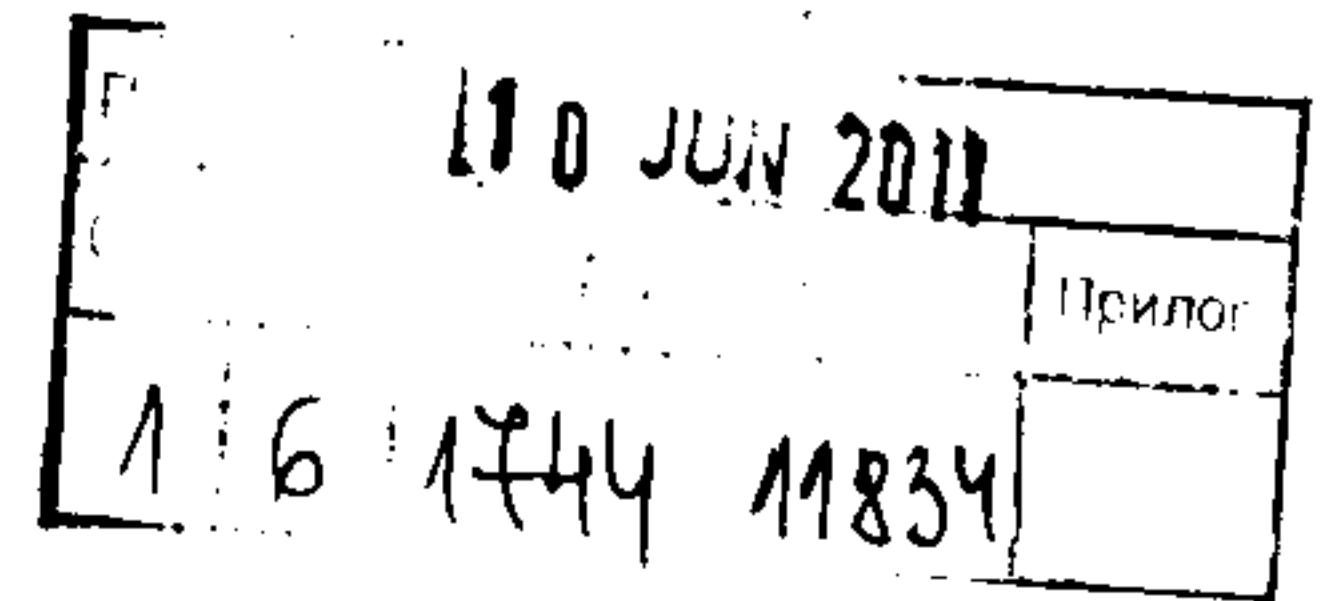




Република Србија | Republic of Serbia
МИНИСТАРСТВО ВЕРА И ДИЈАСПОРЕ | MINISTRY OF RELIGION AND DIASPORA

Број: 070-00-2/2010-02/1
Датум: 2. јуни 2011. године

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА



БЕОГРАД

З. Попић

Предмет: Обавештење о поступању по Препоруци Заштитника грађана

Заштитник грађана, поступајући по притужби Мешихата Исламске заједнице у Србији, својим дописом бр. 4056 од 2. марта 2011. упутио је на основу члана 138. ст. 1. Устава и чл. 31. ст. 1. и 2. Закона о Заштитнику грађана Министарству вера (након реконструкције Владе Министарство вера и дијаспоре), Министарству просвете (након реконструкције Министарство просвете и науке) и Комисији за верску наставу препоруку ради отклањања утврђеног пропуста и унапређења њиховог рада.

Полазећи од утврђених надлежности, Министарство вера, сада Министарство вера и дијаспоре и Министарство просвете, сада Министарство просвете и науке, обавили су више консултација настојећи да припреме целовит одговор. Министарство вера и дијаспоре подржало је опредељење Министарства просвете и науке о потреби измене постојеће Уредбе о организовању и остваривању верске наставе и наставе алтернативног предмета у основној и средњој школи због неусклађености одређених норми са важећим законима, као и планиране активности на доношењу посебних закона из области образовања. Остваривањем наведених нормативних активности створиће се услови за испуњавање дела препорука Заштитника које се тичу дужности и сврхе постојања Комисије.

Поступајући на основу чл. 31. ст. 3. Закона о заштитнику грађана, Комисија за верску наставу, обавештава Заштитника да је на седници Комисије одржаној дана 31. маја 2011. године усвојила следећи одговор:

У достављеној препоруци под наведеним бројем Заштитник грађана је Министарству вера и дијаспоре, Министарству просвете и науке и Комисији за верску наставу препоручио три активности у циљу отклањања, по мишљењу Заштитника, утврђеног пропуста. Комисија стоји на становишту да разлоге због којих није поступљено по препоруци треба изложити за сваку од препоручених активности.

1. Заштитник грађана је надлежним министарствима најпре препоручио да *споразумно, после консултација са представницима свих регистрованих традиционалних цркава и верских заједница, предложи „Влади акт којим ће бити детаљно прописан поступак утврђивања предлога за именовање, као и разлоге и поступак за разрешење чланова Комисије за верску наставу у основним и средњим школама“*. Изложену препоруку Заштитник грађана је донео након што је утврдио следеће: *„поступак именовања и разрешења чланова Комисије за верску наставу у основним и средњим школама и рад Комисије уопште, недовољно су правно уређени, на штету начела законитости, што*

Васе Чарапића 20, 11000 Београд | 20 Vase Caraпica St., 11000 Belgrade
тел: +381 11 3202 900 факс: +381 11 2636 815 | phone: +381 11 3202 900 fax: +381 11 2636 815

www.mvd.gov.rs info@mvd.gov.rs

доводи до арбитрности (произвољности) у саставу и раду тог својеврсног представничког тела“.

Комисија стоји на становишту да Заштитник грађана није сасвим тачно утврдио да су поступак именовања и разрешења чланова Комисије за верску наставу недовољно правно уређени што доводи до арбитрности (произвољности) у саставу и раду тог својеврсног представничког тела. Најпре, скрећемо пажњу да је постојање Комисије за верску наставу предвиђено Уредбом о организовању и остваривању верске наставе и наставе алтернативног предмета у основној и средњој школи („Службени гласник РС“, бр. 46/2001). Чланом 14. Уредбе коју је Влада Републике Србије усвојила 24. јула 2001. године предвиђено је да организовање и остваривање верске наставе прати комисија састављена од по једног представника традиционалних цркава и верских заједница и по три представника Министарства просвете и Министарства вера. Ставом 2. истог члана Уредбе предвиђено је да комисију образује Влада Републике Србије. На основу изложених одредби Уредбе, као и на основу одговарајућих одредби Закона о основној школи и Закона о средњој школи, Влада Републике Србије је 11. новембра 2004. године усвојила Одлуку о образовању Комисије за верску наставу у основним и средњим школама. Том одлуком, између осталог, предвиђено је да председника, заменика и чланове Комисије именује Влада посебним решењем, да у састав Комисије улази по један представник традиционалних цркава и верских заједница, три представника Министарства просвете и три представника Министарства вера, као и да стручне и административно-техничке послове за потребе Комисије обавља Министарство вера. Према Одлуци, задатак Комисије је да усаглашава предлоге програма верске наставе традиционалних цркава и верских заједница, усаглашава предлоге уџбеника и других наставних средстава, да даје мишљење министру просвете у поступку избора просветних саветника за верску наставу, да предлаже програме стручног усавршавања наставника верске наставе, итд. Наведене надлежности Комисије *већином* су усклађене и са системским решењима предвиђеним накнадно донесеним Законом о основама система образовања и Законом о уџбеницима. Примера ради, Законом о уџбеницима предвиђено је да Национални просветни савет, уз прибављено мишљење Завода, утврђује постојање потребе за уџбеницима за верску наставу, на предлог Комисије за верску наставу и да уџбеник за верску наставу одобрава министар просвете на предлог Националног просветног савета, а на основу позитивног мишљења Комисије за верску наставу.

На основу изложених решења садржаних у Уредби о организовању и остваривању верске наставе и наставе алтернативног предмета у основној и средњој школи („Службени гласник РС“, бр. 46/2001) и у Одлуци о образовању Комисије за верску наставу у основним и средњим школама, није јасно на основу чега се може закључити да су именовања и разрешења чланова Комисије за верску наставу у основним и средњим школама и рад Комисије уопште, недовољно правно уређени. Оба релевантна акта јасно уређују правну природу и састав Комисије. Подсећамо да је чланом 33. Закона о Влади предвиђено да Влада Републике Србије може да образује радна тела, ради разматрања појединих питања из своје надлежности и давања предлога, мишљења и стручних образложења и да се стална радна тела образују пословником, а повремена радна тела одлуком којом се утврђују и њихов задатак и састав. На основу изложених решења, јасно је да је Комисија радно тело Владе Републике Србије јер ју је Влада уредила својом Уредбом, образовала својом Одлуком, а њене чланове именovala својим решењем. На основу таквог карактера Комисије јасно може да се закључи да Министарство просвете и науке и Министарство вера и дијаспоре не могу да промене поступак именовања и разрешења чланова Комисије. Комисија није никакво „својеврсно представничко тело“, већ је реч о радном телу Владе, тако да је Заштитник грађана своје примедбе у погледу нормативног уређења поступка именовања и разрешења чланова Комисије и рада Комисије требало да упути Влади Републике Србије као једино надлежној.

Заштитник је у препоруци и сам изричито истакао да ће надлежна министарства споразумно, после консултација са представницима свих регистрованих традиционалних цркава и верских заједница, предложити Влади акт којим ће бити детаљно прописан поступак утврђивања предлога за именовање, као и разлоге и поступак за разрешење чланова Комисије за верску наставу у основним и средњим школама. Одлуком о образовању Комисије за верску наставу у основним и средњим школама јасно је предвиђено да у састав Комисије улази по један представник традиционалних цркава и верских заједница, три представника Министарства просвете и три представника Министарства вера. Уколико би Министарство вера и дијаспоре и Министарство просвете и науке обавили консултације са традиционалним црквама и верским заједницама и предложили акт којим се, како то препоручује Заштитник, „детаљно прописује поступак утврђивања предлога за именовање, као и разлоге и поступак за разрешење чланова Комисије“, утолико би се дошло до парадоксалне и правно неодрживе ситуације да се припреми нацрт акта којим се, са једне стране, уређује питање ко и како у оквиру традиционалних цркава и верских заједница у њихово име предлаже представнике, као и који су разлози за разрешење тих представника, што би свакако представљало нарушавање Уставом и Законом о црквама и верским заједницама гарантоване аутономије и одвојености државе од цркава и верских заједница. Другим речима, предмет прве препоруке Заштитника су питања поступка утврђивања предлога за именовање, као и разлога за разрешења која су по својој природи „унутрашња“ питања субјеката чији представници чине Комисију, док је питање поступка разрешења начелно регулисано општим нормама које регулишу поступање Владе.

Имајући у виду све што је изложено, овако осетљиво и значајно питање потребно је пажљиво размотрити водећи рачуна да се ради о верској настави у државним школама и о правима цркава и верских заједница. Како и Заштитник грађана констатује да Комисија за верску наставу има много дубљи значај за остваривање алтернативног права деце на верску наставу и верске слободе уопште, мишљења смо да је за сагледавање овог питања потребно више времена.

2. Заштитник грађана је Комисији за верску наставу упутио препоруку да позове Исламску заједницу у Србији да предложи за чланство у Комисији свог представника, који ће учествовати у раду Комисије. Комисија за верску наставу стоји на становишту да изложену препоруку Заштитника грађана не може да изврши јер она није у сагласности са позитивним прописима. Наиме, према члану 31. ст. 2. Закона о заштитнику грађана, ако нађе да су постојали недостаци у раду *органа управе*, Заштитник грађана ће упутити препоруку *органу* о томе како би уочени недостатак требало отклонити. Комисија за верску наставу, као што је истакнуто, није орган управе. Чланове Комисије именује Влада Републике Србије, а Комисија није надлежна да без изричитог правног основа у одлуци Владе позива било чијег представника да учествује у раду Комисије или проширује састав Комисије, без изричитог упоришта у Одлуци Владе Републике Србије. Комисија за верску наставу у потпуности подржава став Заштитника грађана садржан у разлозима за давање препоруке да „правни оквир којим се уређује поступање јавне власти, подразумева не само хијерархијску и хоризонталну усклађеност правних прописа, већ и потребу да рад органа јавне власти и тела која су под окриљем државе основана у вези са радом органа јавне власти буду прецизно прописани, *без могућности различитог поступања, тумачења и решавања значајних питања од случаја до случаја*“. Отворено је питање наиме да ли би различито поступање и решавање питања од случаја до случаја чинило евентуално позивање Исламске заједнице да предложи још једног свог члана који ће учествовати у раду Комисије, иако Комисија није овлашћена да упућује такве позиве, а сви релевантни документи који уређују њен састав и рад прописују да свака традиционална црква и верска заједница има по једног представника. За такво поступање Комисија није

овлашћена и у свом раду ће се придржавати Устава, закона и других важећих општих аката. Разуме се да је, у случају да Влада измени одговарајуће прописе и у састав Комисије именује и представнике других цркава и верских заједница, односно њихових управљачких структура, Комисија вољна и спремна да те представнике позове да узму учешћа у њеном раду.

3. Надлежним министарствима Заштитник грађана упутио је препоруку да „размотре да ли је потребно да се Уредбом утврђен задатак Комисије („прати организовање и остваривање верске наставе“), што је једина нормативна одредница о Комисији, допуни и детаљније пропише њене дужности, као и начин остваривања сврхе због које је успостављена“ и да у складу са тим предложи „Влади допуну уредбе, односно других прописа, или ће Заштитника грађана обавестити о разлозима због којих сматрају да није потребно ближе уређивање дужности и сврхе Комисије“.

Налаз Заштитника грађана према коме је праћење организовања и остваривања верске наставе „једина нормативна одредница о Комисији“ није у свему тачан. Уколико се продубљеније сагледају решења о надлежности Комисије, утолико може да се закључи да су надлежности Комисије јасно одређене, не само Уредбом, већ и низом општих аката. У том смислу, истичемо, примера ради, да је Законом о уџбеницима предвиђено да Национални просветни савет, уз прибављено мишљење Завода, утврђује постојање потребе за уџбеницима за верску наставу, на предлог Комисије за верску наставу и да уџбеник за верску наставу одобрава министар просвете на предлог Националног просветног савета и на основу позитивног мишљења Комисије за верску наставу. На основу изложеног, јасно је да су дужности и начин остваривања сврхе због које је Комисија основана, односно неке надлежности Комисије уређене и законима. Након анализе Уредбе, Министарство просвете и науке утврдило је да Уредба о организовању и остваривању верске наставе и наставе алтернативног предмета у основној и средњој школи није више у свему у сагласности ни са Законом о основној школи, Законом о основама система образовања и васпитања и Законом о средњој школи и спремно је да предложи Влади одговарајуће измене тог акта.

