



РЕПУБЛИКА  
СРБИЈА

ИФ

294/2020

бр. 07-00-142/2019-02 датум: 27. 1. 2021.



ПОВЕРЕНИК ЗА  
ЗАШТИТУ  
РАВНОПРАВНОСТИ

## МИШЉЕЊЕ

Мишљење је донето у поступку поводом притужбе Националног савета бошњачке националне мањине (даље: Национални савет) против Министарства просвете, науке и технолошког развоја (даље: Министарство), због дискриминације на основу националне припадности. У притужби је наведено да је Министарство приликом доношења одлуке о престанку дужности директора ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару и именовања вршиоца дужности исте школе, пропустило да прибави мишљење Националног савета, што је било дужно у складу са Законом о националним саветима националних мањина (даље: ЗОНСНМ) и Законом о основу система образовања и васпитања (даље: ЗОСОВ). У изјашњењу Министарства наведено је да је у току поступања по конкурсу за избор директора школе утврђено да је директор навршио 65 година живота услед чега му је престао мандат „по сили закона“. Даље је наведено да ЗОСОВ не прописује да Министарство у овом случају доноси решење нити да о томе захтева мишљење одговарајућег националног савета националне мањине, односно да није било законског основа да се о томе тражи мишљење Националног савета. Такође је наведено да ни ЗОНСНМ, ни ЗОСОВ не прописују да се у поступку именовања вршиоца дужности директора школе прибавља мишљење националног савета, као и да је Министарство именовало вршиоца дужности директора школе када су се за то стекли законом прописани услови, при чему је именовано лице које испуњава услове. У току поступка је утврђено да је међу странама неспорно да је у току оба конкурса за избор директора школе прибављено мишљење Националног савета, као и да за разлику од поступка избора директора по конкурсу Министарство није прибавило мишљење Националног савета у поступку одлучивања о именовању вршиоца дужности директора ове школе. Међу странама је такође неспорно да је ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару школа у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине и да у складу са законом има статус школе од посебног значаја за образовање припадника бошњачке националне мањине. Даље је утврђено да је решење којим је именован вршилац дужности директора Министарство констатовало и престанак дужности директора школе. Имајући у виду надлежности Повереника предмет разматрања није то да ли је Министарство требало да донесе посебан акт (декларативно решење) којим ће констатовати чињеницу престанка дужности директора по сили закона, навршењем 65 година живота, већ је предмет разматрања то да ли је у поступку именовања вршиоца дужности директора ове школе Министарство требало да прибави мишљење Националног савета, као што је то чинило у поступку избора директора по конкурсу. Одредбама члана 128. ЗОСОВ прописано је да дужност директора установе престаје истеком мандата, на лични захтев, навршавањем 65 година живота и разрешењем (став 1.), да одлуку о престанку дужности директора доноси министар (став 2.), као и да у установи у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине министар прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине (став 5). Одредбом члана 123. ЗОСОВ је прописано да директора установе именује министар, да се директор бира на основу конкурса (став 4), као и да орган управљања прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине у установи у којој се



образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине (став 8). Одредбама члана 12. Закона о националним саветима националних мањина<sup>1</sup> прописано је учешће националних савета националних мањина у управљању установама и то тако што национални савет даје мишљење о кандидату за директора установе. Даље је утврђено да ЗОСОВ и ЗОНСНМ не прописују изричито да је за именовање вршиоца дужности установе образовања потребно мишљење националног савета, као и да у складу са чланом 125. ЗОСОВ вршилац дужности директора има иста овлашћења као и директор, због чега је за припаднике националне мањине при остваривању колективних права у области образовања вршилац дужности директора школе од истог значаја као и директор школе. Такође, у складу са основним начелима Устава и зајамченим правом на учествовање у управљању у области образовања, као и с обзиром да је ЗОНСНМ прописано да национални савети дају мишљење о кандидату за директора установе, а да вршилац дужности директора има иста овлашћења као и директор, може се закључити да национални савети имају право да дају мишљење и о кандидату за вршиоца дужности директора образовне установе. Тумачењем наведених одредаба ЗОСОВ јасно је да је обавезно само тражење мишљења, јер у случају да национални савет у року прописаним законом од пријема захтева не достави мишљење, сматра се да је мишљење дато. С обзиром да је у међувремену изабран директор ове установе на конкурсу и да је затражено мишљење Националног савета, Повереник за заштиту равноправности је дао мишљење да је пропуштањем да прибави мишљење Националног савета бошњачке националне мањине у поступку именовања вршиоца дужности директора ове школе, Министарство повредило одредбе члана 24. Закона о забрани дискриминације. Повереник је Министарству дао препоруку да убудуће, као што је то чинило у поступку именовања директора на конкурсу, у случају именовања вршиоца дужности директора у овој школи затражи мишљење Националног савета.

## 1. ТОК ПОСТУПКА

1.1. Поверенику за заштиту равноправности се притужбом обратио Национални савет бошњачке националне мањине против Министарства просвете, науке и технолошког развоја због дискриминације на основу националне припадности и језика.

1.2. У притужби је, између осталог, наведено:

- да је Министарство незаконито именовало вршиоца дужности директора ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару, у којој се настава изводи на босанском језику и која је проглашена установом од посебног значаја за образовање припадника бошњачке националне мањине, односно, без сагласности Националног савета;
- да је решењем министра просвете број 119-01-67/2020-07/774/1 од 20. фебруара 2020. године именован Сафет Смаиловић, професор физике и основа технике за вршиоца дужности директора Основне школе „Авдо Међедовић“ Нови Пазар почев од 21. фебруара 2020. године, до избора директора, а најдуже шест месеци;
- да је у образложењу решења наведено да је директор ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар, Ахмедин Ђерлек, навршио 65 година живота и да му је тиме престала дужност директора на основу Закона о основама система образовања и васпитања;
- да у конкретном случају министар није донео решење о престанку дужности претходног директора Ахмедина Ђерлека, нити је о томе затражио мишљење Националног савета, што није у складу са одредбама члана 128. Закона о основама система образовања и васпитања;

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 – одлука УС, 55/14 и 47/18

- да је решење о именовању вршиоца дужности директора незаконито јер Министарство није затражило мишљење Националног савета о вршиоцу дужности, што је министар био дужан да учини у складу са одредбама члана 12. Закона о националним саветима националне мањине;
- да је чланом 125. став 5. Закона о основама система образовања и васпитања прописано да се права, обавезе и одговорност директора установе односе и на вршиоца дужности;
- да је министар повредио права и надлежности Националног савета јер је 5. фебруара 2020. године, пре доношења побијаног решења, ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар доставила комплетну документацију о спроведеном конкурсу о избору новог директора са предлогом кандидата за којег је Национални савет дао позитивном мишљење;
- да је министар доношењем решења о именовању вршиоца дужности директора у ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар, повредио право Националног савета на учешће у управљању установом у којој се образовање изводи на босанском језику;
- да су незаконитим именовањем вршиоца дужности директора припадници бошњачке националне мањине лишени права на управљање установом која су има гарантована Уставом и законом, чиме је „извршена посредна вишеструка дискриминација и повреда начела једнаких права и обавеза по основу националне припадности и по основу језика припадника бошњачке националне заједнице“.

**1.3.** У прилогу притужбе достављена су следећа документа: 1) решење министра просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-67/2020-07/774/1 од 20. фебруара 2020. године; 2) одлука Националног савета бошњачке националне мањине број 220-09/2013 од 28. марта 2013. године, објављене у „Службеном гласнику РС“ бр. 31/2013; 3) решење Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 610-00-385/2015-07 од 28. децембра 2015. године; 4) одлука ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар број 67/1 од 4. фебруара 2020. године; 5) сагласност синдикалне организације број 59/1 од 3. фебруара 2020. године; 6) извод из записника број 56/1 од 3. фебруара 2020. године; 7) извод из записника број 64/1 од 4. фебруара 2020. године; 8) мишљење Наставничког већа број 62/1 од 3. фебруара 2020. године; 9) извештај комисије број 58/1 од 3. фебруара 2020. године; 10) записник изборне комисије од 3. фебруара 2020. године; 11) извештај комисије за избор директора број 54/1 од 3. фебруара 2020. године; 12) одлука о формирању изборне комисије за избор директора школа број 8/1 од 9. јануара 2020. године; 13) одлука о формирању изборне комисије за избор директора број 7/1 од 9. јануара 2020. године; 14) одлука о расписивању конкурса број 6/1 од 9. јануара 2020. године; 15) оглас објављен у листу Послови број 864 од 15. јануара 2020. године; 16) мишљење националног савета бошњачке националне мањине број 99-09/2020 од 4. фебруара 2020. године; 17) записник о редовном инспекцијском надзору у ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар број 614-5/20 и 614-7/20 од 14. фебруара 2020. године; 18) захтев за доношење решења о именовању директора број 96/1 од 20. фебруара 2020. године, 19) захтев за доношење решења о именовању директора број 95/1 од 20. фебруара 2020. године; 20) захтев за доношење решења о именовању директора број 93/1 од 20. фебруара 2020. године.

**1.4.** Повереник за заштиту равноправности спровео је поступак у циљу утврђивања правно релевантних чињеница и околности, а у складу са чланом 35. став 4. и чланом 37. став 2. Закона о забрани дискриминације<sup>2</sup>, па је у току поступка прибављено изјашњење Министарства просвете, науке и технолошког развоја.

**1.5.** У изјашњењу Министарства просвете, науке и технолошког развоја, између осталог, наведено је:

- да је Министарству просвете, науке и технолошког развоја 21. новембра 2019. године достављена конкурсна документација о избору директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 22/09



Пазар, по конкурсу објављеном 2. октобра 2019. године у листу Послови. Уз конкурсну документацију је достављено и Мишљење Националног савета број 881-09/2019 од 12. новембра 2019. године. Ванредним инспекцијским надзором поводом представке на законитост поступка избора директора школе, у записнику број 424-614-432/2019-12 од 20. децембра 2019. године, просветна инспекторка је констатовала незаконитости у поступку избора директора школе. У складу са одредбама члана 123. Закона о основама система образовања и васпитања, министар је донео решење о поновном расписивању конкурса за избор директора (решење број 119-01-67/2020-07/774 од 8. јануара 2020. године).

- да је 10. фебруара 2020. године Министарству на одлучивање достављена конкурсна документација о избору директора школе по поновљеном конкурсу. Уз конкурсну документацију достављено је и Мишљење Националног савета број 99-09/2020 од 4. фебруара 2020. године о кандидатима за избор директора школе.
- да је у току поступка Министарству достављен Записник о редовном инспекцијском надзору број 614-5/20 и 614-7/20 од 14. фебруара 2020. године о надзору, који су поводом представке на законитост поступка за избор директора школе просветне инспекторке извршиле 13. фебруара 2020. године. Записником је констатована правилна примена Закона о основама система образовања и васпитања.
- да је увидом у списе предмета ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар утврђено да је 12. фебруара 2020. године директор школе Ахмедин Ђерлек навршио 65 година живота;
- да је чланом 128. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања прописано да дужност директора установе престаје: истеком мандата, на лични захтев, навршавањем 65 година живота и разрешењем. У складу са тим, престала је дужност директора Ахмедине Ђерлека „по сили закона“.
- да Законом о основама система образовања и васпитања није прописано да Министарство доноси решење у случају престанка дужности директора због навршавања 65 година живота, нити да о томе захтева мишљење националног савета националних мањина. Министар доноси решење о разрешењу директора, у складу са чланом 128. став 9. Закона када утврди незаконито поступање директора прописано ставом 7. овог члана. У том случају, министар је обавезан да пре доношења одлуке о разрешењу директора установе у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине прибави и мишљење одговарајућег националног савета националне мањине о разрешењу дужности директора, у складу са чланом 128. став 5. Закона. У случају престанка дужности директора Ахмедине Ђерлека навршавањем 65 година живота није било законског основа да се о томе тражи мишљење Националног савета.
- погрешно тумачење законских одредби којима је регулисан престанак дужности директора, подразумевало би по подносиоцу притужбе, да би министар био обавезан да тражи мишљење националног савета да ли се може применити Закон, односно да ли директору који је испунио прописани услов из овог закона за престанак дужности (навршених 65 година живота), треба да престане дужност или може наставити да врши функцију директора, а што би било и противзаконито и апсурдно;
- да је чланом 125. став 1. Закона прописано да за вршиоца дужности директора установе може да буде именовано лице које испуњава прописане услове за директора установе (услови су прописани чланом 122. став 5. Закона), осим положеног испита за директора установе, и то до избора директора, а најдуже шест месеци;
- да је министар одлучио да за вршиоца дужности именује Сафета Смаиловића, с обзиром да је увидом у документацију коју је доставио кандидат, утврдио да испуњава услове из члана 122. став 5. Закона, и 20. фебруара 2020. године донео решење број 119-01-67/2020-07/774/1 о именовању Сафета Смаиловића за вршиоца дужности директора школе. Истим решењем министар је констатовао и престанак дужности претходног директора школе Ахмедине Ђерлека.

- да Законом о основама система образовања и васпитања није прописано да министар у поступку именовања вршиоца дужности директора школе прибавља и мишљење националног савета националне мањине. Ни Законом о националним саветима националних мањина није прописано да национални савети дају мишљење у поступку именовања вршиоца дужности директора установа предшколског васпитања и образовања и основног и средњег образовања и васпитања, већ је чланом 12. став 1. тачка 3) прописано да даје мишљење о кандидату за директора установе;
- да је одредбама члана 125. став 5. Закона о основама система образовања и васпитања прописано је да се права, обавезе и одговорности директора односе и на вршиоца дужности директора, што подразумева да вршилац дужности има иста овлашћења, надлежности и одговорност као директора, а не да министар има обавезу да приликом именовања вршиоца дужности директора прибавља мишљење националног савета националне мањине;
- просветна инспекторка Сектора за инспекцијске послове Министарства из Краљева, извршила је инспекцијски надзор у школи 25. фебруара 2020. године и констатовала незаконитости у раду Школског одбора који је спровео избор директора по поновљеном конкурсу. Дописом број 918-424-614-54/2020-12 од 27. фебруара 2020. године просветна инспекторка је обавестила Министарство о незаконитостима у раду Школског одбора и доставила и записник од 26. фебруара 2020. године и у складу са утврђеним чињеничним стањем предложила предузимање мера према Школском одбору из члана 106. Закона о основама система образовања и васпитања. С обзиром на наведено, установљено је да би избором директора на основу предлога Школског одбора у чијем раду су утврђене незаконитости, довело у питање несметано обављање делатности школе, због чега је министар, на основу члана 123. став 19. Закона о основама система образовања и васпитања, 11. марта 2020. године донео решење 119-01-67/2020-07/774/2 о поновном расписивању конкурса за избор директора школе;
- да је, с обзиром на све наведено, неспорно да је орган управљања школе у поступку избора директора и по првом и по поновљеном конкурсу, прибавио мишљење Националног савета бошњачке националне мањине, у складу са чланом 123. став 8. Закона о основама система образовања и васпитања, и ова мишљења су достављена Министарству са конкурсном документацијом и првог и поновљеног конкурса. Министарство је именовало вршиоца дужности директора школе када су се за то стекли услови из члана 125. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања и именовало је лице које испуњава услове за вршиоца дужности директора, а у складу са ставом 3. наведеног члана.
- да Министарство није именовало директора школе ни по поновљеном конкурсу с обзиром да је надлежни просветни инспектор инспекцијским надзором утврдио и записником констатовао незаконито поступање органа управљања школе, који је спровео поступак избора директора и предложио министру кандидата за директора школе, те је у складу са чланом 123. став 19. Закона о основама система образовања и васпитања Министарство донело решење о поновном расписивању конкурса.
- да је Министарство у поступку одлучивања о избору директора школе, уз осталу релевантну документацију, у складу са чланом 123. став 8. Закона о основама система образовања и васпитања, узело у обзир и мишљење Националног савета;
- да је процедура поступања Министарства у поступку одлучивања о избору директора и поступку именовања вршиоца дужности директора школе, у потпуности спроведена у складу са законом, и уз поштовање одредби којима се регулише учешће и остваривање надлежности националних савета националних мањина у области образовања, те је притужба да је Министарство у овим поступцима извршило дискриминацију по основу националне припадности и језика, неосновано.

1.6. У прилогу изјашњења достављена су следећа документа: 1) мишљење Националног савета бошњачке националне мањине број 881-09/2019 од 12. новембра 2019. године; 2) решење Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-67/2020-07/774 о поновном расписивању конкурса од 8. јануара 2020. године; 3) мишљење Националног савета бошњачке националне мањине број 99-09/2020 од 4. фебруара 2020. године; 4) решење Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-67/2020-07/774/1 од 20. фебруара 2020. године о постављању вршиоца дужности директора школе; 5) записник о ванредном инспекцијском надзору број 918-424-614-54/2020-12 од 26. фебруара 2020. године; 6) предлог за примену мара из члана 106. Закона о основама система образовања и васпитања број 918-424-614-54/2020-12 од 27. фебруара 2020. године; 7) решење Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-67/2020-07/774/2 од 11. марта 2020. године о поновном расписивању конкурса за избор директора школе.

1.7. Повереник је 18. децембра 2020. године, затражио од подносиоца притужбе да се изјасни да ли остаје при притужби против Министарства, с обзиром да је од подношења притужбе до стицања услова за наставак поступања по притужби (након окончања поступка за избор Повереника у Народној Скупштини) протекло извесно време. Национални савет бошњачке националне мањине обавестио је 26. јануара 2021. године Повереника да остаје при поднетој притужби против Министарства просвете, науке и технолошког.

## 2. ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ

Увидом у Одлуку о утврђивању образовно-васпитних установа које су од посебног значаја за образовање припадника бошњачке националне заједнице у Републици Србији<sup>3</sup>, утврђено је да је једна од образовно-васпитних установа које су од посебног значаја за образовање Бошњака и ОШ „Селаковац“ у Новом Пазару. Даље је, увидом у решење Министарства просвете, науке и технолошког развоја број 610-00-385/2015-07 од 28. децембра 2015. године, утврђено да је Основна школа „Селаковац“ у Новом Пазару променила назив у - Основна Школа „Авдо Међедовић“.

2.1. Увидом у Мишљење Националног савета бошњачке националне мањине број 881-09/2019 од 12. новембра 2019. године, утврђено је да је Национални савет дао позитивно мишљење на избор Захира Гуцевића на радно место директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар.

2.2. Увидом у Решење о поновном расписивању конкурса за директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар број 119-01-67/2020-07/774 од 8. јануара 2020. године, утврђено је да је у образложењу решења наведено да су се на конкурсу за директора школе пријавила два кандидата: Захир Гуцевић и Ајсела Хациахметовић. Даље је наведено да је предлог Школског одбора за директора школе, са образложеном листом кандидата и извештајем Комисије, достављен министру, као и да је 18. децембра 2019. године републичка просветна инспекторка извршила инспекцијски надзор у школи о чему је сачинила записник и констатовала незаконитости у спровођењу поступка избора директора (у примени члана 123. став 10, 14 и 16 Закона о основама система образовања и васпитања).

2.3. Увидом у Мишљење Националног савета бошњачке националне мањине број 99-09/2020 од 4. фебруара 2020. године, утврђено је да је Национални савет дао позитивно мишљење на избор Захира Гуцевића на радно место директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар.

2.4. Увидом у Решење Министарства број 119-01-67/2020-07/774/1 од 20. фебруара 2020. године, утврђено је да је Сафет Смаиловић именован за вршиоца дужности

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 31/13

директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар, почев од 21. фебруара 2020. године, до избора директора, а најдуже шест месеци. Даље је утврђено да је у образложењу решења наведено да је директор ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар, Ахмедин Ђерлек, 12. фебруара 2020. године навршио 65 година живота и да му је престала дужност директора школе у складу са одредбама члана 128. став 1. Закона о основама система образовања и васпитања. Још је наведено да су се услед тога стекли услови да министар именује вршиоца дужности директора школе.

**2.5.** Увидом у Решење о поновном расписивању конкурса за директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар број 119-01-67/2020-07/774/2 од 11. марта 2020. године, утврђено је да је у образложењу решења наведено да су се на поновљеном конкурсу за директора ОШ „Авдо Међедовић“ Нови Пазар, пријавила три кандидата: Захир Гучевић, Екрим Хукић и Ајсела Хациахметовић. Даље је наведено да је предлог Школског одбора за директора школе, са образложеном листом кандидата и извештајем Комисије за избор директора достављен министру. Још је, између остalog, наведено да је с обзиром да је увидом у Записник просветне инспекције број 918-424-614-54/2020-12 од 26. фебруара 2020. године констатовано да је надлежни просветни инспектор утврдио чињенице о незаконитом раду Школског одбора који је спровео поступак избора директора по поновљеном конкурсу и да је просветни инспектор предложио предузимање мера према Школском одбору у складу са чланом 106. Закона о основама система образовања и васпитања, министар установио да би се избором директора на основу предлога овог органа управљања довело у питање несметано обављање делатности школе. Због тога је министар, на основу члана 123. став 19. Закона о основама система образовања и васпитања, донео решење о поновном расписивању конкурса за избор директора школе.

### 3. МОТИВИ И РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ МИШЉЕЊА

**3.1** Повереник за заштиту равноправности, приликом одлучивања у овом предмету, имао је у виду наводе из притужбе, изјашњења, прилоге, као и антидискриминационе и друге домаће и међународне прописе.

#### Правни оквир

**3.2** Повереник за заштиту равноправности је установљен Законом о забрани дискриминације<sup>4</sup> као самосталан државни орган, независан у обављању послова утврђених законом. Одредбама члана 33. Закона о забрани дискриминације прописана је надлежност Повереника за заштиту равноправности. Једна од основних надлежности Повереника јесте да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Поред тога, Повереник је овлашћен да предлаже поступак мириња, као и да покреће судске поступке за заштиту од дискриминације и подноси прекрајне пријаве због аката дискриминације прописаних антидискриминационим прописима. Повереник је, такође, овлашћен да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације и да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности.

**3.3** Устав Републике Србије<sup>5</sup> забрањује сваку дискриминацију, непосредну или посредну, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичног или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости, психичког или физичког инвалидитета. Одредбама члана 75. став 2 Устава прописано је да путем колективних права припадници националних мањина, непосредно или преко својих представника, учествују у одлучивању или сами

<sup>4</sup> Закон о забрани дискриминације, члан 1. став 2.

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, број 98/06, члан 21.



одлучују о појединим питањима везаним за своју културу, образовање, обавештавање и службену употребу језика и писма, у складу са законом. Забрана дискриминације националних мањина загарантована је одредбама члана 76. Устава.

**3.4** Уставна забрана дискриминације ближе је разрађена Законом о забрани дискриминације, тако што је дискриминација дефинисана као свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу и чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима.<sup>6</sup> Одредбом члана 24. Закона о забрани дискриминације забрањена је дискриминација националних мањина и њихових припадника на основу националне припадности, етничког порекла, верских уверења и језика.

**3.5** Одредбом члана 123. Закона о основама система образовања и васпитања<sup>7</sup> прописан је избор директора установе. Одредбама става 1. овог члана прописано је да директора установе именује министар, на период од четири године. Директор установе бира се на основу конкурса (став 4), који расписује орган управљања установом (став 5). Даље је одредбама става 8. овог члана прописано да у установи у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине, орган управљања прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине. У ставу 18. и 19. овог члана прописано је да министар у року од 30 дана од дана пријема документације из става 17. овог члана, врши избор директора установе и доноси мишљење о његовом именовању, о чему установа обавештава лица која су се пријавила на конкурс, као и да уколико министар утврди да поступак конкурса за избор директора није спроведен у складу са законом, односно да би избор било ког кандидата са листе из става 17. овог члана могао да доведе у питање несметано обављање делатности установе, у року од осам дана доноси решење о поновном расписивању конкурса за избор директора.

Одредбама члана 125. овог закона прописано је да вршиоца дужности директора именује министар до избора новог директора у року од осам дана од дана наступања разлога за именовање вршиоца дужности директора (став 1), као и да за вршиоца дужности директора установе може бити именовано лице које испуњава прописане услове за директора установе, осим положеног испита за директора установе, и то до избора директора, а најдуже шест месеци (став 3). Права, обавезе и одговорност директора установе односе се и на вршиоца дужности директора (став 5).

Престанак дужности директора установе регулисан је одредбама члана 128. овог закона. Дужност директора установе престаје: истеком мандата, на лични захтев, навршавањем 65 година живота и разрешењем (став 1). Одлуку о престанку дужности директора доноси министар (став 2.). У установи у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине министар прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине (став 5). Одредбама става 7. прописани су разлови за разрешење директора установе.

**3.6** Одредбама члана 12. Закона о националним саветима националних мањина<sup>8</sup> прописано је учешће националних савета националних мањина у управљању установама. Одредбама става 1. тачка 3) овог члана прописано је да у установама предшколског образовања и васпитања, и основног и средњег образовања и васпитања чији је оснивач

<sup>6</sup> Закон о забрани дискриминације, члан 2. став 2.

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др. закон, 10/19 и 6/20

<sup>8</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 – одлука УС, 55/14 и 47/18

Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, у којима се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине, или у којима се изучава говор, језик или култура националне мањине као посебан наставни предмет, национални савет даје мишљење о кандидату за директора установе.

**3.7** Одредбама члана 3. Закона о заштити права и слобода националних мањина<sup>9</sup> забрањен је сваки облик дискриминације, на националној, етничкој, расној, језичкој, верској и свакој другој основи, према националним мањинама и лицима која припадају националним мањинама, као и да органи републике, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе не могу да доносе правне акте, нити да предузимају мере које су супротне ставу 1. овог члана.

#### **Анализа навода притужбе и изјашњења са аспекта антидискриминационих прописа**

**3.8** Имајући у виду садржину притужбе, као и надлежност Повереника за заштиту равноправности, задатак Повереника је да испита да ли је Министарство просвете, науке и технолошког развоја повредило одредбе Закона о забрани дискриминације тиме што је у поступку именовања вршиоца дужности директора ове школе, пропустило да прибави мишљење Националног савета. У складу са својим надлежностима, Повереник је разматрао наведена питања само са аспекта своје надлежности, односно није се бавио евентуалним повредама неких других права која нису у надлежности овог органа.

**3.9** Повереник прво констатује да је међу странама неспорно да је у току оба конкурса за избор директора школе прибављено мишљење Националног савета бошњачке националне мањине. Такође, међу странама није спорно да за разлику од поступка избора директора по конкурсу, Министарство није прибавило мишљење Националног савета у поступку одлучивања о именовању вршиоца дужности директора ове школе.

**3.10** Даље, Повереник констатује да међу странама није спорно и да је ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару школа у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине и да у складу са законом има статус школе од посебног значаја за образовање припадника бошњачке националне мањине.

**3.11** Повереник констатује да је анализу овог предмета вршио на основу чињеница и доказа достављених уз притужбу и изјашњење. Увидом у наводе притужбе и изјашњења, као и достављене прилоге, утврђено је да су за избор директора ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару расписани конкурси у октобру 2019. године и јануару 2020. године, као и да је у току обраде документације из поновљеног конкурса за избор директора школе, Министарство констатовало да је директор Ахмед Ђерлек напунио 65 година живота и тиме испунио законски услов за престанак дужности директора. Истим решење којим је именован Сафет Смаиловић за вршиоца дужности директора школе од 20. фебруара 2020. године, Министарство је констатовало и престанак дужности директора школе. Имајући у виду надлежности Повереника предмет разматрања Повереника неће бити то да ли је Министарство требало да донесе посебан акт (декларативно решење) којим ће констатовати чињеницу престанка дужности директора по сили закона, навршењем 65 година живота, већ ће предмет разматрања Повереника бити то да ли је у поступку именовања вршиоца дужности директора ове школе повређен Закон о забрани дискриминације, односно да ли је Министарство требало да прибави мишљење Националног савета не само у поступку именовања директора школе, већ и у поступку именовања вршиоца дужности директора.

**3.12** Повереник је анализирао наводе изјашњења Министарства да „није прописано да Министарство доноси решење у случају престанка дужности директора због навршених 65 година живота, нити да о томе захтева мишљење националног савета

<sup>9</sup> „Службени лист СРЈ“, бр. 11/02, „Службени лист СЦГ“, бр. 1/03 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, бр. 72/09 – др. закон, 97/13 – одлука УС и 47/18

националних мањина", као и „да Законом о основама система образовања и васпитања није прописано да министар у поступку именовања вршиоца дужности директора школе прибавља и мишљење националног савета националне мањине. Ни Законом о националним саветима националних мањина није прописано да национални савети дају мишљење у поступку именовања вршиоца дужности директора установа предшколског васпитања и образовања и основног и средњег образовања и васпитања, већ је чланом 12. став 1. тачка 3) прописано да даје мишљење о кандидату за директора установе“.

**3.13** С тим у вези Повереник указује да је чланом 75. став 1. Устава Републике Србије прописано да припадницима националних мањина, поред права која су Уставом зајемчена свим грађанима, јемче се додатна, индивидуална или колективна права, као и да се индивидуална права остварују појединачно, а колективна у заједници са другима, у складу са Уставом, законом и међународним уговорима. Ставом 2. истог члана је прописано да путем колективних права припадници националних мањина, непосредно или преко њихових 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, док је ставом 3. прописано 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. У складу са основним начелима Устава људска и мањинска права зајамчена Уставом се непосредно примењују и законом се може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричito предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајамченог права (члан 18.). Јудска и мањинска права зајамчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га устав допушта, у обimu неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајамченог права (члан 20. став 1). Даље је Уставом прописано да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20. став 3).

**3.14** Приликом разматрања овог предмета Повереник је имао у виду и став Уставног суда који је одлучујући о уставности одредаба Закона о националним саветима националних мањина, на седници одржаној 16. јануара 2014. године, између осталог, указао да Устав у одредби члана 75. став 2. говори о "учествовању у одлучивању" у области образовања, то, по оцени Суда, обухвата и учешће у одлучивању и у процесу доношења одлука у јавним службама/институцијама у којима се њихова права остварују. Посебним правима и слободама зајемченим националним мањинама и њиховим припадницима настоји се да се постигне стварна једнакост тих мањина и њихових припадника са осталим грађанима и да се обезбеди очување њиховог идентитета, али и да им се омогући да Србију прихвате као своју државу. Уставни принцип самоуправе националних мањина у области образовања може се остварити само кроз одређене инструменте. Ти инструменти не би смели бити посматрани као елеменат нарушавања јединства правног поретка, већ као интегрални део образовног и правног система Републике Србије. Члан 12. Закона о националним саветима националних мањина успоставља права у погледу учешћа у управљању у образовним установама у којима се васпитно-образовни рад изводи и на језику националних мањина<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Одлука Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 20/14)



**3.15** Повереник је даље разматрао одредбе члана 123. Закона о основама система образовања и васпитања<sup>11</sup> којим је прописан поступак избора директора установе. Одредбама става 1. овог члана прописано је да директора установе именује министар, на период од четири године. Директор установе бира се на основу конкурса (став 4), који расписује орган управљања установом (став 5). Даље је одредбама става 8. овог члана прописано да у установи у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине, орган управљања прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине. Одредбама члана 12. Закона о националним саветима националних мањина<sup>12</sup> прописано је учешће националних савета националних мањина у управљању установама. Одредбама става 1. тачка 3) овог члана прописано је да у установама предшколског образовања и васпитања, и основног и средњег образовања и васпитања чији је оснивач Република, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, у којима се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине, или у којима се изучава говор, језик или култура националне мањине као посебан наставни предмет, национални савет даје мишљење о кандидату за директора установе.

**3.16** Одредбама члана 125. Закона о основама система образовања и васпитања, између осталог је прописано да вршиоца дужности директора именује министар до избора новог директора. Ставом 5. истог члана прописано је да се права, обавезе и одговорности директора односе и на вршиоца дужности директора, што подразумева да вршилац дужности има иста овлашћења, надлежности и одговорност као и директор. Иако се вршилац дужности именује на одређено време (до избора директора, не дуже од шест месеци), он има иста овлашћења као и директор.

**3.17** Што се тиче престанка дужности директора, од значаја су одредбе члана 137. став 1. тачка 1. Закона о запосленима у јавним службама<sup>13</sup> којима је прописано да запосленом престаје радни однос независно од његове волje и волje послодавца (по сили закона) када наврши 65 година живота ако има најмање 15 година стажа осигурања (навршење радног века), односно навршењем година живота и стажа осигурања у складу са одредбама закона којим се уређује рад јавне службе, док је ставом 2. овог члана прописано да орган управљања јавне службе доноси решење о престанку радног односа директора по сили закона и доставља га надлежном органу ради доношења решења о престанку обављања дужности. С обзиром да овај закон упућује на одредбе закона којим се уређује рад јавне службе, Повереник је даље разматрао одредбе Закона о основама система образовања и васпитања. Одредбама члана 128. став 1. овог закона је прописано да дужност директора установе престаје: истеком мандата, на лични захтев, навршавањем 65 година живота и разрешењем. Ставом 2. истог члана прописано је да одлуку о престанку дужности директора доноси министар, док је ставом 5. прописано да у установи у којој се образовно-васпитни рад изводи и на језику националне мањине министар прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине. Ставом 6. овог члана је прописано да уколико национални савет националне мањине не достави мишљење у року од осам дана од дана пријема захтева, сматра се да је мишљење дато. Даљи ставови 7., 8., 9. и 10. овог члана се односе на разрешење директора и нису релевантни за решавање ове правне ствари. У складу са наведеним, министар приликом одлучивања о престанку дужности директора установе у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине, прибавља мишљење одговарајућег националног савета у случају престанка дужности директора по било ком основу из става 1. овог члана.

**3.18** Тумачењем наведених одредаба Закона о основама система образовања и васпитања јасно је да је обавезно само тражење мишљења, јер у случају да национални

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – др. закон, 10/19 и 6/20

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 – одлука УС, 55/14 и 47/18

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19 и 157/20



савет у року прописаним законом од пријема захтева не достави мишљење, сматра се да је мишљење дато.

3.19 Законом о националним саветима националних мањина прописано је да је установа од посебног значаја за образовање националне мањине установа у којој се традиционално или у значајној мери остварује Уставом загарантовано право припадника националне мањине на образовање и васпитање на свом језику, као и да у њој национални савет учествује у управљању у складу са законом. Као што је већ наведено неспорно је да је ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару школа у којој се образовно-васпитни рад изводи на језику националне мањине и да у складу са законом има статус школе од посебног значаја за образовање припадника бошњачке националне мањине

3.20 С обзиром да је остваривање Уставом зајемченог права припадника националне мањине у одлучивању о питањима везаним за своје образовање прописано Законом о националним саветима националних мањина и као право учешћа у управљању установама образовања, државни органи су у складу са Уставом дужни да воде рачуна о суштини права приликом његовог ограничења. У том смислу, Министарство је приликом одлучивања да ли је потребно мишљење националног савета националне мањине при именовању вршиоца дужности директора школе од посебног значаја за образовање Бошњака, било дужно да води рачуна о суштини права које ограничава тиме што није тражило мишљење Националног савета.

3.21 Уставни суд је у поменутој у одлуци<sup>14</sup>, указао да потреба за утврђивањем и остваривањем додатних права припадника националних мањина произистиче из чињенице да за постизање стварне равноправности и једнакости положаја припадника националних мањина са осталим становништвом није доволно обезбедити им само једнака права са осталима и недискриминацију, већ је нужно пружити им и нека шире, додатна права. Без тога, мада формално једнаки, они не би били и стварно једнаки. Даље, Уставни суд је указао да су одредбом члана 75. став 2. Устава утврђене области друштвеног живота у којима припадници националних мањина имају и остварују колективна права, а то су управо оне области које су од нарочитог значаја за очување посебности сваке националне мањине - култура, образовање, обавештавање и службена употреба језика и писма. Учествовањем у одлучивању о појединим питањима из ових области или непосредним одлучивањем о појединим питањима, у складу са законом, национална мањина обезбеђује очување свог идентитета, те управо ради тога Устав, у члану 75. став 3, говори о „остварењу права на самоуправу у култури, образовању, обавештавању и службеној употреби језика и писма“.

3.22 Анализом одредаба закона не може се наћи изричito прописано право националних савета да учествују у именовању вршиоца дужности директора установе. Међутим, у складу са основним начелима Устава и зајамченим правом на учествовање у управљању у области образовања, као и с обзиром да је Законом о националним саветима националних мањина прописано да национални савети дају мишљење о кандидату за директора установе, а да вршилац дужности директора има иста овлашћења, права, обавезе и одговорности као и директор, може се закључити да национални савети имају право да дају мишљење и о кандидату за вршиоца дужности директора образовне установе.

3.23 Повереник констатује да је у међувремену изабран директор ОШ „Авдо Међедовић“ у Новом Пазару по конкурсу као и да је Министарство просвете, науке и технолошког развоја прибавило мишљење Националног савета, као што је то чинило и раније када је у питању био избор директора по конкурсу.

<sup>14</sup> Одлука Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 20/14)

#### 4. МИШЉЕЊЕ

Пропуштањем да прибави мишљење Националног савета бошњачке националне мањине у поступку именовања вршиоца дужности директора ове школе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја повредило је одредбе члана 24. Закона о забрани дискриминације.

#### 5. ПРЕПОРУКА

Повереник за заштиту равноправности, на основу члана 33. става 1. тачка 1. Закона о забрани дискриминације, препоручује Министарству просвете, науке и технолошког развоја да:

- Убудуће, као што је то чинило у поступку именовања директора на конкурсу, у случају именовања вршиоца дужности директора у овој школи затражи мишљење Националног савета.

Потребно је да Министарство просвете, науке и технолошког развоја обавести Повереника за заштиту равноправности о планираним мерама у циљу спровођења ове препоруке, у року од 30 дана од дана пријема мишљења са препоруком.

Против овог мишљења са препоруком није допуштена жалба нити било које друго правно средство, јер се њиме не одлучује о правима и обавезама правних субјеката. Сагласно члану 40. Закона о забрани дискриминације, уколико Министарство просвете, науке и технолошког развоја не поступи по препоруци у року од 30 дана, биће донето решење о изрицању мере опомене, против којег није допуштена жалба, а за случај да ово решење не спроведе, Повереник за заштиту равноправности може о томе обавестити јавност преко средстава јавног информисања и на други погодан начин.

Против овог мишљења са препоруком није допуштена жалба нити било које друго правно средство, јер се њиме не одлучује о правима и обавезама правних субјеката.



Доставити:

- Национални савет бошњачке националне мањине, Нови Пазар
- Министарство просвете, науке и технолошког развоја