**О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е**

**I УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Уставни основ за доношење Закона о изменама и допунама Закона о националним саветима националних мањина (у даљем тексту: Закон) садржан је у члану 14, чл. 75–81. и члану 97. став 2. Устава Републике Србије.

Чланом 14. Устава предвиђено је да Република Србија штити права националних мањина и да држава јемчи посебну заштиту националним мањинама ради остваривања потпуне равноправности и очувања њиховог идентитета.

Уставно начело из члана 14. нормативно је разрађено у чл. 75–81. Устава. За доношење измена и допуна Закона, посебно је значајан члан 75. Устава којим је предвиђено да су припадницима националних мањина, поред права која су Уставом зајемчена свим грађанима, зајемчена и додатна, индивидуална или колективна права (став 1), да путем колективних права припадници националних мањина, непосредно или преко својих представника, учествују у одлучивању или сами одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма, у складу са законом (став 2) и да ради остварења права на самоуправу у култури, образовању, обавештавању и службеној употреби језика и писма, припадници националних мањина могу изабрати своје националне савете, у складу са законом. Члановима 76-81, између осталог, припадницима националних мањина зајемчена је равноправност пред законом, предвиђена забрана дискриминције и могућност увођења посебних прописа и привремених мера ради постизања пуне равноправности (члан 76), гарантовано је право да учествују у управљању јавним пословима и да ступају на јавне функције под истим условима као остали грађани (члан 77), прописана је забрана насилне асимилације (члан 78), зајамчено је права на очување посебности, у складу са законом (члан 79), предвиђено је право на удруживање и на сарадњу са сународницима (члан 80) и прописана је обавеза државе да подстиче дух толеранције и међукултурног дијалога и предузима ефикасне мере за унапређење узајамног поштовања, разумевања и сарадње међу свим људима који живе на њеној територији, без обзира на њихов етнички, културни, језички или верски идентитет (члан 81).

Чланом 97. став 2. Устава, између осталог, прописано је да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана.

**II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Разлози за доношење измена и допуна овог закона могу се сврстати у више посебних група.

Правац измена и допуна Закона утврђен је најпре Акционим планом за остваривање права националних мањина који је Влада Републике Србије усвојила на основу Акционог плана за преговарачко поглавље 23, а којим се Република Србија определила за стратешко унапређење институционалног и законодавног оквира у области људских и мањинских права.

Разлози за доношење овог закона оличени су и у потреби усклађивања Закона са Одлуком Уставног суда. Наиме, поводом већег броја иницијатива за оцену уставности Закона Уставни суд је својом Одлуком из јануара 2014. касирао поједине одредбе Закона, док је поједине одредбе задржао на снази под условом да се тумаче и примењују у складу са мишљењем Суда које је изложено у Одлуци. У том смислу, ради уједначене примене одредби Закона и правне сигурности, потребно је у складу с Одлуком Уставног суда извршити измене и допуне у тексту Закона нарочито у погледу коришћења појма овлашћења уместо надлежности националних савета, као и у погледу сарадње националних савета са Владом, републичким органима управе и покрајинским и локаним органима.

Посебну групу разлога за измене и допуне Закона чине препоруке релевантних међународних тела које су у склопу мониторинга над применом међународних уговора о заштити националних мањина упућене Републици Србији као страни уговорници. У том смислу, посебно треба истаћи да је Саветодавни комитет који прати примену Оквирне конвенције за заштиту националних мањина СЕ Републици Србији сугерисао да изменама Закона смањи прекомерну политизацију националних савета и обезбеди својеврсну „поделу власти” у националним саветима.

Напослетку, али не и најмање важно, разлози за измене и допуне Закона састоје се у потреби усаглашавања појединих решења садржаних у овом закону и системским законима којима се регулишу поједине области друштвеног живота у којима савети остварују своја овлашћења, као и прецизирања појединих решења и ближег нормативног уређивања појединих питања за којима се у пракси примене Закона указала потреба. У том смислу, треба истаћи да су предложене измене и допуне које се односе на питања остваривања појединих овлашћења националних савета у сфери образовања, културе и обавештавања усклађена са решењима садржаним у системским законима којима се регулишу те области друштвеног живота, као и да су измене и допуне које се односе на брисање савета из регистра, јавност рада савета, питања у вези с бирачким списковима, достављања решења о упису, брисању и променама у регистру покрајинском органу управе у чији делокруг спадају питања заштите националних мањина, сарадњи националних савета с покрајинским органима, као и о финансирању националних савета последица потребе прецизирања појединих решења и ближег нормативног уређивања појединих питања за којима се у пракси примене Закона указала потреба.

**III ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

У члану 1. Предлога закона реч „надлежности” мења се речима „правни положај и овлашћења”. Таква измена проистиче из Одлуке Уставног суда (IУз-882/2010 „Службени гласник РС” број 20/14) у којој је Суд стао на становиште да национални савети не могу имати надлежности, већ да се на њих законом преносе јавна овлашћења. Такође, овај члан допуњен је новим ставом према коме сви пojмoви кojи сe кoристe у мушкoм рoду oбухвaтajу истe пojмoвe и у жeнскoм рoду у склaду сa зaкoнoм.

Чланом 2. Предлога закона додаје се нови члан 1а, што такође проистиче из Одлуке Уставног суда, у којој је Суд изнео став да национални савети представљају недржавна тела која су институционални облик Уставом зајамчене самоуправе националних мањина и да су носиоци јавних овлашћења која им се законом преносе у Уставом опредељеним областима друштвеног живота. Будући да важећи закон не садржи дефиницију националних савета, потребно је да се изменама и допунама Закона правно одреде национални савети и таква дефиниција је припремљена у складу са изложеним схватањем Уставног суда. Такође, овим чланом Предлога додаје се и нови члан 1б, који се односи на права и дужности члана националног савета. Предвиђено је да је члан националног савета дужан да учествује у раду националног савета и да се статутом националног савета ближе уређују права и обавезе чланова националног савета.

Чланом 3. Предлога закона врше се измене и допуне члана 2. које су последица усклађивања Закона са Одлуком Уставног суда. Наиме, према важећем члану 2. став 2. Закона, национални савет „оснива установе, привредна друштва и друге организације из области друштвеног живота у којима делује” али је Уставни суд сматрао да је оснивање привредних друштава могуће само у оним областима друштвеног живота у којима је таква могућност предвиђена посебним законима којима су те области уређене (примера ради, није могуће да национални савет оснује привредно друштво у области образовања). Из тог разлога, било је нужно важећи члан 2. преформулисати.

Важећи Закон не садржи одредбе којима се регулишу питања назива националних савета и службене употребе језика и писама националних мањина у називу националних савета. Из тог разлога, изменама и допунама је предвиђено додавање новог члана 2а, којим се предвиђа да нaзив нaциoнaлнoг сaвeтa мoрa бити нa српскoм jeзику и ћирилчкoм писму, али и да нaзив нaциoнaлнoг сaвeтa, aкo je тo прeдвиђeнo његовим стaтутoм, мoжe бити и нa jeзику и писму нaциoнaлнe мaњинe, и да ће се тај назив националног савета уписивати у Рeгистaр нaциoнaлних сaвeтa паралено са нaзививом нa српскoм jeзику и ћириличкoм писму.

У важећем члану 4. Закона, између осталог, уређено је и питање података који се уписују у Регистар националних савета. У поступку припреме измена и допуна Закона уочено је да би у Регистар требало уписивати не само број и датум решења о упису, већ,у случају да се такво решење донесе, и број и датум решења о брисању из Регистра (члан 5. Предлога закона). Важећи члан 4б уређује питање брисања националних савета из Регистра националних савета. Према важећим решењима, национални савет се брише из Регистра у случају да буде распуштен због обустављања поступка избора националног савета, као и у случају да буде распуштен због тога што је број његових чланова смањен испод половине. У поступку припреме измена и допуна Закона стало се на становиште да постојећи разлог за брисање националних савета из Регистра који се састоји у чињеници да је број његових чланова смањен испод половине изискује ближе нормативно уређење и прецизирање. Из тог разлога, чланом 6. Предлога закона врши се измена и допуна важећег члана 4б. тако да се прописује да је брисање националног савета из Регистра неоподно у случају да је број његових чланова смањен испод половине, јер на изборним листама нема кандидата за које подносиоци изборних листа нису добили мандат. Такође, предвиђено је уношење нове одредбе према којој брисањем из Регистра национални савет губи својство правног лица.

Чланом 7. Предлога закона, додаје се нов члан 4в, који је последица потребе за бољом сарадњом и координациојм активности између државних и покрајинских органа. Наиме, према важећем Закону и покрајински органи остварују сарадњу са националним саветима, а имају и обавезу да учествују у финансирању рада оних националних савета који имају седиште на територији аутономне покрајине. Из тог разлога, нужно је да се покрајинском органу управе у чијем делокругу су послови мањинских права достављају решења о упису у Регистар, решења о којима се одлучује о пријави за упис промена у Регистру и решења о брисању из Регистра, за националне савете који имају регистровано седиште на територији аутономне покрајине.

Чланом 8. Предлога закона, додају се нови ставови у члану 5. важећег закона, који су последица потребе да се питања коришћења и располагања имовином националних савета прецизније уреде и да таква решења имају системски квалитет, односно да буду аналогна решењима о коришћењу и располагању имовином од стране других недржавних тела која могу бити носиоци јавних овлашћења (као што су, примера ради, удружења грађана). У том смислу, предвиђено је да се имовина националног савета може користити искључиво за остваривање овлашћења предвиђених законом (чиме се онемогућава да национални савети прерасту у привредне субјекте и учеснике тржишних активности), да се имовина не сме преносити члановима, члановима органа националног савета, или са њима повезаним лицима, као и да, у случају брисања националног савета из Регистра, имовина савета стечена средствима из јавних прихода постаје имовина Републике Србије, док се имовина стечена по основу донација, распоређује у складу са актима националног савета.

Допуне члана 6. важећег закона (члан 9. Предлога закона) обезбеђују да статут националног савета заиста буде акт најјаче правне снаге који национални савет доноси. У том смислу, изричито је прописано да други општи правни акти, ако их национални савет доноси (нпр. пословник о раду), морају бити у сагласности са статутом, да су одредбе других општих аката националног савета ништаве уколико су у супротности са статутом, а уређено је и питање надлежности Управног суда да одлучује о ништавости других општих аката националног савета, које нису у сагласности са статутом. Приликом припреме измена и допуна Закона, стало се на становиште да у круг субјеката који су овлашћени на покретање таквог поступка пред Управним судом, осим Министарства и надлежног покрајинског органа, треба да буду уврштени и установе, привредна друштва и друге организације чији је оснивач национални савет и најмање једна трећина чланова националног савета, јер ти субјекти такође могу да имају интерес да се утврди ништавост општих аката који нису у сагласности са статутом, а и у пракси ће се они најпре сусрести са таквим проблемом. У члану 6. важећег Закона предвиђена је и једна измена. Наиме, утврђено је да је досадашњу одредбу према којој су се статутом националног савета уређивала и питања назива, симбола и печата националних савета потребно додатно прецизирати. У том смислу, а у складу с решењима која постоје и у Закону о удружењима, предложено је да се прецизира да се статутом националног савета уређује назив, печат и симбол националног савета који не могу бити идентични називу, печату и симболу другог националног савета који је уписан, или уредно пријављен за упис у Регистар, нити изазивати забуну у погледу националног савета, његових циљева и овлашћења, или у погледу националне мањине коју национални савет представља. Допунама тачака 5), 5а) и 6) става 5. члана 6. важећег Закона предвиђено је да се статутом националног савета, између осталог, мора регулисати и поступак разрешења председника, извршног одбора и чланова других одбора и тела националног савета.

Чланом 10. Предлога закона врше се измене и допуне члана 7. важећег закона, тако што су прецизирана овлашћења и дужности председника националног савета и извршног одбора националног савета, а што је у складу и са препорукама релевантних међународних тела да се у оквирима националних савета изврши својеврсна „подела власти”. У том смислу, посебно је значајно што се изричито предвиђа да председник савета одговара за његов рад и да се стара о законитом коришћењу и располагању финансијским средствима и имовином савета, као и да извршни одбор непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката националног савета и да се стара о извршавању јавних овлашћења која су поверена националном савету. Члан 7. важећег Закона, допуњен је и одредбом којом се прецизирају састав и овлашћења одбора националних савета. У том смислу, предвиђено је да чланови тих одбора могу бити и стручњаци који не морају бити чланови националних савета, али је, с друге стране, изричито прописано да одбори за образовање, културу, обавештавање и службену употребу језика и писма дajу стручнa мишљeњa, прeдлoгe и изрaђују aнaлизe зa пoтрeбe нaциoнaлних сaвeтa.

Чланом 11. Предлога закона, додаје се нови члан 7а којим се уређује питање неспојивости функција, односно послова. Допуна важећег закона је у складу је са препорукама релевантних међународних тела. У том смислу, овим допунама предвиђено је да председник националног савета и члaн извршног одбора нe мoжe бити члaн руководећих органа пoлитичкe стрaнкe у које су, exempli causa, наведени председник, председништво, извршни одбор и сл, да не може бити изабрано или пoстaвљeнo лицe у држaвном органу, пoкрajинскoм oргaну, oднoснo oргaну jeдиницe лoкaлнe сaмoупрaвe, кojи у oквиримa свojих надлежности oдлучуje o питaњимa кojа сe тичу рaдa нaциoнaлних сaвeтa. Допунама је изричито прописано да мандат председника националног савета, односно чланство у извршном одбору престаје избором oднoснo постављењем у органима који су тим чланом предвиђени као неспојиви. Престанак мандата председника националног савета, односно чланства у извршном одбору констатује национални савет на првој наредној седници након пријема обавештења о наступању разлога из става 3. овог члана.

Новим чланом 7б (члан 12. Предлога закона) уређује се питање радног односа у националном савету. То питање до сада није било уређено важећим законом и у пракси је изазивало извесне недоумице, нарочито у контексту могућности да чланови националног савета буду у радном односу у националном савету, а што је значајно и погледу утрошка средстава која су намењена финансирању рада националних савета. Допунама важећег Закона предвиђено је да члан националног савета може засновати радни однос у националном савету, за време трајања свог мандата и да се на све радне односе у националном савету, дакле како на радне односе чланова националног савета који су их засновали, тако и на радне односе других лица запослених у националном савету, примењују одредбе закона којим се уређује рад.

Допуне важећег Закона, односе се и на прецизније уређивање јавности рада националних савета. У налазима и мишљењима релевантних међународних тела, као и домаћих организација цивилног друштва често је истицано да рад националних савета није довољно транспарентан, односно да њихова улога није препознатљива, не само у оквиру националних мањина које представљају, већ ни у широј друштвеној заједници. У том смислу, чланом 14. Предлога закона, додаје се нов члан 8а, којим се изричито предвиђа да је рад националног савета јаван и да се свe oдлукe и aкти нaциoнaлнoг сaвeтa oбjaвљуjу најкасније у року од десет дана од дана ступања на снагу, односно њиховог доношења, на интернет страници националног савета, кoja сe вoди двojeзичнo, нa српском jeзику и на језику нaциoнaлнe мaњинe, или на други начин одређен статутом (огласној табли, дневним новинама, или на други погодан начин). Имајући у виду потребу заштите података о личности, такође је прописано да се приликом објављивања одлука и аката води рачуна да се не повреди право на приватност и право на заштиту података о личности, у складу са законом. У складу са допунама члана 14. Предлога закона, предвиђено је и брисање става 1. члан 8. важећег закона (члан 13. Предлога закона).

У складу са Одлуком Уставног суда су и измене важећег члана 9а став 4.а којима је предвиђено да национални савет коме је истекао мандат врши текуће неодложне послове у вези са вршењем овлашћења националног савета предвиђених овимм законом, чиме се мења досадашње решење према којем је такве послове национални савет обављао *из надлежности националног савета* (члан 15. Предлога закона).

Посебно важне измене и допуне важећег Закона односе се на овлашћења националних савета. Циљ тих измена и допуна је да се законска решења о овлашћењима националних савета ускладе са схватањем Уставног суда које је изложено у Одлуци Уставног суда, као и да се системски квалитетно и једнообразно уреде овлашћења националних савета која су нормирана како овим законом, тако и системским законима којима се уређују области друштвеног живота у којима делују национални савети.

У том смислу, најпре се чланом 16. Предлога закона, врши допуна у члану 10. важећег Закона, који је посвећен општим овлашћењима, уношењем нових тачака 7а) и 7б) према којима национални савет предлаже Републици, аутономној покрајини или јединици локалне самоуправе као оснивачу установе, утврђивање установе од посебног значаја из чл. 11а и 17. овог закона и иницира односно предлаже Републици, аутономној покрајини или јединици локалне самоуправе, као оснивачу установе, која је, у складу са овим законом, утврђена за установу од посебног значаја за националну мањину, пренос оснивачких права. Такође, врши се и измена одредби садржаних у тачакама 10), 11), 12) и 13) које су, између осталих, били предмет оцене уставности од стране Уставног суда, а које је Уставни суд задржао на снази, али под условом да се тумаче на начин који је Суд изложио у својој Одлуци. Због тога, предложеним изменама јасно се прецизира о каквој врсти општих овлашћења је реч. У том смислу, одредбе којима је важећим Законом прописано да национални савет 1. предлаже измену и допуну прописа којима се уређују Уставом гарантована права националних мањина у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма (тачка.10), 2. предлаже посебне прописе и привремене мере у областима у којима се остварује право на самоуправу (тачка 11) и 3. покреће поступак пред Заштитником грађана, покрајинским и локалним омбудсманом и другим надлежним органима, када процени да је дошло до повреде Уставом и законом гарантованих права и слобода припадника националних мањина (тачка 12), се мењају у смислу да национални савет, будући да по Уставу није овлашћени предлагач за доношење таквих аката, иницира доношење, односно измене и допуне закона и прописа, као и да подноси притужбу заштитнику грађана, покрајинском и локалном омбудсману и другом надлежном органу, када процени да је дошло до повреде уставом и законом гарантованих права и слобода припадника националних мањина, односно да подноси притужбу из тачке 12) овог члана у име припадника националне мањине.

Највећи број измена и допуна важећег закона које су у вези с овлашћењима националних савета односе се на област образовања. Најпре се чланом 17. Предлога закона поред техничке измене назива одељка, предвиђају измене става 3. члана 11. Закона, тако што се ова одредба допуњује, односно прецизира да Рeпубликa, aутoнoмнa пoкрajинa и jeдиницa лoкaлнe сaмoупрaвe кao oснивaчи устaнoвa мoгу у цeлини или дeлимичнo прeнeти oснивaчкa прaвa нa нaциoнaлни сaвeт за установе које су, у складу са овим законом, утврђене за установе од посебног значаја за националну мањину.

Члан 18. Предлога закона, предвиђа додавање новог члана 11а којим се, у складу са одлуком Уставног суда, којом је Суд истакао потребу да законодавац уреди појам „установа од посебног значаја за националну мањину”, прецизира да је реч о установи образовања и васпитања коју оснива Република, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или национални савет, а у којој се традиционално или у значајној мери остварује Уставом загарантовано право припадника националних мањина на образовање и васпитање на свом језику. Тим чланом се уређује и колико се максимално установа може прогласити за установе од посебног значаја за националну мањину, а што је важно у контексту учешћа националних савета у управљању таквим установама и њиховог финансирања. Изменама чл. 12-15. важећег закона, предвиђају се решења која су у складу са новим законским решењима у области просвете, нарочито у погледу материје учешћа националних савета у утврђивању општих основа предшколског програма, наставних планова и програма основног и средњег образовања, као и у погледу коришћења уџбеника.

Због различитих решења која су садржана у важећем закону и Закону о култури, неопходно је извршити и измене одредби којима се регулишу овлашћења националних савета у области културе. Најпре се, чланом 23. Предлога закона, поред техничке измене назива одељка, предвиђају измене става 3. члана 16. Закона, тако што се ова одредба допуњује, односно прецизира да Рeпубликa, aутoнoмнa пoкрajинa и jeдиницa лoкaлнe сaмoупрaвe кao oснивaчи устaнoвa мoгу у цeлини или дeлимичнo прeнeти oснивaчкa прaвa нa нaциoнaлни сaвeт за установе које су, у складу са овим законом, утврђене за установе од посебног значаја за националну мањину. Надаље, изменама члана 17. важећег Закона (члан 24. Предлога закона), најпре је уређено да је установа културе чије се програмске делатности претежно односе на проучавање, очување и представљање културе националних мањина у Републици Србији, а у складу са бројем припадника националних мањина на територији на којој обавља делатности, као и уколико су те програмске делатности од нарочитог значаја за задовољавање културних потреба специфичних за националне мањине установа од посебног значаја за националну мањину и да, на предлог националног савета, изменом оснивачког акта оснивач може утврдити да су од посебног значаја за националну мањину. Такође, прописано је да национални савет у установама културе чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, а за које је изменом оснивачког акта утврђено да су од посебног значаја за националну мањину, именује најмање једног члана управног одбора установе, у складу са законом којим се уређује област културе, дaje мишљeњe o прeдлoжeним члaнoвимa упрaвнoг oдбoрa установе и у пoступку избoрa дирeктoрa устaнoвe. У случају да је утврђено да је нека установа у области културе од посебног значаја за очување, унапређење и развој посебности и националног идентитета већег броја националних мањина, национални савети именују заједничког члана управног одбора из става 3. тачка 1) овог члана.

Чланом 25. Предлога закона, врше се измене и допуне члана 18. важећег Закона, тако да су тач. 11. и 12. усаглашени са одредбама Закона о култури.

Чланом 26. Предлога закона, предвиђене су измене чл. 19-21. важећег закона којима се врши усклађивање, односно, уједначавање одредби о овлашћењима националних савета у области обавештавања са решењима садржаним у системским законима којима се регулише јавно обавештавање и рад медија, као и њихово прецизирање. У том смислу, најпре се изменама члана 19. предвиђа да национални савет може да оснује установе и привредна друштва ради остваривања права на јавно информисање на језику националне мањине, односно фондације ради остваривања општекорисног циља унапређења јавног информисања на језику националне мањине, у складу са законом (став 1) и прецизира се да акти о оснивању установе, привредног друштва односно фондације, која је издавач медија, морају бити, усаглашени са законима којима се уређује област јавног информисања и медија. Такође, у члану 20. уврштава се решење које је већ садржано у Закону о електронским медијима, а којим је предвиђено право предлагања члана Савета регулаторног тела за електронске медије. Према новој одредби члана 20, национални савети дужни су да надлежној служби Народне скупштине, поднесу образложен предлог за два кандидата за члана Савета регулаторног тела за електронске медије, у складу са процедуром утврђеном законом који регулише избор чланова Савета регулаторног тела и да се до предлога за два кандидата националних савета долази заједничким договором националних савета. Такође, са Законом о електронским медијима усаглашена је и одредба према којој Народна скупштина, на пленарној седници, гласањем бира једног од два кандидата предложених од стране националних савета за члана Савета регулаторног тела за електронске медије. Изменама одредби садржаних у члану 21. прецизирана су друга овлашћења националних савета у области обавештавања, а у која спадају: 1) доношење стратегије развоја информисања на језику националне мањине, у складу са стратегијом у области јавног информисања Републике Србије; 2) даје предлог за расподелу средстава за пројекте, који се прилажу на јавни конкурс који расписује орган јавне власти, ради подизања квалитета информисања припадника националних мањина; 3) давање предлога и препорука управним одборима и програмским саветима јавних медијских сервиса у вези са програмима на језицима националних мањина; 4) давање мишљења о кандидатима за одговорне уреднике програма на језицима националних мањина у јавним медијским сервисима, уколико јавни медијски сервиси имају уреднике за програм на језицима националних мањина и 5) даје мишљење на извештај Програмског савета јавних сервиса у вези са програмским садржајима на језицима националних мањина.

Чланом 27. Предлога закона, врше се измене и допуне члана 22. важећег Закона, којим су прописана овлашћења националних савета у области службене употребе језика и писма. Наиме, ове одредбе се прецизирају и усклађују са системским решењима у тој области. Најпре, тачка 1) допуњује се одредбом према којој се традиционално називи и други географски називи на језику националне мањине објављују и у локалном службеном гласилу. Изменама тачке 7) тог члана прописује се да национални савет иницира објављивање најважнијих закона Републике Србије на језику националне мањине који је у службеној употреби и пружа стручну и другу помоћ, у складу са својим могућностима, у поступку превођења. Таквим решењем олакшава се имплементација и омогућава учешће националних савета у имплементацији обавезе која проистиче из Европске повеље о регионалним или мањинским језицима да се на језицима националних мањина обезбеде преводи најзначајнијих законских текстова. Изменама тачке 9) тог члана важећег закона, којом је предвиђено да национални савет одлучује о другим питањима из области службене употребе језика и писма која су му поверена законом, изоставља се одређење према коме му се та питања могу поверити актом аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, јер аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе немају изворне надлежности у тој области друштвеног живота, а послове који су им поверени не могу даље преносити недржавним субјектима.

Велики број измена и допуна важећег закона, које проистичу из Одлуке Уставног суда, тичу се односа националних савета с републичким, покрајинским и локалним органима, као и са међународним регионалним организацијама, а што је до сада, делимично било регулисано важећим чл. 25-27. Закона. У том смислу, чланом 28. Предлога закона, прецизира се да се одредбе о односу с републичким органима тичу односа са Владом и органима државне управе. У склопу тог сегмента односа, прецизира се да национални савет може поднети министарствима и посебним организацијама предлоге, иницијативе и мишљења о питањима у вези са вршењем овлашћења предвиђених овим законом и да национани савет може поднети иницијативу Влади за укидање, односно поништење прописа министарстава и посебних организација, уместо досадашњег решења према коме је такву иницијативу могао да поднесе за укидање, односно поништење прописа државних органа. Однос националних савета са органима аутономне покрајине је двосмерно уређен. У том смислу, чланом 29. Предлога закона, врши се допуна члана 26. важећег закона, којом је предвиђено да је национални савет дужан да органима аутономне покрајине у чији делокруг спадају области у којима се остварују овлашћења предвиђена овим закном, најкасније у року од десет дана, достави тражене податке, списе и исправе. Из Одлуке Уставног суда проистичу и допуне важећег члана 27. (члан 30. Предлога закона) којим се регулише сарадња националних савета са међународним и регионалним организацијама. Допунама тог члана предвиђено је да национални савет, у складу са законом, сарађује са међународним и регионалним организацијама које се баве питањима права припадника националних мањина и да се таква сарадња мора споводити у складу са Уставом и законом Републике Србије, уз поштовање територијалног јединства и правног поретка Републике Србије.

Чланом 31. Предлога закона врши се допуна члана 35. става 4. важећег Закона, тако да је прецизирано да се избoри за национални савет нe рaсписуjу aкo нaциoнaлни сaвeт будe рaспуштeн збoг oбустaвљaњa пoступкa избoрa члaнoвa нaциoнaлнoг сaвeтa, или збoг тoгa штo je брoj њeгoвих члaнoвa смaњeн испoд пoлoвинe, јер на изборним листама нема кандидата за које подносиоци изборних листа нису добили мандат, а што је последица допуне уврштене у члан 4б. важећег закона.

Чланом 32. Предлога закона врши се измена члана 39. важећег закона, којом је предвиђено да медији извештавају о изборима националних савета, у складу са законима којима се регулише област јавног информисања и законима којима се регулише изборни поступак. Овим изменама врши се терминолошко и системско усклађивање овог закона са одредбама системских закона којима се уређује област јавног информисања и избора.

Допуном члана 40. став 1. прецизира се тачка 5) важећег закона што је последица допуна члана 4б. Такође, у складу са Одлуком Уставног суда, у ставу 5. Члана 40. важећег закона речи: „из надлежности националног савета” замењују се речима: „у вези са вршењем овлашћења националног савета предвиђених овим законом.”(члан 33. Предлога закона).

Изменама члана 43. важећег закона (чл. 34. Предлога закона) прописано је да се на избор националног савета и питања која нису уређена овим законом сходно се примењују одредбе закона којим се уређује избор народних посланика и закона којим се уређује управни спор, а да се на питања поступања у управним стварима која нису другачије уређена овим законом примењују се одредбе закона који уређује општи управни поступак. Такве измене су нужна последица усвајања новог Закона о општем управном поступку.

Изменама и допунама чл. 48, 50. и 52. којима се уређује посебан бирачки списак националних мањина предвиђају се решења којима се олакшава вођење тог списка по службеној дужности, правно регулишу све измене које се у њему врше, прецизније уређују подаци који се у њега уписују и подношење захтева за упис у тај списак. У том смислу, изменама члана 48. (члан 35. Предлога закона) предвиђено је да Министарство преузима податке из јединственог бирачког списка који су потребни за ажурирање и вршење промена по службеној дужности у посебном бирачком списку, да се нарочито осетљиви подаци обрађују у складу са законом и да се о свакој промени која се врши доноси решење. Изменама члана 50. (члан 36. Предлога закона), предвиђено је да пoсeбaн бирaчки списaк сaдржи: рeдни брoj, име и презиме бирача, имe jeднoг oд рoдитeљa бирaчa, националну припадност бирaчa, његов јединствени мaтични брoj грађана, дaтум и мeстo рoђeњa бирaчa, пoл бирaчa, мeстo прeбивaлиштa и aдрeсу бирaчa, jeдиницу лoкaлнe сaмoупрaвe у кojoj бирaч имa мeстo прeбивaлиштa и мeстo бoрaвиштa зa интeрнo рaсeљeнa лицa, а изменама члана 52. (члан 38. Предлога закона) прописано је да зaхтeв зa упис у пoсeбaн бирaчки списaк припaдник нaциoнaлнe мaњинe пoднoси oргaну упрaвe jeдиницe лoкaлнe сaмoупрaвe не само прeмa мeсту прeбивaлиштa, већ и према месту боравишта за интерно расељена лица.Измена истоветне садржине уврштена је и у члан 53. став 3. важећег закона, а у контексту подношења захтева за брисање из посебног бирачког списка.

Велики део измена и допуна важећег Закона односи се на финансирање рада националних савета, утрошак средстава, нарочито оних који потичу из јавних извора, као и на решења којима се обезбеђује транспарентност у утрошку средстава и финансијска дисциплина, чиме се и одредбе овог закона усклађују са системским решењима која постоје у законодавству које уређује јавне финансије. Најпре, чланом 39. Предлога закона, предвиђа се измена члана 112. Закона, којом је предвиђено да национални савет усваја годишњи финансијски план и завршни рачун, да је саставни део завршног рачуна годишњи финасијски извештај о извршењу плана, који садржи годишњи извештај о учинку програма, са образложењем и да се годишњи финансијски план националног савета усваја по програмском моделу у коме су приходи и расходи усклађени са овлашћењима националног савета чиме се ствара правни основ и за лакше праћење утрошка средстава. У том смислу, прописано је и да се годишњи финансијски план усваја по поступку и на начин предвиђен статутом националног савета и да се доставља кориснику буџетских средстава код кога су опредељена средства за финансирање рада националних савета у року од пет дана од дана доношења. Посебно је важна одредба којом се прописује да национални савет усваја годишњи финасијски извештај за статистичке потребе и финансијско извештавање ради уписа у регистар финансијских извештаја према прописима којима се уређује рачуноводство и да припрема финансијски извештај о учинку програмских активности које доставља кориснику буџетских средстава код кога су опредељена средства за финансирање рада националних савета ради праћења и извештавања о наменској употреби буџетских средстава. Прописана је одредба националног савета да у року од 15 дана од дана доношења финансијског извештаја или завршног рачуна, примерак извештаја или рачуна доставља кориснику буџетских средстава код кога су опредељена средства за финансирање рада националних савета.

Изменама члана 113. важећег Закона (члан 40. Предлога закона) прецизније је уређена материја коришћења средстава која су стечена у складу с законом. У том смислу, најпре се прописује да се средства, стечена у складу са овим законом, могу користити за финансирање редовне делатности и сталних трошкова националног савета. Изменама се прецизира да у трошкове редовне делатности националног савета спадају: 1) финансирање или суфинансирање програма и пројеката у области образовања, културе, обавештавања и службене употребе језика и писма националне мањине и 2) финансирање рада установа, фондација и привредних друштава чији је оснивач или суоснивач национални савет или чија су оснивачка права делимично или у целини пренета на национални савет, док у сталне трошкове националног савета спадају: 1) трошкови за изнајмљивање и коришћење просторија националног савета; 2) зараде, порези и доприноси запослених у националном савету; 3) хонорари и доприноси за обављен рад за потребе националног савета; 4) путни трошкови и дневнице за службена путовања; 5) набавка канцеларијског материјала и опреме за рад националног савета; 6) књиговодствене услуге; 7) трошкови годишње ревизије и 8) трошкови одржавања интернет странице националног савета. Да би се предупредила могућност искључивог утрошка средстава на сталне трошкове, изричито је прописано да средства за финансирање сталних трошкова националног савета не могу износити више од 50% средстава опредељених буџетом Републике Србије, аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе.

Изменама члана 115. важећег закона (члан 41. Предлога закона), прецизније је уређена материја висине и начина расподеле средстава за финансирање делатности националних савета која потичу из буџета Републике, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Новим ставом 1. тог члана прописује се да се за финансирање делатности националних савета средства обезбеђују законом о буџету Републике Србије, односно одлукама о буџету АП Војводине и јединица локалне самоуправе. Ставом 2. прописано је да се средства која се обезбеђују у буџету Републике Србије распоређују тако да се 30% распоређује у једнаким износима свим регистрованим националним саветима у Републици Србији, а остатак средстава (70%) сразмерно броју припадника одређене националне мањине коју национални савет представља према резултатима последњег пописа становништва, као и укупном броју установа, фондација и привредних друштава чији је оснивач или суоснивач национални савет или чија су оснивачка права делимично или у целини пренета на национални савет. Суштина измене која је предвиђена изложеним ставом састоји се у прецизирању критеријума за расподелу средстава који се односи на укупан број установа. Наиме, у важећем тексту Закона прописано је да критеријум за расподелу укупан број установа националне мањине у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма и обиму активности тих установа. Будући да је појам „установа националне мањине” неодређен и да није садржан ни у једном важећем законском пропису, стало се на становиште да тај критеријум за расподелу средстава треба да се односи на установе, фондације и привредна друштава чији је оснивач или суоснивач национални савет или чија су оснивачка права делимично или у целини пренета на национални савет. Изменама је изричито прописано и да одлуку о расподели средстава из буџета доноси буџетски корисник код кога су опредељена средства у буџету за финансирање рада националних савета имајући у виду предлоге националних савета. Значајну новину у регулисању овог питања чини и нова одредба става 4. према којој се националном савету не могу дозначавати средства ако према финансијском плану расходи нису у сагласности са наменама предвиђеним чланом 113. овог закона, нити извршити пренос средстава у случају да национални савет има евидентиране основе и налоге о принудној наплати. Таквим решењем онемогућава се ненаменски утрошак средстава, као и обавезни пренос средстава у случају да национални савет има евидентиране основе и налоге о принудној наплати, а шта до сада није било могуће избећи. Новом одредбом става 5. тог члана предвиђено је да критеријуме за расподелу средстава за финансирање делатности националних савета из буџета ближе уређује Влада, али и АП Војводина и јединица локалне самоуправе, чиме се заправо, за разлику од досадашњих решења, обавезују и јединице локалне самоуправе да ближе уреде критеријуме за расподелу средстава која су за финансирање делатности националних савета обезбеђена у њиховим буџетима. Значајну новину предствљају и нове одредбе става 6. овог члана, којим се прописује да се средства из буџета јединице локалне самоуправе, у складу са одлуком надлежног органа јединице локалне самоуправе, распоређују националним саветима који: имају седиште на територији јединице локалне самоуправе (тачка 1), представљају националне мањине које у становништву јединице локалне самоуправе достижу најмање 10% од укупног становништва (тачка 2) или представљају националне мањина чији је језик у службеној употреби на територији јединице локалне самоуправе (тачка 3).

Чланом 42. Предлога закона врши се измена одредби важећег члан 117. у вези са обавезом националних савета за вођење књиговодствене евиденције које су предмет годишње ревизије. Између осталог, предвиђа се да су књиговодствене евиденције прихода и расхода и помоћне евиденције програмских активности националног савета предмет годишње ревизије у складу са прописима којима се уређује међународна рачуноводствена и ревизорска регулатива и да, ако се у поступку ревизије, инспекцијске контроле, односно на основу кварталних извештаја утврди да национални савет није наменски користио средства из буџета, буџетски корисник који врши дотацију обуставља пренос из буџета до отклањања неправилности изнетих у мишљењу ревизора (став 6.). У складу са тим, ставом 7. прописано је да буџетски корисник који врши дотацију из буџета, обавештава национални савет о обустави средстава и налаже отклањање неправилности изнетих у мишљењу ревизора. То је важна новина која такође онемогућава евентуално ненаменско коришћење средстава из јавних извора.

Чланом 43. Предлога закона измењен је важећи члан 119. Закона којим се уређује Буџетски фонд за националне мањине, којим управља Министарство. Предвиђено је да се средства из Фонда додељују путем јавног конкурса за финансирање програма и пројеката из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма. Ставом 3. изричито је прописано да поступак доделе средстава из Фонда ближе уређује Влада. На тај начин ствара се законска основа да Буџетски фонд постане оперативан.

Члан 44. Предлога закона предвиђа измену става 1. члана 120. важећег закона, којом се уређује надлежност ресорних министарстава у вршењу надзора над законитошћу рада и аката националних савета.

Чланом 45. Предлога закона измењен је важећи члан 121. тако да је предвиђено да ће надлежно министарство покренути поступак за оцену уставности и законитости статута, прописа или другог општег акта националног савета пред Уставним судом ако сматра да тај акт није у сагласности са Уставом и законом.

Чланом 46. Предлога закона којим се мења досадашњи члан 122. обезбеђује се правни основ за контролу рада националних савета која се врши над њиховим појединачним актима. Наиме, новим одредбама предвиђено је да ће, ако нађе да појединачни акт националног савета против кога није обезбеђена судска заштита није у сагласности са законом или другим прописом, односно са статутом, прописом или другим општим актом националног савета, надлежно министарство предложити националном савету да такав акт укине или поништи. Ако национални савет у року од 30 дана не поступи по овом предлогу надлежно министарство ће наведени акт укинути или поништити својим решењем. Изложене одредбе у потпуности су аналогне решењима која су за истоветну ситуацију прописана Законом о локалној самоуправи и логично је да се такав вид контроле примени и на националне савете као облик нетериторијалне самоуправе.

У чл. 47. и 48. Предлога закона, врше се измене казнених одредби важећег закона. Чланом 47. Предлога закона мења се члан 123. важећег закона тако што се прекршајне казне предвиђају за одговорно лице у надлежном органу, не само за случај да не спроведе или противно одредбама закона спроведе упис или брисање бирача из посебног бирачког списка и користи податке из посебних бирачких спискова припадника националних мањина у сврхе за које то није дозвољено законом, већ и ако не обезбеди достављање аката надлежном покрајинском органу управе и ако не обезбеди тачност и ажурност бирачког списка у смислу овог закона. Такође, изменама је обухваћен и износ новчаних казни тако да је њихов распон повећан до 100.000 динара. Чланом 48. Предлога закона предвиђена је измена члана 127. важећег закона, тако да је за прекршаје прописана новчана казна за национални савет, односно одговорно лице у националном савету, ако не поступе по члану 4а став 1, члану 6. став 6, члану 8. став 2, члану 26. став 2 и супротно одредбама члана 120. став 2 овог закона. Чланом 49. Предвиђено је брисање члана 128. Закона.

Чланом 50. Предлога закона предвиђене су прелазне одредбе. Ставом 1. предвиђено је да нaциoнaлн савет, од дана ступања на снагу овог закона, наставља да врши јавна овлашћења која су му поверена у складу са овим законом. Ставом 2. прописано је да национални савети који до ступања на снагу овог закона користе традиционални назив националног савета (дакле, назив који је другачији у односу на исписивање назива национални савет на језику и писму националне мањине) имајући у виду дугогодишњи рад и препознатљивост у јавности, могу да наставе да користе овај назив, само уз јасну одредницу у називу да је реч о националном савету у Републици Србији. Даље, предвиђено је да се одередбе, односно правила о неспојивости из члана 7а Закона примењују по спровођењу првих наредних избора за националне савете, да су национални савети дужни да по спровођењу избора у складу са овим законом ускладе своје статуте са овим законом у року од 20 дана од дана њиховог конституисања, као и да су дужни да, по спровођењу првих наредних избора за чланове националних савета, ускладе oвлашћења председника и извршног одбора националног савета са чланом 10. овог закона и обезбеде јавност рада у складу са чланом 14. овог закона, са даном ступања на снагу статута усклађеног са овим законом. Посебно је важна одредба става 6. тог члана према којој је оснивач устaнoвe oбрaзoвaњa и вaспитaњa, односно устaнoвe културе коју је национални савет до ступања на снагу овог закона прогласио за установу од посебног значаја за националну мањину, дужан да у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона усагласи оснивачки акт са одредбама овог закона.Ставом 7. прописано је да ће се буџетско финансирање рада националних савета спроводити према правилима из овог закона од дана почетка примене Закона о буџету за 2019. годину, односно прописа покрајинске и локалне власти о буџету за 2019. годину. Прописано је такође да је Министар дужан да у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона донесе акте који су предвиђени овим законом. У циљу усклађивања одредби важећег закона са законским решењима о прикупљању и обради података о личности, прописано је да је министар дужан да у садржини образаца из члана 3. став 6, члана 44. став 3, члана 52. став 4 , члана 53. став 3. и члана 102. став 4. Закона, у року од 60 дана од дана ступања на снагу овог закона, пропише и напомену да је подносилац пријаве, захтева, односно изјаве истовремено с потписивањем обавештен о обради података о личности и да пристаје на обраду тих података, у складу са законом.

Чланом 51. предвиђено је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

**IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

Финансијска средства за спровођење овог закона обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2018. годину у оквиру:

**I) раздела 20 - Министарство државне управе и локалне самоуправе**, глава 20.0 – Министарство државне управе и локалне самоуправе, функција 111- Извршни и законодавни органи, програм 1001- Унапређење и заштита људских и мањинских права и слобода, програмска активности  0001 – Унапређење права припадника националних мањина, на економској класификацији 423 – Услуге по уговору и то:

* у износу од 4.800.000,00 динара за услугу за успостављање апликације за ПБС и Регистар националних савета, одржавање и унапређење и
* у износу од 720.000,00 динара за штампање извода из Посебног бирачког списка за изборе за чланове националних савета националних мањинa.

**II) раздела 3 – Влада, глава 3.19 – Канцеларија за људска и мањинска права**, програм 1001 – Унапређење и заштита људских и мањинских прва и слобода, функција 160 – Опште јавне услуге некласификоване на другом месту, програмска активност 0007 – Унапређење положаја националних мањина, на економској класификацији 481 – Дотације невладиним организацијама и то:

* у износу од 247.981.000,00 динара за финансирање националних савета националних мањина.

Средства за 2019. и 2020. годину биће опредељена у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије, у оквиру лимита одређених од стране Министарства финанасија за потребе Министарства државне управе и локалне самоуправе и Канцеларије за људска и мањинска права.

**V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ**

Предлаже се доношење овог закона по хитном поступку, будући да би његово недоношење по хитном поступку могло да проузрокује штетне последице на рад управних органа у Републици Србији.

Наиме, с обзиром на то да је постојећим законом, утврђена обавеза спровођења редовних избора за чланове националних савета, који треба да се одрже у 2018. години, неопходно је да се овај закон спроведе по хитном поступку, како би се омогућило несметано спровођење ових избора и конституисање националних савета.