

СТЕВАН ЛИЛИЋ

STEVAN LILIĆ

ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ МАЊИНА
ПРЕМА УСТАВУ СР ЈУГОСЛАВИЈЕ

LEGAL POSITION OF MINORITIES
ACCORDING TO THE CONSTITUTION OF FRY

Отисак из публикације *Положај мањина у Савезној Републици Југославији*
(Научни скупови Српске академије наука и уметности, књ. LXXXIV,
Одељење друштвених наука, књ. 19)

Reprinted from: *Status of Minorities in the Federal Republic of Yugoslavia*
(Scientific meetings of the Serbian Academy of sciences and arts, Book LXXXIV,
Department of social sciences, Book 19)

БЕОГРАД

1996

ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ МАЊИНА ПРЕМА УСТАВУ СР ЈУГОСЛАВИЈЕ

СТЕВАН ЛИЛИЋ

I

1. У стручним радовима, између осталог, посебно се истиче да проблематика везана за националне мањине има два основна правца развоја: са једне стране, на универзалност ове проблематике указује околност да многе државе усвајају бројне уставне и законске гаранције мањинских права, а са друге, упоредно са правном регулацијом положаја националних мањина, њихова права се често не поштују и неретко грубо крше.¹ У овим радовима се, такође, истиче да националне мањине карактерише „двојност“ која проистиче из околности да су чланови националне мањине на разне начине интегрисани у неку националну државу чији су грађани или држављани (иако себе нужно не виде као припаднике те националне државе), односно из околности да бројне разлике тих група (етничке, верске, језичке и сл.) приближавају националну мањину некој другој националној држави, која се често граничи са државом у којој припадници те мањине живе.² Осим тога, наводи се да су у овој двојности карактера националних мањина садржане и многе друштвене, политичке и правне контроверзе које се не тичу само заштите права националних мањина на основу међународних докумената, већ и обезбеђивање територијалног и другог интегритета државе у којој се мањина налази.³

2. У појмовном и терминолошком смислу, постоји више дефиниција националних мањина, које се међусобно често веома разликују. Тако, постоји мишљење да је израз национална мањина преузак и да је често „политички експлозиван“, па је целисходније користити изразе као што су мањина, етничка заједница и сл.⁴ Од бројних дефиниција, често утврђених у вези са изградом међународних докумената на међународним конференцијама, може се издвојити она која мањину одређује као: „...групу бројчано мању од осталог становништва државе, чији припадници – иначе држављани те државе – имају етничке, верске или језичке особине различите од осталог становништва, и изражавају вољу да сачувају своју културу, традицију, религију и језик“.⁵

3. У ранијем уставном поретку и законодавству Југославије правни положај националних мањина имао је и одређена специфична обележја. Тако, уставним

1 Упореди: Budislav Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb 1978, стр. 228.

2 Види: *Међународни документи о заштити националних мањина и њихов положај у уставном поретку СР Југославије* (предговор Ранко Петковић), Међународна политика, Београд 1994, стр. 5.

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

документима из 1963. године ранији изрази (нпр. национална мањина) бивају замењени новим терминима и језичким конструкцијама: нпр. уводи се нов термин – „народност“, под којим се, пре свега, подразумевала: „група становника која по пореклу не припада народу с којим живи у заједничкој држави, него је етнички део народа који живи у другој држави, али је тако концентрисана и бројна да се може користити посебним националним правима – употребом матерњег језика, развијањем својих културних тековина, обичаја, специфичности, итд“.⁶

II

1. *Устав СРЈ и његови положај националних мањина.* – Након распада тзв. друге Југославије, Србија и Црна Гора формирале су Савезну Републику Југославију, чији је Устав (уз бројна оспоравања легалитета и легитимитета од стране правних стручњака и политичких странака) усвојен 27. априла 1992. године.⁷ Према њему, Савезна Република Југославија је суверена савезна држава, заснована на равноправности грађана и равноправности република чланица (чл. 1), с тим што се истиче да: „... ова два начела није могуће применити у апсолутном виду, пошто се она међусобно искључују...“.⁸ У уводном одељку Устава СРЈ (чл. 1–18) садржане су и одредбе којима је прописано да власт припада грађанима (чл. 8), да су слободе и права грађана ограничене једнаким слободама и правима других (чл. 9), као и да СРЈ признаје и јамчи слободе и права човека и грађанина које признаје међународно право (чл. 10).

У односу на националне мањине, Устав СРЈ прокламује да се признају и јамче права националних мањина на очување, развој и изражавање њихове етничке, културне, језичке и друге посебности, као и на употребу националних симбола, у складу са међународним правом (чл. 11). У оквиру одељка о слободама, правима и дужностима човека и грађана (чл. 19–68) Устав прокламује да су грађани једнаки без обзира на националну припадност, расу, пол, језик, веру, политичко или друго уверење, образовање, социјално порекло, имовно стање или друго лично својство, да су сви пред законом једнаки, као и да је свако дужан да поштује слободе и права других и да одговара за то (чл. 20). Осим тога, Устав прокламује да је забрањено деловање политичких, синдикалних и других организација које је усмерено на изазивање националне, расне, верске и друге нетрпељивости или мржње (чл. 42). У оквиру посебних одредби у вези са националним мањинама, Устав прокламује слободу изражавања националне припадности и културе и употребу свог језика и писма (чл. 45), право на школовање и јавно обавештавање на свом језику (чл. 46), право на оснивање просветних и културних организација и удружења (чл. 47), право успостављања и одржавања несметаних међусобних односа у СРЈ, односно ван њених граница (чл. 48), право да учествују у међународним невладиним организацијама, али не на штету СРЈ или на штету република чланица (чл. 48), као и право да се у поступку пред судом или другим државним органом употребљава свој језик (чл. 49). Осим тога, Устав прокламује право да нико није дужан да се изјашњава о својој националној припадности (чл. 45) и да је противустварно и кажњиво свако изазивање, подстицање и расприривање националне мржње и нетрпељивости (чл. 50).

6 *Ibidem.*

7 Упореди: *Дискусија о Предлогу Устава СР Југославије*, Правни живот, Београд, бр. 7–8, 1992, стр. 948–1027, и др.

8 Упореди: Ратко Марковић, Владан Кутленић (приређивачи), *Устав Савезне Републике Југославије – Уставни закон за спровођење Устава Савезне Републике Југославије*, НИУ Службени лист СРЈ, Београд 1992, стр. 68.

2. *Устави република чланица и правни положај националних мањина.* – Одговарајуће одредбе о положају и правима националних мањина садрже и устави Србије и Црне Горе.

(а) *Устав Србије и правни положај националних мањина.* – Према Уставу Србије (28. септембар 1990), Република Србија је демократска држава свих грађана који у њој живе, заснована на правима и слободама човека и грађанина, на владавини права и социјалној правди (чл. 1). Устав Србије од 1990. године је, како се истиче: „...уставно ново друштво и државу. Он означава раскид са утопијском уставношћу кардељевског типа...”⁹

У односу на националне мањине, Устав Србије не садржи посебне одредбе, већ се њихов правни положај мора посредно изводити из одговарајућих одредби. Тако, у одељку о Основним одредбама, Устав прокламује да Аутономна Покрајина Војводина и Аутономна Покрајина Косово и Метохија постоје као облици територијалне аутономије (чл. 6), односно да су на подручјима Републике где живе народности¹⁰ истовремено у службеној употреби и њихови језици и писма (чл. 8). У оквиру одељка о слободама, правима и дужностима човека и грађана (чл. 11–54) Устав Србије прокламује да су грађани једнаки у правима и дужностима и да имају једнаку заштиту пред државним и другим органима без обзира на расу, пол, рођење, језик, националну припадност, вероисповест, политичко или друго уверење, образовање, социјално порекло, имовно стање или које друго лично својство (чл. 13). Осим тога, Устав прокламује забрану деловања које, између осталог, има за циљ изазивање и подстицање националне, расне и верске нетрпељивости или мржње (чл. 44), као и слободу изражавања националне припадности и културе и слободу употребе свог језика и писма, односно да нико није дужан да се изјашњава о својој националној припадности (чл. 49).

(б) *Устав Црне Горе и правни положај националних мањина.* – Према Уставу Црне Горе (13. октобар 1992), Република Црна Гора је демократска, социјална и еколошка држава (чл. 1) која почива на владавини права (чл. 2).

У односу на националне мањине, Устав Црне Горе у оквиру одељка о слободама и правима (чл. 14–76) садржи одредбе о „Посебним правима припадника националних и етничких група” (чл. 67–76). Тако, Устав Црне Горе прокламује да се припадницима националних и етничких група јамчи заштита националног, етничког, културног, језичког и верског идентитета у складу са међународном заштитом људских и грађанских права (чл. 67), да припадници националних и етничких група имају право на слободну употребу свог језика и писма, право на школовање и право на информисање на свом језику (чл. 68), право на употребу и истицање националних симбола (чл. 69), право оснивања просветних, културних и верских удружења уз материјалну помоћ државе (чл. 7), затим да наставни програми просветних установа обухватају и историју и културу националних и етничких група (чл. 71), да се јамчи право на употребу свог језика у поступку пред државним органима (чл. 72), као и да се припадницима националних и етничких група јамчи право на сразмерну заступљеност у јавним службама, органима државне власти и локалне самоуправе (чл. 73). Осим тога, Уставом Црне Горе предвиђено је да припадници националних и етничких група имају право да успостављају и одржавају несметане контакте са грађанима ван Црне Горе са којима имају заједничко национално или етничко порекло, културно и историјско наслеђе,

⁹ *Устав Републике Србије*, Предговор: проф. др Ратко Марковић, Савремена администрација, Београд 1990, стр. VI.

¹⁰ *Nota bene*: Интересантно да је уставописац у самом тексту Устава употребио „кардељевски” израз „народност” (уместо термина „мањина”, „национална мањина”, „етничка заједница” или сл.).

као и верска уверења (али без штете по Црну Гору), право учешћа у регионалним и међународним невладиним организацијама, као и право обраћања међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом (чл. 74). Устав такође прописује да се посебна права припадника националних и етничких група не могу остваривати супротно Уставу, начелима међународног права и начелу територијалне целovitости Црне Горе (чл. 75). Коначно, Устав Црне Горе предвиђа да се ради очувања и заштите националног, етничког, културног, језичког и верског идентитета припадника националних и етничких група и остваривања њихових права утврђених Уставом образује републички савет за заштиту права припадника националних и етничких група, чији састав и надлежност утврђује Скупштина, а којим руководи председник Републике (чл. 76).

III

1. *Модел Закона о слободама и правима мањинских заједница и њихових припадника.* – Полазећи од констатације да је (након пада Берлинског зида 1989) у средњо-источној Европи, на Балканском полуострву и посебно у новоформираној Савезној Републици Југославији проблематика слобода и права мањина постала питање првог реда, односно да је правни статус мањина један од најпоузданијих мерила достигнутог степена демократизације, група стручњака израдила је законски модел могућег регулисања слобода и права мањина и њихових припадника у СР Југославији.¹¹ У свом раду, експертска група руководила се следећим начелима: познавање и уважавање реалности у самој СРЈ, али и на просторима бивше СФРЈ, као и у читавој међународној заједници; познавање, уважавање и прихватање оних највиших европских и међународних стандарда у регулисању ове материје који су примерени историјским и друштвеним околностима СРЈ; доследно примењивање начела федерализма и међуетничке сарадње и толеранције; прихватање начела по коме је степен слобода и права мањина и њихове заштите основно и најпоузданије мерило остварења демократије; израђивање и унапређивање правног модела који би олакшао предупређивање међуетничких сукоба и пружио пуну заштиту слобода и права грађана и припадника мањинских заједница и, истовремено, јасно одредио границу државне интервенције у овој области.¹²

2. Модел овог савезног закона садржи Преамбулу и 46 теза, структурираних у Општи део (тезе 1–9), Посебни део (тезе 10–41), Казнене одредбе (теза 42), Поступак измена и допуна Закона (теза 43) и Завршне одредбе (тезе 44–46).

(а) У Преамбули модела закона истиче се да су слободе и права мањинских заједница и њихових припадника нераздвојни део универзалних људских слобода и права и да је мањинска заједница део друштва као вредност по себи.¹³ У образложењу се истиче да постоји више разлога за доношење оваквог закона, између осталих – друштвени, политички и правни.

Друштвени разлози за доношење закона могу се наћи у чињеници да је СР Југославија изузетно етнички хетерогена држава, у којој живи око 20 етничких заједница и у којој око 37 посто становништва не чине Срби и Црногорци, који у оквиру

11 Упореди: *Демократија и мањинске заједнице – Тезе за израду Закона о слободама и правима мањинских заједница и њихових припадника*, Европски грађански центар за решавање конфликта, Форум за етничке односе, Европски покрет у Србији, Београд, Суботица 1993, стр. 3.

12 *Op. cit.*, стр. 25.

13 *Op. cit.*, стр. 5.

постојеће Југославије имају своју матичне државе. Са друштвеног аспекта, сама та хетерогеност отвара питање положаја националних мањина. Полазни основ овог става су принцип равноправности и једнакости грађана без обзира на националну припадност и тзв. позитивна дискриминација мањинских заједница.¹⁴

Политички разлози за доношење закона произилазе из потребе да се односи између грађана СРЈ уреде на демократски начин, уз пуно поштовање и заштите њихових националних и етничких особености. Како су међуетнички односи, пре свега, политички проблем, то се у корист уређивања односа са мањинским заједницама према држави може такође навести и околност да се друштво и држава морају штитити од могуће злоупотребе права на националну и етничку посебност грађана и мањинских заједница, док посебни разлози говоре у корист прецизног одређивања граница у којима се креће интервенција државе у овој области.¹⁵

Правни разлози за доношење закона произилазе из одредби међународне заштите мањина које су утврђене међународним документима које је прихватила Југославија.¹⁶ У постојећем законодавству правна регулатива у овој области је непотпуна, пре свега због тога што су поједине слободе и права само делимично регулисани и због околности што је законодавство у републикама у овој области неједначено. Основни правни разлог, међутим, може се свести на околност да само јединствена регулација ове проблематике (дакле, на савезном нивоу) може да обезбеди једнак правни положај мањинских заједница и њихових припадника на целој територији земље и истовремено обезбеди једнакост пред законом као ефикасна реализација једног од основних начела владавине права.

(б) Општи део закона обухвата два пододелка и то: 1) Основне одредбе и 2) Основна начела.

У одељку о основним одредбама истиче се да је сврха законске регулативе уређење слобода и права на националну и етничку посебност грађана, мањинских заједница и њихових припадника, као и на њихово остваривање, уживање и заштиту. Посебно су, у смислу овог закона, дефинисани основни термини, тако да се, рецимо, под изразом „грађанин“ подразумева сваки појединац који живи на територији СР Југославије, док се под изразима „мањинска заједница“, „припадник мањинске заједнице“ и „национална и етничка посебност“ подразумевају заједница људи која се од осталог становништва разликује по националној и етничкој посебности и која бројчано чини мањину, затим појединац који испољава свест о припадништву мањинској заједници, односно скуп обележја по којима се људи међусобно разликују (као што су: етничко порекло, култура, језик, вероисповест, историја, обичаји, национални симболи, свест о тим посебностима, као и воља да се она покажу).¹⁷

У одељку 2) наводе се основна начела која су везана за мањинске заједнице и њихове припаднике, и то: начело једнакости, право на националну и етничку посебност и слободан избор националне припадности, заштита од штетних последица због (не)коришћења права, опште и посебне обавезе државе према мањинским заједницама и њиховим припадницима, уживање права мањинских заједница и њихових припадника, као и обавезе мањинских заједница и њихових припадника.¹⁸

(в) Посебни део закона обухвата више пододелака и то: 1) Основне слободе и права, 2) Посебна права у оквиру локалне самоуправе, 3) Заштиту од стране државних органа и 4) Остале облике заштите.¹⁹

14 *Op. cit.*, стр. 28.

15 *Ibidem*.

16 За преглед међународних докумената види: *op. cit.*, стр. 29-30.

17 *Op. cit.*, стр. 6-7.

18 *Op. cit.*, стр. 7-9.

19 *Op. cit.*, стр. 10-22.

Основне слободе и права обухватају право на удруживање и политичко деловање, право мањинске заједнице на учешће у органима државне власти и локалне самоуправе, право на самоорганизовање и самоадминистрирање мањинске заједнице, слободу штампе и других видова јавног обавештавања, право на неговање традиције, право на заштиту културне посебности и баштине, право на оснивање посебних културних, уметничких и научних уставова, друштава и удружења, право на коришћење матерњег језика у приватној, јавној и службеној комуникацији, право на развијање језика и неговање језичке културе, право на називе места и друге јавне натписе на језицима мањина, право на слободан избор и коришћење имена, школовање припадника мањинских заједница, оснивање образовних институција, исповедање вере и изражавање верских убеђења, националне симболе, националне и традиционалне празнике мањинске заједнице, право на успостављање и одржавање међународних веза и право на финансијску помоћ.

Посебна права у оквиру локалне самоуправе обухватају питања у вези са: оснивањем мањинске самоуправе, односом државних органа и органа локалне самоуправе према мањинској заједници, оснивањем већа мањинске самоуправе, организовањем одбора и савеза мањинске самоуправе и сабора мањинске самоуправе.

Заштита од стране државних органа обухвата заштиту пред (савезним) уставним судом, судску заштиту, као и питања надлежности, предмета и правила поступка.

Остали облици заштите обухватају област праћења и унапређивања државне политике заштите мањинских заједница, образовање савета (савезне) владе за питања мањинских заједница, избор (савезног) заштитника мањинских заједница и њихових припадника (омбудсмана), оснивање фонда за подстицање стваралаштва мањинских заједница, као и могућност непосредног обраћања међународним организацијама и телима.

IV

На основу изнетог, може се закључити да је правни положај мањина према Уставу Савезне Републике Југославије делимично регулисан општим и посебним уставним одредбама које регулишу ова питања. Упоредном анализом одредби устава република чланица (Србије и Црне Горе) може се уочити одређена неуједначеност у односу на регулацију правног положаја мањина у смислу да је у односу на једну републику (Србију) савезни Устав шири, док је у односу на другу републику (Црну Гору) савезни Устав ужи. У поређењу са моделом савезног Закона о слободама и правима мањинских заједница и њихових припадника може се констатовати да савезни Устав пружа правни и политички основ за прецизнију и јединствену регулацију ове материје. Осим тога, може се констатовати да би усвајањем предложеног модела закона правни положај мањинских заједница и њихових припадника био усклађен са основним поставкама савезног Устава и међународним стандардима и документима који су у овој области начелно прихваћени од стране СР Југославије, чиме би се, у овако политички осетљивој области, допринело успостављању демократских претпоставки за уређење, гарантовање и заштиту основних људских права и међуетничких односа.

Stevan Lilić

LEGAL POSITION OF MINORITIES
ACCORDING TO THE CONSTITUTION OF THE FRY

S u m m a r y

The problems connected with national minorities have two basic directions of development: on one hand the fact that many States adopt numerous constitutional and legal guarantees of minority rights points to the universal character of this sphere, while on the other hand, concurrently with legal regulation on the position of national minorities, their rights are often disregarded and not seldom rudely violated (Budislav Vukas: *Ethnic Minorities and International Relations*, 1978, page 228). In these works it is also pointed out that national minorities are characterized by "duality" ensuing from the facts that members of national minority are integrated in different ways in the national State whose citizens or nationals they are, or rather that numerous differences of those groups (ethnic, religious, linguistic and similar) bring a national minority closer to another national State, which is often limitrophe to the State in which that national minority lives. This duality of the character of national minorities contains also many social, political and legal controversies pertinent to the protection of the rights of national minorities and the assurance of the integrity of the State in which national minority lives.

As regards the definition of national minorities, the opinion exists that the expression national minority is too narrow and that is often "politically explosive", so that it would be more suitable to use expressions such as: minority, ethnic community, and the like. Among many definitions, the following one can be singled out, which defines minority as: "...a group numerically smaller than the remaining population of the State, whose members – citizens of that State – have ethnic, religious, or linguistic characteristics different from the remaining population and who express their will to preserve their own culture, tradition, religion and language". (Ranko Petković: *Introduction – International Documents on the Protection of National Minorities and their Position in the Constitutional Order of FR of Yugoslavia*, 1994, page 5).

In the previous constitutional order and legislation of Yugoslavia, the legal position of national minorities had specific features: in 1963 the former terms (e.g. national minority) were substituted by new ones (the term "nationality" was introduced), which implied first of all: "a group of inhabitants who, by origin do not belong to the nation with which they live in the common State, but which is the ethnical part of the nation living in another State and is so concentrated and numerous that it can enjoy special national rights – use of their mother tongue, cherishing of their cultural inheritance, customs, specific features, etc." (Ranko Petković, *idem*).

After the disintegration of the so-called Second Yugoslavia, Serbia and Montenegro established the Federal Republic of Yugoslavia, the Constitution of which was adopted on April 27, 1992 (its legality and legitimacy being contested by legal experts and political parties). By its Constitution, the Federal Republic of Yugoslavia is defined as a sovereign federal State, founded on equality of citizens of the Republics (Art. 1). The preamble of the federal Constitution (Art. 1–18), contains also the provisions stipulating that the power belongs to citizens (Art. 8), that liberties and rights of citizens are limited by the identical liberties and rights of others (Art. 9), and that the FRY recognizes and guarantees liberties and rights of man and citizen recognized by the international law (Art. 10).

As regards national minorities, the Constitution proclaims that the rights of national minorities to preserve, cherish and express their ethnic, cultural, linguistic and other specific features and to use their national symbols in accordance with the international law, are recognized and guaranteed (Art. 11). In the part on liberties, rights, duties of man and citizen (Art. 19–68), the Constitution proclaims that citizens are equal regardless of their national belonging, race, sex, language, religion, political and other beliefs, education, social origin, property, or other personal

attributes, that all are equal in the face of law and that everyone has the obligation to respect liberties and rights of others and to bear responsibility for it (Art. 20). Besides, the Constitution proclaims that the activity of political, trade-union and other organizations aimed at provoking national, racial, religious and other intolerance or hatred is forbidden (Art. 42). Within the framework of special stipulations regarding national minorities, the Constitution proclaims freedom of expressing national identity and culture and use of one's own language and alphabet (Art. 45), the right on education and public information in one's own language (Art. 46), the right on founding educational and cultural organizations and associations (Art. 47), the rights of establishing and ascertaining undisturbed relations within FRY and abroad (Art. 48), the right to participate in international non-governmental organizations, but not to the detriment of FRY or its member Republics (Art. 48), as well as the right to use one's own language in proceedings at the court or at other State institutions (Art. 49). Besides, the Constitution proclaims that nobody is obliged to declare its national identity (Art. 45) and that any kind of provoking, instigating or inflaming national hatred and intolerance is anti-Constitutional (Art. 50).

The Constitutions of Serbia and Montenegro also contain corresponding stipulations concerning position and rights of national minorities. According to the Constitution of Serbia (September 28, 1990), the Republic of Serbia is a democratic State of all citizens living in it, founded on liberties and rights of man and citizen, on the rule of law and social justice (Art. 1). The Constitution of Serbia does not contain special stipulations on national minorities, but their legal position is deduced indirectly from corresponding stipulations. Consequently, in the part of basic provisions the Constitution proclaims that the Autonomous Province of Vojvodina and the Autonomous Province of Kosovo and Metohija exist as forms of territorial autonomy (Art. 6) and that in the territory of the Republic where nationalities live, their language and alphabets are parallelly in official use (Art. 8). In the part dealing with liberties, rights and duties (Art. 11–54), the Constitution of Serbia proclaims that citizens are equal in their rights and duties and that they enjoy the same protection in front of State and other institutions, regardless of race, sex, birth, national identity, religious, political or other believes, education, social origin, property or any other personal attribute (Art. 13). Besides, the Constitution proclaims the freedom of expressing national identity and culture and freedom of use of one's own language and alphabet and that nobody is obliged to declare its national identity (Art. 49).

As regards the Constitution of Montenegro (October 13, 1992), the Republic of Montenegro is a democratic, social and ecologic State (Art. 1) founded on the rule of law (Art. 2). As for national minorities, the Constitution of Montenegro, within its part on liberties and rights of man (Art. 14–76), contains stipulations on "special rights of members of national and ethnic groups" (Art. 67–76). The Constitution guarantees to the members of national and ethnic groups the protection of national, ethnic, cultural and religious identity, in accordance with the international protection of human and civic rights (Art. 67), the right of members of national ethnic groups on free use of their language and alphabet, the rights on education and information in their own languages (Art. 68), the rights on use and public display of national symbols (Art. 69), the rights on founding educational, cultural and religious associations with material assistance of the State (Art. 71), the right on use of one's own language in proceedings at the State institutions (Art. 72) and the right on proportional representation in public service, Government institutions and local self-managing bodies (Art. 73). Besides, the Constitution of Montenegro guarantees the right of members of national and ethnic groups to establish and entertain undisturbed contacts with citizens outside Montenegro, who have the same national or ethnic origin, cultural and historical inheritance or religious believes (but not to the detriment of Montenegro), the right to participate in regional and international non-governmental organizations, as well as the right to address to the international institutions with the aim to protect their liberties and rights guaranteed by the Constitution (Art. 74). The Constitution also stipulates that special rights of members of national and ethnic groups cannot be carried out in contradiction with the Constitution, with the principles of international law and with the principle of territorial integrity of Montenegro (Art. 75). Finally, the Constitution of

Montenegro stipulates that, in order to protect and safeguard national, ethnic, cultural, linguistic and religious identity of members of national and ethnic groups and to materialize their rights as stipulated by the Constitution, the Council of the Republic for the protection of rights of national and ethnic is established; the composition and competences of the Council are defined by the Assembly; the Council is headed by the President of the Republic (Art. 76).

However, as the practice had shown that these stipulations were disregarded in some cases, a group of experts started to draft a *Model of the Law on liberties and rights of minority communities and their members* ("Democracy and Minority Communities" – theses for drafting the Law on liberties and rights of minority communities and their members, Belgrade, Subotica, 1993), starting from the fact that in Middle-Eastern Europe, on the Balkan Peninsula and especially in the newly formed Federal Republic of Yugoslavia, the problem of liberties and rights of minorities had become a first rate issue and proposing a number of principles and institutional, political and constitutional-legal solutions. The group also advocates to work out a legal model which would help prevention of inter-ethnic conflicts and offer full protection of liberties and rights of citizens and members of minority communities, which would, at the same time, clearly define limits of the State intervention in this sphere.