

Владимир Ђурић
Институт за упоредно право
Београд

81'373.21:34.01
811.163.42' 373.21

УСТАВНОПРАВНИ И УПРАВНОПРАВНИ АСПЕКТИ ЗВАНИЧНЕ ТОПОНИМИЈЕ

Апстракт: Циљ овог текста је да истакне однос између правног поретка и званичне топонимије у домаћем и упоредном праву. Топонимија је предмет правног регулисања. Након приказивања позиције званичне топонимије у правном поретку, приказани су изабрани правни аспекти њеног регулисања: уставноправно регулисање назива државе и појединих места, уставноправно регулисање службене употребе језика и писма, уставноправно регулисање истицања традиционалних назива места на мањинским језицима, законско регулисање назива места и других топонима, као и управноправно регулисање промена назива места.

Кључне речи: правни поредак, званична топонимија, уставно право, управно право

Увод

Упркос начелној подвојености и на први поглед својеврсној теоријској индиференцији, право и географија, као научне дисциплине, деле бројне области истраживања – од питања државног уређења и локуса државног регулисања, до различитих аспеката правног регулисања простора. Штавише новије критичке студије у обе дисциплине које право и простор пре схватају као социјално конструисане и повезане категорије које своје значење стичу кроз социјалну акцију, него као објекат који постоји пре и независно од друштвених и политичких односа, стварају основ за премошћавање постојеће сепарације ових научних дисциплина и конструисање релевантних теоријских конекција (Blomley, Vakan 1992: 666). У савремено доба конституише се и посебна научна

дисциплина – правна географија која полази од става да су у свету живих социјалних односа и искустава социјални аспекти, који су аналитички идентификовани као правни или просторни, заправо обједињени и коконституисани, подвлачећи да је готово сваки аспект права лоциран, да има своје „место“, да је у покрету, или да има неки просторни оквир или референцу и да, је, исто тако, сваки део друштвеног простора, насељених места и предела уписан и одређен са правним значењем, те да се стога правне форме значења пројектују на сваки сегмент физичког света (Braverman, Blomley, Delaney, Kedar 2014: 1).

Посебан вид пројектовања правних форми значења на физичко-географски свет и свијеврсне социјалне конструкције простора представља правно уређивање званичне топонимије. Пре продубљенијег сагледавања правног уређивања званичне топонимије, нарочито њеног уставноправног и управноправног аспекта, потребно је одредити сам појам топонимије.

Појам топонимије

Топоним је име места, односно географско име, а топонимија се, за потребе овог рада, схвата као укупност топонима. Топономастика је дисциплина која се бави топонимима, њиховим значењем, структуром, пореклом, ширењем и као дисциплина тесно је повезана са историјом, етнологијом, географијом, и наравно правом.

Група експерата УН за географска имена одређује географско име као име које се примењује за обличије на Земљи (и у том смислу је то ужи појам од топонима који се може односити и на тела у свемиру), заправо као одговарајуће име (одређена реч, комбинација речи или израза) које се постојано користи у језику за означавање одређеног места, обличија или области које има препознатљив идентитет на површини Земље, што укључује: 1. насељена места, 2. политичко-административне јединице, 3. природна обличија, 4. конструисане објекте и 5. неограничена места или области која имају специфично локално, најчешће религиозно значење.¹

Топоними и правни поредак „сусрећу“ се на различите начине и у различитим димензијама. Са правног становишта, свакако најважнији вид тог сусретања је правно регулисање званичне

¹ The Glossary of Terms for the Standardization of Geographical Names (United Nations publication, Sales No.M.01.XVII.7).

топонимије и њен статус у оквиру правног поретка. Будући да су део јавне сфере, регулисање топонимије спада у домен јавног права, тако да су њен статус и регулисање у првом реду уређени нормама које у оквиру унутрашњег права спадају у грану уставног и управног права.

Уставноправни и управноправни аспекти званичне Топонимије у упоредном праву

Веома мало устава у упоредном праву уопште регулише званичну топонимију и најчешће у нормативном делу устава не садржи ни појмове топографија и топонимија. Међутим, то што уставни не регулишу непосредно појам и статус званичне топонимије не значи да топонимија није уставноправна материја, односно да је уставни нормативно не изражавају и посредно не регулишу поједине њене аспекте. Наиме, устав изражава одређене елементе културног идентитета,² а топонимија игра важну улогу у културној трансформацији простора (Jordan 2012). У том смислу, уставни већ самим својим доношењем и историјским утемељењем у одређену традицију и културу одређујући простор свог важења одређују заправо и званичну топонимију и њено културно-лингвистичко утемељење. Већ из наслова устава следи и званично одређивање назива државе као први аспект сусрета правног поретка и топонима, односно први вид правног регулисања топонимије и својеврсног одређивања културног идентитета простора у коме устав важи. Штавише, будући да је назив државе саставни део устава, уставни на тај начин опредељују и правни поступак одређивања назива тог политички-правно посматрано најважнијег топонима, односно поступак евентуалне промене назива државе који се може спровести само као промена устава. Штавише, назив државе може се сматрати једним од основних елемената уставног идентитета који се у упоредном уставном праву, неретко, штити и забранама промене устава, нарочито посредством забране промене члана устава који одређује саму државу, или њен назив.³

Слично је и у погледу уставноправног одређења главног града. Многи главни градови држава, а следствено томе и њихови називи,

2 Видети у том смислу P. Häberle, *Verfassungsrechtliche Aspekte der kulturellen Identität*.

3 Примера ради, такве забране садржавали су, или садрже уставни Албаније из 1928, Јерменије 1995, Боливије из 1839, Естоније из 1992, СР Немачке из 1949, итд.

одређени су уставним одредбама,⁴ па се, као и у случају назива држава, поступак евентуалне промене таквог топонима може спровести искључиво као уставотворни. Није међутим правило да устави увек одређују главни град, тако да многи дугогодишњи главни градови немају правно одређење.

Посебно значајан аспект званичне топонимије који је уставноправно најчешће регулисан и који је суштински одређује је службена употреба језика и писма. Званична топонимија је на језику који је у службеној употреби а то питање се, као што је истакнуто, најчешће регулише уставним одредбама. Заправо, у упоредном европском уставном праву одредбе о језику су различито постављене - у 22 европске државе устави одређују званични језик,⁵ у 6 су уставима одређени државни језици,⁶ у 6 уставима говоре о националним језицима, било самостално, било уз формуацију о службеном језику,⁷ француски устав прописује језик Републике, а присутне су и друге формулације, нарочито у субдржавним ентитетима као што су главни језик, сопствени језик, итд. У теоријским коментарима таквих решења истиче се да уставне декларације о званичном (службеном) језику скоро никада не укључују садржај концепта који употребљавају и да се, уколико се усвоји схватање према коме је службени језик елемент државног идентитета и средство функционисања њених институција, утолико између појмова као што су службени језик, државни језик и језик Републике могу ставити знаци једнакости (Ruiz Vieitez 2004).

Уставноправно одређивање службеног језика, односно језика у службеној употреби у мултикултурним друштвима намеће дилему могућности службене употребе других језика и писама, нарочито мањинских група. У појединим државама уставима се изричито признаје могућност (паралелне) службене употребе других језика и писама, док се у појединим случајевима то питање третира кроз призму поштовања мањинских права и обезбеђивања језичке равноправности мањинских националних група. У том другом

4 Примера ради, чл. 22. ст. 1. Основног закона СР Немачке одређује да је Берлин престоница СР Немачке.

5 У Албанији, Аустрији, Андори, Белорусији, Бугарској, Кипру, Хрватској, Словенији, Словачкој, Шпанији, Естонији, Летонији, Ирској, Лихтенштајну, Малти, Македонији, Монаку, Португалији, Пољској, итд.

6 Јерменији, Азербејџану, Грузији, Литванији, Русији и Украјини.

7 Финска, Молдавија, Ирска, Лихтенштајн, Малта и Швајцарска.

смислу, за сагледавање статуса званичне топонимије посебно је важно да се укаже да се чл. 11. ст. 3. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, првог међународног мултилатералног уговора који је у целини посвећен заштити мањина, предвиђа да ће у областима традиционално настањеним знатним бројем људи који припадају националној мањини, стране уговорнице настојати, у оквиру својих правних система, укључујући где је то погодно уговоре са другим државама, а узимајући у обзир своје посебне услове, да традиционални локални називи, имена улица и других топографских ознака намењених јавности буду исписани и на локалном језику када постоји довољна тражња за тавим ознакама. Иако је изложена одредба Оквирне конвенције прилично умањила обавезе држава чланица формулацијама да ће оне настојати и то у оквиру својих поравних система и само уколико постоји довољна тражња, ипак је она за стране уговорнице тог уговора веома значајна, јер опредељује да је исписивање традиционалних локалних назива и других топографских ознака у функцији заштите националних мањина, упркос томе што га (исписивање) не одређује изричито као право мањина. У Објашњењима уз Конвенцију истакнуто је да изложена одредба не значи никакво званично признавање локалних имена на мањинским језицима,⁸ што доследно значи да називи на мањинским језицима не постају део званичне топонимије, док се у коментарима изложене одредбе указује на чињеницу да она не обавезује уговорне стране на ексклузивно коришћење мањинских језика у топонимији и да су у њој садржане рестрикције и услови које властима намећу слабије захтеве у односу на остале одредбе Конвенције, вероватно због тога што би употреба традиционалних назива насељених места на мањинским језицима могла да васкрсне нежељене историјске или сепаратистичке захтеве у појединим државама⁹. Сличан приступ и значај за стране уговорнице има и одредба Европске повеље о регионалним или мањинским језицима која је остављена на избор странама, а којом је предвиђено да државе, по питању локалних и

8 Explanatory Report to the Framework Convention for the Protection of National Minorities, CAHMIN h (1995)010<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_H%2895%2910_FCNM_ExplanReport_en.pdf> 10.08.2015.

9 F. de Varennes, Article 11, y Weller, Marc. (ed), The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Oxford & New York: Oxford University Press, 2006, p. 348, 349.

регионалних власти на чијој територији одређени број становника користи регионалне или мањинске језике, а да је тај број такав да оправдава ту меру, преузимају обавезу да одобре или охрабре употребу, или усвајање, ако је неопходно заједно са именом на званичном језику државе, традиционалних облика имена места на регионалним или мањинским језицима. У коментарима те одредбе истиче се да дистинкција између „употребе“ и „усвајања“ подвлачи да је у појединим областима неопходно вратити старе називе који више нису у употреби (Woehrling 2005: 193).

Већина уставних решења којима се регулишу поједини аспекти званичне топонимије, нарочито службена употреба језика и писма, разрађена су у законским одредбама. У упоредном праву чест приступ је доношење закона о службеном језику, али постоје случајеви када се поједина питања званичне топонимије, нарочито називи насељених места, регулишу посебним законом, било оним којим су регулисана питања административно-територијалне поделе државе, или проблематика локалне самоуправе, било онима који су искључиво посвећени проблематици назива насељених места, или уопште проблематици насељених места, а којима се уједно и регулише поступак евентуалне промене назива насељених места. У државама сложеног државног уређења чест случај је да се поједини аспекти материје званичне топонимије препуштају у надлежност конститутивним политичко-територијалним јединицама. Тако, примера ради, у СР Немачкој целокупна проблематика именовања општина регулисана је законима о локалној самоуправи федералних јединица. У складу са заштитом регионалних или мањинских језика, будући да је СР Немачка страна уговорница Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, називи општина на мањинским језицима се испisuју паралелно са називом на немачком језику. Званична потврда назива општина уређена је такође законодавством које регулише локалну самоуправу, а то законодавство, по правилу, предвиђа да је у случају промене званично одобреног назива општине потребна сагласност надлежног органа, најчешће министарства унутрашњих послова федералне јединице. Именовање делова општине у искључивој је надлежности општине.¹⁰

Нешто другачији, комбиновани, приступ којим се материја насеља и њихових назива уређује како законима о насељима, тако

10 Видети опширније у *Toponymic Guidelines for map and other editors for international use*, Federal Republic Germany, 2010.

и законом о територијалном уређењу прихватила је Словачка Република. Одређивање имена насеља као основних јединица локалне самоуправе и њихова промена у Словачкој регулисана је Законом о уређењу насеља из 1990., са изменама 2002. и Законом Народнога већа СР о подручном и управном уређењу СР из 1996. Према тим законима имена насеља одређује и мења Влада СР својом наредбом, која се може донети само уз сагласност насеља. Имена делова насеља одређује и мења Министарство унутарњих послова СР на предлог насеља. У самоуправу насеља спада промена имена улица и других јавних објеката унутар насеља. Оба закона прописују да се имена насеља и имена делова насеља усвајају на “државном језику” у смислу Закона Народнога већа СР о државном језику СР из 1995. Именовање насеља на другом, а не на државном језику на плочама на почетку и на крају насеља омогућава и уређује посебан Закон Народнога већа СР о означавању насеља на језику националних мањина, према коме се самосталне плоче са именом насеља на језику мањине позиционирају испод плоча на којима су имена насеља написана на службеном (државном) језику. Такво именовање насеља на другом језику допуштено је у насељима у којима живи најмање 20% припадника мањине (Грчевић 2010).

Осим промене назива насеља што је по својој правној природи посебни управни поступак у којем надлежни орган државне управе одлучује о захтеву насеља, проблематика званичне топонимије има још један управноправни аспект. Наиме, у систему државне управе често се послови стандардизације географских назива, вођење базе, односно регистра назива насељених места и других топонима, и сарадње са надлежним телима УН у тој области поверавају посебним управним организацијама које се баве геодезијом, или се формирају посебна управна тела и међуресорске комисије које су надлежне за те послове. Тако, примера ради, у СР Немачкој Савезна агенција за картографију и геодезију подржава стандардизацију географских имена, између осталог, и кроз штампање одговарајућих материјала и објављивање база података за националне и међународне сврхе, а надлежна је и за званичне географске карте. Осим ње, у СР Немачкој на нивоу федералних јединица делују њихова надлежна тела. У САД још од 1890. делује Одбор за географска имена коме је законом Конгреса бр.80-242 из 1947. стављено у надлежност да, заједно са секретаром за унутрашње послове, установљава и одржава униформну употребу географских имена у савезној администрацији. Одбор чине

представници федералних органа управе и у њему је заступљен широк спектар различитих активности савезне извршне власти која има додира са проблематиком географских имена. Одбор има два комитета – за домаће и за стране географске називе и помаже Националном геолошком институту у вођењу Регистра, односно базе националних географских имена као дела Информационог система о географским именима. Према америчким прописима, званични топоним је писана форма географског имена чија је употреба на одговарајућем месту одобрена од стране Одбора. Одбор је према поменутом закону из 1947. надлежан за имена насеља и природних обличија земљишта, али није надлежан за топониме културних обличија као што су путеве, улице, шопинг центри, цркве, школе, болнице, аеродроми, итд¹¹.

Уставноправни и управноправни аспекти топонимије у праву РС

Слично као и у упоредном праву, Устав Републике Србије уређује поједине аспекте званичне топонимије. Најпре, Устав предвиђа у чл.10. да су у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо, а да се службена употреба других језика и писама уређује законом, а на основу Устава. У одредбама о правима припадника националних мањина, Устав у чл.79. прописује да припадници националних мањина, између осталог, имају право да *у срединама где чине значајну популацију, традиционални локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику, чиме ствара правну основу за службену употребу језика и писама националних мањина и чиме упућује да се службена употреба језика и писама, између осталог, састоји и у употреби одређених топографских назива на мањинским језицима.*

Законом о службеној употреби језика и писама (у даљем тексту ЗСУЈП)¹², чланом 1. ст. 1. и 2. прописано је да је у Републици Србији у службеној употреби српски језик и ћирилично писмо, а латинично писмо на начин утврђен тим законом. Ставом 3. истог члана Закона предвиђено је да су на подручјима Републике на којима живе припадници националних мањина у службеној

11 Видети опширније: United States Board on Geographic Names, Principles, Policies, and Procedures: Domestic Geographic Names, Reston, Virginia 1997.

12 Службени гласник РС” бр.45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 и 30/2010.

употреби, истовремено са српским језиком и језици и писма националних мањина, на начин утврђен тим законом. Законом о локалној самоуправи¹³ чл. 20. т. 33. прописано је да је општина, преко својих органа, надлежна да *утврђује језике и писма националних мањина који су у службеној употреби* на територији општине. Закон о заштити права и слобода националних мањина (у даљем тексту ЗЗПСНМ)¹⁴ и ЗСУЈП не остављају потпуну слободу скупштини јединице локалне самоуправе, односно прописују нумеричке критеријуме за обавезно увођење мањинских језика у службену употребу. Тим законима прописано је *обавезно* увођење у службену употребу језика и писма националне мањине уколико проценат припадника националне мањине у укупном броју становника на територији јединице локалне самоуправе достиже 15% према резултатима последњег пописа становништва. Скупштина јединице локалне самоуправе може увести језик и писмо националне мањине у службену употребу и уколико је процентуално учешће припадника националних мањина у укупном становништву јединице локалне самоуправе мање од 15%. Важно је указати да у правном поретку нема никаквог критеријума према коме би јединице локалне самоуправе у таквим случајевма донеле одлуку о увођењу мањинских језика у службену употребу, изузев одредбе ЗЗПСНМ према којој ће језик националне мањине остати у службеној употреби у оним јединицама локалне самоуправе у којима је био у службеној употреби у време доношења тог Закона. Посебно је питање међутим да ли је остваривање службене употребе језика и писама националних мањина потребно уопште везивати за процентуално учешће припадника мањина у структури становништва, или је сврсисходније и више у духу лингвистичких потреба да се услови одређеним процентуалним учешћем *говорника* језика, јер, као што то резултати пописа становништва најчешће показују, припадност одређеној националној мањини не значи по себи и одређену језичку припадност.¹⁵

13 “Сл. гласник РС”, бр. 129/2007.

14 “Сл. лист СРЈ”, бр. 11/2002, “Сл. лист СЦГ”, бр. 1/2003 - Уставна повеља и „Сл. гласник РС”, бр. 72/2009 - др. закон и 97/2013 - одлука УС.

15 У том смислу, треба истаћи да Комитет експерата који прати спровођење Европске повеље о регионалним или мањнским језицима чија је Србија страна уговорница у својим извештајима о њеном спровођењу у Републици Србији акценат увек ставља на „говорнике мањинских језика” - Видети ECRML (2009) 2 - Application of the Charter in Serbia, 1st Monitoring circle, Report of the Committee of Experts on the Charter и ECRML (2013) 3 - Appli-

ЗСУЈП уређује шта се све сматра службеном употребом језика и писма, а међу појавне облике службене употребе језика и писма спада и употреба језика и писма при исписивању назива места и других географских назива, назива тргова и улица, назива органа, организација и фирми, што се дакле односи на званичну топографију. Пре него што се размотре законска решења о званичној зопонимији, као и о употреби језика и писама националних мањина у званичној топонимији, треба утврдити шта се у правном поретку Републике Србије сматра „насељеним местом“?

Појам насељеног места у правном поретку Републике Србије одређен је Законом о територијалној организацији (у даљем тексту ЗТО)¹⁶. Према том Закону, насељено место је део територије општине које има изграђене објекте за становање и привређивање, основну комуналну инфраструктуру и друге објекте за задовољавање потреба становника који су ту стално настањени. Тим Законом уређени су и одређени аспекти званичне топонимије. Наиме, Закон прописује у чл. 4. ст. 2. да се називи општина и градова, називи насељених места и катастарских општина, као и начин њихове промене, утврђују тим законом. Закон у чл. 6. одређује да насељено место може бити у саставу само једне јединице локалне самоуправе, као и да на територији јединице локалне самоуправе два или више насељених места не могу имати исти назив. Од одредбе ЗТО према којој се називи општина и градова, називи насељених места и катастарских општина утврђују тим законом, у правном поретку постоји један значајан изузетак. Наиме, као што је истакнуто, Устав предвиђа да припадници националних мањина, између осталог, имају право да у срединама где чине значајну популацију, *традиционални* локални називи, имена улица, насеља и топографске ознаке буду исписане и на њиховом језику. Будући да називи насељених места на мањинским језицима могу да буду различити у односу на оне који постоје у језику који је у службеној употреби, поставља се питање да ли је потребна и у ком обиму је могућа употреба назива на мањинским језицима који су различити у односу на званичне? Другим речима, да ли је при правном регулисању употребе мањинских језика довољна мера очувања језичког плурализма оличена у дозвољеном *исписивању* званичних назива насељених места на мањинским језицима, или је

cation of the Charter in Serbia, 2nd Monitoring circle, Report of the Committee of Experts on the Charter.

16 „Сл. гласник РС” бр.129/07.

нужна употреба назива на мањинским језицима који су другачији у односу на званичне и званично признавање таквих назива?

Устав, а ни важећи закони не одређују појам „традиционалних локалних назива“. Оно што се на основу језичког тумачења изложене уставне одредбе може прво закључити је да је уставотворац ово право поставио као *исписивање традиционалних локалних назива на мањинском језику, а не као званично признање мањинских назива*. Дакле, будући да Устав не барата појмом мањински традиционални називи, већ садржи појам традиционални локални називи, што би се могло односити и на традиционалне називе на српском језику, може се стати на становиште да је намера уставотворца била да се у законској разради начина уживања и остваривања овог права у првом реду предвиди истицање постојећих традиционалних назива који могу бити на српском језику према ортографији мањинских језика. Но, да ли изложена уставна одредба ствара правни основ за истицање назива на мањинским језицима који су другачији од назива на српском језику и, ако је одговор позитиван, какви би називи на мањинским језицима могли да буду коришћени? Разумљиво би било да се под појам „традиционални локални називи“ могу подвести само називи који заиста имају историјско утемељење које се може доказати, као и дуготрајну употребу. У том смислу, евентуално мењање, или коришћење историјски неутемељених назива не би смело бити дозвољено.

Чланом 11. ст. 4. ЗЗПСНМ прописано је да се на територијама јединица локалне самоуправе у којима се језик и писмо националне мањине обавезно уводи у службену употребу, између осталог и називи насељених места *исписују и на језику дотичне националне мањине, према њеној традицији и правопису*. Изложена одредба ЗЗПСНМ донекле је измењена уставним решењима (уколико се она тумаче као право на истицање назива који су другачији од назива у српском језику), а нарочито одредбом чл. 22. т. 1. Закона о националним саветима националних мањина (ЗНСНМ)¹⁷ којом је прописано да национални савет *утврђује традиционалне називе, између осталог и насељених места, ако је на подручју јединице локалне самоуправе језик националне мањине у службеној употреби и да такви називи постају називи у службеној употреби и објављују се у „Службеном гласнику Републике Србије“, односно у „Службеном листу АП Војводине“, у случају савета чије је седиште*

17 “Сл. гласник РС”, бр. 72/2009 и 20/2014 - одлука УС

на територији те покрајине! Изложеном одредбом ЗНСМ увелико је превазишао међународне стандарде, али и овластио националне савете да конститутивно, без икаквог утемељења у историјској грађи, или реалним потребама заправо *одређује* називе насељених места, чиме је, то треба недвосмислено указати, утро пут различитим видовима злоупотребе овог права.

ЗТО, као што је истакнуто, уређује и начин промене назива општина и градова, назива насељених места и катастарских општина. Према чл. 7. ЗТО насељеном месту може се дати назив који има географска, етнографска, историјска и друга обележја, као и име умрле знамените личности. Чланом 8. ЗТО прописано је да иницијативу за промену назива насељеног места утврђеног тим законом, за одређивање назива новонасталог места, односно за утврђивање да је насељено место престало да постоји, може покренути скупштина јединице локалне самоуправе, грађани, месна заједница и други заинтересовани органи заједнице и да се предлог за промену назива постојећег насељеног места, одређивање назива новообразованог насељеног места, односно за утврђивање да је насељено место престало да постоји, утврђује по претходно прибављеном мишљењу надлежног органа територијалне аутономије и скупштине јединице локалне самоуправе. У изложеној законској одредби пажњу привлачи термилошка дистинкција између *иницијативе* и *предлога*, али она није до краја јасна. Било како било, ЗТО уопште не одређује ко одлучује о таквој иницијативи, односно предлогу! Уколико се заузме становиште да су самим законом одређени називи општина и насељена места која у њих спадају, утолико би једино Народна скупштина РС, као доносилац закона, била власна да одлучује о промени тих званичних топонима, што би било и у складу са термилошким разликовањем између иницијативе коју, очигледно Влади могу да поднесу ЗТО одређени субјекти, док Влада предлог за промену утврђује након прибављања мишљења органа покрајине, односно локалне самоуправе.

Другачија су законска решења о утврђивању и промени назива улица, тргова и других делова насељених места. Та питања уређује ЗЛС који у чл. 93. предвиђа да Скупштина јединице локалне самоуправе одлучује о називима улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места на својој територији, уз претходну сагласност министарства надлежног за послове локалне самоуправе. Ако је на подручју јединице локалне самоуправе језик

националне мањине у службеној употреби, у поступку промене назива улица, тргова, градских четврти, заселака и других делова насељених места, прибавиће се мишљење националног савета. Занимљиво је да ЗЛС садржи и одредбу према којој ће, ако садржина одредби предлога статута јединице локалне самоуправе или других аката о називима делова насељених места не одговара историјским или стварним чињеницама, ако се њима повређују општи и државни интереси, национална и верска осећања или вређа јавни морал, министарство надлежно за послове локалне самоуправе одбити, у року од 60 дана од дана пријема предлога статута или другог акта, давање сагласности на те одредбе. Са друге стране, ако се министарство надлежно за послове локалне самоуправе не изјасни у року од 60 дана, сматраће се да је дата сагласност.

Званична топонимија у правном поретку РС има још једну правну димензију. Реч је о њеним управноправним аспектима. У систему државне управе Републички геодетски завод, као посебна управна организација, у свом делокругу, према Закону о државном премеру и катастру¹⁸, има и послове државне управе који се, између осталог, односе и на вођења евиденције о географским именима и предлагање Влади чланова Комисије за стандардизацију географских имена. Према том Закону, географска имена су имена насељених места и физичко-географских објеката (планина, река, језера, итд.), тако да Завод води заправо евиденцију о целокупној званичној топонимији у Републици Србији. Влада Србије формирала је својом Одлуком Комисију за стандардизацију географских имена¹⁹ чији су задаци: припрема предлога, мишљења и стручних образложења који се односе на стандардизацију и коришћење географских имена на територији Републике Србије; припрема предлога, мишљења и стручних образложења везаних за исписивање, изговори коришћење географских имена на српском језику и писму, као и језицима и писмима националних мањина у Републици Србији, у складу са законом; припрема предлога, мишљења и стручних образложења који се односе на израду речника термина за стандардизацију географских имена, у складу са међународним речником термина који је објавила Организација уједињених нација - Група експерата Уједињених нација за географска имена (UNGEGN); заузимање ставова, давање мишљења и предлога надлежним органима на

18 „Сл. гласник РС” бр.72/09,18/10, 65/13 и 15/15-одлука УС.

19 „Сл. гласник РС” бр. 88/09 и 50/13.

основу праћења и анализирања стања у области стандардизације географских имена на територији Републике Србије; учешће у поступку усаглашавања ставова надлежних органа државне управе и учешће у поступку координације спровођења политике у области националне и међународне стандардизације географских имена; разматрање питања која се односе на сарадњу Републике Србије у области стандардизације географских имена са UNGEGN и давање мишљења надлежним органима о томе, разматрање питања учешћа Републике Србије у програмима и пројектима UNGEGN, давање мишљења надлежним органима о предлозима ставова делегације Републике Србије за учешће на конференцијама, регионалним и другим значајнијим међународним скуповима у организацији UNGEGN; давање мишљења и стручних образложења у вези са изменом постојећих и додељивањем нових стандардизованих географских имена заједно са њиховим начином коришћења, исписивања и изговора; давање предлога, мишљења и стручних образложења који се односе на израду топонимског водича, топонимских упутстава и инструкција за картографске и друге издаваче.

Закључак

Правно уређивање званичне топонимије представља посебан вид пројектовања правних форми значења на физичко-географски свет и социјалне конструкције простора. Топоними и правни поредак „сусрећу“ се на различите начине и у различитим димензијама. Притом, уочљиво је да се поједини видови топонима и поједини аспекти званичне топонимије, већ у зависности од њиховог политичко-просторног значаја и простирања одређују и регулишу на различитим нивоима јавноправног поретка и нормама различите правне снаге чији су доносици понекад, као што је то случај са називом државе, или локалним топонимима, лоцирани и чија се јурисдикција најчешће простире на истом нивоу на коме и одговарајући топоним, односно његов значај. Преглед појединих упоредних решења указује на уставноправно регулисање назива државе и у појединим случајевима главних градова, уставноправно регулисање службене употребе језика и писма, уставноправно регулисање истицања традиционалних назива места на мањинским језицима, законско регулисање назива места и других топонима, као и управноправно регулисање промена назива места. Решења која у том погледу постоје у правном поретку Републике Србије слична су

упоредним, уз изузетак у погледу промене назива насељених места и права да национални савети националних мањина *утврђују традиционалне називе*, између осталог и насељених места, и да такви називи *постају називи у службеној употреби* чиме се увелико превазилазе међународни стандарди, а национални савети овлашћују да конститутивно, без икаквог утемељења у историјској грађи, или реалним потребама, заправо *одређује* називе насељених места.

Литература:

Braverman I., Blomley, N., Delaney, D., A. Kedar (2014). The Expanding Spaces of Law: A Timely Legal Geography, The Glossary of Terms for the Standardization of Geographical Names (United Nations publication, Sales No.M.01.XVII.7)

Blomley, N. K, J.C. Bakan, Spacing Out: Towards a Critical Geography of Law, Osgoode Hall Law Journal, Vol. 30, No 3/1992, p.666.

Грчевић, М. (2010). Промјена имена насеља у Републици Словачкој, *Folia Onomastica Croatica* 19 (2010)

ECRML (2009) 2 - Application of the Charter in Serbia, 1st Monitoring circle, Report of the Committee of Experts on the Charter and ECRML (2013) 3 - Application of the Charter in Serbia, 2nd Monitoring circle, Report of the Committee of Experts on the Charter

Jordan, P. (2012). Place Names as Ingredients of Space-related Identity, in B. Helleland, C.-E. Ore & S. Wikstrøm (eds.) *Names and Identities*, Oslo Studies in Language 4(2),2012. 117–131.

Службени гласник РС бр. 45/91, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 и 30/2010, 129/2007, 72/2009 и 20/2014 - одлука УС, 72/09,18/10, 65/13 и 15/15- одлука УС. 88/09 и 50/13

Сл. лист СРЈ, бр. 11/2002, Сл. лист СЦГ, бр. 1/2003 – Уставна повеља и Сл. гласник РС, бр. 72/2009 - др. закон и 97/2013 - одлука УС

Ruiz Vieytez, Eduardo (2004). Official Languages and Minority Languages: Issues about Their Legal Status through Comparative Law, II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages? <<http://www.ciemen.org/mercator/pdf/simp-vieytez-ang.pdf>> 12.08.2015.

Woehrling, J. M. (2005). *The European Charter for Regional or Minority Languages*, A Critical Commentary.

Weller, Marc. (ed), The Rights of Minorities, A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Oxford & New York: Oxford University Press, 2006.

Vladimir Djurić

**THE CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW
ASPECTS OF OFFICIAL TOPONYMY**

Summary: It is the goal of this article to highlight the relation between legal order and official toponymy in domestic and comparative law. Toponymy is the subject of legal regulation. After a screening of the position of official toponymy in the legal system, selected aspects of its regulation are highlighted: the constitutional regulation of the country name, the constitutional regulation of the official use of language and script, the constitutional regulation of the displaying of the place names in minority languages, legal regulation of the official place names, as well as the administrative regulation of the place names change.

Keywords: legal order, official toponymy, constitutional law, administrative law