

Nacionalne manjine u Crnoj Gori: između evropeizacije, građanske države i afirmativne akcije***

Osnovna tema rada je razumijevanje pozicije nacionalnih manjina (manjinskih naroda i manjinskih nacionalnih zajednica) u Crnoj Gori, nakon donošenja ustava 2007. godine, u državi koja je ustavno definirana kao građanska, ali koja istovremeno prepoznaje institut pozitivne diskriminacije, odnosno afirmativne akcije. U radu će biti predstavljena istorijska rekapitulacija uloge manjinskih naroda u Crnoj Gori, od vremena Knjaževine / Kraljevine Crne Gore do aktuelnog pravno-političkog konteksta. Cilj rada je prikazati nastanak zaštite manjinskih prava, ali i pozitivne i negativne aspekte primjene zajemčenih prava nacionalnih manjina u Crnoj Gori, posebno u kontekstu uživanja građanskih i političkih prava. Crna Gora je tokom ovog stoljeća stvorila efikasne mehanizme zaštite osnovnih prava, ali je ključna tema da li je, u osnovi, taj rezultat postignut zahvaljujući kvalitetnim pozitivnopravnim rješenjima ili tradicionalnom uvažavanju, međusobnoj povezanosti, višedecenijskom skladu i razvijenoj svijesti političkih predstavnika da je Crna Gora država svih njenih građana. Današnji pravni okvir je savremen i u skladu sa najvišim evropskim standardima, međutim, cilj rada je da pokaže da li je takav pravni temelj dovoljan da prevenira diskriminaciju prema nacionalnim manjinama. U tom smislu, u radu je izveden poseban osvrt na slučaj *Alković protiv Crne Gore* pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Ključne riječi: nacionalne manjine, evropeizacija, afirmativna akcija, Crna Gora, Evropski sud za ljudska prava

Nakon što je na Berlinskom kongresu 1878. godine Crna Gora *de jure* međunarodno priznata, njena teritorija je više nego udvostručena, broj stanovnika je porastao za otprilike tridesetak hiljada, a dobila je i nove varoši: Nikšić, Kolašin, Andrijevicu, Podgoricu, Bar, a nešto kasnije i Ulcinj. Iz ovih krajeva će, nakon 1878. godine, nastupiti masovno iseljavanje muslimana, takozvanih *muhadžira*, pretežno u Bosnu i Skadarski vilajet. Uprkos činjenici da je član 30 Berlinskog ugovora garantovao muslimanima

* Bojan Božović, Univerzitet Donja Gorica, Fakultet pravnih nauka, bojan.bozovic@udg.edu.me

** Nikola Zečević, Univerzitet Donja Gorica, Humanističke studije, nikola.zecovic@udg.edu.me

*** Rad je nastao u okviru projekta „Evropa i Crna Gora — transformacija crnogorskog društva u procesu evropeizacije Zapadnog Balkana”, podržanog od Ministarstva nauke Crne Gore. Rad je istovremeno predstavljen na međunarodnoj naučnoj konferenciji Nacionalne manjine, migracije i sigurnost (Brijuni, Republika Hrvatska, 6–8. septembar 2021. godine).

sa novopripojenih teritorija pravo na nepokretnu imovinu, oni su nakon iseljavanja iz Crne Gore gubili pravo da upravljaju svojim imanjima. Njihova imovina će biti dodjeljivana na upotrebu crnogorskim podanicima (obično glavarima), dok će izvornim vlasnicima biti isplaćivana simbolična nadoknada za najam, najprije u naturi, a kasnije i u novcu. U slučaju da su se odlučivali za povratak, muhadžiri su imali obavezu da prilože dokaz o ispisu iz osmanskog državljanstva. U nekim krajevima, kao što je Kolašin, najveći dio napuštene zemlje je proglašavan za državno vlasništvo.¹ U nekim varošima, kao što su Podgorica, Bar i Ulcinj, znatan dio muslimanskog stanovništva je ipak nastavio život u novim državnim okolnostima, što je donijelo izazov za crnogorsku državu i potrebu za definisanjem adekvatnog odnosa sa novim (nepravoslavnim) državljanima.

Najlogičniji put za uspostavljanje tih odnosa vodio je preko Rimokatoličke crkve i Islamske vjerske zajednice. Kao što je *Crnogorska mitropolija* predstavljala državnu crkvu onovremene knjaževine/kraljevine, čijeg je poglavara određivao crnogorski gospodar, tako je u novim okolnostima zvanično Cetinje težilo da ostvari sličan odnos i sa muhamedanskom i rimokatoličkom zajednicom. Tako je, primjera radi, crnogorskog muftiju postavljao *Visoki šajakul islamat* u Carigradu, ali je saglasnost crnogorskog gospodara bila obavezna.² Sličan odnos je postojao i u odnosu sa Svetom stolicom, pa se za postavljenje barskih nadbiskupa Šimuna Milinovića, i docnije Nikole Dobrečića, saglasnost crnogorskog gospodara podrazumijevala. Bitno je naglasiti da su crnogorska država i njen suveren ostvarivali uticaj i nadzor nad vjerskim zajednicama posredstvom Ministarstva prosvjete i crkvenih poslova.

Bez obzira na ozbiljne incidente u prvim godinama integrisanja muslimana u crnogorsku državu (poput nedosljedne zaštite njihovih imovinskih prava, rušenja džamija u pojedinim mjestima i sl.) crnogorski suveren se trudio da pokaže poseban senzibilitet u odnosu na crnogorske muhamedance, nezavisno od njihove etničke pripadnosti. Jedan od pozitivnih primjera tog istančanog senzibiliteta predstavlja slučaj prilagođavanja crnogorske pomorsko-trgovačke zastave prilikama na terenu. Naime, nakon ulaska crnogorske vojske u Ulcinj, u novembru 1880. godine, istaknuta je crnogorska trgovačko-pomorska zastava: crveno-plavo-bijela trobojnica, sa krstom u crvenom polju. Ulcinjski brodski kapetani su izrazili nezadovoljstvo krstom na

¹ Pejović, Đordžije, *Uzroci masovnog iseljavanja stanovništva iz Crne Gore (1878–1916)*, u: Istorijski zapisi, God. XV, Knj. XIX, 2, Titograd, 1962, str. 222; Pejović, Đordžije, *Naseljavanje Zete i neposrednije okoline Podgorice i način regulisanja odnosa na zemlji muhadžira (poslije 1878)*, u: Istorijski zapisi, God. XXVI, Knj. XXX, 1–2, Titograd, 1973, str. 92.

² Prema Ustavu za Knjaževinu Crnu Goru iz 1905. godine (čl. 45), poslanici crnogorske skupštine bili su „mitropolit crnogorski, arcibiskup barski i primas srpski i muftija crnogorski” (izvor: Rastoder, Šerbo, *Janusovo lice istorije*, Viješti, Podgorica, 2000, str. 63. / 82).

zastavi, zbog problema sa kojima su se mogli suočiti prilikom poslovanja u osmanskim lukama. Sugestiju vojvode Sima Popovića da se umjesto krsta na zastavu aplicira „krunisana šifra gospodara”, odnosno inicijali suverena sa vladarskom krunom, crnogorski knjaz primio je blagonaklono.³ Tako je u martu 1880. godine svečano istaknut crnogorski modifikovani trgovačko-pomorski barjak: crveno-plavo-bijela trobojnica, sa krunisanim inicijalima gospodara (N. I).

Crnogorski muslimani su takođe bili oslobođeni služenja vojnog roka, mada su imali obavezu da plaćaju *vojniciu*, odnosno *nizamiju*, od svoje osamnaeste do pedesete godine.⁴ Znatan broj uglednih muslimana imao je titule crnogorskih vojvoda, senatora, perjanika, itd. Oni crnogorski muslimani, južnoslovenske etničke afilijacije, u skladu sa onovremenom crnogorskom državnom i dinastičkom ideologijom smatrani su integralnim dijelom crnogorskog *demos*a, odnosno šireg srpskog *etnosa*, što je potencirano kroz ideju o jednom narodu od tri vjere⁵, koji je predstavljao dominantnu većinu od otprilike 95% svih crnogorskih podanika. Međutim, nakon teritorijalnog proširenja 1913. godine, struktura crnogorskog stanovništva se drastično izmijenila. Uz dotadašnjih 235.000 (starih) podanika, Crna Gora je nakon Prvog balkanskog rata dobila varoši: Pljevlja, Bijelo Polje, Berane, Rožaje, Plav, Peć i Đakovicu, ali i 240.000 novih državljana, od kojih je gotovo polovina bila albanske nacionalnosti.

Crna Gora, međutim, nije stigla da integriše nove državljanke, jer je uskoro nastupio Prvi svjetski rat (1914), te stvaranje Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca (1918) što je imalo za posljedicu nestanak crnogorske države. Uprkos tome što je KSHS na Pariskoj mirovnoj konferenciji (1919) potpisala Konvenciju o zaštiti manjina, položaj albanske manjine u novoj državi je bio uveliko otežan. Albanska manjina je u najvećem dijelu nove države bila obespravljena i nepriznata, te se dodatno suočavala sa nemogućnošću školovanja na maternjem jeziku.⁶ Muslimani južnoslovenske etničke orijentacije nisu imali status narodnosne manjine, već su prepoznati (zajedno sa rimokatolicima i pravoslavicima) kao dio šireg „troplemenog” *jugoslovenskog* naroda. Ipak, na prostoru Crne Gore, pretežno u sjevernim krajevima, zabilježeni su primjeri ozbiljne netrpeljivosti prema muslimanskom stanovništvu, koji su doživjeli svoj vrhunac u vrijeme zločina u Šahovićima (1924), za koji niko nikada nije sudski procesuiran.

U periodu postojanja socijalističke Jugoslavije, pripadnici šest konstitutivnih naroda (Srbi, Hrvati, Slovenci, Crnogorci, Makedonci,

³ Jovićević, Milan, *Crnogorski državni i dinastički amblemi*, Narodni muzej Crne Gore, Cetinje, 2001, str. 132–134.

⁴ Rastoder, Šerbo, *Bošnjaci/muslimani Crne Gore između prošlosti i sadašnjosti*, Almanah, Podgorica, 2010, str. 125.

⁵ Pogledati: Andrijašević, Živko, *Crnogorska ideologija, 1860–1918*, Državni arhiv Crne Gore, Cetinje, 2017.

⁶ Pogledati: Borozan, Đordije, *Osnovni principi zaštite manjina u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca 1919–1921. i Albanci u Kraljevini Jugoslaviji*, u: *Dijalog povjesničara*, 2, Zagreb, 2000.

Muslimani) na prostoru cjelokupne jugoslovenske države imali su status većinskih naroda, bez obzira na procenat zastupljenosti u pojedinim federalnim jedinicama (republikama). U Crnoj Gori, status autohtone nacionalne manjine imali su jedino Albanci. Pravna regulativa socijalističke Jugoslavije obezbjeđivala je nacionalnim manjinama (narodnostima) pravo na službenu upotrebu maternjeg jezika, kao i školovanje na maternjem jeziku.

Nakon raspada SFRJ i formiranja SRJ (docnije SCG), status konstitutivnih naroda u novoformiranoj srbijansko-crnogorskoj federaciji, a posljedično i u Republici Crnoj Gori, izgubili su Hrvati⁷, Slovenci i Makedonci, a tendenciju ka manjinskom statusu su vremenom počeli iskazivati i Bošnjaci/Muslimani⁸. Međutim, sve do 2006. godine i obnavljanja nezavisnosti Crne Gore, status nekad konstitutivnih, a sada manjinskih naroda nije bio u potpunosti formalno-pravno riješen. Jedino je odnos države Crne Gore prema albanskoj manjinskoj zajednici crpljen iz pređašnje (socijalističke) zakonske regulative, kao što su bili *Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju na teritoriji SFRJ* (1990), *Zakon o krivičnom postupku* (1977), *Zakon o parničnom postupku* (1977) itd. Albanska nacionalna manjina je imala u izvjesnoj mjeri privilegovan status u okvirima ranijeg crnogorskog izbornog zakonodavstva, koje je od 1996. godine predviđalo postojanje posebnih albanskih (etničkih) izbornih jedinica, koje nisu pratile administrativne granice opština.⁹ Do konačnog balansa u pogledu izbornih prava manjinskih nacionalnih zajednica došlo je 2011. godine, izmjenama izbornog zakona i uvođenjem diferenciranog izbornog cenzusa, koji je podrazumijevao cenzus za manjinske partije od 0,7%, sa izuzetkom hrvatske manjine za koju je predviđen cenzus od 0,35%.

Savremeni pravni okvir zaštite prava manjinskih naroda u Crnoj Gori

Poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i zaštita manjina, najvažniji su faktori stabilnosti i demokratskog napretka svake države. Uprkos činjenici postojanja kvalitetnijeg i obimnijeg normativnog

⁷ Horvatić, Milenko, *Jugoslavenski manjinski standardi i Hrvati u SR Jugoslaviji*, u: Migracijske i etničke teme, Vol. 17, No. 1–2, 2001.

⁸ U septembru 1993. godine, na *Prvom bošnjačkom saboru* održanom u Sarajevu, biće usvojeno etničko ime Bošnjak. Ipak, muslimanska zajednica u Crnoj Gori, sa južnoslovenskim etničkim *backgroundom*, do danas je ostala podijeljena u pogledu etno-nacionalnog određenja. Prema popisu stanovništva Crne Gore iz 2003. godine, 7,77% građana su se izjasnili kao Bošnjaci, a 3,97% kao Muslimani, dok je na popisu iz 2011. godine bilo 8,65% izjašnjenih Bošnjaka i 3,31% Muslimana. (izvor: Monstat — Uprava za statistiku Crne Gore, unos na: <http://monstat.org/cg/page.php?id=534&pageid=322>).

⁹ Dedović, Vlado; Vujović, Zlatko, *Izborni sistem u Crnoj Gori*, u: *Izborni i partijski sistem u Crnoj Gori — Perspektiva razvoja unutarpartijske demokratije*, CeMI, Podgorica, 2015, str. 110.

okvira, položaj manjina u jednoj državi zavisi umnogome od razvoja demokratske svijesti i političke kulture.

Na međunarodnom planu postoje brojni mehanizmi 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, deklaracije, preporuke i ostali instrumenti tzv. mekog prava prepoznaju čitav katalog manjinskih prava i pružaju smjernice za njihovo regulisanje u unutrašnjem zakonodavstvu).

Evropska konvencija o ljudskim pravima 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 određenog prava (na poštovanje privatnog i porodičnog života, na slobodu izražavanja i sl.).

Najveći spisak manjinskih prava sadržan je u najvažnijem relevantnom regionalnom pravnom dokumentu danas — *Okvirnoj konvenciji Savjeta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina* (1995). Ova konvencija se na veoma fokusiran i sistematizovan način bavi pitanjima prava na opstanak, prava na identitet, prava na jednakost i nediskriminaciju, prava na upotrebu maternjeg jezika, prava na njegovanje sopstvene kulture i tradicije, prava na djelotvorno učešće u životu zajednice, posebnih prava u domenu školstva, prava na međunarodne kontakte i saradnju, kao i prava na efikasnu zaštitu zajemčenih prava. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina se takođe ne bavi kolektivnim pravima manjina, već pravima osoba koje pripadaju tim kolektivitetima, putem relevantnog zakonodavstva i odgovarajućih mjera politike vlada, koje odgovaraju konkretnim prilikama u državama potpisnicama ove konvencije. Članom 1 ove konvencije definisano je da je zaštita 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 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 njen Treći dio, čime se omogućava državama da prilagode svoje obaveze u odnosu na sopstvene jezičke i kulturne specifičnosti.

Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičkih manjina (1992), kao najvažniji univerzalni međunarodni dokument iz ove oblasti, utvrđuje obavezu država da štite egzistenciju i nacionalni ili etnički, kulturni, vjerski i jezički identitet manjina na svojim teritorijama, da podstiču uslove za unapređenje tog identiteta i da usvajaju odgovarajuće zakonodavne i druge mjere

kako bi postigle taj cilj (član 1). Članom 2 pripadnicima odnosnih manjina priznaju se sljedeća prava: pravo na svoju kulturu, pravo da ispovijedaju svoju vjeru, pravo na svoje obrede i na privatnu i javnu upotrebu svog jezika, pravo na efikasno učešće u kulturnom, vjerskom, društvenom, ekonomskom i javnom životu, pravo na efikasno učešće u donošenju odluka na nacionalnom i, gdje je potrebno, regionalnom nivou u vezi sa manjinom kojoj pripadaju ili oblastima u kojima žive, pravo na osnivanje i održavanje sopstvenih udruženja, pravo da osnivaju i održavaju slobodne i miroljubive kontakte sa građanima drugih država sa kojima su u vezi na osnovu nacionalnih ili etničkih, vjerskih ili jezičkih veza.

Ustav Crne Gore daje pravni osnov za promovisanje, jačanje i unapređenje zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, i potvrđuje obavezu Crne Gore da poštuje međunarodne standarde u tom kontekstu. U osnovnim odredbama Ustava data je opšta garancija zaštite ljudskih prava i sloboda, propisana je zabrana izazivanja mržnje ili netrpeljivosti, kao i zabrana diskriminacije po bilo kom osnovu. Dodatno, kao što je ranije navedeno, Ustav utvrđuje da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, te da imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva. Drugi dio Ustava sadrži 65 članova kojima se garantuju ljudska prava i slobode, građanska i politička, ekonomska, socijalna i kulturna, kao i prava manjina.

Garantovanje i zaštita ljudskih prava i sloboda manjina je dalje elaborirana kroz posebne zakone. Tako *Zakon o manjinskim pravima i slobodama*¹⁰ definiše pojmove manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, te bliže uređuje set manjinskih prava i mehanizama zaštite tih prava kojima se doprinosi očuvanju nacionalnog identiteta manjina, tj. njihovoj zaštiti od asimilacije i omogućava djelotvorno učešće manjina u javnom životu. Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice su, u smislu ovog zakona, svaka grupa državljana Crne Gore, brojčano 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.¹¹ Zakon o manjinskim pravima i slobodama uređuje i pravo na upotrebu svog jezika i pisma. Članom 28 je definisana obaveza da je u jedinicama lokalne samouprave u kojima većinu ili najmanje 5% stanovništva čine manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice, lokalna samoupravu dužna da, u okviru plana i programa za djelotvorno

¹⁰ „Službeni list Republike Crne Gore”, br. 031/06 od 12. 5. 2006, 051/06 od 4. 8. 2006, 038/07 od 22. 6. 2007, Službeni list Crne Gore”, br. 002/11 od 12. 1. 2011, 008/11 od 4. 2. 2011, 031/17 od 12. 5. 2017.

¹¹ Čl. 2 Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

učešće lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova ili donošenjem posebnog plana i programa, preko savjeta odnosnih manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, obezbijedi uslove za učešće manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u donošenju programa razvoja opštine, prostornih i urbanističkih planova, budžeta i opštih akata kojima se utvrđuju prava i obaveze građana i uredi način i postupak učešća manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u vršenju javnih poslova i da odredi organ koji sprovodi javnu raspravu po tim i drugim aktima. Službena upotreba jezika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u smislu stava 2 ovog člana podrazumijeva naročito: korišćenje jezika u upravnom i sudskom postupku i u vođenju upravnog i sudskog postupka, kod izdavanja javnih isprava i vođenje službenih evidencija, na glasačkom listiću i drugom izbornom materijalu, kao i u radu predstavničkih tijela.

Na teritorijama pomenutih lokalnih samouprava, imena organa koji vrše javna ovlašćenja, naziv jedinice lokalne samouprave, naziv naseljenih mjesta, trgova i ulica, ustanova, poslovnih i drugih firmi i toponima ispisuju se i na jeziku i pismu manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

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.

Članom 33 Zakona je definisano da manjinski narod ili druga manjinska nacionalna zajednica i njihovi pripadnici, radi očuvanja svog nacionalnog identiteta mogu osnovati savjet tog manjinskog naroda ili te manjinske nacionalne zajednice.

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.

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.

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. U tom smislu, posebno važan pravni akt je opšti

*Zakon o zabrani diskriminacije*¹². Ovaj zakon pruža osnovu i mehanizme za borbu protiv diskriminacije po bilo kom ličnom svojstvu (rasi, boji kože, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom porijeklu, vjerskim ili političkim ubjeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, starosnom dobu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama, i drugim stvarnim odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima).

Zakonom o zabrani diskriminacije 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. 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.

Ovaj Zakon prepoznaje nacionalnu pripadnost 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, kao i drugim ličnim svojstvima.

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 dovede 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, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjereni 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.

Izmjenama Zakona, između ostalog, proširena je nadležnost Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, na način što zaštitnik može da pokrene postupak za zaštitu od diskriminacije pred sudom ili se u tom postupku pojavi kao umješak kad stranka učini vjerovatnim, a

¹² „Sl. list CG”, br. 46/2010, 40/2011 — dr. zakon, 18/2014 i 42/2017

zaštitnik 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.¹³

Ustav Crne Gore, članom 79 pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemči prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima, između ostalog i na osnivanje Savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava (član 79 stav 1 tačka 13) i članom 33 Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

Manjinski narod ili druga manjinska nacionalna zajednica i njihovi pripadnici, radi očuvanja svog ukupnog nacionalnog identiteta i unapređenja svojih sloboda i prava, mogu osnovati savjet tog manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice.¹⁴

Savjet manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice se bira na period od četiri godine. Savjet manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice ima najmanje 17 članova i čine ga članovi po funkciji: poslanici i članovi Vlade iz reda odnosnog manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice, predsjednici opština, predsjednici gradskih opština, predsjednici skupština opština, predsjednici skupština gradskih opština, predsjednici stranaka zastupljenih u Skupštini, skupštini opštine, skupštini gradske opštine, iz reda odnosnog manjinskog naroda ili druge manjinske nacionalne zajednice.

Zakonom o manjinskim pravima i slobodama se propisuje da se sredstva za finansiranje savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica obezbjeđuju u budžetu Crne Gore u iznosu od najmanje 0,05% tekućeg budžeta.

Na osnovu člana 34 Zakona o manjinskim pravima i slobodama i Pravilnika o obrascu i načinu vođenja evidencije savjeta, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je upisalo u Evidenciju savjeta 2017. godine *Romski savjet, Hrvatski savjet u Crnoj Gori, Bošnjačko vijeće u Crnoj Gori* i *Savjet muslimanskog naroda u Crnoj Gori*, a 2018. godine *Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori* i *Srpski nacionalni savjet Crne Gore*¹⁵.

¹³ Iako *Zakon o zabrani diskriminacije* nije najvažnija tema ovog rada, vrijedi napomenuti da smatramo da je neophodno usvojiti novi kojim će biti preciznije definisana neposredna i posredna diskriminacija, i koji će uvesti savremenije standarde zaštite od diskriminacije.

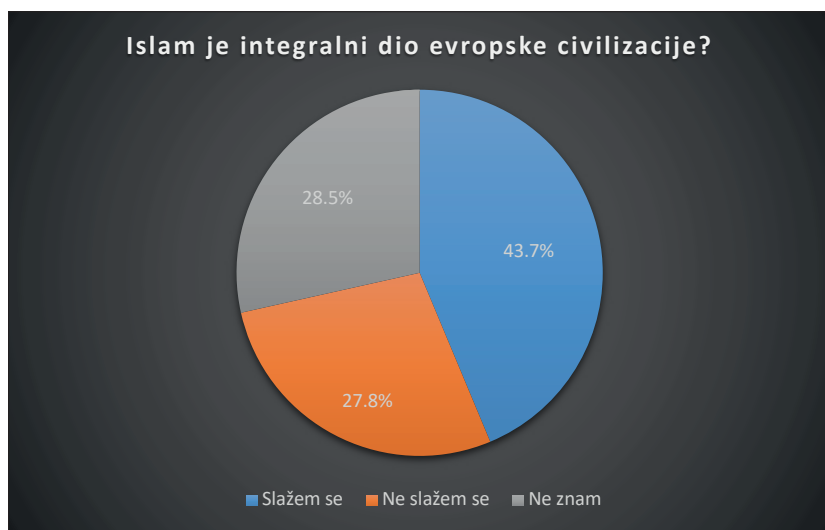
¹⁴ Čl. 33 st. 1 *Zakona o manjinskim pravima i slobodama*.

¹⁵ Pitanje osnivanja *Srpskog nacionalnog savjeta Crne Gore* je izazvalo podjele u srpskoj nacionalnoj, političkoj i jezičkoj zajednici, zbog preovlađujućeg stava da Srbi u Crnoj Gori ne mogu biti manjinska zajednica, usljed visoke zastupljenosti u strukturi crnogorskog stanovništva, već većinski narod zajedno sa nacionalnim Crnogorcima.

Nivoi (ne) izjašnjavanja ili neodređenosti u pogledu nekih identitetskih pitanja

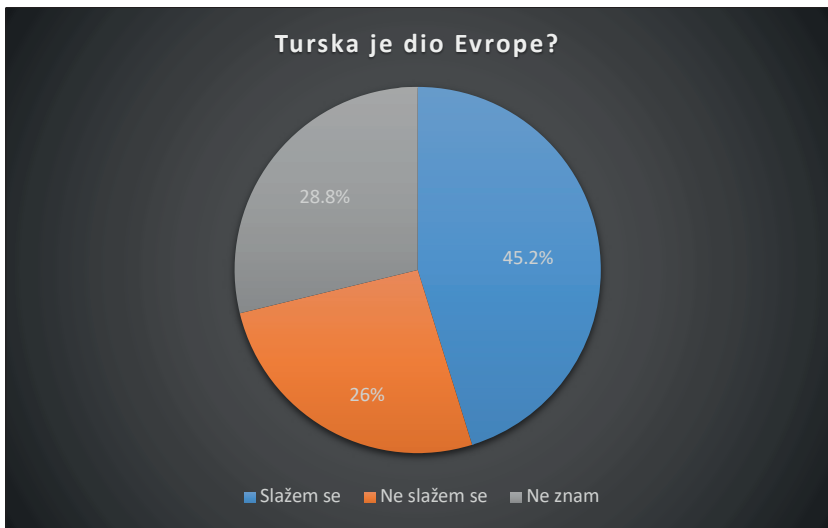
Posljednji popis stanovništva¹⁶ u Crnoj Gori sproveden je u skladu sa Zakonom o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2011. godini¹⁷ i Metodologijom za pripremu, organizaciju i sprovođenje popisa. Metodologija je u potpunosti usklađena sa međunarodnim standardima kojima se utvrđuju zajednička pravila u prikupljanju podataka o stanovništvu, od kojih su za popis 2011. najvažnija: Preporuke Konferencije evropskih statističara za popise stanovništva i stanovanja 2010. godine, a pripremljene u saradnji sa Ekonomskom komisijom UN-a za Evropu i Statističkom kancelarijom Evropske unije — EUROSTAT-om; Regulativa 763/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta Evropske unije o popisima stanovništva i stanovanja, kao i Regulativa 1201/2009 koja primjenjuje Regulativu 763/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta Evropske unije o popisima stanovništva i stanovanja u pogledu tehničkih specifikacija obilježja i njihova raščlanjivanja.

Prema rezultatima popisa stanovništva, domaćinstava i stanova u 2011. godini, u Crnoj Gori je bilo 620.029 stanovnika. U skladu sa pomenutom metodologijom, lice nije bilo obavezno da se izjasni o nacionalnoj, odnosno etničkoj pripadnosti, kao ni u pogledu vjeroispovijesti i maternjeg jezika. Ukoliko lice nije željelo da se izjasni po navedenim pitanjima upisivan je odgovor „Ne želi da se izjasni”. Na pitanje o nacionalnoj, odnosno etničkoj pripadnosti, 4,87% građana je dalo odgovor da „ne želi da se izjasni”, a na isti način je



¹⁶ Zvanično saopštenje MONSTAT-a, broj 83 od 12. 7. 2011. godine — „Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine”.

¹⁷ „Službeni list CG”, br. 41/10, 44/10 i 75/10



na pitanje o maternjem jeziku odgovorilo 3,99%, te o vjeroispovjesti 2,61% građana.

Na ovom mjestu je zanimljivo istaći dva pitanja/tvrđenja iz istraživanja javnog mnjenja koje je sprovedeno u okviru projekta „*Evropa i Crna Gora — transformacija crnogorskog društva u procesu evropeizacije Zapadnog Balkana*”, na reprezentativnom uzorku od 1028 građana Crne Gore. Na pitanje/tvrđnju da (li) je islam integralni dio evropske civilizacije, gotovo trećina ispitanika je saopštila da ne zna, a približno sličan procenat je dobijen u odnosu na pitanje/tvrđnju da (li) je Turska dio Evrope.

Iz navedenog se nameće utisak da značajan dio crnogorskih građana ima ambivalentan odnos ili nema stav o pitanjima koja latentno mogu biti važna za neke manjinske nacionalne zajednice u Crnoj Gori.

Praksa Evropskog suda u pogledu zaštite od diskriminacije pripadnika manjinskih naroda u odnosu na Crnu Goru

Crna Gora je do danas izgubila samo jedan spor pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog povrede člana 14 (zabrana diskriminacije) Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama, a odnosio se na prava manjinskih naroda. Riječ je o slučaju *Alković protiv Crne Gore*.¹⁸

Evropski sud je u presudi *Alković* utvrdio povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (povreda člana 8 Konvencije) zbog propusta države da na pravilan način sprovede mehanizme zaštite, zbog čega je istovremeno došlo i do povrede člana pomenu-tog člana 14 Konvencije. Kroz ovu presudu je ukazano na pozitivne

¹⁸ Alković protiv Crne Gore br. 66895/10, presuda od 5. decembra 2017. godine.

obaveze države u zaštiti od diskriminacije — efikasnost istrage kod zaštite pojedinca od rasističkih stavova i nasilnih postupaka.

U pomenutom predmetu, podnosilac predstavke, Rom, muslimanske vjeroispovjesti, u periodu maj — septembar 2009. godine, učestvovao je u tri incidenta, koja su uključivala i njegove susjede. Podnio je krivičnu prijavu zbog izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razora i netrpeljivosti. Priložio je i video-materijal zabilježen kamerama, koje je sâm postavio. Tužilaštvo je odbacilo prijavu, jer je našlo da nema elemenata bilo kog krivičnog djela učinjenog iz mržnje, kao ni drugog krivičnog djela koje se goni po službenoj dužnosti. U decembru 2009. godine, podnio je zahtjev za sprovođenje istrage Višem sudu u Podgorici, pri čemu je priložio relevantni video-materijal i predložio saslušanje svojih susjeda. U martu 2010. godine, Viši sud je odbio zahtjev za sprovođenje istrage zbog nedostatka dokaza. Navedeno je da je podneseni video-materijal neprihvatljiv, jer je pribavljen bez prethodnog naloga suda, a drugi dokazi u vezi sa incidentom iz septembra 2009. godine nijesu predloženi, niti je Alković tada pozvao policiju da izađe na lice mjesta i prikupi materijal nepohodan za dalju analizu. Apelacioni sud je odbio žalbu Alkovića, prihvatajući razloge Višeg suda. Takođe, Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu u kojoj je Alković istakao da je, zbog propusta državnih organa, morao da se iseli iz stana, čime je povrijeđeno njegovo pravo na privatni život, djelotvorno pravno sredstvo i zabranu diskriminacije. U aprilu 2016. godine, vezano za incident iz septembra 2009. godine, policija je obavijestila Državno tužilaštvo da je, u skladu sa svojim nadležnostima, postupila po krivičnoj prijavi Alkovića i da je tome posvetila značajno vrijeme, te da policija nije našla dokaze koji nesumnjivo ukazuju na počinioca ovog krivičnog djela. Relevantni sud je utvrdio, u različitim kontekstima, da koncept privatnog života u smislu člana 8 Konvencije uključuje fizički i psihološki integritet¹⁹ (vidjeti, na primjer, Von Hannover protiv Njemačke, br. 59320/00, stav 50, ECHR 2004-VI) i takođe pokriva etnički identitet pojedinca (vidjeti S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva [VV], br. 30562/04 i 30566/04, stav 66, ECHR 2008, i Ciubotaru protiv Moldavije, br. 27138/04, stav 49, 27. april 2010. godine). Iako je suštinski cilj člana 8 da zaštiti pojedince od arbitrarnog miješanja javnih vlasti, mogu postojati i pozitivne obaveze inherentne efikasnom poštovanju privatnog života, koje mogu uključivati usvajanje mjera u sferi odnosa između pojedinaca²⁰. S tim ciljem, države moraju da održavaju i primjenjuju u praksi adekvatan pravni okvir koji pruža zaštitu od

¹⁹ Vidjeti, na primjer, Von Hannover protiv Njemačke, br. 59320/00, stav 50, ECHR 2004-VI) i takođe pokriva etnički identitet pojedinca (vidjeti S. i Marper protiv Ujedinjenog kraljevstva [VV], br. 30562/04 i 30566/04, stav 66, ECHR 2008, i Ciubotaru protiv Moldavije, br. 27138/04, stav 49K, 27. april 2010. godine).

²⁰ Vidjeti Tavli protiv Turske, br. 11449/02, stav 28, 9. novembar 2006. godine.

nasilnih postupaka privatnih lica²¹. Štaviše, pozitivne obaveze države na osnovu člana 8 da osiguraju zaštitu fizičkog integriteta pojedinca, takođe se mogu proširiti na pitanje koje se odnosi na efikasnost krivične istrage²². Sud ponavlja da, „kako bi se istraga smatrala ‘efikasnom’, treba u suštini da omogući da se dođe do utvrđivanja činjenica predmeta i do identifikovanja i kažnjavanja odgovornih. Ovo nije obaveza rezultata već sredstava”.²³ Koncept privatnog života, u smislu člana 8 Konvencije, uključuje fizički i psihološki integritet, kao i etnički identitet pojedinca.²⁴ Iako je suštinski cilj člana 8 da zaštiti pojedince od arbitrarnog miješanja javnih vlasti, mogu postojati i pozitivne obaveze inherentne efikasnom poštovanju privatnog života, koje mogu uključivati usvajanje mjera u sferi odnosa između pojedinaca.²⁵ S tim ciljem, države moraju da održavaju i primjenjuju u praksi adekvatan pravni okvir koji pruža zaštitu od nasilnih postupaka privatnih lica. Štaviše, pozitivne obaveze države na osnovu člana 8 da osiguraju zaštitu fizičkog integriteta pojedinca takođe se mogu proširiti na pitanje koje se odnosi na efikasnost krivične istrage. Da bi se istraga smatrala „efikasnom”, treba da omogući da se dođe do utvrđivanja činjenica predmeta i do identifikovanja i kažnjavanja odgovornih. Dio odgovornosti vlasti, na osnovu člana 14, skupa sa članovima 2, 3 ili 8, jeste da istraži postojanje moguće veze između rasističkih stavova i nasilnih postupaka. Prema tome, gdje se pojavi bilo kakav dokaz o verbalnom zlostavljanju na rasnoj osnovi, on mora biti provjeren i, ukoliko se potvrdi, treba da se sprovede detaljna istraga svih činjenica kako bi se otkrili svi mogući rasistički motivi za nasilje. Kao što je dobro poznato, u praksi je često jako teško dokazati rasističke motive. Obaveza tužene države da istraži moguće rasističke elemente u nasilnim postupcima jeste, ipak, obaveza koja se tiče upotrijebljenih sredstava više nego konkretnih postignutih rezultata. Organi vlasti moraju da urade ono što je razumno u tim okolnostima da sakupe i obezbijede dokaze, da iskoriste sva praktična sredstva za otkrivanje istine i da donesu potpuno obrazloženu, nepristrasnu i objektivnu odluku, bez izostavljanja sumnjivih činjenica koje mogu ukazivati na zlostavljanje na rasnoj osnovi.²⁶

U ovim konkretnim okolnostima, Sud je utvrdio da gore navedeni tok događaja sam po sebi nije mogao da dovede do utvrđivanja činjenica predmeta i nije predstavljao dovoljan odgovor na situaciju na koju je uložena prijava. Ukupan rezultat ovih nedostataka u istrazi bio je da su pucnjava i prijetnja od 22. septembra 2009. godine ostali

²¹ Vidjeti Isaković Vidović protiv Srbije, br. 41694/07, stav 59, 1. jul 2014. godine.

²² Vidjeti M. C. protiv Bugarske, br. 39272/98, stav 152, ECHR 2003-XII).

²³ Vidjeti Király i Dömötör protiv Mađarske, br. 10851/13, stav 79, 17. januar 2017. godine.

²⁴ *Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru*, Vrhovni sud Crne Gore — Vlada Crne Gore, Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, Podgorica, 2018, str. 100.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

praktično bez pravnih posljedica i da podnosiocu predstavke nije pružena potrebna zaštita njegovih prava na psihološki integritet. On nije mogao imati koristi od implementacije pravnog okvira kojim se pruža efikasna zaštita. Ovo tim prije što je podnosilac predstavke Rom i musliman, i da nije bio jedan, izolovani incident protiv njega, već više njih, i u smislu prirode ovih drugih incidenata. Sud je svjestan stalnih konfliktnih odnosa između podnosioca predstavke i njegovih komšija, kao i njegovog doprinosa tim konfliktima. Ipak, Sud ne smatra da ovi faktori opravdavaju nedovoljan odgovor u odnosu na prijave podnosioca predstavke u vezi sa pucnjavom i prijetnjama. U smislu gore navedenog, Sud je smatrao da je način na koji su sprovedeni mehanizmi krivičnog prava u konkretnom predmetu od strane pravosudnih organa bio manjkav do mjere koja predstavlja povredu obaveza tužene države na osnovu člana 8 Konvencije.

Evropski sud je dodijelio pravično zadovoljenje na ime naknade nematerijalne štete u iznosu od 6.000 eura i 5.000 eura na ime troškova postupka. Navedeni novčani iznos je isplaćen podnosiocu predstavke u roku postavljenom od Evropskog suda. Sud takođe ponavlja da je dio odgovornosti vlasti na osnovu člana 14, skupa sa članovima 2, 3 ili 8, da istraži postojanje moguće veze između rasističkih stavova i nasilnih postupaka²⁷. Prema tome, gdje se pojavi bilo kakav dokaz o verbalnom zlostavljanju na rasnoj osnovi, mora biti provjeren i, ukoliko se potvrdi, treba sprovesti detaljnu istragu svih činjenica kako bi se otkrili svi mogući rasistički motivi za nasilje²⁸. Kao što je dobro poznato, u praksi je često jako teško dokazati rasističke motive.²⁹

Kada je riječ o generalnim mjerama, s obzirom na to da je presudom *Alković protiv Crne Gore* utvrđen propust nadležnih organa da adekvatno iskoriste mehanizme zaštite, kao i da je riječ o incidentu koji ima veze sa etničkom i vjerskom pripadnošću podnosioca predstavke, polazeći od dostupnih statističkih podataka, Vlada je istakla da je riječ o izolovanom incidentu. Naime, u toku 2014. godine nadležno državno tužilaštvo je podnijelo dvije krivične prijave zbog krivičnih djela koja se odnose na podsticanje nasilja ili mržnje prema grupi ili članu grupe na osnovu njihove rase, boje kože, vjeroispovijesti, porijekla ili nacionalnosti. Oba postupka su okončana i optuženi su oglašeni krivima. Tokom 2015. godine, državno tužilaštvo je pokrenulo 16 krivičnih postupaka zbog krivičnog djela iz ovog domena. Ishod ovih 16 istraga je sljedeći: osam optužbi je odbačeno, optuženi su oglašeni krivim u tri slučaja, a šest predmeta se nalazi u fazi istrage. U vezi sa navedenim, kada je u pitanju sprovođenje generalnih mjera, a radi preventivnog djelovanja, održan je veliki broj

²⁷ Vidjeti, u odnosu na član 14 u vezi sa članom 2, Nachova i drugi, gore citirana, stav 161; u odnosu na član 14 u vezi sa članom 3, Šečić, gore citirana, stav 66, i Abdu protiv Bugarske, br. 26827/08, stav 44, 11. mart 2014. godine; i u odnosu na član 14 u vezi sa članom 8, R. B, gore citirana, stav 84.

²⁸ Vidjeti Balázs protiv Mađarske, br. 15529/12, stav 61, 20. oktobar 2015. godine.

²⁹ Alković protiv Crne Gore br. 66895/10, par. 67.

seminara i treninga za nosioce pravosudne funkcije tokom 2017. i 2018. godine, gdje je ukazivano na stanovišta Evropskog suda utvrđena u predmetnoj presudi. U cilju ispunjavanja generalnih mjera, presuda je prevedena, objavljena i prosljeđena svim organima koji su bili učesnici u postupcima pred domaćim pravosudnim institucijama, što će prema mišljenju Vlade biti dovoljno da se spriječe slične povrede.

Kako je u pitanju presuda koja je novijeg datuma, nije bilo prostora da ostvari značajniji uticaj na sudsku praksu. Ipak, preporučuje se da nadležni organi prilikom istraživanja nasilnih postupaka istraže i moguće rasističke elemente. Potrebno je da se sakupe i obezbijede dokazi, iskoriste sva praktična sredstva za otkrivanje istine i da se doneše potpuno obrazložena, nepristrasna i objektivna odluka, bez izostavljanja sumnjivih činjenica koje mogu ukazivati na zlostavljanje na rasnoj osnovi. Prilikom vođenja istrage gdje se kao oštećeni pojavljuju pripadnici etničke ili vjerske manjine, posebno se mora obratiti pažnja da li su motivi napada upravo etničke i/ili vjerske prirode. S tim u vezi, od naročitog je značaja odredba čl. 42a st. 1 Krivičnog zakonika Crne Gore, kojom je propisano da ako je krivično djelo učinjeno iz mržnje prema drugom licu zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti, invaliditeta, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, tu okolnost sud ocjenjuje kao otežavajuću, osim ako to nije propisano kao obilježje osnovnog ili težeg oblika krivičnog djela.

Zaključak

Položaj i zaštita manjina uveliko su izašli iz sfere unutrašnje nadležnosti država i postali predmet međunarodnopravnih i političkih obaveza država, pa samim tim i nadležnosti međunarodnih, evropskih i regionalnih organizacija. To je rezultat intencije i želje međunarodne zajednice da se ova pitanja izuzmu iz isključive nadležnosti država, te obezbijedi određeni vid međunarodnog nadzora, a što je u skladu sa ciljevima Ujedinjenih nacija.

Savremene geopolitičke promjene kao i povezanost manjinskih i teritorijalnih pitanja imaju veliki uticaj na međunarodne odnose i očuvanje mira i bezbjednosti. Iako se problemi u vezi sa ovim pitanjem često vezuju za djelove Balkana, treba napomenuti da se sa njima suočavaju i razvijene evropske države, uprkos visokim standardima poštovanja ljudskih prava. Nažalost, još uvijek ne postoji univerzalan i jednoobrazan pristup problematici manjina, što svakako otežava situaciju.

Crna Gora očigledno ide naprijed kad je riječ o normativnom i praktičnom okviru zaštite prava manjinskih naroda, ali i pored toga izazovi postoje. Na to uostalom ukazuje i presuda *Alković protiv Crne Gore*.

Kako je u pitanju presuda koja je novijeg datuma, nije bilo prostora da ostvari značajniji uticaj na sudsku praksu. Ipak, od posebnog

značaja je odredba čl. 42a st. 1 Krivičnog zakonika Crne Gore koji je predmet budućih izmjena ovog pravnog izvora. Naime, tendencija je da ova odredba bude proširena i da ubuduće glasi da „ako je krivično djelo učinjeno iz mržnje prema drugom licu zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovjesti ili zbog odsustva te pripadnosti, državljanstva ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjeđenja, pola, jezika, boje kože, obrazovanja društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili invaliditeta, tu okolnost sud će ocijeniti kao otežavajuću, osim ako nije propisano obilježje osnovanog ili težeg oblika krivičnog djela”.

Bibliografija

Monografije

Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Vrhovni sud Crne Gore — Vlada Crne Gore, Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, Podgorica, 2018.

Andrijašević, Živko, *Crnogorska ideologija, 1860–1918*, Državni arhiv Crne Gore, Cetinje, 2017.

Jovičević, Milan, *Crnogorski državni i dinastički amblemi*, Narodni muzej Crne Gore, Cetinje, 2001.

Rastoder, Šerbo, *Bošnjaci/muslimani Crne Gore između prošlosti i sadašnjosti*, Almanah, Podgorica, 2010.

Rastoder, Šerbo, *Janusovo lice istorije*, Vijesti, Podgorica, 2000.

Naučni članci:

Borožan, Đordije, *Osnovni principi zaštite manjina u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca 1919–1921. i Albanci u Kraljevini Jugoslaviji*, u: Dijalog povjesničara, 2, Zagreb, 2000.

Horvatić, Milenko, *Jugoslavenski manjinski standardi i Hrvati u SR Jugoslaviji*, u: Migracijske i etničke teme, Vol. 17, No. 1–2, 2001.

Pejović, Đordije, *Naseljavanje Zete i neposrednije okoline Podgorice i način regulisanja odnosa na zemlji muhadžira (poslije 1878)*, u: Istorijski zapisi, God. XXVI, Knj. XXX, 1–2, Titograd, 1973.

Pejović, Đordije, *Uzroci masovnog iseljavanja stanovništva iz Crne Gore (1878–1916)*, u: Istorijski zapisi, God. XV, Knj. XIX, 2, Titograd, 1962.

Poglavlja u knjigama

Dedović, Vlado; Vujović, Zlatko, *Izborni sistem u Crnoj Gori*, u: *Izborni i partijski sistem u Crnoj Gori — Perspektiva razvoja unutarpartijske demokratije*, CeMI, Podgorica, 2015.

Pravni izvori

Zakon o manjinskim pravima i slobodama Crne Gore
Presude Evropskog suda za ljudska prava:

Alković protiv Crne Gore br. 66895/10, presuda od 5. decembra 2017.

Von Hannover protiv Njemačke, br. 59320/00, stav 50, ECHR 2004-VI S. i Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva [VV], br.

30562/04 i 30566/04, stav 66, ECHR 2008.

Ciubotaru protiv Moldavije, br. 27138/04, stav 49, 27. april 2010.
Tavlı protiv Turske, br. 11449/02, stav 28, 9. novembar 2006.
Isaković Vidović protiv Srbije, br. 41694/07, stav 59, 1. jul 2014.
M. C. protiv Bugarske, br. 39272/98, stav 152, ECHR 2003-XII
Király i Dömötör protiv Mađarske, br. 10851/13, stav 79, 17. januar 2017.
Abdu protiv Bugarske, br. 26827/08, stav 44, 11. mart 2014.
Balázs protiv Mađarske, br. 15529/12, stav 61, 20. oktobar 2015.

Ostali izvori

„Službeni list Republike Crne Gore”, br. 031/06 od 12. 5. 2006,
051/06 od 4. 8. 2006, 038/07 od 22. 6. 2007, br. 002/11 od
12. 1. 2011, 008/11 od 4. 2. 2011, 031/17 od 12. 5. 2017.

Bojan Božović, Nikola Zečević

NATIONAL MINORITIES IN MONTENEGRO: BETWEEN EUROPEANIZATION, CIVIC STATE AND AFFIRMATIVE ACTION

The central subject of the paper is understanding the position of national minorities in Montenegro, after the adoption of the constitution in 2007, in a state that is constitutionally defined as civic but which at the same time recognizes the institution of positive discrimination, i. e. affirmative action. The paper presents a historical recapitulation of the role of minorities in Montenegro from the time of the Principality / Kingdom of Montenegro to the current legal and political context. The paper aims to show the origin of the protection of minority rights and the positive and negative aspects of applying the guaranteed rights of national minorities in Montenegro, especially in the context of the enjoyment of civil and political rights. During this century, Montenegro created effective mechanisms to protect fundamental rights. However, the critical issue is whether this result was achieved thanks to high-quality positive legal solutions or traditional respect, mutual interconnections, decades-long harmony, and the developed awareness of political representatives that Montenegro is indeed a civic country. Today's legal framework is modern and follows the highest European standards; however, the paper aims to show whether such a legal basis is sufficient to prevent discrimination against national minorities. In this sense, the article reviews the case *Alković vs Montenegro* at the European Court of Human Rights.

Keywords: national minorities, Europeanization, affirmative action, Montenegro, European Court of Human Rights

