom neophodno je da je u pitanju grupa koja je u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom, kao i da posjeduju obilježja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, porijeklo ili vjeroispovijest po kojima se razlikuju od većine stanovništva.

Članom 5 Zakona je propisano da se manjinskim narodima i drugim manjinskim nacionalnim zajednicama i njihovim pripadnicima, pored prava predviđenih opšte prihvaćenim međunarodnim pravilima i ratifikovanim međunarodnim ugovorima, **ovim zakonom obezbjeđuje se puno uživanje prava koja ne mogu biti manja od dostignutih, pod jednakim uslovima u cilju obezbjeđivanja njihove stvarne jednakosti sa ostalim državljanima.** Članom 39, stav 2 zabranjuje se *„svaka neposredna ili posredna diskriminacija po bilo kom osnovu, pa i po osnovu rase, boje, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porijekla, rođenja ili sličnog statusa, vjeroispovijesti, političkog ili drugog ubjeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.”*

Članom 33 Zakona je definisano da manjinski narod ili druga manjinska nacionalna zajednica i njihovi pripadnici, u cilju očuvanja svog nacionalnog identiteta mogu osnovati **savjet tog manjinskog naroda ili te manjinske nacionalne zajednice.** Savjeti su obavezni da do 31. januara tekuće godinu, za prethodnu, podnesu MLJMP i nadležnom radnom tijelu Skupštine Crne Gore Izvještaj o radu i finansijskom poslovanju, izvještaj nezavisnog revizora, kao i program rada za tekuću godinu.

Strategija manjinske politike, prema članu 7 Zakona, predstavlja akt kojim Vlada definiše mjere sprovođenja Zakona, unaprijeđivanja uslova života manjina i njihove integraciju u crnogorsko društvo.¹⁹

Zakon obuhvata više oblasti koje su ključne za očuvanje/razvoj nacionalnog ili etničkog identiteta:

- jemči se pravo izražavanja, čuvanja, razvijanja, prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalnog, jezičkog, etničkog, kulturnog i vjerskog identiteta;
- propisana je mogućnost osnivanja ustanova, društava, udruženja, nevladinih organizacija u svim oblastima društvenog života, kao i finansiranje ovih organizacija od strane države;
- osnivanje Fonda za manjine radi materijalne podrške države za održavanje nacionalnih posebnosti;
- pripadnici/ce manjina imaju pravo na slobodan izbor i korišćenje ličnog i porodičnog imena, kao i upis tih imena u dokumenta na

¹⁹ **Strategija politike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, Politika Vlade Crne Gore u oblasti poštovanja i zaštite prava manjina 2019-2023**, <http://www.mmp.gov.me/biblioteka/strategije>

svom jeziku i pismu;

- pripadnici/ce manjina imaju pravo pristupa informacijama i medijima, kao i programskim sadržajima o manjinama u javnim servisima;
- školovanje na svom jeziku i pismu i odgovarajuću zastupljenost sadržaja u nastavnim planovima i programima, te principe afirmativne akcije u okviru upisne politike;
- upotrebu nacionalnih simbola i obilježavanje značajnih datuma i ličnosti iz svoje tradicije i istorije;
- slobodno udruživanje i ostvarivanje kontakata sa sunarodnicima van granica Crne Gore;
- politička participacija manjina u Skupštini CG i skupštinama lokalnih zajednica;
- srazmjerna zastupljenost u javnim službama državne vlasti i lokalne uprave; te zaštita pomenutih prava kroz domaće i međunarodno zakonodavstvo.

Institucionalni okvir za sprovođenje ovog zakona čine **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Vlade Crne Gore, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina (CEKUM), Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, savjeti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, Odbor za ljudska prava i slobode** (stalno radno tijelo u Skupštini Crne Gore) i **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda**.²⁰ **Zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica obezbjeđuju sudovi, kao i organi državne uprave i lokalne samouprave.**

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama,²¹ usvojenim 27. aprila 2017. godine regulisana su (sporna) pravna pitanja koja su se odnosila na **pravno pozicioniranje CEKUM-a**²² i **rad Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava** (u daljem tekstu: „Fond“). **Pravno je definisan i pojam „značajan dio“ stanovništva koji manjina mora imati da bi ostvarila set prava garantovanih Ustavom i**

20 Nadležnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda regulisana je i **Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda**. Zaštitnik ima više zamjenika, od kojih je jedan nadležan za pitanje zaštite od diskriminacije. U okviru ove institucije postoji i **Savjetnik za pitanje manjina**.

21 „Službeni list Crne Gore“, br. 31/2017.

22 Prema odluci Vlade Crne Gore od 24. avgusta 2017. godine, CEKUM je organizovan kao javna ustanova za očuvanje i razvoj kulture manjina.

ovim Zakonom,²³ uključujući pravo na službenu upotrebu jezika manjine u jedinicama lokalne samouprave u kojima pripadnici manjine čine većinu ili značajan dio stanovništva.²⁴ Donijeta su i nova **Pravila za izbore članova savjeta manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice,**²⁵ usklađena sa noveliranim Zakonom.

U pogledu Fonda, izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama su stvoreni bolji uslovi za sprječavanje mogućeg konflikta interesa u radu ovog organa, kroz uvođenje dvostepenosti kod odlučivanja o projektima koji se finansiraju iz sredstava Fonda, kao i kroz bolje definisanje sistema monitoringa i evaluacije podržanih projekata.²⁶ MLJMP je donijelo **Pravilnik o kriterijumima za vrjednovanje i raspodjelu sredstava za finansiranje i sufinansiranje projekata iz sredstava Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava.**²⁷

Zakon o manjinskim pravima i slobodama uređuje i **pravo na upotrebu svog jezika i pisma.** Članom 28 je definisana obaveza lokalne samouprave, da u jedinicama lokalne samouprave u kojima većinu ili najmanje 5% stanovništva čine manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice, obezbijedi djelotvorno učešće lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova, preko savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Veoma je važno napomenuti da, prateći odredbu člana 79 (9) Ustava Crne Gore, Zakon u članu 22a propisuje da **se autentična zastupljenost manjinskog naroda čiji je jezik u službenoj upotrebi u Crnoj Gori i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Skupštini Crne Gore, kao i u skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima oni čine značajan dio stanovništva obezbjeđuje po principu afirmativne akcije, u skladu sa izbornim zakonodavstvom.**²⁸

23 Zakon iz 2006. godine zahtijevao je da manjine čine „većinu ili značajan dio stanovništva“ (da bi mogle da koriste svoj manjinski jezik u odnosima sa javnom upravom ili u topografskim nazivima), ali bez definisanja tog pojma.

24 „Najmanje 5% stanovništva, prema rezultatima dva posljednja uzastopna popisa“.

25 http://www.minmanj.gov.me/rubrike/Pravila_za_izbore_clanova_Savjeta_manjinskog_narod

26 Skupština Crne Gore je dana 16. oktobra 2017. godine donijela Odluku o izmjenama i dopuni odluke o osnivanju Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava

27 „Službeni list Crne Gore“, br. 014/18 od 04. 10.2018.

28 Garantovano predstavljanje na centralnom i na lokalnom nivou bilo je predviđeno i ranijim crnogorskom zakonodavstvom, ali je osporeno od strane Ustavnog suda 2006. godine na osnovu toga što nije bila propisana tada važećim Ustavom (pogledati Odluku Ustavnog suda Republike Crne Gore U br. 53/06, od 11. jula 2006. godine, sa izdvojenim mišljenjem). Važeći Ustav iz 2007. godine eksplicitno predviđa **autentičnu zastupljenost u Skupštini prema principu afirmativne akcije.**

Obaveza Vlade Crne Gore je da najmanje jednom godišnje podnosi Skupštini Crne Gore Izvještaj o razvoju i zaštiti prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Ova obaveza propisana je u skladu sa članom 38 Zakona o manjinskim pravima i slobodama kojom se Vlada obavezuje da najmanje jednom godišnje podnosi Skupštini Crne Gore izvještaj o razvoju i zaštiti prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Drugi relevantni propisi za zaštitu manjinskih prava

Pored Zakona o manjinskim pravima i slobodama, pravni okvir kojim su regulisana prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica čine zakoni kojima se reguliše zaštita od diskriminacije, kao i ostvarivanje prava iz pojedinih oblasti, poput zdravstvene i socijalne zaštite, obrazovanja, kulture, upotrebe jezika i pisma, informisanja, itd.

Zakonom o zabrani diskriminacije²⁹ je zabranjen svaki vid diskriminacije, po bilo kom osnovu i definisani mehanizmi za zaštitu od diskriminacije, koji obuhvataju postupak po pritužbi pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda, kao i sudsku zaštitu kroz postupak koji se vodi po tužbi (kroz institut vođenja parničnog postupka). Pravo na zaštitu od diskriminacije pripada svim fizičkim i pravnim licima na koja se primjenjuju propisi Crne Gore, tj. svima koji su pod jurisdikcijom države, a primjenjuje se i na javni i na privatni sektor.

Zakon o zabrani diskriminacije prepoznaje **nacionalnu pripadnosti i vezu sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom kao osnov diskriminacije**. Drugi osnovi diskriminacije, izričito navedeni u Zakonu, uključuju rasu, boju kože, socijalno ili etničko porijeklo, jezik, vjeru ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, pol, rodni identitet, seksualnu orijentaciju i/ili interseksualne karakteristike, zdravstveno stanje, invaliditet, starosnu dob, materijalni status, bračni/porodični status i pripadnost grupi ili pretpostavku o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji (čl. 2, st. 2).

Zakon prepoznaje **neposrednu i posrednu diskriminaciju**. Neposredna diskriminacija postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica po nekom od osnova iz člana 2 stav 2 ovog Zakona.

Posredna diskriminacija postoji ako prividno neutralna odredba zakona, drugog propisa ili drugog akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, po nekom od osnova diskriminacije, osim ako je ta odredba,

²⁹ "Službeni list Crne Gore", br. 046/10 od 06.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 018/14 od 11.04.2014, 042/17 od 30.06.2017.

kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmjernom odnosu sa ciljem koji se želi postići. **Diskriminacijom se smatra i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljena namjera da se određeno lice ili grupa lica diskriminišu po nekom od osnova diskriminacije.**

Poslednjim izmjenama Zakona iz 2017. godine, povećana je visina kazni za prekršaje po osnovu diskriminacije i uvedene kaznene odredbe za fizičko lice koje učini diskriminaciju. Proširena je nadležnost Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, propisana članom 21, stav 1, tačka 4 Zakona, na način što **Zaštitnik sada ima mogućnost da pokrene postupak za zaštitu od diskriminacije pred sudom ili se u tom postupku pojavi kao umješać/ica** kad stranka učini vjerovatnim, a Zaštitnik/ca procijeni da je postupanjem tuženog izvršena diskriminacija po istom osnovu prema grupi lica sa istim ličnim svojstvima ili bi posljedice nejednakog postupanja bile takve prirode da mogu prouzrokovati sistemske povrede načela zabrane diskriminacije.

Crnogorsko zakonodavstvo poznaje i još jedan dodatni mehanizam za zaštitu manjina koji podrazumijeva uključivanje u krivično zakonodavstvo odgovarajućih krivičnih djela izvršenih na etničkoj, nacionalnoj, vjerskoj i sličnoj osnovi. **Krivični Zakonik Crne Gore³⁰ inkriminiše svako kršenje jednakosti građana na osnovu njihove nacionalne pripadnosti ili pripadnosti etničkoj grupi, rasi ili vjeri ili odsutnosti takve pripadnosti, političkog ili drugog mišljenja, pola, jezika, obrazovanja, socijalnog statusa, socijalnog porijekla ili drugog ličnog svojstva (član 159).**

Zakonom o izboru odbornika i poslanika³¹ su propisana opšta mjerila za raspodjelu mandata izbornih lista za izbor poslanika ili odbornika pripadnika određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne

30 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 070/03 od 25.12.2003, 013/04 od 26.02.2004, 047/06 od 25.07.2006, "Službeni list Crne Gore", br. 040/08 od 27.06.2008, 025/10 od 05.05.2010, 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 064/11 od 29.12.2011, 040/13 od 13.08.2013, 056/13 od 06.12.2013, 014/15 od 26.03.2015, 042/15 od 29.07.2015, 058/15 od 09.10.2015, 044/17 od 06.07.2017, 049/18 od 17.07.2018.

31 ""Službeni list Republike Crne Gore", br. 004/98 od 18.02.1998, 005/98 od 25.02.1998, 017/98 od 20.05.1998, 014/00 od 17.03.2000, 018/00 od 31.03.2000, Službeni list Savezne Republike Jugoslavije", br. 073/00 od 29.12.2000, 009/01 od 22.02.2001, 041/02 od 02.08.2002, 046/02 od 10.09.2002, 045/04 od 02.07.2004, 048/06 od 28.07.2006, 056/06 od 07.09.2006, Službeni list Crne Gore", br. 046/11 od 16.09.2011, 014/14 od 22.03.2014, 047/14 od 07.11.2014, 012/16 od 23.02.2016, 060/17 od 30.09.2017, 010/18 od 16.02.2018.

zajednice u Crnoj Gori, kao i izuzeci od primjene tih mjerila. Članom 94, stav 1 Zakona propisano je da u raspodjeli mandata učestvuju izborne liste koje su dobile najmanje 3% od ukupnog broja važećih glasova u izbornoj jedinici. Ukoliko nijedna lista manjina ne dostigne prag od 3%, ali pojedinačno osvoji najmanje 0,7% važećih glasova, manjinske liste stiču pravo da učestvuju u raspodjeli mandata kao jedna (zbirna) izborna lista sa ukupno dobijenim brojem važećih glasova, s tim što je kumulativni broj važećih glasova osnova za raspodjelu do tri mjesta.³²

U slučaju da nijedna od izbornih lista za izbor odbornika iz određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice, naznačenog u izbornoj prijavi ili nazivu izborne liste, ne ispuni uslov propisan stavom 1 ovog člana, stiču pravo na učešće u raspodjeli mandata pojedinačno sa dobijenim brojem važećih glasova. Ovo važi samo za manjine sa učešćem od 15% stanovništva na državnom nivou i od 1,5% do 15% od ukupnog stanovništva na teritoriji opštine, Glavnog grada, tj. Prijestonice, prema podacima sa posljednjeg popisa.³³ Zakon ne sadrži odgovarajuće odredbe o političkoj reprezentaciji romske zajednice, kao brojčano najmanje, ali najugroženije.³⁴

32 U vezi sa pragovima, u Mišljenju SKOKZZNM upućenom Hrvatskoj navodi se da se na brojčane pragove ne treba strogo oslanjati i da treba da postoji fleksibilnost kod statističkih podataka kao osnova ostvarivanje manjinskih prava.

33 Učešće izborne liste pripadnika manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice u predizbornoj koaliciji sa izbornim listama pripadnika drugog manjinskog naroda ili manjinske zajednice ili izbornim listama političkih stranaka ili grupa građana koje ne koriste pravo iz člana 94, stav 2, ne isključuje drugim podnosiocima izbornih lista tog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice pravo iz stava 2.

34 Cijeneći da je zakonsko rješenje koje propisuje cenzus za manjinske partije od 0,7 odsto, odnosno 0,35 odsto za partije koje predstavljaju hrvatsku nacionalnu zajednicu diskriminatorno u odnosu na Rome, CEDEM je 2014. godine, u saradnji sa Centrom za demokratsku tranziciju (CDT) i romskom nevladinom organizacijom Phiren Amenca podnio Ustavnom sudu inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti Zakona o izboru odbornika i poslanika, <http://www.cedem.me/4-aktivnosti/769-podnijeta-inicijativa-za-ocjenu-ustavnosti>. Ustavni sud je na sjednici održanoj 18. novembra 2015. godine donio rješenje o odbacivanju ove inicijative (pogledati *U-I br. 43/14*), a kod činjenice da je već odlučivao o ustavnosti člana 94. stav 4. Zakona o izboru odbornika i poslanika pod istim normativnim okolnostima. Ustavni sud je naveo i da nije nadležan da ocjenjuje cjelishodnost i opravdanost pojedinih zakonskih rješenja, niti visinu procenta najmanje osvojenih važećih glasova određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice („izborni prag”), odnosno da ocjenjuje da li je trebalo propisati još neka rješenja na koje se ukazuje inicijativom, jer je takva ocjena isključivo u domenu zakonodavne politike. Ustavni sud je, pak, istakao da **ne postoje pravne smetnje da zakonodavac, osim izuzetka propisanog osporenim odredbom člana 94. stav 2. tačka 2. Zakona propiše i druge izuzetke za pripadnike određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice u Crnoj Gori, pa i za pripadnike romske populacije, ali da odlučivanje o tome zavisi od procjene zakonodavca.**

Prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u pogledu obrazovanja uređena su zakonima iz oblasti obrazovanja i vaspitanja. **Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju**³⁵ su propisani uslovi i način ostvarivanja prava na predškolsko vaspitanje i obrazovanje. Članom 3a garantovana je jednaka dostupnost predškolskog vaspitanja i obrazovanja svakom djetetu koja ne može biti ograničena po osnovu pola, rase, boje kože, jezika, vjere, **nacionalnog, etničkog ili drugog porijekla** ili drugog ličnog svojstva ili okolnosti.

Prema **Zakonu o stručnom obrazovanju**,³⁶ stručno obrazovanje je dostupno svima i ne može se, direktno ili indirektno, ograničiti na temelju: pola, rase, boje kože, jezika, vjere, bračnog ili porodičnog statusa, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog, etničkog ili drugog porijekla, imovine, invaliditeta, ili nekog drugog ličnog svojstva, položaja ili okolnosti (član 2b).³⁷

Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti³⁸ se regulišu prava iz socijalne i dječje zaštite i obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite kao djelatnosti od javnog značaja. Zakon propisuje zaštitu djece, mladih, kao i odraslih i starih lica, između ostalog, onih koji su žrtve zlostavljanja, zanemarivanja, nasilja u porodici i trgovine ljudima ili kod kojih postoji opasnost da će postati žrtve, kao i lica kojima je usljed posebnih okolnosti i socijalnog rizika potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite (član 4).

Jedan od ključnih principa na kojima počiva pružanje socijalne i dječje zaštite je princip nediskriminacije, tj. zabrane diskriminacije korisnika po osnovu rase, pola, starosti, **nacionalne pripadnosti**, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, vjeroispovijesti, političkog, sindikalnog ili drugog opredjeljenja, imovnog stanja, kulture, jezika, invaliditeta, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili drugog ličnog svojstva pri ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu.

35 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 064/02 od 28.11.2002, 049/07 od 10.08.2007, Službeni list Crne Gore", br. 080/10 od 31.12.2010, 040/11 od 08.08.2011, 040/16 od 30.06.2016, 047/17 od 19.07.2017

36 "Službeni list CG", br. 64/2002 i "Službeni list CG", br. 49/2007, 45/2010 39/2013 i 47/2017.

37 **Zakonom o manjinskim pravima i slobodama (član 19) je propisano da Univerzitet Crne Gore, na prijedlog Savjeta za manjine, može, sa ciljem osiguranja punog ostvarivanja manjinskih prava, upisati određeni broj učenika pripadnika manjina na početku svake akademske godine, u skladu sa Statutom Univerziteta. Prilikom podnošenja dokumentacije za upis na Univerzitet, budući studenti podnose prijavu u kojoj navode svoju pripadnost određenoj manjinskoj grupi.**

38 "Službeni list br. 027/13 od 11.06.2013, 001/15 od 05.01.2015, 042/15 od 29.07.2015, 047/15 od 18.08.2015, 056/16 od 23.08.2016, 066/16 od 20.10.2016, 001/17 od 09.01.2017, 031/17 od 12.05.2017, 042/17 od 30.06.2017, 050/17 od 31.07.2017.

Inoviranim **Porodičnim zakonom**³⁹ koji se primjenjuje od 19. maja 2017. godine, uveden je princip nediskriminacije i ostvarivanje jednakih mogućnosti za svu djecu. Ovaj propis sadrži odredbe o zabrani svih oblika neposredne i posredne diskriminacije djeteta ili grupe djece, njihovih roditelja, usvojitelja, staratelja, hranitelja, članova porodice djeteta i djetetu bliskih lica, koja se, između ostalog, zasniva na rasi, boji kože, **nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju.**

Zakon o radu⁴⁰ uređuje prava i obaveze zaposlenih po osnovu rada, način i postupak njihovog ostvarivanja, podsticanje zapošljavanja i olakšavanje fleksibilnosti na tržištu rada i odnosi se na rad kod poslodavca, ali i na zapošljavanje u državnim tijelima, lokalnim vlastima i javnim službama, ukoliko drugačije nije predviđeno posebnim zakonima. **Zakon sadrži izričitu zabranu diskriminacije** (zaposlenih i osoba koje traže zaposlenje) na temelju pola, rođenja, jezika, rase, vjere, boje kože, **nacionalne pripadnosti**, starosne dobi, trudnoće, zdravstvenog stanja ili invaliditeta, državljanstva, bračnog statusa, seksualne orijentacije, političke pripadnosti ili političkog mišljenja, socijalnog porijekla, imovinskog statusa, kao i članstva u političkim i sindikalnim organizacijama.

Pitanja vezana za zapošljavanje u javnom sektoru regulisana su **Zakonom o državnim službenicima i namještenicima**.⁴¹ Ovaj zakon propisuje **zabranu diskriminacije koja može biti zasnovana na nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju.**

Zakon o kulturi⁴² uređuje rad ustanova kulture, kao i status i prava umjetnika i stručnjaka u kulturi, podsticaj i podrška razvoju kulture, finansiranje kulturnih djelatnosti i druga pitanja od značaja za kulturu. U članu 3 Zakona je propisano da se kultura ostvaruje i zasniva na načelima slobode stvaralaštva i poštovanja prava na kulturu; opredijeljenosti države

39 "Službeni list Crne Gore", broj 53/16.

40 "Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 026/09 od 10.04.2009, 088/09 od 31.12.2009, 026/10 od 07.05.2010, 059/11 od 14.12.2011, 066/12 od 31.12.2012, 031/14 od 24.07.2014, 053/14 od 19.12.2014, 004/18 od 26.01.2018.

41 "Službeni list Crne Gore", br. 2/2018 i 34/2019.

42 "Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 016/11 od 22.03.2011, 040/11 od 08.08.2011, 038/12 od 19.07.2012.

i lokalne samouprave da podstiču i pomažu razvoj kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i zaštitu i očuvanje kulturne baštine; te **ravnopravnog očuvanja svih kulturnih identiteta i poštovanja kulturne različitosti.**

Prema članu 23 **Zakona o medijima**,⁴³ **zabranjeno je objavljivanje informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, vjeri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredijeljenosti**, osim ukoliko su objavljene informacije i mišljenja dio naučnog ili autorskog rada koji se bavi javnom stvari, a objavljeni su bez namjere da podsticanja na diskriminaciju, mržnju ili nasilje i dio su objektivnog novinarskog izvještavanja.

Zakonom o elektronskim medijima⁴⁴ se dodatno uređuju prava, obaveze i odgovornosti pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost proizvodnje i pružanja audiovizuelnih medijskih (AVM) usluga i usluga elektronskih publikacija putem elektronskih komunikacionih mreža, te nadležnosti, status i izvori finansiranja Agencije za elektronske medije. Pružanje AVM usluga se zasniva na načelima objektivnosti, zabrane diskriminacije i transparentnosti (član 3, st.1, tačka 7). **AVM uslugom se ne smije podsticati mržnja ili diskriminacija po osnovu rase, etničke pripadnosti, boje kože, pola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta ili polne orijentacije.**

Zakon o elektronskim medijima u članu 55 predviđa da „*upotreba crnogorskog jezika nije obavezna u programu [programima] namijenjenim za pripadnike manjinskih grupa i pripadnike drugih manjinskih nacionalnih zajednica.*” Prema članu 74, javni emiteri će „*proizvoditi i emitovati programe namijenjene svim segmentima društva, bez diskriminacije, posebno uzimajući u obzir manjinske nacionalne zajednice; [...] 5) proizvoditi i emitovati programe koji izražavaju kulturni identitet naroda, nacionalnih i etničkih grupa; 6) proizvoditi i emitovati programe na maternjem jeziku nacionalnih i*

⁴³ “Službeni list Republike Crne Gore”, br. 051/02 od 23.09.2002, 062/02 od 15.11.2002, “Službeni list Crne Gore”, br. 046/10 od 06.08.2010, 073/10 od 10.12.2010, 040/11 od 08.08.2011.

⁴⁴ “Službeni list Crne Gore”, br. 046/10 od 06.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 053/11 od 11.11.2011, 006/13 od 31.01.2013, 055/16 od 17.08.2016, 092/17 od 30.12.2017

etničkih grupa na područjima koja naseljavaju".⁴⁵ Nadležnost za monitoring i sankcije data je Agenciji za elektronske medije. Što se tiče štampanih medija govor mržnje je u nadležnosti samoregulatornih tijela koja prate poštovanje kodeksa novinara.

Zakonom o lokalnoj samoupravi⁴⁶ se uređuje vršenje poslova lokalne samouprave od strane građana i organa lokalne samouprave, od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo. U vršenju poslova, lokalne samouprave obezbjeđuju jednaku zaštitu prava i na zakonu zasnovanih interesa lokalnog stanovništva, pravnih lica i drugih subjekata, u skladu sa zakonom. Propisano je i da su **organi lokalne samouprave dužni da obezbijede uslove za unaprijeđenje manjinskih prava i rodne ravnopravnosti** (čl. 11).

Lokalni službenici, odnosno namještenici **ne smiju u obavljanju svojih poslova vršiti diskriminaciju po osnovu pripadnosti nekom manjinskom narodu ili manjinskoj nacionalnoj zajednici** (član 95). Radi obezbjeđivanja prava srazmjerne zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, propisana je obaveza jedinice za upravljanje ljudskim resursima u okviru lokalne samouprave da prati sprovođenje mjera radi postizanja jednake zastupljenosti (član 146, stav 1, alineja 5). Zakonom je propisano i da se program javne rasprave, u opštinama gdje većinu ili značajan dio stanovništva čine pripadnici manjinskih naroda, odvija i na njihovom jeziku (član 168, stav 2).⁴⁷

45 U članu 79 Ustava Republike Srbije, navodi se pravo pripadnika manjina da osnivaju svoje masovne medije. Nacionalni savjeti za nacionalne manjine imaju veliki broj nadležnosti u oblasti medija, uključujući pravo na osnivanje štampanih medija i radio televizijskih emitera, te određivanje kriterijuma za izbor glavnog urednika u ovim medijima. Članovi 15 i 16 Zakona o pravima nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini definišu osnove za poštovanje prava pripadnika nacionalnih manjina u oblasti medija, propisujući da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju radio i TV stanice, izdaju novine i druge štampane časopise na jeziku manjine kojoj pripadaju. Javne radio i TV stanice su dužne da obezbijede posebne programe za nacionalne manjine, koji se emituju na jezicima manjina. Hrvatski Ustavni zakon garantuje manjinama pristup medijima i javnim informacionim servisima na svom jeziku i pismu. Radio i TV emiteri na nacionalnom, regionalnom, i lokalnom nivou imaju zadatak da proizvode i emituju programe na jezicima manjina. Izvor: *Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE: Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi*, Savjet Evrope, 2016, str. 26.

46 "Službeni list CG", br. 2/2018.

47 Zakon o lokalnoj samoupravi u Srbiji propisuje nadležnost opština da obezbjeđuju prava nacionalnih manjina. Predviđeno je osnivanje Saveta za međunacionalne odnose u multietničkim opštinama, u kojima jedna nacionalna zajednica čini više od 5% od ukupnog broja stanovnika ili sve zajednice čine više od 10%.

Zakonom o manjinskim pravima i slobodama dato je i pravo na upotrebu svog jezika i pisma, u skladu sa OKZNM koja obavezuje ugovornice da priznaju svakom pripadniku nacionalne manjine pravo da slobodno i bez ometanja koristi svoj jezik. Službeni jezik u Crnoj Gori je crnogorski. U službenoj upotrebi su i srpski, bosanski, albanski i hrvatski jezik.⁴⁸ Ćirilično i latinično pismo su ravnopravni.⁴⁹

Zakonom o državnoj upravi⁵⁰ u članu 8 je propisano da organi državne uprave obezbjeđuju pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica **ostvarivanje prava na upotrebu jezika i pisma u službenoj upotrebi, kao i na vođenje postupka i na njihovom jeziku u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu**, u skladu sa zakonom.⁵¹

48 Prema Ustavu Republike Hrvatske, u ovoj zemlji su u službenoj upotrebi hrvatski jezik i latinično pismo. U pojedinim lokalnim jedinicama, uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu upotrebu može se uvesti i drugi jezik, kao i ćirilično ili neko drugo pismo. U Makedoniji je, shodno članu 7 Ustava, službeni jezik makedonski jezik, a zvanično pismo ćirilično pismo. U lokalnim samoupravama gdje većina stanovništva pripada nacionalnoj manjini, u službenoj upotrebi su, osim makedonskog jezika i ćiriličnog pisma, i jezik i pismo date nacionalne manjine. U Bosni i Hercegovini, zvanični jezik nije definisan ustavnim odredbama, ali državni zakon o nacionalnim manjinama obavezuje opštine sa većinskim manjinskim stanovništvom da koriste jezik te manjine u odnosima između lokalnih vlasti i pripadnika te manjine. Makedonsko zakonodavstvo predviđa prag od 20% za topografske nazive na jeziku manjina i prilikom upotrebe tog jezika u radu sa državnim organima. U Srbiji taj prag iznosi 15%. Izvor: *Ustavno uređenje službenih jezika i jezika u službenoj upotrebi u zemljama regiona i EU*, Istraživački centar Skupštine Crne Gore, Podgorica, decembar 2018. godine.

49 Uprkos normativnoj izjednačenosti ova dva pisma, **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore podsjeća da „značenje i dometi ustavne garancije ravnopravnosti ćirilice i latinice, koja je izraz lingvističke stvarnosti u Crnoj Gori, nisu sasvim jasni, a sama ustavna garancija nije na valjan način pravno operacionalizovana i zakonski konkretizovana. Zbog toga nije sasvim izvjesno na koji se način u praksi ostvaruje ravnopravnost ćirilice i latinice u službenoj upotrebi.“** Mišljenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 01-83/17, Podgorica, 30.06.2017. godine.

50 "Službeni list Crne Gore", br. 78/2018.

51 Pravo na upotrebu jezika i pisma propisano je i Zakonom o upravnom postupku, tako što se, ukoliko stranka ne razumije crnogorski jezik, obezbjeđuje prevođenje na njegov/njen jezik ili jezik koji razumije.

Zaključci

Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori garantovana su Ustavom Crne Gore, zakonima i ostalim propisima donijetim u skladu sa Ustavom i međunarodnim dokumentima u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda. Ustav posvjećuje veliku pažnju zaštiti identiteta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica kojima se jemče prava i slobode koje mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima. Time je stvorena **ustavno-pravna osnova za promovisanje, jačanje i unaprjeđenje zaštite manjinskih prava**, koji su od posebne važnosti za proces pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

U opštem anti-diskriminacionom zakonu, kao i u drugim relevantnim zakonima kojima se uređuju prava pripadnika/ca manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, sadržana je **zabrana diskriminacije kojom je prepoznata nacionalna pripadnost, odnosno veza sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom**. Na normativnom planu postoje garancije zaštite manjinskih prava, određeni normativni nedostaci koji su postojali ranije, posebno u pogledu autentične zastupljenosti manjina i uglavnom su otklonjeni zakonodavnim intervencijama preduzetim posljednjih godina, za izuzetkom odredbi koje se odnose na političku reprezentaciju romske zajednice koje su još uvijek nedostatne.

Osim toga, izvještaji nezavisnih institucija i nevladinih organizacija ukazuju na postojanje diskrepancije između normativne i faktičke jednakosti, ukazujući na određene probleme u pogledu tumačenja i primjene visokih zakonskih standarda i garancija koje je Crna Gora usvojila, prateći međunarodna i regionalna dokumenta o zaštiti ljudskih i manjinskih prava. Tu se prije svega misli na dalju **pravnu operacionalizaciju i zakonsku konkretizaciju samih ustavnih garancija** - uključujući onu koja se odnosi na ravnopravnost pisama u službenoj upotrebi i na primjenu standarda afirmativne akcije.

Naime, položaj manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica treba da bude dodatno ojačan **daljom razradom i primjenom instituta afirmativne akcije, dosljednim praćenjem realizacije mjera i aktivnosti iz zakonskih i strateških dokumenata, te srazmjernom/autentičnom zastupljenošću u javnim službama, organima državne**

vlasti i lokalne samouprave i predstavničkim tijelima na državnom i lokalnom nivou. Posebno se mora **osnažiti uloga nacionalnih savjeta**, njihova konsultativna i predlagačka funkcija u svim pitanjima od interesa za manjinsku zajednicu i podstaći dodatna finansijska podrška radi realizacije projektnih i drugih aktivnosti.⁵² Najveći problemi, iako ne normativno posmatrano, ostaju vezani za faktore praktične prirode koji otežavaju društvenu inkluziju romske i egipćanske zajednice.

Za punu afirmaciju prava manjina neophodan je **sistemska pristup** koji će omogućiti efikasnije ostvarivanje i zaštitu prava manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica, a koji nadilazi normativne napore koje država preduzima. Posebno je značajno da, u skladu s međunarodnim standardima i standardima Evropske unije, **lokalne samouprave preuzimaju odgovornost za implementaciju lokalnih javnih politika**, te da se zalažu za promociju demokratske kulture zasnovane na poštovanju ljudskih i manjinskih prava, odnosno da razvijaju proaktivan pristup prema multietničkom upravljanju.

⁵² Izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda: Opšti periodični pregled ljudskih prava u Crnoj Gori (Treći ciklus).

Bibliografija

Evropska konvencija o osnovnim pravima i slobodama
 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
 Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije
 Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina
 Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima

Ustav Crne Gore
 Zakon o manjinskim pravima i slobodama
 Zakon o zabrani diskriminacije
 Krivični zakonik
 Zakon o izboru odbornika i poslanika
 Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju
 Zakon o visokom obrazovanju
 Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju
 Zakona o stručnom obrazovanju
 Zakon dječijoj i socijalnoj zaštiti
 Porodični zakon
 Zakon o radu
 Zakon o državnim službenicima i namještenicima
 Zakon o državnoj upravi
 Zakon o upravnom postupku
 Zakon o kulturi
 Zakon o medijima
 Zakon o elektronskim medijima
 Zakon o lokalnoj samoupravi

Rješenje Ustavnog suda Crne Gore U-I br. 43/14 od 18. novembra 2015. godine
<http://www.ustavnisud.me/ustavnisud/arhiva.php>

Izveštaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2017. i 2018. godinu
 Poseban izveštaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore o zaštiti od diskriminacije (2019)
 Opšti periodični pregled ljudskih prava u Crnoj Gori (Treći ciklus, 2017)
https://www.ombudsman.co.me/Posebni_Izvjestaji.html
 Izveštaj o razvoju i zaštiti prava manjinskih naroda i drugih manjinskih

nacionalnih zajednica za 2018. godinu, MLJMP, Podgorica, mart 2019.
Komentari na Treće mišljenje SKOKZZNM, MLJMP, jul 2019.
(<http://www.mmp.gov.me/ministarstvo>)

Izveštaj Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije
(<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/montenegro>)

Savjetodavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina
(<https://www.coe.int/en/web/minorities/montenegro>)

Dodatna literatura

Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE "Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi", Savjet Evrope, 2016
(<https://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights/images/good%20practices%20in%20southeastern%20europe%20mne.pdf>)

Ustavno uređenje službenih jezika i jezika u službenoj upotrebi u zemljama regiona i EU, Istraživački centar Skupštine Crne Gore, Podgorica, decembar 2018. godine
(http://www.skupstina.me/images/dokumenti/biblioteka-i-istrazivanje/2018/Ustavno_ure%C4%91enje_sl%C5%BEbenih_jezika_i_jezika_u_sl%C5%BEbenoj_upotrebi_u_zemljama_regiona_i_EU.pdf)

Dragana Nikolić: *Zaštita prava etničkih manjina u praksi Evropskog suda za ljudska prava*
(<http://ipf.rs/zastita-prava-etnickih-manjina-u-praksi-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>)

Marija Vuksanović

**MBROJTJA E TË DREJTAVE TË PAKICAVE
DHE PAKICAVE TË KOMUNITETEVE
TË TJERA KOMBËTARE
ANALIZA LIGJORE**

Podgoricë, aprill 2020.

© Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Botues:

Centar za demokratiju i ljudska prava – CEDEM (www.cedem.me)

Per botuësin:

Milena Beshiq

Autore:

Marija Vuksanoviq

Përkthim:

Griselda Pejoviq

Dizajn,grafika dhe shtampim:

Marko Mihailoviq, M studio doo, Podgorica

Tirazh:

50 kopje



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava

Analiza është përgatitur në kuadër të projektit “**Forcimi i sistemit për një shoqëri me të drejta të barabarta**” të cilin Qendra për Demokraci dhe të Drejtat e Njeriut - CEDEM realizon me mbështetjen e **Ministrit të të Drejtave të Njeriut dhe Pakicave**. Analiza pasqyron pikëpamjet dhe mendimet e Qendrës për Demokraci dhe të Drejtat e Njeriut dhe autorin e analizës, dhe jo domosdoshmërisht pikëpamjet e donatorëve.

Përmbajtje

PËRMBLEDHJA.....	37
SHKURTIMET	42
Hyrja.....	43
Të dhënat themelore demografike.....	45
Krahasimi i standarteve ligjore dhe ndërkombëtare	46
Mbrojtja e të Drejtave të Pakicave dhe Komunitetit, në Kushtetutën e Malit të Zi.....	49
Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave	51
Rregullore të tjera të përshtatshme	56
për mbrojtjen e të drejtave të pakicave	56
Përfundime	65
Bibliografia.....	67

Vlera me e madhe universale eshte ne diversitet.

Michel de Montaigne

PËRMBLEDHJA

Respektimi i të drejtave themelore të të drejtave të njeriut dhe mbrojtja e pakicave kombëtare tregojnë faktorë themelorë stabiliteti dhe zhvillim ekonomik-socialë të çdo shteti. Parimi i *respektimit të veçantisë brenda unitetit dhe unitetit brenda diversitetit*,¹ është përcaktuar në standartet e Bashkimit Europian si kusht i qartë integriteti, nepërmjet të cilit manifestohet shkalla e mbrojtjes të të drejtave të pakicave si dhe mbrojtja e identiteteve të tyre, bashkangjitur me të edhe shkalla e demokracisë të një shteti.

Sipas Kushtetutës, Mali i Zi paraqet shtetin e qytetarizuar, ekolog, e të drejtës sociale, në të cilën jetojnë grupe me karakteristika të ndryshme etnike sipas identitetit të tij, kulturës, fesë, trashëgimisë kulturore. Pavarësiht ndryshimeve që kanë midis tyre keto bashkësi etnike, faktin që asnjë prej grupeve etnike nuk përbën pjesën me të madhe të popullsisë, Mali i Zi zhvillojë modelin e bashkëjetesës bazuar në tolerancën e përgjithshme ndëretnike dhe garancive kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave të pakicave.

Megjithatë, një etnicitet i tillë heterogjen, me diversitet fetar, moshor, politik, dhe në aspekte të tjera, mban rrezik të caktuar të konflikteve dhe ndikon në krijimin e qëndrimeve diskriminuese dhe praktikave të cilat mund të mos lejojnë zbatimin e standardeve ligjore të miratuara dhe përkeqësojnë konsensusin shoqëror rreth çështjes thelbësore lidhur me zhvillimin demokratik të vendit. Për këtë vazhdimisht ndiqet fenomeni i diskriminimit dhe perceptimi i shkallës së diskriminimit kundrejt bazave të ndryshme, si dhe monitorimi i zbatimit të rregulloreve dhe vlerësimi i ndikimit të tyre në krijimin e një shoqërie të barabartë si pjesë e pandashme e politikave të pakicave.

Duke pasur parasysh, CEDEM zhvillon rregullisht hulumtime që synojnë të tregojnë ndryshime të caktuara në fushën politike, juridike dhe sociale, por edhe në sfidat dhe mangësitë e vazhdueshme që ndikojnë në mbrojtjen e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve kombëtare të pakicave. Hulumtimi që zhvilloi CEDEM në kuadër të projektit në fjalë përfshiu segmente si më poshtë: a) analiza e kornizës ligjore vendase për mbrojtjen e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave kombëtare, duke ju referuar dokumenteve juridike ndërkombëtare dhe praktikës

1 Nada Radushki: Përvojat e vendeve të zhvilluara evropiane në zgjidhjen e çështjeve të pakicave kombëtare (2008), op.cit.faqe 81

krahasuese; b) analiza e të dhënave dytësore përmes të cilave vendosen hipoteza të reja bazuar në të njëjtat grupe të dhënash; dhe c) një meta-analizë e cila kombinoi dhe sintetizoi studime të ndryshme reciprokisht të pavarura, duke integruar rezultatet e tyre në një rezultat të përbashkët, unik. Objektivat dhe instrumentet metodologjike u vendosën në mënyrë të tillë që t'ju përgjigjeshin të dhënave në fushat përkatëse për ta bërë hulumtimin epistemologjikisht të vlefshëm.

Përdorimi i indikatorëve të ndryshme për nevojë të hulumtimit tregojnë se pozicioni i popujve të pakicave dhe komuniteteve është përmirësuar (shpeshherë kur behët fjalë për treguesit cilësorë kështu edhe në lidhje me zbatimin e masave të institucioneve kompetente), por që akoma ka mungesa normativo-ligjore të cilat lidhen me realizimin e politikave multietnike dhe multikulturore, si dhe problemi dhe në ushtrimin e të drejtave të garantuara me kushtetutë. Këtu, kryesisht i referohet mungesës së zgjidhjeve ligjore që shtjellojnë aplikimin e masave të veprimit afirmativ, veçanërisht në fushën e përfaqësimit politik të komunitetit romë, si një nga komunitetet më të vogla, por shoqërore dhe ekonomikisht më të rrezikuara në Mal të Zi.

Përkatësisht, në kuptimin normativo-politik, Mali i Zi ndërmer sfida për krijimin e një kornize normativo-ligjore për mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve dhe zbatimin e politikës së multikulturalizmit. Kuadri ligjor përkatës përbëhet nga marrëveshjet ndërkombëtare, Kushtetuta që garanton mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare dhe një sërë rregullash ligjore në fusha të caktuara: shëndetësi, arsim, mbrojtjen sociale dhe fëmijëve, strehimin.

Kushtetuta, gjithashtu përmban një dispozitë mbi epërsinë dhe zbatimin e drejtpërdrejtë të normave juridike ndërkombëtare në lidhje me legjislacionin e brendshëm. Duhet të theksohet se ka shumë dispozita në dokumentat ndërkombëtare që i referohen pakicave, por që përgjithësisht nuk pranon standarte ndërkombëtare, as rregulla universale, sipas të cilave, rregullohen qartë të drejtat e pakicave, përveç ndalimit të diskriminimit dhe të drejtës së përgjithshme të formulimit për ruajtjen e identitetit etnik dhe fetar. Kur bëhet fjalë për mbrojtjen e të drejtave të pakicave brenda BE-së, normat që lidhen me fushën e të drejtave të njeriut nuk kanë bazën e tyre të drejtpërdrejtë në legjislacionin e BE-së, i cili përcakton kufij të caktuar nën vlerësimin e shkallës së realizimit të këtyre të drejtave, veçanërisht në vendet që aspirojnë anëtarësimin në Bashkimin Europian.²

2 Për këtë qëllim, përdoren raportet e Komisionit Evropian bazuar në kriteret e Kopenhagës (politike) për anëtarësim në Bashkimin Europian.

Megjithëse, në rastin e analizës nuk u përballen me mangësi të mëdha ligjore, d.m.th përplasje me standarde ndërkombëtare, por më nevoja të shumta për koncepte të caktuara kushtetuese - ligjore dhe që garancitë të operacionalizohen dhe konkretizohen përmes normave të duhura ligjore, hulumtimi në terren tregoi nevojën e zbatimit më efikas të politikave të pakicave në praktikë. Arsyet për këtë janë të shumta: paqartësia / papërcaktimi i formulimeve të standardeve të caktuara ligjore, mjedisi socio-kulturor në të cilin zbatohet politika e pakicave, por edhe ndikimi i faktorëve ekonomikë, dhe efekti i karakteristikave individuale të qytetarëve në distancimin etnik.

Të dhënat statistikore të cilat sigurojnë të dhenat në nivelin bashkie, të cilat gjithashtu janë analizuar për gjatë studimit, ofruan një rishikim shtesë në faktorët që ndikojnë në distancën etnike. Për këtë qëllim, është përdorur i ashtuquajtura koeficienti i korrelacionit intraklas i cili tregoi se bashkitë, si zonë specifike, kanë efekt të fortë në distancimin etnik. Për të marrë të dhëna të vlefshme, çdo tregues u kontrollua përmes variablave kryesore demografike, duke përdorur modelimin hierarkik linear. Sipas të dhënave të marra, bashkitë me shkallën më të lartë të distancimit etnik janë Plavë, Shavnik, Andrijeviç dhe Berane.

Ky efekt është më i theksuar kur bëhet fjalë për distancimin etnik kundrejt atyre që e deklarojnë veten si serb, saktësisht, gati 25% e distancimit në raport me këtë grup etnik varet nga bashkia në të cilën jetojnë njerëzit, dhe jo nga karakteristikat e tyre personale. Përqindja e lartë në këtë drejtim u regjistrua edhe kur bëhet fjalë për malazezët, ndërsa në lidhje me shqiptarët dhe romët, u vërtetua se asnjë karakteristikë e këtyre bashkive nuk ndikon në shkallën e distancimit etnik ndaj anëtarëve të këtyre komuniteteve pakicë. Kur bëhet fjalë për distancimin etnik nga kroatët, u konkludua se rritja e kapitalit kulturor në bashki, sjell pritshmëri që mund të çojë në ulje të distancës etnike ndaj anëtarëve të këtij komuniteti. Tregues, rritja e aktivitetit ekonomik të popullatës nëpër bashki, ul distancën etnike kundrejt serbëve dhe malazezëve, por e rrisin në lidhje me boshnjakët dhe myslimanët.

Në pjesën e dytë të hulumtimit është kryer analiza cilësore përmbajtja 54, u botuan dokumentat të cilat si teme kishin pakicat kombëtare dhe çështjet e diskriminimit. Shtrirja totale e këtij materiali përfshiu mbi 1200 faqe të formateve të ndryshme, nga të cilat duke aplikuar procedurën kodimit të hapur, morën 20 kode të fokusuar. Pjesa më e madhe narrative të cilat i përkasin të drejtave të pakicave, i përket me të drejtë, mbrojtja e pakicave.

Në vet narrativën për mbrojtjen e të drejtave të pakicave, shpeshherë flitet përgjithësisht për të drejtat që gëzojnë pakicat, si dhe për konventat në të cilat duhet insistuar sesi këto të drejta duhet të respektohen.

Analiza e raportit dhe materialit të pranishëm tregoi që ndërrimi i normativave në aspektin e mbrojtjes nga diskriminimi, por edhe nga këndvështrimi i zbatimit të Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare.

Përkatësisht, Bordi Këshillëdhënës vuri në dukje progresin e përgjithshëm në kuptimin legjislativ dhe institucional, si dhe aspektin e mbledhjes së të dhënave për personat me statusin civilo-ligjor të pazgjidhur dhe forcimin e sistemit të mbështetjes financiare për këshillat e pakicave dhe komuniteteve. Praktika e përdorimit të gjuhës dhe shkrimit, si dhe edukimi i anëtarëve të pakicave në shkrimin e tyre, u vlerësua si e saktë.

Gjithashtu, vihen në dukje edhe perpjekjet e Malit të Zi, në synimet për forcimin e marrëdhënieve ndërkulturore dhe kohezionin shoqëror. Sipas vlerësimit të institucioneve të ndryshme, ekziston një formë e mire legjislative, duke përfshirë edhe institucionin e Avokatit të Popullit, si dhe legjislacionin që ndalon dhe sanksionon diskriminimin bazuar në baza të ndryshme. Financimi i projekteve kulturore dhe mekanizmave konsultues të komuniteteve pakicë (së bashku me burime të ndryshme financiare të hapur për pakicat kombëtare) është ngritur në një nivel më të lartë në krahasim me periudhën e mëparshme.

Një nga kodet më të zakonshëm është ai që lidhet me romët dhe egjiptianët i cili mbulon një numër të madh përmbajtjeje të cilat i përkasin strategjisë për përfshirjen sociale të romëve dhe egjiptianëve në Mal të Zi dhe prania e strategjive dhe dokumenteve të tjera me qëllim përmisimin e pozicionit të anëtarëve Romë. Këto analiza përputhen me rezultatet e analizës ligjore dhe tregojnë domosdoshmëri të krijimit të kushteve normative për përfaqësimin politik të romëve.

Bazuar në rezultatet e të tre segmenteve të kërkimit, janë përcaktuar dy fusha prioritare për veprim. Fusha e parë përfshin punësimin **(qytetarët tregojnë qartë se diskriminimi në këtë fushë është i pranishëm)**, d.m.th. përfaqësim adekuat të anëtarëve të popujve të pakicave dhe komuniteteve kombëtare të pakicave në sektorin publik, por edhe në sektorë të tjerë.

Prioriteti i dytë, problem që kërkon zgjidhje urgjente, është problemi i diskriminimit ndaj disidentëve politikë, i cili është i pranishëm në shoqërinë malazeze, si dhe krijimi i mundësisë së lehtësimit të përfaqësimit të të gjitha bashkësive etnike në organet që marrin vendimet më të rëndësishme politike, në Parlament). Kjo kërkon aplikime të caktuara në planin normativ, mbi të gjitha nëpërmjet përshtatjes së ndryshimeve dhe rregullave përkatëse të Ligjit për zgjedhjen e këshilltarëve dhe deputetëve.

Për më tepër, është e nevojshme të punohet për forcimin e mjedisit të pazhvilluar politik dhe mjedisin e përgjithshëm të romëve dhe egjiptianëve në Mal të Zi, i cili kushtëzohet nga një organizim politik i pazhvilluar, i cili i mundëson këtij komuniteti të artikulojë dhe përfaqësojë në mënyrë efektive të drejtat që i përkasin asaj, as për të ushtruar presionin e duhur mbi institucionet që janë funksionalisht të ngarkuara për të mbrojtur të drejtat e tyre. Në këtë kuptim, në vitet e fundit është arritur përparimi i lakmueshem në planin e formimit dhe funksionimit të organizatave të ndryshme joqeveritare që mbledhin anëtarët e komuniteteve romë dhe egjiptiane dhe mbrojnë në mënyrë aktive të drejtat e tyre, por këtyre organizatave ende ju mungon kujdesi i duhur si dhe mbështetja e duhur e shoqërisë dhe e shtetit malazez, por edhe në aspektin profesional.

Mungesë domethënëse, tregon fakti që strategjia për përfshirjen sociale të romëve dhe egjiptianëve në Malin e Zi 2016-2020, e vendosur në mars të vitit 2016-ës, nuk i jep prioritet në përfaqësimin politik të këtyre komuniteteve dhe futjen e anëtarëve të tyre në punët shtetërore (republika). Nga ana tjetër, NRIS si një formë strategjike e Bashkimit Europian deri në vitin 2020, këshillon përfshirje sociale të komuniteteve romë dhe egjiptiane në jetën publike shtetërore.³

Në fund, konkludojmë se për afirmimin e plotë të të drejtave të minoriteteve, është e nevojshme një qasje sistematike e cila do të mundësojë realizimin dhe mbrojtjen efikase të të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave kombëtare, e cila shkon përtej përpjekjeve normative të ndërmarra nga shteti. Veçanërisht, është e rëndësishme që qeveritë lokale të marrin më shumë përgjegjësi për implementimin e politikave publike vendore, dhe të promovojnë një kulturë demokratike dhe zhvillojnë një qasje proaktive kundrejt qeverisjes multietnike.

3 Kujtojmë gjithashtu rekomandimin e Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës 1557 nga 2002, e cila mbron pjesëmarrjen e përfaqësuesve të zgjedhur romë në proceset legjislative rajonale, lokale dhe organet ekzekutive.

SHKURTIMET

Kombet e Bashkuara - KB

Bashkimi European - BE

Komiteti Këshillimor për Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare – KKKKMPK

Komiteti i Ekspertëve i Kartës Evropiane për Gjuhët Rajonale ose Minoritare – KEKEGJRM

Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike – PNDKP

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut - KEDNJ

Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut - GjEDNJ

Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare - KK-MMK

Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave - KEGJRP

Ministria e të Drejtave të Njeriut dhe Pakicave - MDNJP

Organizata e Shoqërisë Civile - OSHC

Hyrja

Sistemi mbrojtës ligjor i minoriteteve në Mal të Zi është zhvilluar qysh nga ekzistenca e Republikës Federale Socialiste të Jugosllavisë, e cila në Kushtetutën e vitit 1974 përcaktoi konceptin e mbrojtjes së “kombësive” dhe veçorive etno-kulturore.

Sot, Mali i Zi me kushtetutë përcaktohet e civilizuar, demokratike, ekologjike dhe shteti i së drejtës civile i cili aspirojnë antarësimin në Bashkimin Europian. Kuadri ligjor për mbrojtjen e të drejtave të pakicave është në përmasa të medha përputhshmërie me dokumentat përkatëse ndërkombëtare; fuqizimi i institucioneve përgjegjëse për ushtrimin dhe mbrojtjen e të drejtave të pakicave; mekanizmat për mbrojtjen dhe financimin e këshillave dhe shoqatave të pakicave dhe komuniteteve kombëtare janë përmirësuar. **Pozicioni i pakicave u sistemua në Kushtetutën e vitit 2007, si dhe ligjet e veçanta ku ndërmjet tyre spikat ligji për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Pakicave dhe ligji Kunder Diskriminimit.**

Pavarësisht progresit të realizuar, hulumtimi i CEDEM rreth diskriminimit dhe distancës etnike tregon domosdoshmëri ndryshimesh në planin kulturor dhe social. **Modele të caktuara sjelljesh dhe krijimi i qëndrimeve ndryshojnë shumë ngadalë, veçanërisht kur bëhet fjalë për marrëdhëniet ndaj komunitetit romë dhe egjiptian.** Pothuajse çdo qytetar i dytë i Malit të Zi mban shkallë të lartë distance në lidhje me këtë komunitet, ndërkohë që 72.5% e njerëzve mendojnë se të drejtat e kësaj popullate duhet të mbrohen në mënyrë më efikase.⁴ Të dhënat e Ministrisë për të Drejtat e Njeriut dhe Pakicave i vitit 2016, si dhe raportet nga organizatat jo-qeveritare, tregojnë përpjekje domethënëse duke parë në këndvështrimin kombëtar (nën) sjelljen e komuniteteve të pakicave nga institucionet shtetërore përkatëse.⁵

⁴ *Format, modelet dhe shkalla e diskriminimit në Mal të Zi - tendencat dhe analiza*, CEDEM, Podgoricë, Mars 2018.

<http://www.cedem.me/en/publications/studies-and-public-politics/category/69-studije-i-javne-politike>

⁵ *Informacioni për përfaqësimin e popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave në organet shtetërore, në organet e administratës shtetërore, në organet e qeverisjes vendore, gjykata dhe në Prokurorinë e Shtetit* u dha në vitin 2015. Në atë proces, 141 organe paraqitën të dhëna për numrin e përgjithshëm të të punësuarve, d.m.th janë dorëzuar 11,571 pyetësorë të plotësuar. Nga numri i përgjithshëm i pyetësorëve (13.900), në sensin e kombësisë, të punësuarit deklaruan veten si: Malazezë 8650 (74.76%), Serbë 1301 (11.24%), Shqiptarë 291 (2.51%), Boshnjakë 650 (5.62%), Myslimanë 285 (2.46%), Romë 2 (0.02%), Kroatë 88 (0.76%), të tjerë 49 (0.42%).

Në aspektin shoqëror dhe politik dallohet rritja e populizmit dhe përpjekjes për entifikim politik. Në ligjërimin publik janë të pranishëm fjalori i urrejtjes dhe i intolerancës. Deklaratat degraduese që konsideroheshin të papranueshme, tani po bëhen norma të reja, duke minimizuar parimin e përgjithshëm të dinjitetit njerëzor. Zbatimi efektiv i zgjidhjeve ligjore të miratuara, më shumë se kurrë varet nga gadishmëria dhe aftësia e institucioneve për t'i zbatuar ato në praktikë në mënyrë efektive, si dhe për të bashkëpunuar me njëri-tjetrin dhe për të zhvilluar politika efektive të integritetit. Mekanizmat për konsultimin me shoqatat e organizatave civile duhet të jenë më transparente dhe më gjithëpërfshirëse. **E nevojshme është promovimi i diversitetit kombëtar dhe shtypja e gjuhës** së urrejtjes, e cila shpesh ngelet e pandëshkuar.

Të gjithë këta faktorë ndikojnë në ambjentin politiko-shoqëror për realizimin e të drejtave të minoriteteve **dhe i bejnë thirrje për instrumente dhe marrëdhënie efikase shoqërore në lidhje me të drejtat e njeriut të cilat i përkasin personave të pakicave kombëtare ose etnike, fetare ose gjuhësore.**

Analiza është pjesë e avokimit shumëvjeçar të CEDEM për mbrojtjen e të drejtave të pakicave dhe ka për synim të tregojë mënyrën se si të përcaktohen garancitë kushtetuese dhe ligjore për mbrojtjen e të drejtave të pakicave, si dhe sfidat e caktuara në aspektin e zhvillimit të sistemit për mbrojtjen e të drejtave të pakicave. Analiza tregon bazat e hulumtimit të cilat do të përfshijë analizën e të dhënave parësore dhe dytësore, në vlerësimin e tendencave demografike, sociale dhe ekonomike, si dhe meta-analizën që do të sintetizojë më shumë studime të pavarura reciproke dhe do të integrojë përfundimet e tyre në një rezultat përmbljedhës. Analiza përfshin aktet ligjore thelbësore të cilat i përkasin rregullimit të pozicionit të pakicave kombëtare, të cilat pasqyrojnë kornizën ligjore referative për kryerjen e hulumtimit në fjalë.

Të dhënat themelore demografike

Mali i Zi është vend etnikisht heterogjen. Duke ju referuar të dhënave statistikore (MONSTAT), popullsia Malazeze sipas përkatësisë së kombësisë, sipas regjistrimeve të fundit të vitit 2011, tregojnë:

malazezë 278,865(44,98%),
 serbë 178.110(28,73%),
 jugoslllovenë 1.154 (0,19%),
 shqiptarë 30.439 (4,91%),
 boshnjakë 53.605(8,65%),
 boshnjakë 427(0,07%),
 boshnjakë/Myslimanë181(0,03%),
 malazezë/myslimanë 175 (0,03%),
 malazezë/serbë 1.833 (0,30%),197 (0,03%),
 myslimanë/boshnjakë 183 (0,03%),
 myslimanë/malazezë 257 (0,04%),
 serbë/malazezë 2.103 (0,34%),
 turq 104 (0,02%),
 egjiptian 2.054 (0,33%),
 italianë135 (0,02%),
 maqedonas 900 (0,15%),
 hungarezë 337 (0,05%),
 myslimanë 20.537 (3,34%),
 gjermanë 131(0,02%),
 romë 6.251 (1,01%),
 rusë 946 (0,15%),
 sllovenë 354 (0,06%),
 kroat 6.021 (0,97%),
 të tjerë 3.358 (0,54%),
 ata të cilët nuk deklarojnë përkatësinë etnike 30.170 (4,87%).

Tabloja gjuhësore, sipas të dhënave të MONSTAT, paraqitet si në vijim:
 265.895 ose 42.88% e popullsisë flasin serbisht 229.251 ose 36.97%
 e popullsisë flasin montenegrisht 32.671 ose 5.27% e popullsisë flasin shqip 33.077 ose 5,33% e popullsisë flasin boshnjakisht 5.169 ose 0,83% e popullsisë flasin gjuhën rome, ndërsa 2.791 ose 0.45% e popullatës flasin kroatisht.

Krahasimi i standarteve ligjore dhe ndërkombëtare

Në veprimtarinë e shteteve, ekzistojnë zgjidhje të ndryshme juridike, të cilat vlejnë për anëtarët e pakicave të ndryshme, në varësi të zonës në të cilën ata jetojnë, për këtë arsye *sensi strikt* nuk mund të tregojë se ekzistojnë standarte juridike të njëtrajtshme, në kuptimin e plotë të fjalës. Arsyeya kryesore për këtë është mungesa e një përkufizimi të njëtrajtshëm të konceptit juridik të pakicës,⁶ si dhe *“praktika jo konsistente e shteteve në sferën e brëndshme juridike e cila ndryshon nga mohimi i ekzistencës të cfarëdolloj kategorie të pakicave, deri tek inkurajimi i dallimeve etnike midis grupeve dhe dhenien e garancive politike për përfaqësimin efektiv të interesave të pakicave”*.⁷ Gjithashtu, nuk ka ndonjë autoritet përkatës i cili është përgjegjës për përcaktimin dhe njohjen e pakicave në shtetet individuale, duke pasur parasysh që shtetet rregullojnë fushën e të drejtave të pakicave përmes parashikimeve të legjislacionit të tyre të brendshëm.

Sidoqoftë, në planin ndërkombëtar, ekzistojnë një sërë mekanizmesh dhe procedurash speciale për mbrojtjen e të drejtave të pakicave. Kontratat ndërkombëtare janë burimi kryesor dhe më i rëndësishmi i të drejtave ndërkombëtare, pasi ato përcaktojnë rrethin e mbrojtjes të të drejtave dhe mekanizmat ndërkombëtarë të monitorimit, duke kërkuar që shtetet anëtare të marrin masa efektive brënda vendit (**Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike** (PNDKP)).⁸ Deklarimet, rekomandimet dhe instrumentet e tjera i ashtuquajtur *ligj i butë* duke njohur gjithë katalogun e të drejtave të minoriteteve dhe japin udhëzime për rregullimin e tyre në legjislacionin e brendshëm.⁹

6 Një nga përkufizimet e pranura është ai që rrjedh nga raportuesi special i Kombeve të Bashkuara kur bëhet fjalë për çështjen e pakicave, bazuar në veprimtarinë gjyqësore të Gjykatës së Përhershme Ndërkombëtare të Drejtësisë, sipas së cilës pakica është grup numerikisht më i vogël i një vendi në krahasim me një popullatë në pozicion jo dominant, në të cilët pjestarët përkatës ku ata jetojnë kanë karakteristika etnike, fetare ose gjuhësore të ndryshme nga karakteristikat e pjesës tjetër të popullsisë (**elementë objektivë**) dhe të paktën shprehin në mënyrë të heshtur një ndjenjë të ndërsjelltë solidariteti që synon ruajtjen e kulturës, traditës, fesë ose gjuhës së tyre (**supozimi elementit subjektiv**).

7 Cituar sipas Dragana Nikoliq: *Mbrojtja e të drejtave të pakicave etnike në praktikën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut*

8 Sipas nenit 27, shteti anëtar është i detyruar të sigurojë që dhënia e kësaj të drejte të mbrohet nga çdo privim ose shkelje. Detyrimet pozitive i referohen veprimit të shtetit përmes masave të duhura (krijimi i institucioneve kulturore dhe arsimore të minoriteteve, sigurimi i fondeve për përdorim publik të gjuhëve të pakicave) që synojnë arritjen e qëllimeve të PNDKP-së.

9 Të gjitha të drejtat e përgjithshme mund të ndahen në: a) të drejtat e gjeneratës së parë (të drejtat civile dhe politike); b) të drejtat e gjeneratës së dytë (të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore); dhe c) të drejtat e gjeneratës së tretë «të ashtuquajturat» të drejta solidariteti «, d.m.th. të drejta» kolektive

Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) nuk ofron mbrojtje direkte për të drejtat e pakicave, sepse aktet ligjore pasardhëse ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut, nuk e njohin mbrojtjen e të drejtave kolektive. Shpesh, mbrojtja indirekte realizohet duke treguar shkellen e së drejtës së respektimit të jetës private dhe atë familjare (neni 8), të drejtës për lirinë e shprehjes (neni 10) dhe të drejtës për lirinë e tubimit dhe bashkimit (neni 11). Aplikantët mund të apelojnë në nenin 14, i cili ndalon diskriminimin për shkak të shoqërimit me ndonjë prej pakicës kombëtare duke gëzuar të drejtat dhe liritë, të parashikuara në Konvent. Ndryshe nga neni 14 i cili ndalon diskriminimin duke gëzuar të drejtat dhe liritë nga vetë Konventa, neni 1. Protokollil nr.12 i Konventës “e pavarur” është dispozita e cila ndalon autoritetet publike të diskriminoj çfarëdolloj gëzimi i të gjithë të drejtave sipas rregullave ligjore në çfarëdolloj baze diskriminuese.

Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare (KKMPK) gjithashtu merret me të drejtat kolektive të pakicave, veçanërisht me të drejtat e personave që u përkasin atij kolektivi, nëpërmjet legjislacionit përkatës dhe masave të duhura të politikave qeveritare, të përshtatshme për rrethanat specifike të Shteteve Palë të kësaj Konvente. Neni 1 i (KKMPK) përcakton se mbrojtja e pakicave, të drejtat dhe liritë e anëtarëve të këtyre pakicave janë një pjesë integrale e mbrojtjes ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Neni 15 përcakton që Shteti Palë duhet të *“krijojë kushtet e nevojshme për pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike si dhe në punët publike, veçanërisht ato të cilat i përkasin atyre”*.

Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale ose Pakicave (KEGJRP) përcakton që çdo shtet kontraktues, në instrumentet e ratifikimit i cili detyron respektimin e Kartës, është i detyruar të specifikojë ato gjuhë rajonale ose ato gjuhë të pakicave, në të cilat aplikohet pjesa e tretë e KEGJRM-së, duke i lejuar shtetet të përshtasin detyrimet e tyre në lidhje me specifikat përkatëse gjuhësore dhe kulturore.

Mekanizmat për respektimin e detyrimeve të ndërmarra ndërkombëtare, të përcaktuara janë marrëveshjet dhe vendimet e organizatave

“siç është e drejta ekonomike, sociale dhe kulturore. **Të drejtat që u njihen anëtarëve që i përkasin pakicave** mund të ndahen në: 1) të drejtat dhe liritë e përgjithshme të njeriut (të njohura nga të gjithë), 2) të drejtat dhe liritë e përgjithshme të njeriut të garantuara për shtetasit, 3) mbrojtje nga diskriminimi, 4) të drejtat speciale të pakicave, 5) të drejtat për ushtrimin efektiv të të drejtave.

ndërkombëtare. Ato përfshijnë: a) **raporte nga shtetet Palë** mbi shkallën dhe mënyrën e përmbushjes së detyrimeve në lidhje me mbrojtjen e minoriteteve, të cilat do t'ju komunikohen organeve ndërkombëtare të mbikëqyrjes speciale, që mund të zbulojnë shkelje të të drejtave të njeriut¹⁰; b) **raportet të cilat paraqesin organizatat jo-qeveritare të specializuara**, të cilat ndjekin raportet zyrtare të shteteve ("raporte hije"); c) **mosmarrëveshjet para gjykatave ndërkombëtare**;¹¹ d) **peticionet individuale dhe kolektive** përpara një organi kompetent ndërkombëtar (p.sh. procedurat mbi kërkesat e individëve të parashikuar në Protokollin Fakultativ të KNDNP-së ose procedurat para GJEDNJ); e) **mekanizmat juridiko - politike dhe mekanizmat e tjere** përmes të cilave kontrollohet gjendja e të drejtave të njeriut në një vend të caktuar dhe ushtrohet presion politik dhe presione të tjera mbi atë vend, përmes kufizimit të të drejtave të anëtarësimit në organizatat ndërkombëtare dhe të ngjashme.¹²

Mekanizmat e brendshëm juridikë rregullohen me kushtetutë dhe ligje, dhe mund të kenë të bëjnë me procedurat administrative (e drejta e ankimit ndaj një organi më të lartë administrativ kundër një akti të paligjshëm të një organi më të ulët administrativ), procedurat gjyqësore (procedura penale, procedura civile, mosmarrëveshjet administrative) dhe procedura përpara Gjykatës Kushtetuese. Rishikimi i rregullores së kushtetutës dhe trajtimi i ankesave kushtetuese.¹³ Gjithashtu, parlamenti luan një rol të rëndësishëm, nëpërmjet funksionit të tij kontrollues dhe punës së komisioneve parlamentare, si dhe institucioneve të pavarura që merren me mbrojtjen e të drejtave të njeriut (Avokati i Popullit). Krijimi i një ministrie për çështjen e pakicave, si dhe një këshill për të drejtat e minoriteteve, janë gjithashtu praktikë e zakonshme.

10 Neni 25 i KEDNJ përcakton detyrimin e shteteve kontraktuese që të paraqesin një raport Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës mbi masat legislative dhe mbi masat e tjera të marra në fushën e zbatimit të Konventës. Art. 15-16 KKMMK specifikon gjithashtu detyrën e një Shteti Palë që t'i parashtrorë periodikisht Sekretarit të Përgjithshëm një raport mbi politikën që ndërmerr dhe për masat e marra në lidhje me zbatimin e Kartës.

11 Sipas nenit 33 të KKMPK-së, të ndryshuar me Protokollin 11, çdo Shtet Kontraktues mund të sjellë në vëmendje të KEDNJ -së çdo shkelje e dispozitave të KKMPK-së dhe Protokolleve shoqëruese, të cilat ai i konsideron , i jepen një Pale tjetër Kontraktuese

12 *Elementë të praktikës së mirë të identifikuar gjatë zbatimit të projektit të përbashkët BE/KE 9 "Përmirësimi i të drejtave të njeriut dhe mbrojtja e minoriteteve në Evropën Juglindore", Këshilli i Evropës, 2016.*

13 Edhe në Mal të Zi, mbi këtë bazë, është e mundur të kërkohet mbrojtja para Gjykatës Kushtetuese, e cila vendos për ankesat kushtetuese.

MBROJTJA E TË DREJTAVE TË PAKICAVE DHE KOMUNITETIT, NË KUSHTETËN E MALIT TË ZI

Kushtetuta e Malit të Zi¹⁴ është baza për zhvillimin e politikave për mbrojtjen e pakicave kombëtare dhe e thënë në një kontekst më të gjerë, rregullon pozicionin e tyre si dhe mbron identitetin dhe integritetin e tyre. Kushtetuta garanton barazinë e të gjithë qytetarëve para ligjit, pavarësisht racës, gjinisë, lindjes, gjuhës, kombësisë, bindjeve politike apo besimive të tjera, ose të ndonjë veçorie apo karakteristike personale. Garancitë kushtetuese **për përparësinë dhe zbatimin e drejtpërdrejtë të normave juridike ndërkombëtare në lidhje me legjislacionin e brendshëm** (për sa kohë ato rregullojnë marrëdhëniet në një mënyrë tjetër) përcaktohen në nenin 9 të Kushtetutës.

Kushtetuta garanton **paprekshmërinë e të drejtave dhe lirive të njeriut** (neni 6), **ndalimin e nxitjes së urrejtjes (neni 7) dhe ndalimin e diskriminimit** për çfarëdolloj kushti (neni 8). Sipas nenit 8, diskriminimi nuk do të marrë në konsideratë futjen e rregulloreve speciale dhe masave në funksion të krijimit të kushteve për arritjen e barazisë kombëtare, gjinore dhe të komplet personave me të drejta të barabarta të cilët gjenden në një pozitë të pabarabartë në çfarëdolloj baze, ku me anë të **masave aktive afirmuese**¹⁵ (të cilat mund të përdoren për përfitim të pakicave kombëtare), **qëndrojnë si kategori kushtetuese.**

Baza ligjore për respektimin e nenit 4 të KKPKM-së përmbahet në parashikimin e nenit 79 të Kushtetutës, i cili rregullon të drejtat e veçanta të pakicave. **Ky nen u garanton pakicave të drejtën e përfaqësimit autentik në Parlamentin e Malit të Zi dhe vetëqeverisjen e njërive lokale të cilët** përbëjnë një pjesë të konsiderueshme të popullsisë, si dhe të drejtën e përfaqësimit proporcional në shërbimet publike, në organet shtetërore si dhe në **vetëqeverisjen locale.**

Sipas nenit 46 paragrafi 2 i Kushtetutës, **askush nuk është i detyruar të deklarojë besimin e tij fetar dhe besimet e tjera.** Neni 55 ndalon

¹⁴ "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 1/2007 dhe 38/2013 - Ndryshimet I-XVI.

¹⁵ Ky standard juridik ndërkombëtar, i zhvilluar brenda Këshillit të Evropës, i referohet njohjes së të drejtave të caktuara për bashkësitë e pakicave (kombëtare, fetare, kulturore, gjuhësore, etj.) Kjo, në një masë më të madhe në krahasim me të drejtat e njohura për shumicën e popullatës, sipas rregullave të përgjithshme të ligjit ndërkombëtar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, me qëllim mbrojtjen e identitetit të tyre dhe arritjen e barazisë de facto me shumicën e popullatës

veprimtaritë e organizatave politike dhe të organizatave të tjera që synojnë rrëzimin e dhunshëm të rendit kushtetues, shkeljen e integritetit territorial të Malit të Zi, shkeljen e lirive dhe të drejtave të garantuara ose nxitjen e urrejtjes dhe intolerancës kombëtare, racore, fetare dhe të tjera. Neni 80 **ndalon asimilimin e dhunshëm të anëtarëve të popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare.** Shteti është i detyruar të mbrojë anëtarët e popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare nga të gjitha format e asimilimit të dhunshëm.

Kushtetuta gjithashtu **garanton mbrojtjen e të dhënave personale,** duke ndaluar përdorimin e të dhënave personale jashtë qëllimit për të cilin janë mbledhur, dhe duke i dhënë të gjithëve të drejtën të njihen me të dhënat e mbledhura për identitetin e tyre dhe të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast abuzimi (neni 43).

Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave

Garancitë kushtetuese në mbrojtje të të drejtave të pakicave janë përpunuar posaçërisht **me ligjin për të drejtat dhe liritë e pakicave**¹⁶ i cili rregullon statusin e pakicave kombëtare; garanton barazinë e tyre me qytetarët e tjerë dhe gëzon mbrojtje të barabartë ligjore, në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës. Ligji gjithashtu i referohet ruajtjes së identitetit kombëtar të minoriteteve dhe lejimit të pjesëmarrjes së tyre efektive në jetën publike.

Me ligj u miratua **një qasje e hapur për përcaktimin e identiteteve të pakicave**, të cilat në kuptimin më të gjerë mund të përfshihen nën nocionin e përgjithshëm të një pakice kombëtare¹⁷. Sipas nenit 2 të ligjit, popujt e pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare janë “*çdo grup i qytetarëve të Malit të Zi, numerikisht më i vogël sesa pjesa tjetër e popullatës mbizotëruese, të cilët kanë karakteristika të përbashkëta etnike, fetare ose gjuhësore, të ndryshme nga pjesa tjetër e popullsisë, historikisht të lidhur me Malin e Zi dhe të motivuar nga dëshira për të shprehur dhe ruajtur identitetin kombëtar, etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar.*”¹⁸

Popujt e pakicave dhe komunitetet të pakicave të tjera kombëtare dhe anëtarët e tyre kanë të drejtë të shprehin, ruajnë, zhvillojnë, transmetojnë dhe shprehin publikisht identitetin e tyre kombëtar, etnik, kulturor, fetar dhe gjuhësor, si pjesë e traditës së tyre (neni 8 paragrafi 1). **Joligjore dhe e ndalueshme është** çdo shkelje e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera (neni 4).

16 “Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi», nr. 031/06 datë 12.05.2006, 051/06 datë 04.08.2006, 038/07 datë 22.06.2007, “Gazeta Zyrtare e Malit të Zi”, nr 002/11 datë 12.01.2011, 008/11 datë 04.02.2011, 031 / 17 datë 12.05.2017

17 **Nuk është e domosdoshme njohja nga shteti që një pakicë të ekzistojë, e as nuk është parakusht për tu marrë nën mbrojtjen e KKPKM-së.** Sidoqoftë ekzistojnë shtete, ku ligjet e të cilave përcaktojnë në mënyrë të qartë se cilat pakica jetojnë në territorin e tyre

18 Në funksion të krahasimit, mbrojtja e të drejtave të minoriteteve kombëtare në Kroaci rregullohet me anë të ligjit kushtetues, të miratuar në përputhje me procedurën e miratimit të ligjeve organike. Pakicat kombëtare, sipas Ligjit Kushtetues të Republikës së Kroacisë, përbëjnë “një grup të qytetarëve kroatë, anëtarët e të cilëve banojnë tradicionalisht në territorin e Republikës së Kroacisë dhe kanë karakteristika etnike, gjuhësore, kulturore dhe / ose fetare të ndryshme nga qytetarët e tjerë dhe drejtohen nga dëshira për ti ruajtur këto karakteristika.” Sipas nenit 14 të Kushtetutës, “Gjithësecili në Republikën e Kroacisë gëzon të drejta dhe liri, pa marrë parasysh racën, ngjyrën, seksin, gjuhën, fenë, mendimet politik ose të tjera, origjinën kombëtare ose shoqërore, pronën, lindjen, arsimin, statusin shoqëror ose karakteristika të tjera”. Në Republikën e Serbisë, në mënyrë që një komunitet i caktuar të konsiderohet një pakicë kombëtare, është e nevojshme që ai të jetë një grup i cili ka një lidhje të gjatë dhe të fortë me territorin, si dhe të kenë karakteristika të tilla si gjuha, kultura, kombësia ose etnia, origjina apo feja, të ndryshme nga shumica e popullsisë.

Në nenin 5 të ligjit përcaktohet që popujt e pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare dhe anëtarëve të tyre, përveç të drejtave të parashikuara, përgjithësisht të pranuar si të drejta ndërkombëtare dhe ratifikimin e kontratave ndërkombëtare, **ky ligj siguron gëzimin e plotë të të drejtave që nuk mund të jenë më pak të arrira nën kushte të barabarta, si qëllim sigurimin e vërtetë të barazisë me qytetarët e tjerë.** Neni 39, paragrafi 2 ndalon “çdo diskriminim të drejtpërdrejtë ose indirekt në çfarëdolloj baze, duke përfshirë racën, ngjyrën, seksin, kombësinë, origjinën shoqërore, lindjen ose statuse të ngjashme, fenë, opinionin politik ose bindjet e tjera, pronësinë, kulturën, gjuhën, moshën dhe paaftësitë mendore ose fizike.

Neni 33 i Ligjit përcakton që një popull i pakicës ose komunitetet e pakicave të tjera kombëtare dhe anëtarët e tyre, me qëllim ruajtjen e identitetit të tyre kombëtar, mund të krijojnë **një** këshill të atij populli pakice **ose të komuniteteve të pakicave kombëtare.** Këshillat janë të detyruar t'i paraqesin MHRR-së dhe organit kompetent funksional të Parlamentit të Malit të Zi, raportin për punën dhe operimet financiare, raportin e auditorit të pavarur, si dhe programin e punës për vitin aktual.

Strategjia politike e pakicave, sipas nenit 7 të ligjit, tregon një veprim me të cilin qeveria përcakton masa në zbatim të ligjit, përmirësimin e kushteve të jetesës së minoriteteve dhe integrimin e tyre në shoqërinë malazeze.¹⁹

Ligji mbulon disa fusha që janë thelbësore për ruajtjen/zhvillimin e identitetit kombëtar ose etnik:

- garantohet e drejta e të shprehurit, ruajtjes, zhvillimit, dhe transmetimi duke shprehur publikisht identitetin kombëtar, gjuhësor, etnik, kulturor dhe fetar;
- është parashikuar mundësia e krijimit të institucioneve, shoqërive, shoqatave, organizatave joqeveritare në të gjitha fushat e jetës shoqërore, si dhe financimin e këtyre organizatave nga shteti;
- krijimi i Fondit për pakicat me qëllim të mbështetjes materiale të shtetit për mirëmbajtjen e veçorive kombëtare;

19 **Strategjia e politikës së popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare, Politika e Qeverisë së Malit të Zi në fushën e respektimit dhe mbrojtjes së të drejtave të pakicave 2019-2023**, <http://www.mmp.gov.me/biblioteka/strategije>

- anëtarët e minoriteteve kanë të drejtën e lirise në zgjedhjen dhe përdorimin e emrave të tyre personal dhe të familjes, si dhe t'i shkruajnë ato emra në dokumente në gjuhën dhe shkrimin e tyre;
- anëtarët e minoriteteve kanë të drejtë hyrjeje në informacion dhe media, përmbajtur programeve për pakicat në shërbimet publike;
- arsimimimi në gjuhën dhe shkrimin e tyre dhe duke ju përgjigjur përmbajtjes së duhur në kurrikulen e planeve dhe programeve si dhe parimeve të veprimeve afirmative brenda regjistrit politik;
- përdorimi i simboleve kombëtare dhe shënimi i datave dhe personaliteteve të rëndësishme nga tradita dhe historia e tyre;
- liria e shoqërimit dhe krijimit të kontakteve me bashkatdhetarë jashtë kufijve të Malit të Zi;
- pjesëmarrja politike e minoriteteve në Asamblenë e Malit të Zi dhe në Kuvendet e komuniteteve lokale;
- përfaqësim proporcional në shërbimet publike të qeverisë shtetërore dhe administratës lokale; po ashtu mbrojtjen e të drejtave të përmendura përmes legjislacionit vendas dhe ndërkombëtar

Kuadrin institucional për zbatimin e këtij ligji e përbën **Ministria e të Drejtave të Njeriut dhe të Pakicave** të Qeverisë së Malit të Zi, **Qendra për Ruajtjen dhe Zhvillimin e Kulturës së Pakicave (QRZHKP)**, **Fondi për mbrojtjen dhe realizimin e të drejtave të pakicave**, **Këshillat e Popujve të Pakicave dhe Komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare**, **Komiteti për të Drejtat dhe Liritë e Njeriut** (organ i përhershëm pune në Parlamentin e Malit të Zi) dhe **Mbrojtësi i të Drejtave dhe Lirive të Njeriut**.²⁰ **Mbrojtja e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave sigurohet nga gjykatat, si dhe organet shtetërore dhe të vetëqeverisjes lokale.**

Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e të Drejtave dhe Lirive të Pakicave,²¹ miratuar në 27 Prill 2017, me rregullore janë (të dis-

20 Kompetenca e Mbrojtësit/Mbrojtëses të të drejtave dhe lirive të njeriut rregullohet edhe me Ligjin për Mbrojtësit/Mbrojtëses të të drejtave dhe Lirive të Njeriut. Mbrojtësi ka disa deputetë, njëri prej të cilëve është përgjegjës për mbrojtjen nga diskriminimi. Brenda këtij institucioni, ekziston edhe një këshilltar për minichështjet e minoriteteve

21 "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 31/2017.

kutueshme) çështjet ligjore që lidhen me pozicionimin juridik të QRZHKP-së²² dhe me punën e Fondit për mbrojtjen dhe ushtrimin e të drejtave të minoriteteve (në vijim: “Fondi”). Ligjërisht është përcaktuar ideja “pjesë domethënëse” e popullsisë, që një pakicë duhet të ketë në mënyrë që të realizojë setin e të drejtave të garantuara me Kushtetutë dhe me anë të këtij ligji,²³ duke përfshirë të drejtën e përdorimit zyrtar të gjuhëve të pakicave në njësitë e vetqeverisjes vendore në të cilat anëtarët e pakicës përbëjnë shumicën ose një pjesë të konsiderueshme të popullsisë.²⁴ Janë deklaruar rregulla të reja për zgjedhjen e pjestarëve të këshillit të popullsisë së pakicave ose komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare,²⁵ të harmonizuara me ligjin e ndryshuar.

Në lidhje me Fondin, ndryshimi dhe plotësimi i Ligjit për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave janë krijuar kushte më të mira për parandalimin e konflikteve të mundshme interesi në punën e këtij organi, përmes futjes së dy fazave në projektet e financuara nga resurset e Fondit, si dhe përcaktim më të mirë të sistemit të monitorimit dhe evaluimit të projekteve të mbajtura.²⁶ MLJMP ka miratuar rregulloren e kriterëve për vlerësimin dhe ndarjen e fondeve për financimin dhe bashkëfinancimin e projekteve nga burimet e Fondit për mbrojtjen dhe ushtrimin e të drejtave të pakicave.²⁷

Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave rregullon të drejtën e përdorimit të gjuhës dhe shkrimit të tyre. Neni 28 përcakton detyrimin e njësisë lokale, që njësitë e vetqeverisjes lokale në të cilat pjesa më e madhe ose me pak se 5% e popullatës përbëjnë popullsinë pakicë dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare, siguron pjesëmarrjen efektive të popullatës lokale në ushtrimin e punëve publike, nëpërmjet këshillave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera kombëtare.

22 Sipas vendimit të Qeverisë së Malit të Zi nga 24. Gusht 2017, QRZHKP-ja u organizua si një institucion publik për ruajtjen dhe zhvillimin e kulturës së pakicave.

23 Ligji i vitit 2006 kërkoi që pakicat të përbëjnë “pjesën më të madhe ose një pjesë të konsiderueshme të popullsisë” (në mënyrë që ata të mund të përdorin gjuhën e tyre të pakicave në marrëdhëniet me administratën publike ose me emrimet topografikë), por pa përcaktuar termin.

24 “Të paktën 5% e popullsisë, sipas rezultateve të dy regjistrimeve të fundit radhazi”.

25 http://www.minmanj.gov.me/rubrike/Pravila_za_izbore_clanova_Savjeta_manjinskog_narod

26 Më 16 tetor 2017, Parlamenti i Malit të Zi miratoi vendimin mbi ndryshimet në vendimin për krijimin e fondit për mbrojtjen dhe ushtrimin e të drejtave të pakicave

27 “Gazeta Zyrtare e Malit të Zi”, nr. 014/18 datë 4 tetor 2018

Është mjaft e rëndësishme të përmendim që, duke ndjekur parashikimin e nenit 79 (9) të Kushtetutës së Malit të Zi, Ligji në nenin 22a **përcakton përfaqësimin autentik të një populli pakicë, gjuha e të cilit është në përdorim zyrtar në Mal të Zi dhe në komunitetet e pakicave të tjera kombëtare në Parlamentin e Malit të Zi, si dhe në asamblетë e njësive të vetqeverisjes vendore në të cilat ato përbëjnë një pjesë të konsiderueshme të popullsisë, siguron parimin e aksionit afirmativ, në përputhje me zgjedhjen e legjislacionit.**²⁸

Detyrimi i qeverisë së Malit të Zi është që të paraqesë në Parlamentin e Malit të Zi të paktën një herë në vit një raport mbi zhvillimin dhe mbrojtjen e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare. Ky detyrim është shkruar në përputhje me nenin 38 të Ligjit për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave, i cili detyron qeverinë të paraqesë në Parlamentin e Malit të Zi të paktën një herë në vit një raport mbi zhvillimin dhe mbrojtjen e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare.

²⁸ Përfaqësimi i garantuar në nivelin qendror dhe lokal ishte parashikuar në legjislacionin e mëparshëm malazez, por u kundërshtua nga Gjykata Kushtetuese në 2006 me arsyetimin se nuk ishte paraparë me Kushtetutën e atëhershme (shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Malit të Zi nr. 53/06), datë 11 korrik 2006, me një mendim të veçantë). Kushtetuta aktuale e vitit 2007 parashikoi në mënyrë të qartë përfaqësimin autentik në Kuvend sipas parimit të aksionit afirmativ.

Rregullore të tjera të përshtatshme për mbrojtjen e të drejtave të pakicave

Përveç Ligjit për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave, korniza ligjore në të cilat janë rregulluar të drejtat e popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare përbën një nga ligjet që rregullojnë mbrojtjen kundër diskriminimit, si dhe ushtrimin e të drejtave në fusha të caktuara, të tilla si shëndetësia dhe mbrojtja sociale, arsimi, kultura, përdorimi i gjuhës, shkrimit, informimit, etj.

Ligji për Ndalimin e Diskriminimit²⁹ ndalon të gjitha format e diskriminimit, për çfarëdolloj baze, dhe përcakton mekanizmat për mbrojtje nga diskriminimi, të cilat përfshijnë procedurën e ankesave para Mbrojtësit të të Drejtave dhe Lirive të Njeriut, si dhe mbrojtjen gjyqësore përmes procesit i cili behet prej padisë (përmes institutit të çështjeve gjyqësore). E drejta për mbrojtje nga diskriminimi u takon të gjithë personave fizikë dhe juridikë, për të cilët zbatohen rregullat e Malit të Zi, d.m.th. për të gjithë ata që janë nën juridiksionin e shtetit, por që vlejnë si për sektorin publik ashtu edhe për atë privat.

Ligji për Ndalimin e Diskriminimit njih përkatësinë kombëtare dhe lidhjen me një komb pakicë ose komunitetin kombëtar **pakicë si bazë diskriminimi**. Baza të tjera për diskriminim, qartësisht të shprehura në ligj, përfshijnë racën, ngjyrën, origjinën sociale ose etnike, gjuhën, fenë ose besimin, mendimin politik ose mendime të tjera, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual dhe / ose karakteristikat interseksuale, statusin shëndetësor, aftësitë e kufizuar, moshën, statusin material, statusin civil / familjar dhe përkatësinë e një grupi ose përfaqësojësitë në një grup, parti politike ose organizatë tjetër (neni 2 paragrafi 2).

Ligji njih diskriminim e drejtpërdrejtë dhe indirekt. Diskriminimi i drejtpërdrejtë ekziston nëse me veprimin ose mosveprimin e një personi ose një grup personash, në të njëjtën ose situatë të ngjashme, sillen ose janë sjelle, d.m.th. ata mund të sillen në një pozitë të pabarabartë në lidhje me një person tjetër ose një grup personash për cilëndo nga arsyet e përmendura në nenin 2 paragrafi 2 të këtij ligji.

²⁹ "Faqja Zyrtare e Malit të Zi", nr. 046/10 datë 06.08.2010, 040/11 datë 08.08.2011, 018/14 datë 11.04.2014, 042/17 datë 30.06.2017.

Diskriminimi indirekt ekziston nëse dukshëm dispozita neutrale e ligjit, e rregulloreve të tjera ose akteve të tjera, që kriteri ose praktika sjell ose mund të sjellë një person ose një grup personash në një pozitë të pabarabartë në lidhje me persona të tjerë ose një grup personash, në cilëndo prej bazave të diskriminimit, përveç se nëse ajo dispozitë, me kriter ose praktika e justifikon në mënyrë objektive dhe të arsyeshme qëllimin legjitim, duke përdorur mjete të cilat janë të përshtatshme dhe të nevojshme për të arritur qëllimin, ose në një marrëdhënie proporcionale të pranueshme për qëllimin që do të arrijë. **Diskriminimi gjithashtu konsiderohet inkurajim, ndihmesë, dhënie udhëzimesh, si dhe shpallje e qëllimit me qëllim që personi përkatës ose grupet përkatëse diskriminojnë sipas njërës prej bazave të diskriminimit.**

Ndryshimet e fundit në ligj nga viti 2017, kanë rritur masat e dënimeve për kundërvajtje bazuar në diskriminim dhe futjen e dispozitave penale për personin fizik që kryen diskriminimin. Zgjerimi i juriduksionit të Mbrojtësit të të Drejtave dhe Lirive të Njeriut, parashikuar nga neni 21 paragrafi 1, pika 4 e ligjit, në mënyrë që **mbrojtësi aktualisht ka mundësi që të fillojë procedurën për mbrojtje nga diskriminimi përpara gjykatës ose të paraqitet si ndërhyrës kur pala e bën atë të mundshme, si mbrojtësi/ja ndërsa mbrojtësi/ja vlerëson se me veprimet e të pandehurit ka ndodhur diskriminimi me të njëjtat baza kundrejt një grupi personash me të njëjtat karakteristika personale ose pasojat e trajtimit të pabarabartë ishin të një natyre të tillë që mund të shkaktonin shkelje sistematike të parimit të mosdiskriminimit.**

Legjislacioni malazez gjithashtu njeh një mekanizëm shtesë tjetër për mbrojtjen e minoriteteve, i cili përfshin përfshirjen në legjislacionin penal të krimeve përkatëse të kryera mbi baza etnike, kombëtare, fetare dhe të ngjashme. **Kodi Penal i Malit të Zi³⁰ penalizon çdo shkelje të barazisë së qytetarëve në bazë të kombësisë së tyre ose grupit etnik, racës ose fesë ose mungesës së përkatësisë, mendimit politik ose mendimeve të tjera, gjinisë, gjuhës, arsimit, statusit shoqëror, origjinës shoqërore ose karakteristikave të tjera personale (neni 159).**

30 Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi», nr. 070/03 datë 25.12.2003, 013/04 datë 26.02.2004, 047/06 datë 25.07.2006, "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 040/08 e datës 27.06.2008, 025/10 e date 05.05.2010, 073/10 datë 10.12.2010, 032/11 datë 01.07.2011, 064/11 datë 29.12.2011, 040/13 datë 13.08.2013, 056 / 13 datë 06.12.2013, 014/15 date 26.03.2015, 042/15 datë 29.07.2015, 058/15 datë 09.10.2015, 044/17 datë 06.07.2017, 049/18 datë 17.07.2018

Ligji për Zgjedhjen e Këshilltarëve dhe Deputetëve³¹ përcakton kritere të përgjithshme për ndarjen e mandateve të listave zgjedhore për zgjedhjen e deputetëve ose këshilltarëve që i përkasin një populli të caktuar të pakicës ose komunitetit kombëtar pakicë në Mal të Zi, si dhe përjashtime nga zbatimi i këtyre kritereve. Neni 94, paragrafi 1 i ligjit përcakton, që në ndarjen e mandateve përfshihen listat zgjedhore që kanë marrë të paktën 3% të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme në zonën e njësisë elektorale. Për sa kohë asnjë listë e pakicave nuk arrin pragun prej 3%, por individualisht fiton të paktën 0.7% të votave të vlefshme, listat e pakicave fitojnë të drejtën për të marrë pjesë në ndarjen e mandateve si një nga listat zgjedhore së bashku me numrin e përgjithshëm të votave të vlefshme të marra, me kusht që numri total i votave të vlefshme është baza për ndarje deri në tre vende.³²

Në rast se asnjë nga listat zgjedhore për zgjedhjen e këshilltarëve nga një pakicë e caktuar ose nga bashkësia e pakicës kombëtare, e specifikuar në aplikacionin zgjedhor ose emërimi i listës zgjedhore, nuk plotëson kushtin e parashikuar në paragrafin 1 të këtij neni, ata fitojnë të drejtën për të marrë pjesë individualisht në ndarjen e mandateve me numrin e votave të vlefshme të marra. Kjo vlen vetëm për pakicat me pjesëmarrjen e 15% të popullsisë në nivelin shtetëror dhe nga 1.5% deri 15% të totalit të popullsisë në territorin e bashkisë, qytetin kryesorë, etj, kryeqytetet kulturore, sipas regjistrimit të fundit³³.

Ligji nuk përmban dispozitat e duhura për përfaqësimin politik të komunitetit romë, numerikisht i ulet, por më të rrezikuarit.³⁴

31 "Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi", nr 004/98 datë 18.02.1998, 005/98 e datë 25.02.1998, 017/98 të 20.05.1998, 014/00 të 17.03.2000, 018/00 të 31.03.2000, Gazeta Zyrtare e Republikës Federale të Jugosllavisë ", nr: 073/00 datë 29 dhjetor 2000, 009/01 datë 22 shkurt 2001, 041/02 datë 2 gusht 2002, 046/02 datë 10 shtator 2002, 045/04 datë 2 korrik 2004, 048/06 datë 28 korrik 2006, 056 / 06 të 07.09.2006, Lista Zyrtare e Malit të Zi ", nr 046/11 të 16.09.2011, 014/14 të datës 22.03.2014, 047/14 të 07.11.2014, 012/16 të 23.02.2016, 060/17 të 30.09.2017, 010/18 nga 16.02.2018

32 Sa i përket pragjeve, Në opinionin e SKOKZZNM duke përfshirë Kroacinë deklaroi se praqjet numerike nuk duhet të mbështeten në mënyrë rigoroze dhe se duhet të fleksibilitet në statistika si bazë për ushtrimin e të drejtave të pakicave

33 Pjesëmarrja e listës zgjedhore të anëtarëve të një populli pakicë ose komuniteteve të pakicës kombëtare në një koalicion parazgjedhor me listat zgjedhore të anëtarëve të një pakice tjetër ose të komuniteteve pakicë ose listave zgjedhore të partive politike ose grupeve të qytetarëve që nuk ushtrojnë të drejtën sipas nenit 94 paragrafi 2, nuk përjashton paraqitësit e tjerë të listave elektorale të asaj pakice ose komuniteteve të pakicës të drejtën e përmendur në paragrafin 2.

34 Fakti se zgjidhja ligjore që parashikon regjistrimin për partitë e pakicave prej 0.7 përqind, ose 0.35 përqind për partitë që përfaqësojnë komunitetin kombëtar kroat është diskriminuese ndaj romëve, CEDEM në 2014, në bashkëpunim me Qendrën për Tranzicion Demokratik

Të drejtat e anëtarëve të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera në lidhje me arsimin janë të përcaktuara nga ligjet në fushën e arsimit dhe edukimit. **Ligji për Arsimin Parashkollor**³⁵ përcakton kushtet dhe mënyrën e ushtrimit të së drejtës së arsimit parashkollor. Neni 3a garanton përfshirje të barabartë në arsimin parashkollor për çdo fëmijë, i cili nuk mund të kufizohet në bazë të gjinisë, racës, ngjyrës, gjuhës, fesë, **nacionalitetit, etnicitetit ose origjinave të tjera** ose karakteristikave apo rrethanave.

Sipas Ligjit për Arsimin Profesional,³⁶ arsimi profesional është i disponueshëm për të gjithë dhe direkt ose indirekt nuk mund të jetë i kufizuar, në bazë të: gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, gjuhës, fesë, statusit martesor ose familjar, mendimeve politike ose mendimeve të tjera, kombësisë, etnicitetit ose origjinave të tjera, pronësisë, paaftësisë, ose ndonjë karakteristike individuale, pozitës apo rrethanave (neni 2b).³⁷

(CDT) dhe Organizatën Jo-Qeveritare Rome Phiren Amenca paraqitën në Gjykatën Kushtetuese një iniciativë për të filluar procedurat për rishikimin e kushtetutës së Ligjit për Zgjedhjen e Këshilltarëve dhe Deputetëve, <http://www.cedem.me/4-aktivnosti/769-podnijeta-inicijativa-za-ocenju-ustavnosti>. Në seancën e Gjykatës Kushtetuese mbajtur më 18 nëntor 2015, mori vendimin e hedhjes poshtë të kësaj iniciativë (shih UA nr. 43/14), ndërsa në faktin se ajo kishte vendosur tashmë për kushtetutshmërinë në nenin 94 paragrafi 4 Ligji për Zgjedhjen e Këshilltarëve dhe Deputetëve nën të njëjtat rrethana normative. Gjykata Kushtetuese deklaroi gjithashtu edhe pse nuk ishte kompetente për të vlerësuar përshtatshmërinë dhe arsyetimin e zgjedhjeve të caktuara ligjore, as edhe përqindjen e votave më pak të vlefshme e dhënë nga një pakice e caktuar ose komunitet i pakicës kombëtare ("pragu elektorale"), në vend që të vlerësojë nëse duhen vendosur zgjidhje të tjera ku tregohet iniciativa sepse një vlerësim i tillë është ekskluzive në fushën e politikës legjislativë. Gjykata Kushtetuese, nga ana tjetër, theksoi se nuk ka pengesa ligjore nga ligjvënësi, me përjashtim të kontekstit të përcaktuar në dispozitën e diskutueshme të nenit 94, paragrafi 2, pika 2. Ligji, rregullon dhe bën përjashtime të tjera për anëtarët e një populli të caktuar të pakicës ose komuniteteve të pakicës kombëtare në Malin e Zi. Si edhe për anëtarët e popullatës rome, or që vendimarrja varet nga vlerësimi i ligjvënësit.

35 "Faqa Zyrtare e Republikës së Malit të Zi", nr. 064/02 datë 28.11.2002, 049/07 datë 10.08.2007, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi, nr. 080/10 datë 31.12.2010, 040/11 datë 08.08.2011, 040/16 datë 30.06.2016, 047 / 17 nga 19.07.2017

36 "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 64/2002 dhe "Faqa Zyrtare e Malit të Zi", nr. 49/2007, 45/2010 39/2013 dhe 47/2017.

37 **Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave (neni 19) përcakton** që Universiteti i Malit të Zi, me propozim të Këshillit për Pakicat, me qëllim të sigurimit të ushtrimit të plotë të të drejtave të pakicave, të regjistrojë një numër të caktuar studentësh të pakicave në fillim të çdo viti akademik, në përputhje me statutin e Universitetit. Gjatë paraqitjes së dokumentacionit për regjistrim në Universitet, studentët e ardhshëm paraqesin një kërkesë ku thuhet përkatësia e tyre në një grup të caktuar minoritar.

Ligji për Mbrojtjen Sociale dhe të Fëmijëve³⁸ rregullohen të drejtat e mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve dhe kryerjen e veprimtarive të mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve si veprimtari me rëndësi publike. Ligji parashikon mbrojtjen e fëmijëve, të rinjve, si dhe të rritureve dhe të moshuarve, ndër të tjera ata që janë viktimat të abuzimit, neglizhencës, dhunës në familje dhe trafikimit ose që janë të rrezikuar të bëhen viktimat, si dhe të personave që për shkak të rrethanave të veçanta dhe rrezikut social, është nevojshme forma e duhur e mbrojtjes sociale (neni 4).

Neni 23 i **Ligjit për Median**⁴⁰ ndalon publikimin e informacioneve dhe opinioneve që nxisin diskriminim, urrejtje ose dhunë ndaj një personi ose grupi personash për shkak të përkatësisë ose jo përkatësisë së tyre fetare, kombëtare, grupit etnik, gjinisë ose orientimit seksual, për sa një nga principet kryesore mbi të cilat qëndron mbështetja e mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve është parimi i mosdiskriminimit, d.m.th. ndalimi i përdoruesit të diskriminimit për shkak të racës, seksit, moshës, kombësisë përkatëse, origjinës shoqërore, orientimit seksual, besimit fetar, bindjeve politike, sindikates apo përkatësive të tjera, statusit të pronës, kultures, gjuhës, paaftësisë, që i përkasin një grupi të caktuar shoqëror ose karakteristikave të tjera personale në ushtrimin e së drejtës për kujdes shëndetësor.

Ligji i Rikrijuar i Familjes,³⁹ i cili është në fuqi që nga 19 maji i vitit 2017, prezantoi parimin e mosdiskriminimit dhe realizimin e mundësive të barabarta për të gjithë fëmijët. Kjo rregullore përmban dispozita për ndalimin e të gjitha formave të diskriminimit të drejtpërdrejtë dhe indirekt të një fëmije ose grup fëmijësh, prindërve të tyre, prindërve birësues, kujdestarëve, kujdestarit, ushqyesit, anëtarëve të familjes së fëmijës dhe personave pranë fëmijës, e cila ndër të tjera, bazohet mbi racën, ngjyrën e lëkurës, kombësinë përkatëse, origjinën shoqërore ose etnike, lidhjen me një popull pakicë ose bashkësi të pakicës kombëtare, gjuhën, fenë ose besimin.

Ligji i Punës⁴⁰ rregullon të drejtat dhe detyrimet e punonjësve në bazë të punës, mënyrën dhe procedurën e realizimit të tyre, nxitjen e punë-

38 "Gazeta Zyrtare Nr. 027/13 datë 11.06.2013, 001/15 datë 05.01.2015, 042/15 datë 29.07.2015, 047/15 datë 18.08.2015, 056/16 datë 23.08.2016, 066/16 datë 20.10.2016, 001 / 17 datë 09.01.2017, 031/17 datë 12.05.2017, 042/17 datë 30.06.2017, 050/17 datë 31.07.2017

39 Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr 53/16.

40 "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 049/08 datë 15.08.2008, 026/09 datë 10.04.2009, 088/09 datë 31.12.2009, 026/10 datë 07.05.2010, 059/11 datë 14.12.2011, 066/12 datë 31.12.2012, 031 / 14 datë 24.07.2014, 053/14 datë 19.12.2014, 004/18 datë 26.01.2018.

simit dhe lehtësimin e fleksibilitetit në tregun e punës dhe i referohet punës tek punëdhënësi, por edhe punësimit në organet shtetërore, në autoritetet lokale dhe shërbimet publike, për sa kohë nuk parashikohet ndryshe në ligjet e veçanta. **Ligji ndalon në mënyrë të qartë diskriminimin e** (të punësuarve dhe punëkërkuessve) në bazë të gjinisë, lindjes, gjuhës, racës, fesë, ngjyrës, **kombësisë përkatëse**, moshës aktuale, shtatzënisë, gjendjes shëndetësore ose paaftësisë, nënshtrësisë, statusit civil, orientimit seksual, përkatësisë politike ose orientimeve të tjera politike, origjina sociale, statusi i pronës, si dhe anëtarësimi në organizatat politike dhe sindikale.

Çështjet në lidhje me punësimin në sektorin publik rregullohen me **Ligjin për Nënpunësit Civilë dhe Punonjësit e Shtetit**⁴¹. Ky ligj parashikon **ndalimin e diskriminimit i cili mund të bazohet në kombësinë përkatëse, origjinën shoqërore ose etnike, lidhjen me popujt pakicë ose të një komuniteti të pakicës kombëtare, gjuhës, fesë, besimit fetar.**

Ligji për Kulturën⁴² rregullon punën e institucioneve kulturore, si dhe statusin, të drejtat e artistëve dhe ekspertëve në kulturë, nxitjen dhe mbështetjen për zhvillimin e kulturës, financimin e veprimtarive kulturore dhe çështjeve të tjera me rëndësi për kulturën. Neni 3 i ligjit përcakton që kultura realizohet dhe bazohet në parimet e lirisë së krijimtarisë dhe respektimit të së drejtës së kulturës; angazhimin e shtetit dhe vetëqeverisjes lokale për të inkurajuar dhe ndihmuar zhvillimin e krijimtarisë kulturore dhe artistike si dhe mbrojtjen dhe ruajtjen e trashëgimisë kulturore; dhe **ruajtjen e barazisë e** të gjitha identiteteve kulturore dhe respektimin e diversitetit kulturor.

Sipas nenit 23 i **Ligjit për Mediat**⁴³ është e ndaluar të publikohen informacione dhe opinione të cilat inkurajojnë diskriminim, urrejtje dhe dhunë kundrejt personave apo grup personash përn arsye të përkatësisë së tyre apo nepërkatësisë të ndonje race, besimi, kombësie, gjinisë, orientimit seksual për sa kohë informacionet dhe opinionet janë pjesë e një pune shkencore ose të autorizuar, që kanë të bëjnë me çështjet

41 "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 2/2018 dhe 34/2019.

42 "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 049/08 datë 15.08.2008, 016/11 datë 22.03.2011, 040/11 datë 08.08.2011, 038/12 datë 19.07.2012.

43 "Gazeta Zyrtare e Republikës së Malit të Zi", nr. 051/02 datë 23 Shtator 2002, 062/02 datë 15 Nëntor 2002, "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 046/10 nga 06.08.2010, 073/10 datë 10.12.2010, 040/11 datë 08.08.2011.

publike, dhe botohen pa synimin e nxitjes së diskriminimit, urrejtjes ose dhunës si dhe janë pjesë e raportimit objektiv gazetaresk.

Ligji për Mediat Elektronike⁴⁴ rregullon gjithashtu të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e personave juridikë dhe fizikë që kryejnë veprimtari të prodhimit dhe ofrimit të shërbimeve të mediave audiovizuale (AVM) dhe shërbimeve të publikimit elektronik nëpërmjet rrjeteve komunikative elektronike dhe kompetencat, burimet dhe statusin financiar të agjensisë për mediat elektronike. Ofrimi i shërbimeve AVM bazohet në parimet e objektivitetit, mosdiskriminimit dhe transparencës (neni 3 paragrafi 1, pika 7).

Shërbimi AVM nuk duhet të nxisë urrejtje ose diskriminim bazuar mbi racën, përkatësinë etnike, ngjyrën, seksin, gjuhën, fenë, besimin politik ose në bindjet e tjera politike, origjinën kombëtare ose shoqërore, statusin e pronës, anëtarësimin në sindikatë, arsimin, statusin shoqëror, civil ose statusin familjar, statusin, moshën, gjendjen shëndetësore, paaftësinë, trashëgiminë gjenetike, identitetin gjinor ose orientimin seksual.

Neni 8 i Ligjit **për Ligjin Elektronik për Administratën e Shtetit**⁴⁵ përcakton se organet e administratës shtetërore u japin anëtarëve të popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave kombëtare të drejtën e përdorimit të gjuhës dhe shkrimit në përdorim zyrtar, si dhe të zhvillojnë procedime në gjuhën e tyre, në fushat me pjesëmarrje të konsiderueshme të popullatës.

Neni 55 i Ligjit për Median Elektronike përcakton se *“përdorimi i gjuhës malazeze nuk është i detyrueshëm në programin [programet] e formuara për anëtarët e grupeve të pakicave dhe për anëtarët e bashkësive të pakicave të tjera kombëtare.” Sipas nenit 74, transmetuesit publik do të “prodhojnë dhe transmetojnë programe të destinuara për të gjitha segmentet e shoqërisë, pa diskriminim, veçanërisht duke marrë parasysh komunitetet e pakicave kombëtare; [...] 5) të prodhojnë dhe transmetojnë programe që shprehin identitetin kulturor të popujve, grupeve kombëtare dhe etnike; 6) prodhojnë dhe transmetojnë programe në gjuhën amtare të grupeve kombëtare dhe etnike në zonat ku ata banojnë”*.⁴⁶

44 “Gazeta Zyrtare e Malit të Zi”, nr 046/10 datë 06.08.2010, 040/11 datë 08.08.2011, 053/11 datë 11.11.2011, 006/13 datë 31.01.2013, 055/16 datë 17.08.2016, 092 / 17 datë 30.12.2017

45 “Gazeta Zyrtare e Malit të Zi”, nr 78/2018

46 Në nenin 79 të Kushtetutës së Republikës së Serbisë tregohet e drejta e anëtarëve të pakicave për të krijuar median e tyre masive. Këshillat Kombëtarë për Pakicat Kombëtare kanë një sërë

Kompetenca për monitorim dhe sanksione i jepet Agjencisë për Mediat elektronike. Përsa i përket mediave të shkruara, gjuha e urrejtjes është përgjegjësi e organeve vetë-rregulluese që monitorojnë respektimin e kodit të gazetarëve.

Ligji për Vetëqeverisjen Lokale⁴⁷ rregullon kryerjen e veprimtarive të vetëqeverisjes lokale nga qytetarët dhe organet e vetëqeverisjes lokale, me interes të drejtpërdrejtë për popullsinë vendase. Në kryerjen e detyrave të tyre, vetëqeverisjet lokale ofrojnë mbrojtje të barabartë të të drejtave dhe interesave të bazuara në ligjin e popullatës lokale, personave juridikë dhe subjekteve të tjera, në përputhje me ligjin. Gjithashtu, është përcaktuar që **organet e vetëqeverisjes vendore janë të detyruara të sigurojnë kushte për promovimin e të drejtave të minoriteteve dhe barazinë gjinore** (neni 11).

Zyrtarët lokalë ose deputetët **nuk mund të publikojnë punët e tyre që përfundojnë në diskriminim me bazë përkatësie të një populli pakicë ose komuniteti të pakicës kombëtare** (neni 95). Për të siguruar të drejtën e përfaqësimit proporcional të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare,) është parashikuar detyrimi i njësisë administrative të burimeve njerëzore, brenda vetëqeverisjes lokale për të monitoruar zbatimin e masave, për të arritur përfaqësim të barabartë (neni 146, paragrafi 1, pika 5. Ligji gjithashtu përcakton që programi i debatit publik, në bashkësitë ku shumica ose një pjesë e konsiderueshme e popullsisë përbëhet nga anëtarë të popujve të pakicës, të zhvillohet në gjuhën e tyre (neni 168, paragrafi 2).⁴⁸

përgjegjësish në fushën e mediave, duke përfshirë të drejtën për të krijuar median e shkruar, radion dhe transmetimin televiziv, dhe të përcaktojnë kriteret për zgjedhjen e kryeredaktorit të këtyre mediave. Nenet 15 dhe 16 të Ligjit për të Drejtat e Pakicave Kombëtare në Bosnje dhe Hercegovinë përcaktojnë bazat e respektimit të të drejtave të personave që u përkasin pakicave kombëtare në fushën e mediave, duke parashikuar që personat që u përkasin pakicave kombëtare kanë të drejtë të krijojnë radio dhe stacione televizive, të botojnë gazeta dhe revista të tjera të shtypura. Radiot dhe stacionet televizive publike janë të detyruara të ofrojnë programe speciale për pakicat kombëtare, të cilat transmetohen në gjuhët e pakicave. Ligji Kushtetues kroat garanton qasjen e minoriteteve në media dhe në shërbime të informacionit publik në gjuhën dhe skenarin e tyre. Transmetuesit e radios dhe TV në nivelin kombëtar, rajonal dhe lokal kanë për detyrë të prodhojnë dhe transmetojnë programe në gjuhën e pakicave. Burimi: Elementë të praktikës së mirë të identifikuar gjatë zbatimit të projektit të përbashkët BE / CoE: Promovimi i të drejtave të njeriut dhe mbrojtja e minoriteteve në Evropën Juglindore, Këshilli i Evropës, 2016, f. 26.

⁴⁷ "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", nr. 2/2018

⁴⁸ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale në Serbi përcakton kompetencën e komunave për të siguruar të drejtat e pakicave kombëtare. Është parashikuar krijimi i Këshillit për Marrëdhënie Ndëretnike në komunat multietnike, në të cilin një bashkësi kombëtare përbën më shumë se 5% të popullsisë së përgjithshme ose të gjitha komunitetet përbëjnë më shumë se 10%.

Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave gjithashtu jep të drejtën e përdorimit të gjuhës dhe dorë shkrimit të vet, në përputhje me KKPKM-në, i cili detyron palët të njohin të drejtën e secilit anëtar të një pakice kombëtare që lirshëm dhe pa ndërhyrje të përdorin e gjuhën e tyre. Gjuha zyrtare në Mal të Zi është ajo malazeze. Në përdorim zyrtarë janë gjithashtu gjuha serbe, boshnjake, shqipe dhe kroate.⁴⁹ Alfabeti çirilik dhe latin janë të barabarta.⁵⁰

⁴⁹ Sipas Kushtetutës së Republikës Kroate në këte vend janë në përdorim zyrtar, gjuha kroate dhe alfabeti latin. Në disa njësi vendore, përveç gjuhës kroate dhe alfabetit latin, mund të futen një gjuhë tjetër në përdorim zyrtar, siç është ai çirilik ose ndonjë alafabet tjetër. Në Maqedoni, sipas nenit 7 të Kushtetutës, gjuha zyrtare është maqedonishtja, dhe alfabeti zyrtar është ai çirilik. Në qeveritë lokale ku shumica e popullsisë i përket një pakice kombëtare, përveç gjuhës maqedonase dhe alfabetit cirilik, gjuha dhe alfabeti i pakicës së caktuar kombëtare janë në përdorim zyrtar. Në Bosnjë dhe Hercegovinë, gjuha zyrtare nuk përcaktohet nga dispozitat kushtetuese, por ligji shtetëror për pakicat kombëtare detyron bashkitë me shumice pakicash të përdorin gjuhën e asaj pakice në marrëdhënie midis autoriteteve lokale dhe anëtarëve të kësaj pakice. Legjislacioni Maqedonas parashikon një prag prej 20% për emërimet topografikë në gjuhën e pakicave dhe në raste nevojë të asaj gjuhe në punën e organeve shtetërore. Në Serbi, ai prag arrin në 15%. Burimi: Rregullorja kushtetuese e gjuhëve dhe gjuhëve zyrtare në përdorim zyrtar në vendet e rajonit dhe BE-së, Qendra Kërkimore e Parlamentit të Malit të Zi, Podgorica, dhjetor 2018.

⁵⁰ Pavarësisht barazisë normative të këtyre dy alfabeve, **Mbrojtja e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut të Malit të Zi kujton se “kuptimi dhe fushëveprimi i garancisë kushtetuese të barazisë së çirilices dhe latinishtes, e cila është gjendja e realitetit gjuhësor në Mal të Zi, nuk janë plotësisht të qarta, dhe vet i garancia kushtetuese nuk është ligjërisht i operacionalizuar dhe ligjërisht e konkretizuar në menyrën e duhur. Prandaj, nuk është plotësisht e sigurt sesi arrihet në praktikë barazia në përdorimin zyrtarë të çirilikës dhe “Opinion i Mbrojtjes të të Drejtave dhe Lirive të Njeriut të Malit të Zi, 01-83 / 17, Podgorica, 30.06.2017.**

Përfundime

Të drejtat e popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera në Malin e Zi garantohen me Kushtetutën e Malit të Zi, ligjet dhe rregulloret e tjera të miratuara në përputhje me Kushtetutën dhe me dokumentat ndërkombëtare në fushën e mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të njeriut. Kushtetuta i kushton vëmendje të madhe mbrojtjes së identitetit të popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare, të cilave u garantojnë të drejtat dhe liritë, të cilat mund të përdoren në mënyrë individuale dhe në bashkësi me të tjerët. Kjo krijoi një **bazë kushtetuto-ligjore për promovimin, forcimin dhe përmirësimin e mbrojtjes së të drejtave të pakicave**, të cilat janë të një rëndësie të veçantë për procesin e pranimit të Malit të Zi në Bashkimin Evropian.

Në ligjin e përgjithshëm kundër diskriminimit, si dhe në ligjet e tjera relevante që rregullojnë të drejtat e personave që i përkasin popujve të pakicave dhe komuniteteve të pakicave të tjera kombëtare, përmban **ndalimin e diskriminimit në të cilën njihet përkatësia kombëtare, pra lidhja me një popull pakicë ose me komunitetin e pakicës kombëtare**. Në planin normativ, ekzistojnë garancitë për mbrojtjen e të drejtave të minoriteteve, të cilat kanë ekzistuar edhe më herët, veçanërisht në lidhje me përfaqësimin autentik të minoriteteve që kryesisht janë eliminuar nga ndërhyrjet legjislative të ndërmarra gjatë viteve të fundit, me përjashtim të dispozitave që kanë të bëjnë me përfaqësimin politik të komuniteteve romë të cilat janë akoma të pamjaftueshme.

Për më tepër, raportet nga institucionet e pavarura dhe Organizatave Jo-Qeveritare tregojnë mospërputhje midis barazisë normative dhe faktive, duke paraqitur disa problem të caktuara në lidhje me interpretimin dhe zbatimin e standardeve të larta ligjore dhe garancive të miratuara nga Mali i Zi, duke ndjekur dokumentat ndërkombëtare dhe rajonale për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe të pakicave. Këtu, mbi gjithçka, duke ju **referuar operacionalizimit të mëtejshëm ligjor dhe ligjit të konkretizimit të vet garancive kushtetuese** - duke përfshirë atë të cilën lidhet me barazinë e letrave për përdorim zyrtar dhe në marrjen e akteve standarte afirmuese.

E drejta për të përdorur gjuhën dhe shkrimin përcaktohet gjithashtu me

Ligjin për Procedurën Administrative, në mënyrë që, nëse pala nuk e kupton gjuhën malazeze, sigurohet përkthimi në gjuhën e tij / saj ose në gjuhën që ai kupton.

Domethëne, pozicioni i popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave duhet të forcohet më tepër **me shtjellimin dhe zbatimin e mëtejshëm të institutit të veprimit afirmativ, monitorimin e vazhdueshëm të zbatimit të masave dhe aktiviteteve nga dokumentet ligjore dhe strategjike, gjithashtu përfaqësimin proporcional / autentik në shërbimet publike, organet shtetërore të qeverisë dhe qeverive lokale, organeve përfaqësuese në nivel shtetëror dhe atë lokal.** Në veçanti, **duhet theksuar roli i Këshillave kombëtarë,** funksioni i tyre këshillues dhe propozues në lidhje me të gjitha çështjet në interes të komunitetit pakicë dhe inkurajimi i metejshtëm i mbështetjes financiare për realizimin e aktiviteteve të projektit dhe aktiviteteve të tjera.⁵¹ Problemet më të mëdha, megjithëse nuk janë dalluar në mënyrë normative, mbeten të lidhura me faktorët e praktikave natyrale që pengojnë përfshirjen sociale të komuniteteve rom dhe egjiptian.

Për afirmimin e plotë të të drejtave të minoriteteve, e nevojshme është **qasja sistematike** e cila do të mundësojë realizimin dhe mbrojtjen efikase të të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve nacionale të pakicave, dhe e cila tejkalon përpjekjet normative të ndërmarra nga shteti. Veçanërisht, e rëndësishme është që, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe të Bashkimit Evropian, **qeveritë lokale të ndërmarrin përgjegjësitë** për zbatimin e politikave publike vendore, si dhe të avokojnë për promovimin e një kulture demokratike bazuar në respektimin e të drejtave të njeriut dhe të pakicave, dhe të zhvillojnë një qasje proaktive ndaj qeverisjes multietnike.

51 Rishikimi i përgjithshëm periodik i të drejtave të njeriut në Mal të Zi (Cikli i tretë, 2017)

Bibliografia

Konventa Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore
 Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike
 Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit racor
 Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare
 Karta Evropiane për Gjuhët Rrajonale ose të Pakicave

Kushtetuta e Malit të Zi
 Ligji për të Drejtat dhe Liritë e Pakicave
 Ligji për Ndalimin e Diskriminimit
 Kodi Penal
 Ligji për Zgjedhjen e Këshilltarëve dhe Zëvendësve
 Ligji i Përgjithshëm për Arsimin dhe Edukimin
 Ligji për Arsimin e Lart
 Ligji për Arsimin fillor dhe Edukimin fillor
 Ligji për Arsimin profesional
 Ligji për Mbrojtjen e Fëmijëve dhe atë Sociale
 Ligji i Familjes
 Ligji i Punës
 Ligji për Nëpunësit civilë dhe Punonjësit e shtetit
 Ligji për Administratën Shtetërore
 Ligji për Procedurën Administrative
 Ligji për Kulturën
 Ligji për Median
 Ligji për Median Elektronike
 Ligji për Vetëqeverisjen Lokale
 Vendimi i Gjykatës Kushtetuese të Malit të Zi U-I nr. 43/14 e 18 nëntorit 2015 <http://www.ustavnisud.me/ustavnisud/arhiva.php>

Raporti për sa i përket Mbrojtjes të të Drejtave dhe Lirive të Njeriut të Malit të Zi për 2017 dhe 2018

Raporti Special në Mbrojtje të të Drejtave dhe Lirive të Njeriut të Malit të Zi për mbrojtjen nga diskriminimi (2019) (https://www.ombudsman.co.me/Posebni_Izvjestaji.html)

Raporti për zhvillimin dhe mbrojtjen e të drejtave të popujve të pakicave dhe komuniteteve të tjera të pakicave të tjera për vitin 2018, MHRR, Podgorica, Mars 2019.

Komente mbi Opinionin e Tretë të SKOKZZNM, MLJMP, Korrik 2019.
[\(<http://www.mmp.gov.me/ministarstvo>\)](http://www.mmp.gov.me/ministarstvo)

Raporti i Komisionit Evropian kundër racizmit dhe intolerancës
[\(<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/montenegro>\)](https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/montenegro)

Komiteti Këshillëdhënës i Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare
[\(<https://www.coe.int/en/web/minorities/montenegro>\)](https://www.coe.int/en/web/minorities/montenegro)

Literatura shtesë

Elementët e praktikës së mirë të identifikuar gjatë zbatimit të projektit të përbashkët BE / CoE “Promovimi i të drejtave të njeriut dhe mbrojtja e minoriteteve në Evropën Juglindore”, Këshilli i Evropës, 2016

[\(<https://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights/images/good%20practices%20in%20southeastern%20europe%20mne.pdf>\)](https://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights/images/good%20practices%20in%20southeastern%20europe%20mne.pdf)

Rregulli i kushtetutës i gjuhës zyrtare dhe gjuhëve të tjera për përdorim zyrtar në vendet e rajonit dhe BE-së, Qendra Kërkimore e Parlamentit të Malit të Zi, Podgorica, Dhjetor 2018

[\(<http://www.skupstina.me/images/dokumenti/biblioteka-i-istrazivanja-je-2018-Ustavno-ure%20C4%2091enje-sl%20u%20BEbeni-jezik-i-jezik-u-sl%20u%20BEbenoj-upotrebi-u-zemlji>\)](http://www.skupstina.me/images/dokumenti/biblioteka-i-istrazivanja-je-2018-Ustavno-ure%20C4%2091enje-sl%20u%20BEbeni-jezik-i-jezik-u-sl%20u%20BEbenoj-upotrebi-u-zemlji)

Dragana Nikoliq: *Mbrojtja e të drejtave të minoriteteve etnike në praktikën e Gjykatës Evropiane për të drejtat e njeriut.*

[\(<http://ipf.rs/zastita-prava-etnickih-manjina-u-praksi-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>\)](http://ipf.rs/zastita-prava-etnickih-manjina-u-praksi-evropskog-suda-za-ljudska-prava/)

Marija Vuksanović

**ARAKHADIPE MINORITETNIKANE SELENJE
HAKAJA THAJ AVER MINORITETNIKANE
NACIONALNO KHEDIPE
JURISTIKANI ANALIZA**

Podgorica, aprilo 2020.

© Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)

Editoro:

Centro baši demokratija thaj manušengere hakaja – CEDEM
(www.cedem.me)

Bašo editoro:

Milena Bešić

Autoro:

Marija Vuksanović

Dizajno, grafika thaj printipe:

Marko Mihailović, M studio doo, Podgorica

Gaćipe:

50 kotora



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava

Analiza si ćerdi po ramo e projekteto „**Oснаžimo sistem za društvo jednakih prava**“ savo o Centro pale demokratia thaj manušeske hakaja - CEDEM realizirisarda po dendo dumo katar o **Ministeriumo e manušenge thaj minoritetenge hakaja**. Analiza reflek-sirinel e stavove thaj godidejipe e Centrose pale demokratia thaj manušeske hakaja thaj e autorese e Analizako, a na vi e stavove donatorese.

Sainćaripe

ĆÍÍDINO	73
XARNE LAVJORIN	78
Angluno lav	79
Bazikane demografsk podatkora	81
Komparativno-juristikane thaj maškarthemutne standardija	82
Arakhadipe hakajengo e minoritetengo selengo thaj khedipa ano Konstitucionalo Crna Gorako	85
Zakono vašo manušengere hakaja thaj tromanipe.....	87
Aver relevantno propisora/krisora e arakhadimase minoritetenge hakajengo	92
Phandlo lav.....	100
Bibliografia.....	102

Majbaro univerzalno barvalipe si ande averčhandipe.

Mišel de Montenj

ĆÍÍDINO

Paćvalipe bazikane manušíkane hakajengo thaj arakhadipe nacionalno minoritetengo isi bazikane faktorija palo stabilnost thaj socio-ekonomikano bajraripe sarsave phuvako. Principp *paćvalipako pala pe andralune jekjiekipaja thaj jekhjekhipako andralune varvareso*,¹ definirime si po niveli Evropake unijako sar jasno integracijsko uslovi, preko savo manifestirilpe o stepeno arakhadipasko hakajengo e minoritetengo thaj arakhadimasko lengre identitetesko, a lesa vi o stepeno bajraripasko e demokratijako an jekh phuv.

Prema o Konstitucionalo, i Crna Goraisi dizutnengi, ekološko phuv socijalnikane pravdako, ani savi živdine varvaresune etnikane grupe karakteristično pe lengo identiteti, kultura, religia thaj umjetničko nasledstvo. Uprkos kale averčhandipe save postojin maškar kala etnikane grupacie, thaj o fakkti kaj asijek etnikani grupa ni astarol o majbaro kotor dizutnengo, Crna Gora bajrarda o model koegzistencijako savo isi zasnovano pi opšta maškaretnikani tolerancia thaj konstitucionaleskere garancie arakhadimase minoritetnge hakajengo.

Numaj, kafar etnikano heterogenost, pe averčhandipe ano religiozno, rodnom, politikano thaj aver smislo, ućarol jekh opasnost katar e konfliktija thaj sile utiaj po diskriminatorune stavora thaj praksa savi šajil te dezavuisarol i primjena zakonenge standardija thaj te ugrozil politikano thaj amalikano konsenzus pale suštinsko pućipa ko demokratsko bajraripe phuvako. Golese si kontinuirano dikhipe fenomenesko diskriminaciako thaj i percepcija stepenessi diskriminacijako prema averčhandune osnove, thaj vi dikhipe implementacijako propisengo thaj molipe lengere uticajeko po stvaranje jekhjekhutno amalipe kotor minoritetengiri politikako.

Ko dikhipe kale vaćaripako, o CEDEM realizirinel rodljaripa savenca mangol te mothol po disavo anglalipe ko politikano, juristikano thaj amalikano planu, ali vi pe perzistentno izazovora thaj nedostatkora save silen utiaj po arakhadipe minoritetnge hakajengo thaj minoritetnikane nacionalno khedipa. Rodljaripe savo o CEDEM ćerda ko ramo kale projekteso linda akala segmentora: a) analiza ćerutne juristikane rameko palo arakhadipe hakajengo minoritetnge thaj nacionalno minoritnikane khedipa, ko osvrt pe maškarthemutne-juristikane dokumentija thaj uporedno praksa; b)

1 Nada Raduški: *Iskustva razvijenih evropskih zemalja u rešavanju pitanja nacionalnih manjina* (2008), op. cit. str. 81.

sekundarno analiza podatkovendi pe save si čutine neve hipoteze po osnov isto skuporengo e podatkenđe; thaj c) meta analiza savi sa kombinacia thaj sintetizovisarda aberčhandutne maškarpeste studie, integruipe lenge rezultacija ano jekhhjekutno rezultato. Metodološko resipa thaj instrumentija sesa čutine agja kaj te den odgovarajući obim podatkorengo ane relevantno oblastija sar te avoal e rodljaripe epistemološko valjanost.

Relevantno indikatora save sesa koristime pala i potreba rodljaripako mothol kaj i pozicia minoritetenge selengo thaj aver khedipa lačhardi (sar kana si o alav ko kvantitativno pokazateljora, agja vi ano odnos pi implementacia e mjerengo nadležno instituciengo), ama kaj vadži postojin normativno-juristikane nedostatkora save odnosinpe pi realizacia politikane multietnikanipasko thaj multikulturalizmesko, sar vio e problemija ande resipe e hakajengo save si dinde konstitucionalesa. Kote, angla e sa mislilpe po odsustvo zakonengere rješenja savenca razradinilpe i primjena mjerengo ki afirmativna akcia, pala pe ano oblast politikane reprezentacijako romane khedipa, sar jekh katar e majcikne, ama socialno vi ekonomsko najugroženime minoritetnge khedipa ani Crna Gora.

Numaj, pe normativno-juristikano smislo, Crna Gora lol bući po plano čutimasko normativno-juristikane ramesko pala arakhadipe hakajengo e minoritetengo thaj realizacia politika multikulturalizmeso. Relevantno juristikano ramo si čerdo katar e maškarthemutne sporazumora, Konstitucionalestar savo garantil arakhadipe hakajengo thaj tromanipe minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa vi but zakoneske propisora ane disave oblastija: sastipe, edukacia, socialno thaj čhavorikano arakhadipe, bešipe/čhera.

Konstitucionalo sainarol odredbe ki supremacia thaj neposredno primjena maškarthemutne-juristikane norme ano odnos pe čerutno krisodeipe. Trubul te istaknilpe kaj ane maškarthemutne dokumentora postojin but odredbe save odnosinpe pe minoritetija, ama na vi opšteprihvatine maškarthemutne standardora, univerzalno pravila prema save jasno regulirinenpe e minrotetnge hakaja, osim bimukle diskriminaciake thaj uopšteno formulirime hakajesu pe arakhadipe etnikane-pačajpaske identitetesa. Kana si po pućipe o arakhadipe minoritetnge hakajengo ko ramo e EU, norme save odnosinpe pe kaja oblast manušengere hakajengo najlen pire direkno uporište ano krisodeipe ko EU, so čhol disave limitora ani molipe ko resipe kole hakajngo, posebno ane phuva save džan drome te aven ko EU.²

2 U tu svrhu se koriste izvještaji Evropske komisije koji se baziraju na Kopenhaškim (političkim) kriterijima pridruživanja Uniji.

Vikaj sode ćerdili i analiza ninaj dikhl bare juristikane nedostatkora, kolizija e mařkarthemutne standardenca, nego pobut o rubujipe kaj disave konstitucionalleske – juristikane konceptija thaj garancie operacionalizirinen thaj konkretizirinen disave zakonsko normenca, rodljaripe po tereno mothoda pi potreba ko efikasno primjena minoritnikane politikengo ani praksas. Sebepora golese si butvarne: bivaćaripe/neodređenost formulacia disave juristikane standardengo, amalikane kulturno ambijento ano savo i minoritnikani politika sprovođilpe, ama o uticaj ekonomsko faktorengo, thaj efekato jekhutne karakteristikengo dizutnengo pe etnikano distanciripe.

Statistićko podatkorasave anden e podatke po niveli e komunengo, a save si agja analizirinime ko rodljaripe dinde dodatno dikhipes pe faktorija save den uticaj pi etnikani distanca. Kalese si koristime „intraklasno koeficiento korelacijako“ savo mothoda kaj e komune, sar specifićno thana, isilen zuralo efekto pi etnikani distanca. Te bi dobisarenape validno podatkoras, sarsavo indikatoro isi kontrolime pe klidarne demografsko varijable, koristime e hijerarhisko linearno modeliripe. Prema e podatkorasave dobisardam, komune save isilen majbaro napi etnikane distanciripasko si Plav, řavnik, Andrijevićas thaj Berane.

Akava efekat isi majmothodo kana si o alav e etnikane distanciripes prema okolasave peses vaćaren kaj si Srbijancoras, gati 25% distanciripasko ano odnos pe kaja etnikani grupa zavisil katar i opřstina ane savi e dizutne dživdinen, a na katar lenge personalno karakteristike. Baro procento an kava pogledo isi zabiljićime vi kana si o alav katar e Crnogorcoras, dćikaj kana si o alav katar e Albancoras thaj e Roma isi utvrdime kaj nijekh komunaći karakteristika naj uticaj po napi e etnikane distanciripes prema peravne akales minoritnikane khedipa. Kanas i o alav ko etnikano distanciripes prema Hrvatoras, si zakljućime kaj bajraripe e kulturno kapitalesko ani komuna řajil te andol ři ko ciknardipes e etnikane distancakoprema peravne akales khedipasko. Indikativno, bajraripe ekonomsko aktivno dizutnengo pe komune ciknarol etnikano distanciripes prema e Crnogorcoras thaj Srbijancoras, ali bajravoles po odnos ane Bošnjakoras thaj Muslimanoras.

Ano dujto kotor e rodljaripasko isi realizirinime kvalitativno analiza 54 objavljeno dokumentengo save salen ki tema nacionalno minoritetoras thaj pućimatar diskriminaciake. Sah i ekstenzia akales materijalesi linda upral 1200 riga varvařesutne formatesi, katar save pala i primjena proceduraki putarde kodiripako si lende 20 fokusirano kodoras.

Majbaro kotor narativeko save si phande pala e minoritetnge hakaja si zapravo, arakhadipe e minoritetengo. Ano narativo e arakhadipasko minoritetnge hakajengo, najčešće vačarolpe generalno katar e hakaja save e minoritetija isilen, thaj vi e konvencie pe save trubul te insistirilpe sar bi te pačvalinen kola hakaja.

Analiza dostupn raportorengi thaj e materijalengi mothoda kaj e normativno anglalunipe ko dikhipe arakhadimaso katar i diskriminacia, isi katar o stanovište ki primjena e Ramesi konvencia pala o arakhadipe e nacionalno minoritetengo. Numaj, ko Konsilesko odboro isi konstatuime anglalunipe ano krisodeutno thaj institucionalizuitno smislo, sar vi ano dikhipe e ćidimasko podatcorengo katar e manuša e bilačharde dizutnikane – juristikane statusesa thaj zurardimasa e sistemesa finansijsko dumesa minoritnikane konsilenca thaj khedipaja. Praksa upotrebe čhibasi thaj lilesi, thaj edukacija e peravnenge minoritetenge pe lengiri čhib thaj lengoro lil si dendo mol sar korektno.

Agja vi, si primijećeno vi e naporija e Crna Goraće save si phande ko zuradipe maškar – kulturake odnosija thaj socijalo kohezije. Prema molipe relevantno instituciengo, postojil lačo juristikano ramo, agja lesa vi i institucia Ombudsmanesi, sar vi risodeutnipe savo bimukol thaj sankcioniril i diskriminacia pe averčhanduitne osnovija. Finansiripe kulturno projektengo thaj konsultativno mehanizmengo minoritnengo khedipa (zajedno e averčhanduitne državave izvorija finansiripako puterde e nacionalno minoritetenge) isi vazduitno pe majbaro niveli ano odnos e anglaluno vakti.

Jekh katar e najzastupljeno kodora si okova savo si phandlo pala e Roma thaj Egipćaja thaj savo phandol baro numero e lilengo save si phandle ke Strategije pali socijalno inkluzija Romengi thaj Egipćajengi ani Crna Gora thaj aver strateško pristupora thaj dokumentora usmjerime po lačhardipe poziciako peravnengo romane thaj egipćajenge khedipa. Akala nalazora si podudarno e rezultatorencia juristikane analizasa thaj mothol po neophodnost ćerdipe normativno uslovengo pala i politikani zastupljenost e Romengi.

Pi osnova rezultatorengi sol trin segmentengi rodlijaripasko, definirinime si duj prioritno oblastija bućikripako. Angluni oblast lindol bućikeripe (dizutne jasno mothon kaj an akaja oblast si but prisutno i diskriminacia), tj. adekvatno zastupljenost peravnengo minoritetenge selengo thaj minoritnikane nacionalno khedipaano putardo sektoro, ali vi ane aver

sektorija. Dujto prioriteto, odnosno problemu savo rodol hitno rješavanje isi problemu diskriminaciako politikane biistogodiutnengo, savo isi prisutno ano crnagorako amalikanipe, sar vi resipe šajipe loče prezentirinipe sah etnikane khedipa ane trupora save anden maj važno politikake decizie (kava posebno odnosilpe pe Roma, save najlen pire predstavnikore ano Parlamento). Kova iziskil disave primjene po normativno plano, anglal e sa ko odgovarajuće promjene thaj prilagođavanje Zakonese palo o losardipe e odbornikengo thaj deputatorengo.

Osim kova, neophodno si te ćerdol bući po zurardipe bizurarde politikane thaj opšte habituso Romengo thaj Egipćajengo ani Crna Gora savo si uslovime bizurarde politikane organizacijas, savi dol bišajipe akale khedipase te artikulirinen thaj djelotvorno zastupirinen hakaja save olenge peren, niti te ćerol disavo pritisako pe institucije save si funkcionalno zadužiime te arakhen lenge hakaja. Pe kova smislo ane palune berša si astardo anglalunipe po plano formirinipaja thaj bući keripaja avrčhanduitne bigovernmentese organizacije save čiden e peravnen e romane thaj egipćajenge khedipaja thaj aktivno lenpe e arakhadimasa lengere hakajengo, ali kola organizacije vadži ninajlen odgovarajućo dikhipe, sar as dumo crnogorsko amalipe thaj e phuvako, as ano materijalno, as ano stručno dikhipe.

Barodžangle nedostatko mothol vi o fakto kaj i sStrategia pali socialno inkluzia e Romengi thaj Egipćajengi ani Crna Gora 2016 – 2020, usvojime ano marto 2016. berš ni prioritiziril politikani reprezentacija akale khedipaja thaj uključivanje lenge peravnenge ane putarde buća (*res publica*). Po dujto rig, NRIS sar strateško ramo EU di ko 2020. berš preporučinel kaj socialna inkluzia Romengi thaj Egipćajengi uključil, maškar aver, vi aktivno participacija romane thaj egipćajngi khedipa ano putardo dživdipe phuvako.³

Po agor zaključirina kaj pi sah i afirmacia e minoritetenge hakajengo isi neophodno sistemsko pristupo savo ka dol šajipe efikasno resipe thaj arakhadipe minoritetnge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa, a savo nadilazil normativno napor save i phuv ćerol. Posebno si barodžanglipe kaj e lokalno samouprave len majbaro odgovornost pali i implementacija lokalno putarde javno politike, thaj te ćeren promocija demokratsko kulturake thaj zurardipe pristupo prema multietnikano učikeripe.

3 Čhivaja tumenge ki godi vi ki preporuka Parlamentarno sombešipe Konsilese Evropako 1557 katar 2002. berš savi lolpe pala i participacija losarde romane predstavnikorenge ane regionalnikane thaj lokalno krisodeutne procesija thaj ekzekutivno trupora.

XARNE LAVJORIN

Jekhisarde nacie – UN

Evropaki unia - EU

Godideutno komiteto pali Okvirno konvencia e arakhadimase nacionalno minoritetenge – SKOKZZNM

Komiteto ekspertengo pali Evropaki povelja e regionalno jase minoritetnikane Ćhibenge - KEEPRMJ

Maškarthemutno pakto e dizuitnikane thaj politikane hakajengo - PGP

Evropaki konvencia pale manuŝengere hakaja - EKLjP

Evropako kriso pale manuŝengere hakaja - ESLjP

Okvirno konvencia e arakhadimase nacionalno minoritetenge – OKZNM

Evropaki povelja e regionalno jase minoritetnikane Ćhibenge - EPRMJ

Ministeriumo e manuŝengere thaj minoritnikane hakaja - MLJMP

Organizacie pale civilno amalipe - OCA

Angluno lav

Juristikano sistemi arakhadimaso e minoritetenge ani Crna Gora zuravilo vadži ko vakti e Socijalističko Federativno Republikako Jugoslavija, savi ko Konstitucionalo katar 1974. berš ramosarda o koncepti e arakhadimaso 'narodeske' thaj pala pe etno-kulturake.

Avdive i Crna Gora si ramosardi ko konstitucionalo sar dizutnengi, demokratsko, ekološko thaj them socijalnikane pravde thamipe savi mangol te avol kotor e Evropikane unijako. Juristikano ramo e arakhadimaso minoritetnikane hakajengo si bo baro niveli čerdo e relevantno maškarthemutne lila; zurarde si e institucie save si obligime te resaren thaj arakhen e minoritetnikane hakaja; lačarde si e mehanizmora save den dumo thaj financiripe konsilengo thaj khedipengo minoritetenge selengo thaj aver nacionalno khedipa. **Situacia minoritetengi si ramime Konstitucionalesa katar o 2007. berš thaj pala pe krisorenca maškar save uladon Zakono vaš o arakhadibe minoritetnikane hakajengo thaj tromanipe vi Zakono e bimukle diskriminacijako.**

Vikaj si čerdo o progreso, arakhadimatar CEDEM-se katar i diskriminacia thaj etnikani distanca mothon kaj si trubujne paruvdipe ko kulturološko thaj sociološko plano. **Nesave ponašaj thaj zuravde stavora but po cara paruvdon, pala pe kana si ko pučipe e romani thj etnikano komuniteto.** Sarsavo dujto dizutno Crna Gorako sile bari distanca pe kava komuniteto, džikaj 72,5% manuša phenen kaj e hakaja akale komunitetesko trubul poefikasno te arakhadon.⁴ Podatkora e Ministriumesko manušenge thaj minoritetnge hakajengo katar e 2016. berš, thaj vi e raportora bigovernmentenge organizacije, mothon kaj si baro zumavipe po dikhipe kana si i buči kaj e minoritnikane khedipa te čeren buči ane kutari thaj institucie.⁵

4 *Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori - trendovi i analiza*, CEDEM, Podgorica, mart 2018.

<http://www.cedem.me/en/publications/studies-and-public-politics/category/69-studije-i-javne-politike>

5 *Informacija palo numero minoritetenge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa ano kutari, kutae ko lokalno niveli, krisora thaj Državako došarnipe čerdi si 2015. berš.* Pe kova procesi, 141 trupo bičhald e podatkore pe savoren save si tuj čeren buči, ks. Bičhalde si 11.571 pherde upitnikora. Katar o numero e sah upitnikorengo (13.900), po nacionalno, e bučarne izjasnisajle sar: Crnogorcora 8650 (74,76%), Srbijancora 1301 (11,24%), Albancora 291 (2,51%), Bošnjakora 650 (5,62%), Muslimanora 285 (2,46%), Rroma 2 (0,02%), Hrvatora 88 (0,76%), aver 49 (0,42%).

Pe politikano thaj amalikano plano dikholve p cara o baruvipe ko populizmo thaj pokušajora etnifikanipe e politikake. Po javno diskurso si prisutno vačaripe bikamlo thaj bitolerancia. Degradirime vačaripe save si smatrine sar biprihvati me kana čerdon nevi norma, thaj rumil oralno principio manušeške dživdepesko. Efikasno realizacia krisonenge lilengo majbut akana adhinel katar o gatipe thaj e kapacitetija e institucijengo kaj sah e krisone lila efikasno realizirienpe ani praksa, sar vi kaj maškarpeste te čeren koperacija thaj te zuraven e politike integracijako. Mehanizmora pala konsultacija e OCA trubun te aven majbut transparentn thaj inkluzivno. **Trubujipe si te promovisrdol nacionalno diferencia thaj phagipe bikamlo vačaripe, savo but često ačhol bikaznime.**

Sa kala faktorija siln uticaj pe amalikano – politikano ambijenti te resolpe e minoritnikane hakaja thaj akharen kaj te realizirinenpe **majefikasno e maškarmutne nstrumentora e manušengere hakajengo save si phangle pe hakaja e peravne nacionalno thaj etnikane, regioznikane thaj čhibane minoritetenge.**

Analiza mothol kotor katar e CEDEM-esko butberšengo vačaripekaj arakhadimasko e minoritetenge hakajengo thaj si o resipe te mothol po drom palo definicija konstituteske thaj krisonenge garancie arakhadimako e minoritetnikane hakajengo, sar vi pe disavo zumavipe po dikhipe e sistemeko arakhadimaso minoritnikane hakajengo. Analiza si bazikanipe e rodljaripeko savo ka astarol i analiza primarno thaj sekundarno podatkonenge, save si zasnovano pi mol e demografsko, socialno thaj ekonomsko trendonende, thaj vi meta analiza savi ka phandol maškarpeste e studije thaj te čhol lende zaključke an jeh sumarno rezultato. Analiza sila ključno zakonikane lila save si phandle pali e situacia nacionalnio minoritetengo a save mothon referentno juristikano ramo pala i realizacia kale rodljarimatesko.

Bazikane demografisk podatkor

Crna Gora si enikani heterogenikani phiv. Pe podatkoa palo Zavod za statistiku (MONSTAT), dizutne Crna Goraće pe nacionalno peravipe, katar o paluno popiso pe 2011. berš, si:

Crnogorcora 278.865 (44,98%),
 Srbijancora 178.110 (28,73%),
 Jugoslovenora 1.154 (0,19%),
 Albancora 30.439 (4,91%),
 Bošnjaora 53.605 (8,65%),
 Bosancora 427 (0,07%),
 Bošnjakora/Muslimanora 181 (0,03%),
 Crnogorcora/Muslimanora 175 (0,03%),
 Crnogorcora/Srbijancora 1.833 (0,30%),
 Gorancora 197 (0,03%),
 Muslimanra/Bošnjakora 183 (0,03%),
 Muslimanora/Crnogorcora 257 (0,04%),
 Srbijancora/Crnogorcora 2.103 (0,34%),
 Turčiljije 104 (0,02%),
 Egipćanora 2.054 (0,33%),
 Italijanora 135 (0,02%),
 Makedoncora 900 (0,15%),
 Mađarora 337 (0,05%),
 Muslimanora 20.537 (3,34%),
 Đermaja 131 (0,02%),
 Rroma 6.251 (1,01%),
 Rusora 946 (0,15%),
 Slovencora 354 (0,06%),
 Hrvatora 6.021 (0,97%),
 aver 3.358 (0,54%)
 thaj kla save ni phende piro nacionalno peravipe 30.170 (4,87%) .

Lingvističko slika pale e podatkor MONSTAT-ese si kala: srbijanendi čhib vačaren 265.895 jase 42,88 % dizutne, crnogorendi čhib vačaren 229.251 jase 36,97 % dizutne, albanezend i čhib vačaren 2.671 jase 5,27 % dizutne, bosansko čhib vačaren 33.077 jase 5,33 % dizutne, romani čhib vačaren 5.169 jase 0,83% dizutne, dži kaj hrvatorendi čhib vačaren 2.791 jase 0,45% dizutne.

Komparativno-juristikane thaj maškarthemutne standardija

Ani praksa o themendi egzistin ververikane uristikane rešenjora save odnosinpe pe peravne ververikane minoritetenge, pi baj katar kova kaj von dživdinen, sebepo sose *stricto sensu* naštil phenolpe kaj egzistin jekhutne komparativno – juristikan standardija čače. Bazikano sebepo goleso si kaj naj jekhutni definicija juristikane alavse minoritetenge,⁶ thaj vi „*bikonzistentnikani praksa themengo pe andraluni juristikani sfera savi variril katar o vačaripe kaj ni postojil bilo savi kategorija e minoritetengi, dži ko čhutipe e etnikane ververkanipe maškar e grupe thaj dinipe politikane gaarancije palo efikasno prezentiripe e minoritnikane interesija. Agja vi, ni postojil disavo sutoriteto savo maka avola zaduženo pali i definicija thaj priznajipe minoritetenge ane disave thema*“⁷ te avolamen ko dikhipe kaj e thema uredinen e minoritetenge hakaja prekal e odredbe andralutne krisodipavnipe.

Agja, **pe maškarthemutno plano egzistirinel but mehanizmora thaj pala pe procedure arakhadimase minoritnikane hakajengo.** Maškarthemutne kontraktora prezentirinen bazikano thaj majimportantno izvori maškarthemutnikane hakaja, se utvrđinen rota arakhadine hakajengo thaj maškarthemutne mehanizmore palo nadzor, tuj roden katar e thema save si džene te len efikasno napi po andralutno plano (**Maškarthemutno pakto dizutnenge thaj politikane hakajengo** (PGP)).⁸ Deklaracie, preporuke thaj aver instrumentora akharde *kovlo hakaj* pindžardipaja sarsav minoritnikane hakaja ko katalogo thaj dindipe e smjernice palo lengi regulacia pe andralutno krisodipavnipe.⁹

6 Jekh katar e linde definicije si koj asavi avol katar o Specijalno raporter i Jekhutne nacijengo e minoritetenge pućimatengo pi praksa Stalno maškarthemutnikane kriseko pravdako pi savi e minoriteten ćerol pi brojava but cikni grupa dizutnenge jekhe themes po odnos aver dizutnenge savi si ano bibaro položajo katar e dizutne thaj savenge peravne, inaće dizutne themeske ane save dživdine silen etnikane, religiozno jase čhibaske osobine varvarikane katar e osobine aver dizutnenge (**objektivno elementija**) thaj barem bivačaripeja mothon piro hačardipe po solidarnost kaj te arakhen piri kultura, tradicia, religia jase čhibake (**thovel godate subjektivno elementi**).

7 Citirime pe Dragana Nikolić: *Arakhadipe hakajengo minoritetenge ani praksa Evropaće kriseko palo manušenje hakaja*.

8 Po džendo 27 themengo džendo si obligiim te obezbedil kaj kava hakaj te avol arakhadino katar disavo rumipe jase phagipe. Pozitivne obligacie si phande po temengo djelovanje pe sartrubun napi (putardipe kulturno thaj edukacijenge institucije minoritetenge, obezbedipe lovengo kaj javno šaj te upotrebilpe e minoritetengi čhib) thaj po resipe e resimatengo palo PGP.

9 Sarsave hakaja šaj te ulavaljen pe: a) hakaja anglune generacijake (dizutnenge tjah politikane hakaja prava; b) hakaja dujtone generacijake (ekonomsko, socijalno thaj kulturake hakaja); thaj c) hakaja trintone generacijake (hakaja hačaripeaverenca” kv. „sajekh” hakaja” sar kaj si e hakaja po ekonomijako, socijalnikano thaj kulturnako zuralipe. **Hakaja save denpe minoritnikane per-**

Evropaki konvencia pale manuŝengere hakaja (EKLJP) ni dol direktno arakhadipe minoritetenge hakajenge, sebepo kaj ničil aver maŝkarthemutne juristikane aktore e manuŝenge hakajengo, ni priznajil o arakhadipe kolektivno hakajengo. Indirektno arakhadipe pobut resolpe mothojmasa po phagipe hakajengo po pačvalipe privatno thaj familijako dživdipe (džendo 8), hakaj pe tromanutno vačaripe (džendo 10), vi hakaj p tromanipe e čidinimaso thaj khedipaja (džendo 11). Dinde ki predstavka šajin te akhardon vi po džendo 14 savo ni bidendol i diskriminacia pe nesavi veza e nacionalno minoritetenca thaj lenge hakajenge vi tromanipe save si mothode ani Konvencia. O džendo 14 savo bidendol i diskriminacia e hakajengo thaj tromanipe save arakhon ani Konvencia, džendo 1. Protokoloso nr. 12. e Konvenciasa »korkori« si odredba (eng. *free standing provision*) savi bidendol e putardi vlast diskriminil bilo kas po uživipe sa e hakajengo save si definirime zakonesa pe bilo savi diskriminatorsko baza.

Ramesi konvencia arakhadimase nacionalno minoritetenge (OKZZNM) vi voj ni lelpo kolektivno minoritetenge hakajenca, već hakajenca manuŝenge save si peravne kole kolektivitetende, relevantno zakonodeutnipe thaj napi save si taman governmentege politikake, save si taman konkretno ane thema save dinde potpis akale Konvenciake. Džendo 1 OKZZNM definisarda kaj o arakhadipe e minoritetengo thaj e hakaja vi tromanipe peravnenge kole minoritetenge jekh kotor maŝkarthemutno arakhadimako manuŝenge hakajengo. Dženo 15 propisirinel kaj e thema save potpisarde trubun “čereno sa sotrubul kaj *efikasno te len kotor vi e peravne nacionalno minoritetenge ane kulturako, socijalno thaj ekonomsko dživdipe thaj vi ane javno buća, naročito kola save si phangle lencar*”.

Evropaki povelja e regionalnikane jase minoritetenge čhibake (EPRMJ) phenol kaj sarsave thema save si ugovornice, ano instrumento ratifikacijako savesa obavezisajle po pačvalipe Poveljako, trubul te preciziril kola regionalno thaj minoritnikane čhiba save si ano Trito kotor EPRMJ, savesa dolpe šajipe themenge te lačharen pire obligacie agja pe lenge pala pe čhibake thaj kultura.

Mehanizmora e poštovanje lende maŝkarthemutne obligacie si phande maŝkarthemutne lilenca thaj decizie maŝkatthemutne organizacijenge. Von si: a) **raportora themenge palo stepen thaj drom**

avnenge šajin te ulavdon pe: 1) sah/oralno manuŝenge hakaja thaj tromanipe (dende savorenge), 2) oralno manuŝengere hakaja thaj tromanipe garantirime čeralne dizutnenge, 3) arakhadipe katar i diskriminacia, 4) pala pe minoritnikane hakaja, 5) hakaj pe efikasno resipe hakajengo.

resipako e obligacijengo po arakhadipe e minoritetengo, save bičhalen maškarthemutnenge komitetenge save šajin te phenen kaj si phage manušengere hakaja;¹⁰ b) **raportora save bičhalen specializovano bigovernmentenge organizacij**, save ničin oficielno raportora themenge (“raportora katar e sjenke”); c) **e sporova angle maškarthemutne krisora**¹¹ d) **predstavke jekhe jase grupengo angla e maškarthemutno trupo** (npr. postupko pe predstavk jekh manušendar savo si predvidime Fakultativno protokolesa pe PGP jase postupako angle ESLJP); e) juristikano - **politkane thaj aver mehanizmora** savenca provjerinpe oe manušengere hakaja ane disavi phuv thaj crdol politikano thaj aver pritisako pe oja phuv, pe bidendipe hakajengo ane maškarthemutne organizacije thaj aver agja.¹²

Andralune juristikane mehanizmora lačhardon konstitutesa thaj zakonenca, a šajih te aven pe upravno postupkensa (hakaj pi žalba bare upravno trupeko mamuj bizakoneko aktesa majcikne trupeko upravako), kriseko postupko (došalo postupko, parnično postupko, upravno spori) thaj postupko angle Konstituteso kriso savo mol konstituto krisengo thaj bućikeripe pe konstitutese žalbe.¹³ Bari uloga si vi e Parlamente, pe lesi kontrolno funkcija thaj parlamentarno odborenca, sar vi bidependese institucie save ćeren buti arakhadimasa manušenge hakajenca (Ombudsman). Formiripe ministeriumengo pale manušefere hakaja thaj pućipe, sar vi konsilenge manušengere hakajengo si butvar praksa.

10 Džendesa 25 OKZZNM si hramome i obligacia themenge, te bičhalen raporto ko Generalno sekretari Konsili Evropako pala zakonikane thaj aver napi/norme linde po plano e realizaciako Konvencijako. Dž. 15-16 EPRMJ vadži si precizirime obligacie themeske kaj te bičhaljol palojevkh vakti Generalno sekretarese o raporti pala i politika savi linda thaj e napi save si linde pi relacia e realizaciako e Poveljako.

11 Palo džendo 33 EKLJP paruvdine Protokolesa 11, sarsavo them šajil te mothol ESLJP pe sarsavo phagipe e EKLJP thaj e protokolende save ničin ole, savenge si phendo kaj šajil te ćholpe vi aver phuvaće/them.

12 *Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE “Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”*, Konsili Evropako, 2016.

13 Vi ani Crna Gora si pe kava osnov šajipe te rodolpe arakhadipe angle Konstitucionaleso kriso savo andol decizie katar e konstitucionalese žalbe.

Arakhadipe hakajengo e minoritetengo selengo thaj khedipa ano Konstitucionalo Crna Gorako

Konstitucionalo Crna Gorako¹⁴ isi baza pale zurardipe politikake arakhadimase nacionalno minoritetengo thaj lesa but buvle si lačardo lengi situacia thaj arakhol lengo identiteto thaj integriteto. Konstitucionalesa garantilpe jekhipe sah e dizutnenge angle o zakono, bi bućie pe lengi rasa, polo, bijandipe, čhib, nacionalno peravnipe, religia, politikano jase aver uvjerenje, odnosno khaj aver pala pe thaj lično svojstvo. Konstitucionalesa garancije katar o **primato thaj bimašakarlengi primjena maškarmutne-juristikane norme pe andralune krisod-inipe** (te lenge relacie lačardon pe aver drom) sainćaripe su ano džendo 9 Konstitucionalesa.

Konstitucionalo garantil **biphagipe manušengere hakajengo thaj tro-manipe** (džendo 6), **bimuklipe azbavipe xoljardipe** (džendo 7) thaj **bimuklipe diskriminacijako** po nesavo osnovo (džendo 8). Po džendo 8, diskriminacijasa ni ka ućardol/phenolpe andipe pala pe propisora thaj napi sebepo kerdipe uslovengo pala resipe nacionalno, rodno thaj sah sarjekh/ravnopravnost manušengo save si pe bilo savi onova ano bijednako situacia, thaj e **napi afirmativn akcijase¹⁵** (save šajin te lenpe ano korist nacionalno minoritetengo) **ćerdile konstituteski kategorija**.

Juristikano osnovo palo paćivalipe džendeko 4 OKZZNM sainćardo si ani odredba džendesa 79 Konstitucionalesa, savesa si lačardi pala pe minoritnikane pućipa. Kale džendesa minirtnikanende garantilpe **hakaj pe autentično zastupljenost ani Skupština Crna Goraći thaj trupora lokalno samoupravaće ane save** ćeren baro kotor dizutnenge, sar vi **hakaj pe jekhipasko zastupljenost ande javne službe, trupora themeske thaj lokalno samoupravake**.

Shodno džendese 46 stavo 2 Konstitucionalesa, **khonik naj obligime te vaćarol katar pe paćajpasko/vjersko thaj aver bindipe**. Džendesa 55 si bimuklo ćeripe politikane thaj aver organizacie save si po drom te

¹⁴ “Službeni lil Crna Gorako”, br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI.

¹⁵ Akava maškarmutno – juristikano standardi zuravdo si po ramo Evropake Konsileko, si pe relacia pindžardipesi disave hakajengo minoritetenge selengo (nacionalno, paćajmako, kulturno, čhibako, tva.) pobut katar e hakaja save si pindžarde majoritnikane dizutnenge palo osnov oralne krisonenge maškarmutnenge hakaja palo arakhadipe manušengere hakajengo, resipaja te arakhadol lengo identiteto vi resipaja jekhipaja e majoritnikane dizutnenca.

zoralnikane phagen konstitucionaleso poretko, phagipe savore thanese Crna Gorako, phagipe garantirininimase tromanipe thaj hakajengo jase azbavipe nacionalno, rasno, pačvalipako jase aver xoljardipe thaj bika-mlipeko. Džendesa 80 si **bimuklo zoralnikani asimilacia peravnenge minoritetenge selenge thaj aver minoritetnikane nacionalno khedipa**. O them si obligime te arakhol e peravne minotetenge selengo thaj aver nacionalno khedipengo katar e sah oblikora zuralnikane asimilaciako.

Konstitucionalo garantil vi arakhadipe dženende podatkore, bimuklipaja upotrebako e podatkorende katar e džene te mangel te koritinpe avral kova sose si čidine, vi dindimasa savorende hakaj te džanen save podatkora si čidine lestar thaj hakaj pe krisosko arakhadipe po slučaju te zloupotrebinpe (džendo 43).

Zakono vašo manušengere hakaja thaj tromanipe

Konstitucionalnikane garancie arakhadimase minoritnikane hakajengo prava ala pe si kerde **Zakonesa vašo minoritnikane hakajengo thaj tromanipe**¹⁶ savo lačharel o status nacionalno minoritetengo; del garancia lenge jekhajekipaske aver dizutnenca thaj jekhe zakonso arakhadipe, pe standardija palo Konsili Evropako. O zakono si pe elacia e arakhadimako nacionalno identiteteso minoritetengo thaj delšajipe lenge savkodivesutne buća ande putardo dživdipe.

Zakonesa si lendo **putardo drom ki definicia identiteto minoritetenge**, savo p obuvle ajil te čholpe pe oralno/buvlo termini nacionalno minoritetengo.¹⁷ Po dženo 2 Zakonesko, minoteengo selengo thaj aver minoritnikane khedipa isi *“sarsavi grupa dizutnengi Crna Gorači, numeresa majcikne kata aver dizutne, savi sila jekh etnikane, paćajpaske, jase čhibake karakteristike, varvarikane katar aver dizutne, istorijsko si phanli Crna Gorasa thaj isi motirime mangipe te mothon thaj arakhen nacionalno, etnikano, kulturno, čhibako thaj paćajmako identiteto.”*¹⁸

Minoritetengo selengo tjah aver minoritnikane nacionalno khedipa vi lenge peravne silen hakaj te mothon, arakhen, zuravden, nakhaven vi putarde mothoven nacionalno, etnikano, kulturno, paćajpako thaj čhibako identiteto, sar kotor lenge tradiciako (dženo 8, stav 1). **Bizakoneski si vi došalníkani sarsavo phagipe hakajengo minoritetengo selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipaske** (dženo 4).

16 “Službeno lil Republikako Crna Gorako”, nr. 031/06 od 12.05.2006, 051/06 od 04.08.2006, 038/07 od 22.06.2007, “Službeni list Crne Gore”, br. 002/11 od 12.01.2011, 008/11 od 04.02.2011, 031/17 od 12.05.2017.

17 **Priznanaipe katar irig e themesko naj trubuipe kaj jek minoriteto te egzistil, vi ni dol anglećinipe te dobin arakhadipe sar po OKZNM.** Numaj, si thema save lenge zakonenca eksplicitno definirinen save minoritetora dživdin pe lengiri teritorija.

18 Sar komparacija, arakhadipe acionalno minoritetengo ani Hrvatska lačhardol konstitucionalno zakonesa savo andolpe pi procedura e andimasi trupenge zaonenge. Nacionalno minoritetija, po Konstitucionalo zakonea Republikako Hrvatska, si *“grupe hrvatsko dizutnengo save tradicionalno živin pi teritorija Republikaki Hrvatska thaj silen etnikane, čhibane, kulturake vi/thaj paćavdinale obiljeđa varvarikane katar aver dizutne thaj len phiravel o mangipe te arakhen kola obiljeđa.”* Po dženo 14 Konstitucionaleso, „sarine ani Republika Hrvatska isilen hakaja thaj tromanipe, bi pućajmako pi lengi rasa, bojava morčhaći, polo, čhib, paćajpe, politikako thaj aver bindipe, nacionalno jase socijalno avipe, isipe, bijandipe, amalíkani situacijajase aver osobine.“ Ani Republika Srbija, kaj jekh khedipa te avel učardi sar nacionalno minoriteto trubulpe te avol jekh grupa savi si butberša thaj zuralo phandipe teritorijasa kale phuvako, sar vi te aven len obiljeđa sar kaj si čhib, kultura, nacionalno jase etnikano peravipe, avdipe jase paćajpe pe save si varvarikane katar e sah aver dizutne.

Dženo 5 Zakonesko si propisime kaj e minoritetengo selenge thaj aver minoritnikane nacionalno khedipaja vi lenge peravnenge, ade hakaja saev si pe maškarmutne krisora thaj ratifikovane maškarmutne kontraktorenca, **kale zakoneja obezbedilpe sah e hakaja save naštın te aven majcikne katar kola save si resle, pe jekhutane uslovora po res te resolpe lengi čače jekhippe aver dizutnenca.** Dženo 39, stav 2 bimuklo si „sarsavi direktno jase indirektno diskriminacia pe bilo savo osnov, vi po osnovo rasako, bojavako, polo, nacionalno peravipe, amalipasko avipe, bijandimaso thaj aver statuso, pačavipeko, politikano thaj aver pačajpe, isipe, kulturako, čhibako, purajnimako thaj psihičko jase fizičko bangipe”.

Dženo 33 Zakonesa isi definirime kaj minoritetengo selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa tahj lenge pravne, po resipe te arakhen piro nacionalno identiteto šajin te formirinen **konsili koeminoritenge selengo jase kole minoritnikane nacionalno khedipa.** E Konsilora si obligime kaj di ko 31. januaro kole beršese, kolače kaj nakhli, bičhalen ko MLJMP thaj nadležno bučako trupi Skupštinako Crna Gorako o Raporti vašo bučikeripe thaj finansijsko bučikeripe, raporto bidenpedensko revizoreko, sar vi o programo bučako e akale beršeske kaj đal.

Strategia vašo minoritetengi politika, po dženo 7 Zakonesko, motholl akto savesa o Governmento definiril napi realizaciako Zakoneso, lačharel e uslovora dživdimaso minoritetenge thaj lengi integracia ande crnogorako amalipe.¹⁹

Zakono sainčarel pobut kotora save si klidarne palo arakhadibe nacionalno jase etnikano identiteko:

- garantilpe hakaj mothodipaja, arakhadimasa, zurardimasa, nakhimaja thaj putarde vačarimasa nacionalnikane, čhibane, etnikane, kulturnikane thaj pačvalikane identiteko;
- isi propisime šajipe te formirinenpe institucije, amalikanipe, khedipe, bigoernmentenge organizacie pe sah e pučimata e amalikane dživdipaja, sar vi finansiripe kale organizaciengo kotar o them;
- formirinipe Fondeso vašo minoritetengo po res e materijalno dumo themestar te arakhadolpe e nacionalno pala pe/posebnosti;
- peravne minoritetengo isilen hakaj pe tromanikano mangipe thaj koristipe personano vi familiako anav, sar vi hramipe kole anavengo ane lila pe lengiri čhib;

¹⁹ Politikaki **Strategia e minoritetengo selenge thaj aver minoritnikane nacionalno khedipe, Politika Governmentesi Crna Gorako pe pučipe pačivalipe thaj arakhadibe hakajengo minoritetenge 2019-2023**, <http://www.mmp.gov.me/biblioteka/strategije>

- peravne minoritetengo isilen hakaj pašajpe informacijenge thaj mediumenge, sar vi programsko saičaripe katar e minoritetenge ane putarde servisora/televizije;
- sikljovipe pe piri čhib thaj lil vi sartrubul zastupljenost sainčaripe ande sikljovmase planenge thaj programenge, vi principora pali afirmativno akcija po ramo e politikako ko hramipe ane sikljovne;
- labardipe nacionalno simbolengo thaj nišankeripe baredžanlipe đivesengo thaj personenge katar lengi tradicia thaj istorija;
- tromajipe khedipa thaj resipe kontaktija lengemanušenca avral e granice Crna Goraće;
- politikani participacija minoritetengi ani Ćidimatarni/Skupštini CG thaj Ćidimatarne lokalno khedipendi;
- jekhhjekjutni zastupljenost ande putarde službe themeske thaj lokalno uprave; vi arakhadipe lipardenge hakajengo pe čherutne thaj maškarthemutno krisodendipe.

Institucionalno ramo pale realizacia kale zakonesi ćerol **Ministeriumo e manušengere thaj minoritetengo hakaja** Governmento Crna gorako, **Centro e arakhadimaso thaj zurardie kulturako thaj minoritetengo (CEKUM), Fondo e arakhadimaso minoritetenge hakaja, konsilora minoritetenge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa, Odboro e manušengere hakajengo thaj tromanipe** (stalno bućarno trupi ani Ćidinimatarni Crna Goraći) thaj **Arakhadino manušengere hakaja thaj tromanipe**.²⁰ Arakhadipe hakajengo minoritetenge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa obezbedinen e krisora, agja vi aver trupora themeskere upravake thaj lokalno niveli.

Zakonesa palo paruvipe thaj džipherel Zakonea e minoritetenge hakajengo thaj tromanipe,²¹ lendo ko 27. aprilo 2017. beršeste regulisano si (sporno) juristikane pućimata save seha ki relacia pe **juristikano pozicioniripe CEKUM-eso**²² **taj buti Fondesi e arakhadimako thaj resipe minoritetenge hakajengo** (ano teksti anglal: „Fondo“). **Juristikanipe isi definirinipe vi o termini „barodžanlo kotor“ dizutnengo savo o**

20 Rami Arakhadimateso manušengere hakajengo thaj tromanipe regulirime isi **Zakonesa e Arakhadimesa manušengere hakajenge thaj tromanipe**. Arakhadino isile pobut deputetora, katar save si jekh nadležno e pućimatende arakhadimase katar i diskriminacija. Ano ramo kale instituciako isi vi **Godideutno e pućimatende minoritetenge**.

21 “Službeno lil Crna Gorako”, nr. 31/2017.

22 Pi Crna Goraći Governmentesi decizia katar o 24. avgusto 2017. berš, CEKUM organizirisa sarda sar putardi institucia pale arakhadipe thaj zurardipe kulturako e minoritetenge.

minoritetora trubun te aven olen kaj te astaren e hakaja save si garantirime Konstitucionalesa thaj kale Zakonesa,²³ andejekh vi hakaj pe službeno labardipe čhibako minoritetengo pe lokalno samouprave pe save peravne minoritetenge čeren majbare jase butdžangle kotor dizutnengo.²⁴ Andine su vi neve **Pravilora e losaripesko ano konsili minoritetenge selengo jase aver nacionalnikane khedipa,**²⁵ save si usklađeno e neve Zakonesa.

Ko dikhipe Fondeso, paruvipe thaj džipherel Zakonese e minoritetenge hakajengo thaj tromanipe sićerde majlaće uslovora e bimuklimaće šajipasko konflikteso ko interes kale Fondese, pe čhutinipe dujstepenora kana anđel i decizia e projektendi save finansirinenpe katar e love Fondese, sar vi pe polaće definiripe sistemeko monitoringeso thaj e evaluacijako projektenge save si dendo dumo.²⁶ MLJMP anda **Pravilniko kriterijumenca kaj mol thaj del e love projektenge katar e love Fondese arakhadimase thaj zurardimase minoritetenge hakajengo.**²⁷

Zakono manušengere hakajenge thaj tromanipe laćharol vi **hakaj pe labardinipe pire čhibako thaj lilesko.** Dženo 28 definirinel obligacia lokalne samouprave, kaj aaokoring pe savi si pobut jase majcara 5% dizutne minoritetenge thaj aver nacionalno khedipa, obezbedinel aktivno lendipe lokalno dizutnenge po ćerdipe putarde bućenge, prekal konsilora minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritetnikane khedipa.

But si bare džangle te vaćardol kaj, tuj nićilpe o dženo 79 (9) Konstitucionaleso Crna Gorako, Zakono ano dženo 22a propisinel kaj te avol **autentićno zastupljenost minoritetenge selenfo saenge si i čhib ani oficielno upotreba ani Crna Gora thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa ani Ćidinimatuni Crna Goraći, agja vi ane Ćidinimatune jedinice lokalno samoupravaće ande save von ćeren baro džanglipe kotor dizutnenge obezbedinel po principo afirmativno akcijako, ano sklado e losardinipe deutnokrisinipe.**²⁸

23 Zakono katar o 2006. berš mangola kaj e minoritetora te aven „šumica jase but džangle kotor dizutnengo“ (kaj te šain te labardinen piri čhib ani relacia e putarde upravasa, ama bi definirinipe kole termineko.

24 „Majcara 5% dizutnengo, pe rezultatija duj palune popisora“.

25 http://www.minmanj.gov.me/rubrike/Pravila_za_izbore_clanova_Savjeta_manjinskog_narod

26 Ćidnutni Crna Goraći anda ko 16. oktobra 2017. berš i decizia Decizia e paruvipe thaj džipherel decizie e formirinipasko Fonđeko e arakhadimaso thaj resipaso minoritetenge hakajengo

27 "Službeno lil Crna Gorako", nr. 014/18 od 04. 10.2018.

28 Garantirime prezentiripe po centralno thaj lokalno niveli sasa predvidime vi angle crnogorake dindekriseko, ama sa bimuklo katar i rig Konstitucionalnikane kriseko 2006. beršese

Obligacia Governmentesi Crna Gorači si kaj majcara jekh drom ano berš bičhaljol e Ćidinimatunaće Crna Goraće Raporto palo zurardipe thaj arakhadipe hakajengo minoritetnge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa. Akaja obligacia propisime si ano sklad e dženesa 38 Zakoneko manušengere hakajego thaj tromanipe savesa o Governmento phandolpe kaj jekh drom majcara ano berš bičhaljol e Ćidinimatunaće Crna Goraće Raporto palo zurardipe thaj arakhadipe hakajengo minoritetnge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa.

po osnov kolese kaj nasa propisirime pe kova vakti Konstitucionalesa (dikhen i Decizia Konstitucionaleso kriso Republikako Crna Gorako ano nr. 53/06, katar 11. julo 2006. berš, e godimatar). O Konstitucionalo katar 2007. berš predvidisarda **autentično zastupljenost ani Ćidinimatuni po princip afirmativno akcijako.**

Aver relevantno propisora/krisora e arakhadimase minoritetenge hakajengo

Numaj e Zakonesa e minoritetenge hakaja thaj tromanipe, juristikano ramo savesa si regulisirinime hakaja minoritetenge selengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa isi zakoni savenca regulisirinenpe arkahadipe katar i diskriminacia, agja vi resipe hakajengo katar e disave pućipao, sar kaj si sastipaske thaj socijalno arakhadipe, edukacia, kultura, labardi e čhibako thaj lilesa, informiripaja, tva.

Zakonesa e bimukle diskriminaciako²⁹ si bimuklo sarsavo vid diskriminaciako, po bilo savo osnov thaj definirime si mehanizmora arakhadimase katar i diskriminacia, save len o postupko pe došale anglal Arakhadimanutno manušengere hakaja thaj tromanie, sar vi kriseso arakhadipe prekal o postupko pi došalikani (prekal e parnično postupkeso instituto). Hakaj pe arakhadimaso katar e diskriminacia perol sa e fizičko thaj juristikane personenge pe save lenpe e krisora Crna Goraće, saorende save si pi jurisdikcia themesko, a primenilpe vi pe juristikani thaj putardi vi privatno sektoro.

Zakono bimukle diskriminaciako pindžarol **nacionalno peravnipe tha phandipe disave minoritetenge selengo thaj minoritnikne nacionalno khedipa sar osnov diskriminaciako**. Aver osnovija diskriminaciako, uključin i rasa, bojava morčhaće, socijalno jase etnikano avipe, čhib, pačavalipe jase bidipe, politikano jase aver godipe, polo, bijando identiteto, seksualno orijentacia thaj/jase interseksualne karakteristike, sastipasko stanje, bangipe, puranipake berša, materijalno status, ženipasko/familiako status thaj peravnipe grupake jase grupake, politikane partijako jase aver organizaciake (dž. 2, st. 2).

Zakono pindžarol **neposredno thaj posredno diskriminacija**. Neposredno diskriminacija egzistirinel kana aktesa, bučaha jase bićeripasa personase jase grupaće persononengi, pe jekh jase jekhutni situacija, anden jase si ande, šajin te aven andutne pe bijekhutno položaj ane relacia pe aver persona jase grupa personengi po osnovo katar o dženo 2 iz čl. 2 stav 2 ovog Zakona.

29 “Službeno lil Crna Gorako”, nr. 046/10 od 06.08.2010, 040/11 od 08.08.2011, 018/14 od 11.04.2014, 042/17 od 30.06.2017.

Posredno diskriminacija egzistiril ako diči neutralno odredba zakonesi, aver krisesi jase aver aktesi, kriterijumo jase praksa andol jase šajil te anol e persona jase e grupa personengi na ebijekhutni situacija, pe disavo osnov diskriminacijako, numaj te sa koja odredba, kriterijumo jase praksa objektivno thaj razumno opravdime zakonesa, po koristime lovengi save si primjereno thaj trubujutne e resimatengo resipe, savo mangol te resolpe. **Diskriminacijasa phenolpe vi o podsticaj, ažutipe, dindipe instrukci-jengo, sar vi najavljeno nijeti kaj te jekh persona jase khajekh grupa diskriminirinenpe po khaj jekh katar e osnove diskriminacijako.**

Palune izmjenama Zakona iz 2017. godine, povećana je visina kazni za prekršaje po osnovu diskriminacije i uvedene kaznene odredbe za fizičko lice koje učini diskriminaciju. Proširena je nadležnost Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, propisana članom 21, stav 1, tačka 4 Zakona, na način što **Zaštitnik sada ima mogućnost da pokrene postupak za zaštitu od diskriminacije pred sudom ili se u tom postupku pojavi kao umješač/ica** kad stranka učini vjerovatnim, a Zaštitnik/ca procijeni da je postupanjem tuženog izvršena diskriminacija po istom osnovu prema grupi lica sa istim ličnim svojstvima ili bi posljedice nejednakog postupanja bile takve prirode da mogu prouzrokovati sistemske povrede načela zabrane diskriminacije.

Crnogorako krisodeutnipe pindžarol vi jekh mehanizmi e arakhadimaso minoritetengo savo čhol po kotor e došale krisodetnesko disave došale čerdipe pe etnikani, nacionalno, religiozno thaj aver osnove. Došalno **Zakoniko Crna Gorako**³⁰ **sankcioniri sarsavo phagipe e jekhhjekimasta dizutnenge pe osnova lenge nacionalno peravipe jase etnikane peravipasko, rasa jase religia jase bi kole peravipasko, politikane jase aver gindipe, pol, čhib, edukacia, socialno statusi, socijalno avipe jase aver personalipe** (dženo 159).

Zakonesa vašo loasripe deputengo thaj kutarengo³¹ isi propisime napi e uavdipasko mandatorenge losarde listenge palo losarip ee deputengo

30 "Službeno lil Republikako Crna Gorako", nr. 070/03 od 25.12.2003, 013/04 od 26.02.2004, 047/06 od 25.07.2006, "Službeno lil Crna Gorako", br. 040/08 od 27.06.2008, 025/10 od 05.05.2010, 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 064/11 od 29.12.2011, 040/13 od 13.08.2013, 056/13 od 06.12.2013, 014/15 od 26.03.2015, 042/15 od 29.07.2015, 058/15 od 09.10.2015, 044/17 od 06.07.2017, 049/18 od 17.07.2018.

31 ""Službeno lil Republikako Crna Gorako", nr. 004/98 od 18.02.1998, 005/98 od 25.02.1998, 017/98 od 20.05.1998, 014/00 od 17.03.2000, 018/00 od 31.03.2000, Službeno lil Savezno Republikako Jugoslavija, br. 073/00 od 29.12.2000, 009/01 od 22.02.2001, 041/02 od 02.08.2002, 046/02 od 10.09.2002, 045/04 od 02.07.2004, 048/06 od 28.07.2006, 056/06 od 07.09.2006, Službeno lil Crna Gorako", nr. 046/11 od 16.09.2011, 014/14 od 22.03.2014, 047/14 od 07.11.2014, 012/16 od 23.02.2016, 060/17 katar 30.09.2017, 010/18 katar 16.02.2018.

thaj kutarengenge disave minoritetenge selengo jase minritnikane nacionalno khedipe ani Crna Gora, sar vi aver izuzetkora katar koola napi. Dženesa 94, stav 1 Zakoneko propisno si kaj po ulavdipe e mandatorengenge len kotor e liste save linde majcara 3% katar o sah numero avazorengo save važin an jekh izborni jedinica. Te ni resl nijekh lista minoritnikani i prago katar e 3%, ama pojedinačno linde majcara 0,7% avazora save važin, minoritnikane liste silen čačipe te len kotor ano ulavdipe mandatorengenge sar jekh (jekhutni) losardi lista e sah linde numeresa avazorengi save važin, ama kumulativno numero avazengo si osnova e ulavdipasko di ko trin thana.³²

Te nijekh losardi lista vašo losaripe e deputengo thaj kutrengenge disave minoritetenge selengo jase minoritnikane nacionalno khedipa, ani losardi prijava jase anav losarde listako, ni astarel o činadipe propisime stavea 1 kale dženesa, resen čate len kotor ano ulavdipe mandatese pojedinačno e avazorenca save si važeći. Akava si samo e minoritetenge save len kotor ki popualcia di ko 5% dizutnenge pe themesko niveli thaj katar 1,5% di ko 15% katar e sah e dizutne ani teritorija opštinači, Bare foresi, tj. Prijestonice, pe podatkor katar o paluno popis.³³ Zakono ni saučarel disave odredbe katar e politikani prezentacia romane khedipaske, sar numeresa majcikni, ama majdukhavdi.³⁴

32 Phandipe pragorenca, Gindipe SKOKZZNM bičhald Kroacijaće phenolpe kaj pe pragore numerese ni trubul te oslonilpe but thaj kaj trubul te avol fleksibilnost ke statističko podatkor sar osnova resimatesi miniritetenge hakajengo.

33 Indipe losarnelistenge peravnenge minoritnikane selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa ane angla losardikoalicia e losarde listenca peravnenge aver minoritetenge selengo jase minoritnikane khedipa jase losarde listenca politikane strankende jase grupadizutnenge save ni koristin hakaj katar o džen 94, stav 2, ni činavol averenge save den losardi lista kole minoritenge selengo jase minoritnikane nacionalno khedipa hakaj katar o stav 2.

34 Po molipe kaj zakonsko rješenje savo propisil o cenzus minoritnikane partijenge katar o 0,7 %, odnosno 0,35% kole partijenge save prezentirinen hrvatskači nacionalno khedipa diskriminatorno pi relacia e Rromenca, o CEDEM ano 2014. berš, ani kooperacia e Centrosa pali demokratsko tranzicia (CDT) thaj romane organizacijasa Phiren Amenca čute ko Konstitucionalno kriso inicijativa te molpe o konstitucionalipe e Zakone vašo losardipe e deputengo thaj kutarengo, <http://www.cedem.me/4-aktivnosti/769-podnijeta-inicijativa-za-ocjenu-ustavnosti>. Konstitucionalno kriso ani sjednica savi čerdili 18. novembra 2015. berš anda rješenje kaj te irilpe akaja inicijativa (dikhen *U-I br. 43/14*), a ki činjenica kaj već anda decizia konstitucionalno molesi e dženek 94. stav 4. Zakono vašo losaripe e deputengo thaj kutarengo pe isto normativo trujalipe. Konstitucionalseko kriso vačarda vi kaj naj nadležno te dol mol ke disave zakoneske rješenja, a ni o činadipe procentengo majcara resipe avazengo disave minoritetenge selengo jase minoritnikane nacionalno khedipa („losardo prago“), odnosno te dol mol da li trubuja te propisinelpe vadži disave rješenja pe save methodol inicijativasa, se kova mol si isključivo samo ano nadležnost e krisodeutni polika. Konstitucionalno kriso, phenda kaj **ni egzistirin juristikane smetnje kaj o krisodeutno, šaj te propisinel sar ki odredba dženesi 94. stav 2. tačka 2. Zakonesi vi aver izuzetkora e minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa ani Crna Gora, agja vi e peravnenge romane populaciake, ama kaj i decizia kolese andol samo katar i procena e krisodeutnengi.**

Hakaja peravnenge minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa po dokhipe edukaciako si uredime zakonenca katar o sikljovipe thaj bajradipe. **Zakonesa anglesikljavne bajradipasko thaj sikljovmasko**³⁵ si propisime e činadipe thaj o drom hakajengo resimatepe anglesikljovmasko bajradipe thaj sikljovipe. Dženesa 3a garantirime si jekhhjekuto pristup anglesikljovmasko bajradipe thaj sikljovipe sarsave čhavorese savo naštil te avol činado po osnov ano polo, rasa, bojava morčhaći, čhibaći, paćajmasi, **nacionalno, etnikano jase aver avipe jase aver personalipe thaj trujalipe**.

Pe **Zakono vašo phirnikane sikljovmaso**,³⁶ phirnikano sikljovipe si dostupno savorenge thaj naštil, direktno jase indirektno, te činadol po temelji: poleso, rasa, bojava morčhi, čhib, paćajpe, žendimasko jase familiasko statusi, politikano jase aver gindipe, nacionalno, etnikano jase aver avipe, isipe, bangipe, jase disave aver personalikanipe, situacija jase trujalipe (dženo 2b).³⁷

Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti³⁸ se regulišu prava iz socijalne i dječje zaštite i obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite kao djelatnosti od javnog značaja. Zakon propisuje zaštitu djece, mladih, kao i odraslih i starih lica, između ostalog, onih koji su žrtve zlostavljanja, zanemarivanja, nasilja u porodici i trgovine ljudima ili kod kojih postoji opasnost da će postati žrtve, kao i lica kojima je usljed posebnih okolnosti i socijalnog rizika potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite (član 4).

Jekh kadar e klidarne principora pe save počnil deipe e socialno thaj čhavorikano arakhadimaso si principo bidiskriminaciako, kv. Bimukli diskriminacia e po osnov e rasako, polo, puranipe, **nacionalno peravipe**, socijno avipe, seksualno orijentacija, paćajpe, politikano, sindikalno thaj aver opredjeljenje, isipe, kultura, čhib, bangipe, peravipe disave amalikane

35 "Službeno lil Republikako Crna Gorako", nr. 064/02 od 28.11.2002, 049/07 od 10.08.2007, Službeno lil Crna Gorako", nr. 080/10 od 31.12.2010, 040/11 od 08.08.2011, 040/16 od 30.06.2016, 047/17 od 19.07.2017

36 "Službeno lil CG", nr. 64/2002 thaj "Službeno lil CG", nr. 49/2007, 45/2010 39/2013 thaj 47/2017.

37 **Zakonesa pale minritnikane hakajengo thaj tromanipe (dženo 19) si propisinime kaj Univerziteto Crna Gorako, po prijedlogo Konsilenge e minoritetenge, šajil, te upisineli di-asvo numero sikljovnengo minoritetengo sarsavo berš, po sklado e Statuteso Univerziteteko. Kana predatinpe e lila e upisese ano Univerzitetu, e studentora podnosin vi e potvrda pe savi phenen pese kaj si peravne disave minoritetenge grupaciake.**

38 "Službeno lil nr. 027/13 katar 11.06.2013, 001/15 katar 05.01.2015, 042/15 katar 29.07.2015, 047/15 katar 18.08.2015, 056/16 katar 23.08.2016, 066/16 katar 20.10.2016, 001/17 katar 09.01.2017, 031/17 katar 12.05.2017, 042/17 katar 30.06.2017, 050/17 katar 31.07.2017.

grupako jase aver personalno svojstvo ko resipe hakajengo pe sastipasko arakhadipe.

Nevesa **Familiako zakono**³⁹ savo lindolpe katar o 19. majo 2017. berš, čutino si o principio bidiskriminaciako thaj resipe jekhjehkutne šajipa e savore čhavorende. Kava propiso sainčarel odredbe katar o bidendi diskriminacia neposredno thaj posredno e čhavorengi jase grupaće e čhavorenge, lenge dadenge thaj dajenge, usvojiteljenge, starateljenge, hraniteljenge, dženenge e familiake čhavorenge thaj čhavorese paše manušenje, save, maškar aver, zasnuilpe pi rasa, bojava morčhaće, **nacionalno peravipe, amalikano jase etnikano avipe, veza khajekh minoritetengo selengo jase minotnikane nacionalno khedipe, čhib, paćajpe jase uvjerenje.**

Zakono e bućako⁴⁰ uredil hakaja thaj obligacie bućarnenge po osnovo bućako, načino thaj postupko lenge resipako, podsticaj bućako thaj lokhipe fleksibilipasko thaj po bućikeripe ane državaće institcie, lokalno vlast thaj putarde službe, te najsa aversar predvidime zakonenca. **Zakonio sainčarel bimui diskriminacia** (kolenge kaj si thaj kaj roden bućikeripe) po polo, bijandipe, rasa, paćajpe, bojava morčhaći, **nacionalno peravipe**, phuripe, khamipe, sastipasko stanje jase bangipe, državljanstvo, žendipasko statuso, seksualno orijentacia, politikano peravipe jase politikano gndipe, socijalno avipe, isipe, sar vi dženoovipe ane politikane thaj sindikalno organizacie.

Pućipa phande po bućikerip ande putardo sektoro regulisirinime si **Zakonesa e državno bućarnenge thaj namještenicengo**.⁴¹ Kava zakono propisirinel **bimukli diskriminacia savi šajil te čerdol pi nacionalno peravipe, amalikano jase etnikano avipe, phandipe khaj minoritetengo selengo jase minoritnikane nacionalno khedipa, čhib, paćajpe jase uvjerenje.**

Zakono e kulturako⁴² uredil o bućikeripe e instituciengo kulturake, sar vi o statuso thaj hakaja e artutnengo thaj e kulturaće stručnjakengo, podsticaj thaj dumodeipe razvojesje kulturako, finansiripe kulturnikane bućenge thaj aver pućipe baredžanglipasko e kulturake. Ano dženo 3 Zakoneso

39 "Službeno lil Crna Gorako", nr. 53/16.

40 "Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 016/11 od 22.03.2011, 040/11 od 08.08.2011, 038/12 od 19.07.2012.

41 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 051/02 od 23.09.2002, 062/02 od 15.11.2002, "Službeni list Crne Gore", br. 046/10 od 06.08.2010, 073/10 od 10.12.2010, 040/11 od 08.08.2011.

42 "Službeno lil Crna Gorako", nr. 049/08 katar 15.08.2008, 016/11 katar 22.03.2011, 040/11 katar 08.08.2011, 038/12 katar 19.07.2012.

propisime si kaj o resipe kulturako zasnivailpe pe načelora tromanipeko čerdipako thaj pačvalipako hakajengo pi kultura; losardipe državako thaj lokalne institucije kaj te den podsticaj thaj te ažutinen o razvoj kulturno thaj artikano sačerdipe thaj arakhadipe kulturno baštinako; thaj **jekh-jekhutno arakhadipe sah kulturno identitetengo thaj i pačvalipe kulturno varvarikanipen.**

Po dženo 23 **Zakoneso pale medije**⁴³, bidendo si te **džangljardelpe e informacije thaj gndipe savenca zuravol i diskriminacija, bikamlipe thaj zoralipe mamuj e persone jase grupacije sbepo lengere rasako, pačajmako, nacija, etnikani grupa, polo thaj seksualno losardipe**, osim te seha džangljarde e informacije thaj gndipe sar kotor naučno jase autorsko kotor savo lolpe putarde pućimatarenca, a džanjardine si bi namerako te dol pe podsticaj pi diskriminacija, bikamlipe jase zoralipe thaj kotor si ko objektivno novinarsko raportipe.

Zakonesa pale elektronsko medije⁴⁴ uredinpe pobut e hakaja, obligacije thaj odgovornost juristikane thaj fizičko persona save čeren bući ki proizvodna thaj den audiovizuelno medijsko (AVM) usluge thaj usluge elektronikane publikacije pe elektronsko komunikacione mreže, thaj vi nadležnost, statuso vi than finansiripasko e Agencijako pale elektronsko medije. Dendipe AVM uslugenko si zasnuime pe načelora objektivnost, bidendi diskriminacija thaj transparentnost (dženo 3, st.1, tačka 7). **AVM uslugasa ni tromalpe te dol pe podsticaj bikamlipeko jase diskriminaciako po osnovo e rasako, etnikane peravpe, bojava e morčhaće, polo, čhib, pačajpe, politikano jase aver uvjerenje, nacionalno jase socialno avipe, isipe, dženipe ano sindikato, edukacija, amalikani**

43 “Službeno lil Republikako Crna Gorako”, nr. 051/02 katar 23.09.2002, 062/02 katar 15.11.2002, “Službeno lil Crna Gorako”, nr. 046/10 katar 06.08.2010, 073/10 katar 10.12.2010, 040/11 katar 08.08.2011

41 “Službeno lil Crna Gorako”, nr. 046/10 katar 06.08.2010, 040/11 katar 08.08.2011, 053/11 katar 11.11.2011, 006/13 katar 31.01.2013, 055/16 katar 17.08.2016, 092/17 katar 30.12.2017.

44 Ano dženo 79 Konstitucioneskoro Republikako Srbijake, navodilpe hakaj e peravnenge minoritetenge te čeren pire masovno medije. Nacionalno konsilora e minoritetenge sisilen baro nadležnost ke medije, vi hakaj po formirinipe štampano medijumengo thaj radio televizijsko emitira, vi losardipe e glavno urednikonengo ane medijumora. Džene 15 thaj 16 Zakonea e hakajengo nacionalno minoritetengo ani Bosna thaj Hercegovina definirinilpe osnove e pačvalipe hakajengo peravnenge nacionalno minoritetenge ano oblasti medijumengo, thaj phenolpe kaj e nacionalno peravne minoritetengo isi hakaj te putaren radio vi TV stanice, ikalen novine vi aver štampano lila pe lengi čhib. Javne radio vi TV stanice si obliguime te obezbedine posebno programora pale nacionalno minoritetenge, save emitirinenpe pe lengi čhib. Hrvatskako Konstitucionalni garantil minoritetenge pašajpe medijumenge vi putarde informaciona servisora pe piri čhib thaj lil. Radio vi TV emiterija pe nacionalno, regionalno, vi lokalno niveli isilen bući te čeren thaj emitirinen

pozicia, žendipasko jase familiako statuso, puranipe, sastipasko stanje, bangipe, genetsko nasleđe, bijando identiteto jase polosi orijentacija.

Zakonesa pale elektronsko medije ano dženo 55 phenolkaja „*upotreba e crnogoraćečhibako naj obligacia ane programo [programora] e peravnenge minoritnikane grupengo thaj aver minoritnikane nacionalno khedipa*.” Pe dženo 74, putarde emiterora ka „*proizvodin thaj ka emitirin programora save si čerde savore segmentenge amilikanipaja, bi diskriminaciako, posebno ako la ano obzir minoritnikane khedipa; [...] 5) proizvodin thaj emitirin programora save mothon kulturno identiteto selengo, nacionalno thaj etnikani grupa; 6) proizvodin thaj emitirin programora pe dajakiri čhib nacionalno thaj etnikane grupenge pe thana kaj bešen*“.⁴⁵ Nadležnost palo monitoring thaj sankcie dendi si e Agencijake pale elektronsko medije. Kana vačara ke štampano medije bikamlo vačaripe si ano nadležnost korkoriregulatorno trupo save pratin pačalipe e novinarengo kodeksi.

Zakonesa pali lokalno samouprava⁴⁶ uredilpe o bućikeripe e lokalno samoupravako katar e dizutnengi rig thaj organore lokalno samoupravake, katar o indirektno interes pe lokalno dizutnenge. Ko čerdipe e bućengo, lokalno samoupravake obezbjedilpe jekhhjekhutni arakhadipe hakajengo thaj pe zakonora save si zasnujime pe interesora e lokalno dizutnenge, juristikane personenge thaj aver subjektora. Propisime si kaj e **orgaora thaj lokalno samouprave si bordži te obezbedine e uslove pali lačhardipe minoritnikae hakajengo thaj bijando jekhhjekhutni**pe (dž. 11).

Lokalno službenikora, **ni troman te diskriminirin po osnovo peravipasko disave minoritetenge selengo thaj nacionalno minoritnikane khedipa** (dženo 95). Propisime si obligacia te obezbedilpe hakaja e minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa, kaj te aven zastupime ane lokalno samouprave (dženo 146, stav 1, alineja 5). Zakonesa si propisime kaj o programi putarde raspravako, ande opštine kaj o barokotor jase barodžanglipe dizutnengo čeren e peravne minoritetenge selengo, odvijilpe vi pe lengi dajakiri čhib (dženo 168, stav 2).⁴⁷

45 programora pe čhiba minoritetengiri. Izvoro: *Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE: Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi*, Konsili Evropako, 2016, str. 26.

46 “Službeno lil CG”, nr. 2/2018.

47 Zakonesa palo lokalno samouprava ani Srbija propisime si nadležnost opštinego te obezbjeden e hakaja nacionaln mioritetenge. Predvidime si osnivanje Konsileo e maškarnacionalno odnosengo multietnikane opštinego, ane savi jekh nacionalno khedipa si majbut se 5% katar sah o numero dizutnengo jase sah e khedipa čeren pobut 10%.

Zakonesa pale minoritnikane hakaja thaj tromanipe dindo si o hakaj pi upotreba dajakere čhibake thaj lilesi, ano sklad e OKZNM savi dol obligacia kaj te priznajilpe hakaj savkone peravnese nacionalno minoritetenge tromajipe te drabaren piri čhib. Službeno čhib ani Crna Gora si crnogorski. Ani službeno upotreba si vi srbijanskoro, bosnako, albansko thaj hrvatski čhib.⁴⁸ Čirilično thaj latinično lil si jekjhjekhutno.⁴⁹

Zakonesa palo državaki uprava⁵⁰ ano dženo 8 si propisime e trupende ki državaki uprava te obezbedinel e peravnenge minoritetenge selengo thaj aver nacionano minoritnikane khedipa **o resipe hakajengo pe upotreba čhibaki thaj lilesi ani službeno upotreba, sar vi pe vođenje postupkeso thaj pe lengi čhib ane thana e baredžangle lol** **kotor e dizutnenge,** ano sklado e zakonesa.⁵¹

48 Prema o Konstitucionalo Republikako Hrvatskako, ane kaja phuv si ani službeno upotreba hrvatsko čhib thaj latinično lil. Pe disave lokalno jedinice, uz hrvatski čhib thaj latinično lil ani službeno upotreba šajil te uvedilpe vi aver čhib, sar vi čirilično jase aver lil. Ani Makedonia si, shodno dženesa 7 Konstitucioneleko, službeno čhib makedonski čhib, a oficialno lil čirilično lil. Ane lokalno samouprave kaj pobut dizutne peren nacionalnikane minoritetenge, ani službeno upotreba si, numa makedonsko čhib vi čirilično lil, vi čhib thaj lil kole nacionalnikane minoritetenge. Ani Bosna thaj Hercegovina, oficialno čhib naj definirime konstitucionalnikane odredbenca, ama državako zakono nacionalnikane minoritetenge obligil e opštine e bare minoritnikane dizutnenca te drabaren čhib kole minoritetenge. Makedonsko zakonodeipe predvidil prago katar 20% e topografske nazivengo ane čhib minoritetengo. Ande Srbija kova prago iznosil 15%. Izvoru: *Ustavno uređenje službenih jezika i jezika u službenoj upotrebi u zemljama regiona i EU*, Rodljari-pasko centro Skupštinako Crna Gorako, Podgorica, decembro 2018. berš.

49 Numaj juristikane jekjhjekhutnikanipe kala duj lila, **Arakhadinutno** manušengere **hakaja taj tromanipe Crna Gorako podsjetil kaj „značenje thaj dometi konsstitucionalnikane garancie jekjhjekhutnikane čirilicako thaj latinicako, savo si izraz lingvistikane čačipako ani Crna Gora, naj sah jasno, a korkori konstitucionalnikani garancia naj lačo juristikano thaj zakonski konkretizovano. Golese naj sah izvjesno pe sar ani praksa resolpe ravnopravnost čirilicako thaj latinicako ani službeno upotreba.“**Gndipe Arakhadinuitneko manušengere hakajengo thaj tromanipe Crna Gorako, 01-83/17, Podgorica, 30.06.2017. berš.

50 “Službeno lil Crna Gorako”, nr. 78/2018.

51 Hakaj pi upotreba čhibaki thaj lil propisime si vi Zakonesa e upravno postupkesa, agja kaj, te ni lol kan i stranka e crnagorači čhib, obezbeduinelp nakhavnipe pe lesu/lači čhib jase čhib savi lol kan.

Phandlo lav

Hakaja minoritetenge selengo thaj aver nacionano minoritnikane khedipa ane Crna Gora garantirime si Konstitucionalesa Crna Gorako, zakonesa thaj aver propisensa andune ano sklad e Konstitutesa thajmaškarthemutne lilenca ano oblast arakhadimaso manušengere hakajenca thaj tromanipe. Konstitucionalo dol bari pažnja arakhadimaće e identitekoso minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa savenca garantinpe e hakaja thaj tromanipe save šajin te koristin pojedinačno thaj ani khedipa averenca. Kolesa si čerdi **konstitucionalno-juristikano osnov ko promovisipe, zirardipe thaj lačhardipe arakhadimaso minoritetenge hakajengo**, save si but važno palo proceso Crna Gorako ki Evropaki unija. Pe opšto anti-diskriminacioneso zakono, sar vi pe aver relevantno zakonora savenca uredinpe hakaja minoritetenge selengo thaj aver nacionano minoritnikane khedipa, sainčardo si **bimukli diskriminacia savasa si prepoznato nacionalno peravipe, odnosno phandipe disave minoritetenge selengo jase nacionalno minoritnikane khedipa**. Pe juristikano plano egzistirinen garancie arakhadimase minoritnikane hakajengo, disave juristikane nedostatkora save egzistirinisarde vi an-gle, posebno ko dikhipe autentično zastupljenost minoritetengo thaj uglavnom si ikalde zakonodeutne intervencijenca linde palue beršenca, e disave odredbenca save odnosinpe pe politikani reprezentacia romane khedipaja save si vadži bidostatne.

Numaj, raportora bizavisno institucijengo thaj bigovernentenge organizacijengo mothon pe egzistencija diskrepancije maškar juristikane thaj faktičke jekhhjekhutnipe, mothodipaja pe disave problemija ano dikhipe ko tumačenje thaj primjena bare zakonenge standardija thaj garancije save Crna Gora usvojisarda, nakhavimasa maškarthemutne thaj regionalnikane lilenca palo arakhadipe manušengere thaj minoritetenge hakaja. Kote ngle sah gndilpe pe **juristikani operacionalizacia thaj zakonsko konkretizacia korkore konstitucionalnenge garancie** – vi koja savi odnosilpe pe jekhhjekhutnipe lilengo ani službeno upotreba thaj pi primena standardengo ki afirmativno akciako.

Numaj, pozicia minoritetenge selengo thaj aver nacionano minoritnikane khedipa trubul te avo dodatno zurardo **razradasa thaj primjenasa instituteko e afirmativno akciako, nakhavdimasa e realizaciako napiengo thaj aktivitetijengo katar e zakonsko thaj strateško lila, vi autentikane zastupljenosti ane putarde službe, organora državake thaj lokalno samoupravće vi predstavnikengo pe državno thaj lokalno**

niveli. Posebno trubul te **zurardol i uloga nacionalno konsilengi**, lengi konsultativno thaj predlagačko funkcia ane sah e pućimatar katar o interes e minoritetenge khedipa thaj te podstaknil dodatno finansijsko dumo pi realizacia projektengi thaj aver aktivitetija.⁵² Majbare problemora, iako na jurstikane dikhimasa, aćhon phandle faktorencia e praktično prirodasa save pharaven amalikani inkluzija romane thaj egipćansko khedipa E pherdi afirmacia hakajengo e minoritetengo trubul **sistemske pašajpe** savo ka dol šajipe poefikasno resipe thaj arakhadipe hakaja minoritetenge selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa, a savo nakhavol juristikane napore save i država ljol ljen. Posebno si baredžangle kaj, ano sklado e maškarthemutne standardenca thaj standardenca Evropake unijake, **lokalno samouprava len odgovornost pi implementacia loka-lneputarde politikenca**, thaj kaj zalažinpe promocijasa ki demokratsko kultura savi si zasnujime po paćvalipe manušengere thaj minoritetenge hakaja, odnosno te zuraven proaktivno pristupo pe multietničko bućikeripe.

52 Raporto Arakhaduinutno manušengere hakajengo thaj tromanipe: Opšti periodični pregled ljudskih prava u Crnoj Gori (Treći ciklus).

Bibliografia

Evropaki konvencia e bazikane hakajengo thaj tromanipe
Maškarthemutno pakto e dizuitnikane thaj politikane hakajengo
Maškarthemutni konvencia e činadimasi sah e oblikendi rasno
diskriminaciako

Okvirno konvencia e arakhadimase nacionalno minoritetenge
Evropaki povelja e regionalno jase minoritetnikane Čhibenge
Konstitucionalo Crna Gorako

Zakono vašo losaripe e deputengo thaj kutarengo

Zakono pala bimuklipe e diskriminaciako

Došalo zakoniko

Overalno zakono sikljovmasko thaj bajraripe

Zakono pale učo sikljovipe

Zakono palo bazikano sikljovipe thaj bajraripe

Zakono pale stručno sikljovipe

Zakono palo čavoronikane thaj socialno arakhadipe

Familiako zakono

Zakono palo bućikeripe

Zakono e državake službengo thaj namještenicengo

Zakono pale državaki uprava

Zakono ko upravno postupko

Zakono pale kultura

Zakono pale e medije

Zakono pale elektronsko medije

Zakono pale lokalno samouprava

Rješenje Konstitucionalneske krisoko Crna Gorako U-I br. 43/14 katar
18. novembro 2015. berš

<http://www.ustavnisud.me/ustavnisud/arhiva.php>

Raporto e bućikripako Arakhadunutno manušengere hakajengo thaj
tromanipe Crna Gorako e 2017. thaj 2018. beršese

Posebno raporto Arakhadunutneso e manušengere hakajengo thaj tro-
manipe Crna Gorako e arakhadipako katar i diskriminacia (2019)

Overalno periodično dikhipe manušengere hakajengo ani Crna Gora
(Trito cikluso, 2017)

(https://www.ombudsman.co.me/Posebni_Izvjestaji.html)

Raporto e bajrardimaso thaj zurardimaso hakajengo minoritetengo
selengo thaj aver nacionalno minoritnikane khedipa e 2018. beršese,
MLJMP, Podgorica, marto 2019.

Komentari pe Trito gndipe SKOKZZNM, MLJMP, julo 2019.

(<http://www.mmp.gov.me/ministarstvo>)

Raporto Evropake komisijako mamuj e rasizmeko thaj bitolerancija
(<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/montenegro>)

Godideutno komiteto pali Okvirno konvencija e arakhadimase nacionalno minoritetenge (<https://www.coe.int/en/web/minorities/montenegro>)

Dodatno literatura

Elementi dobre prakse identifikovani tokom realizacije zajedničkog projekta EU/SE “Unaprijeđenje ljudskih prava i zaštite manjina u Jugoistočnoj Evropi”, Konsili Evropako, 2016
(<https://pjp-eu.coe.int/en/web/minority-rights/images/good%20practices%20in%20southeastern%20europe%20mne.pdf>)

Konstitucionalno uređenje službeno čhibengo ane službeno upotreba pe phuva regionesi thaj EU, Rodljaripasko centro Skupštinako Crna Gorako, Podgorica, decembro 2018. berš
(http://www.skupstina.me/images/dokumenti/biblioteka-i-istrazivanje/2018/Ustavno_ure%C4%91enje_sluC5%BEbenih_jezika_i_jezika_u_sluC5%BEbenoj_upotrebi_u_zemljama_regiona_i_EU.pdf)

Dragana Nikolić: *Zaštita prava etničkih manjina u praksi Evropskog suda za ljudska prava*
(<http://ipf.rs/zastita-prava-etnickih-manjina-u-praksi-evropskog-suda-za-ljudska-prava/>)



Ministarstvo za ljudska
i manjinska prava