

Útmutató

A KÖZSÉGI

NEMZETEK KÖZÖTTI



Mission to Serbia

ORGANIZATION FOR SECURITY
AND CO-OPERATION IN EUROPE

*viszonyügyi
Tanácsok
munkájáról*

Goran Bašić

Útmutató a községi
nemzetek közötti
viszonyügyi tanácsok
munkájáról



Belgrád, 2006

Útmutató a községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájáról

Első kiadás

Kiadja:

Városközi Testület

www.skgo.org

Adományozó:

az EBESZ Szerbia

A kiadó nevében:

Đorđe Staničić, a Városközi Testület főtitkára

Szerző:

Goran Bašić

Szerkesztőbizottság:

Shaun R. Barcavage,

az EBESZ Szerbia közigazgatási tanácsosa

Jasmina Krunic Pasku,

a Városközi Testület projekttanácsosa

Salman Haq

gyakornok, EBESZ/CANADEM

Željko Jovanović,

az EBESZ Szerbia projekt munkatársa

Irina Schmakova

gyakornok, EBESZ/CANADEM

Előkészítés és nyomtatás:

DOSIJE, Belgrád

Példányszám:

300

ISBN: 86-82455-41-2

Belgrád, 2006. november

Ez a kiadvány az EBESZ Szerbia és a Német Szövetségi Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok tagállamoknak köszönhetően jelenbetett meg

Az Útmutató a szerzők álláspontjait és véleményét tartalmazza, amely nem feltétlenül azonos az EBESZ misszió álláspontjaival

Originalno izdanje ove publikacije objavljeno je na srpskom jeziku, u izdanju Stalne konferencije gradova i opština, u Beogradu, 2006 godine.

Najlepše se zahvaljujemo Misiji OEBS i vojvođanskom Sekretarijatu za upravu, propise i nacionalne manjine na pomoći pri prevođenju publikacije na jezike manjina.

The original version of this booklet is published in Serbian language by the Standing Conference of Towns and Municipalities, in Belgrade, 2006.

We would like to thank the OSCE Mission to Serbia as well as the Provincial Secretariat for Regulations, Administration and National Minorities of Vojvodina for helping with the translation of the booklet in to additional languages.

Előszó

2000 októbere óta Szerbiában gazdasági, politikai és szociális reform megy végbe, melynek során a decentralizációs folyamat a demokratizálódás egyik kulcsfontosságú célja lett. E folyamat a hatáskörök, a felelősség és az eszközöknek a központi struktúrákról a községekre és városokra való átruházásában nyilvánul meg, ily módon erősítve a helyi hatalmi szerveket és lehetővé téve számukra, hogy problémáikat hatékonyabban oldják meg.

A 2002 februárjában meghozott helyi önkormányzati törvény meghatározott számú jelentős újítást vezetett be az új rendszer és a helyi hatalmi szervek szervezetével kapcsolatban. E kezdeményezések között a szerbiai decentralizálás megvalósításának gyűjtőpontjában a különféle etnikai csoportok új helyi testületek létrehozása általi érdekösszehangolása áll. A helyi önkormányzatokról szóló törvény előirányozza a nemzetek közötti viszonyügyi tanács helyi testületként való megalakítását, melynek legfőbb hatásköre az lenne, hogy a multietnikumú községekben védelmezze és fejlessze az etnikai egyenlőséget.

Szerbiában a demokratikus környezetkialakítás egész folyamatában a Városközi Testület (VKT) a helyi önkormányzati rendszer előrelendítésével és fejlesztésével foglalkozik, támogatva annak érdekeit és hozzájárul a helyhatósági szervek együttműködéséhez. Ezzel összefüggésben a VKT a *Községeket támogató projektum* keretében, amelyet az EBESZ Szerbia és Montenegró-i missziójának védnöksége alatt hajt végre, megkezdte a *községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájáról szóló útmutató* kidolgozását, amelyet meglelégedéssel mutatunk be Önöknek.

Az EBESZ Szerbia és Montenegró-i missziója, a VKT, az Államigazgatási és Helyi Önkormányzati Minisztérium és a Szerb Tudományos és Művészeti Akadémia Etnicitás-kutatói Központja együttműködésének és véleménycseréjének eredményeként létrejött Útmutató célja, hogy támogatásáról biztosítsa a vegyes etnikumú községeket etnikai szempontból toleráns környezet létrehozásában, amelyben valamennyi polgár azonos jogokat élvez. Az Útmutató ezt oly módon teszi meg, hogy egyesíti a szerbiai etnikai összetételre, valamint a kisebbségi jogvédelemmel kapcsolatos hazai és nemzetközi jogi keretekben az etnikai összetételre vonatkozó megfelelő információkat, továbbá magyarázatot és tanácsot ad a multietnikumú községeknek a tanács munkája tekintetében.

Az Útmutató magában foglal egy, az egyes községekben tett látogatások alapján készült esettanulmányt. Ezek a tanulmányok külön jelentőségűek lehetnek a községekben foglalkoztatottak számára, mivel azoknak a szerb községeknek a tapasztalatait írják le, amelyek úttörők voltak a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításában. Felkínálják továbbá a tanács megalakítására és működésére vonatkozó nem kötelező érvényű javaslatok jegyzékét, amelyek az Önök mindennapi tevékenységében felmerülhetők problémák megoldására kínálnak fel lehetséges megoldást.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény értelmében a községi képviselő-testületeknek teljes önállóságuk van a meglévő jogi keret konstruktív kitöltésében, hogy a tanácsokat a multietnikumú községekben a helyi önkormányzat hatékony testületeivé tegyék. Reméljük ezért, hogy ez az Útmutató hasznos eszközként szolgál majd tanácsaik mindennapos tevékenységében.

Nyitottak vagyunk a jelenlegi gyakorlat javítására irányuló sugallataik és elképzeléseik előtt, támogatva Önöket abban, hogy Szerbiában együtt kell építenünk a demokratikus és toleráns helyi önkormányzatokat.

Dorđe Staničić,

a Városközi Testület főtitkára

Tartalom

1. Bevezető	9
Az Útmutató célja	9
Hogyan keletkezett az Útmutató?	11
Terminológia	12
Hogyan olvassuk és használjuk az Útmutatót?	14
2. A nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításának jogi alapja a multietnikumú községekben	16
A helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasza.	16
Szerbia multietnikumú községei.	20
3. A nemzetek közötti viszonyügyi tanács a multietnikumú községekben	25
Nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot alakított községek	25
A tanács megalakítása és a tanácsstagok megválasztása	28
A tanács megalakításának eljárása.	28
A helyi önkormányzati egységek gyakorlata	30
A tanácsstagok javaslása és megválasztása a nemzeti kisebbségek soraiból.	30
A szerb nemzeti közösség tagjainak javaslása és megválasztása	34
A polgárok részvétele a tanács munkájában	36

A helyi önkormányzati egységek dilemmái a tanácsok megalakításával és a tanácstagok megválasztásával kapcsolatban	37
Kik a 63. szakasz „igénybe vevői“?	37
Ki javasolja a tanácstagokat?	39
Mely közösségek foglalnak helyet a tanácsban?	39
A tanács hatásköre	40
Alapvető hatáskörök	40
A községi képviselő-testület határozata által definiált hatáskörök	42
A helyi önkormányzatok gyakorlata az illetékességekkel kapcsolatban	44
A tanács hatáskörével kapcsolatos dilemmák	46
Milyen hatásköre van a tanácsnak?	46
A hatáskörök átfedése	47
4. Javaslatok a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításával és munkájával kapcsolatban.	53
Általános javaslatok	54
A tanács megalakításának eljárásával kapcsolatos javaslatok	55
A tanácstagok megválasztásával kapcsolatos javaslatok	56
A hatáskörrel kapcsolatos javaslatok	57
A munkamóddal kapcsolatos javaslatok	59
5. Zárószó helyett.	61
1. Melléklet: Szerbia etnikai összetétele	62
2. Melléklet: A nemzeti kisebbségek jogvédelme	71

1 Bevezető

AZ ÚTMUTATÓ CÉLJA

Miután 2002 februárjában meghozták A helyi önkormányzatokról szóló törvényt, társadalmi és joggyakorlatunkban eddig nem létező intézmények megalakítására nyílt lehetőség. Egyidejűleg a községekre olyan hatáskörök ruházódtak, amelyeket autonóm módon kellene irányítaniuk. Ezeknek az intézkedéseknek az a célja, hogy a községekben a helyi szintű demokrácia erősítésének folyamatában végbemenjen a **decentralizálás és új felhatalmazásokat kapjanak**. E folyamat lényeges része a polgári kezdeményezés, illetve a polgárok felelősségének fokozása helyi életközösségük helyzetéért.

Az újonnan alakult intézmények között van a nemzetek közötti viszonyügyi tanács, amely a helyi önkormányzatokról szóló törvényben előírt feltételekkel a vegyes nemzeti összetételű lakosság lakta községekben alakul meg.

Szűkebb értelemben a tanácsok megalakításával a kívánt cél, hogy megvitassák a községi képviselő-testületeknek a nemzeti közösségek egyenjogúságának érvényesítésére vonatkozó döntéseit, és ezzel kapcsolatban véleményt mondjanak, és megtegyék a törvényben előírányzott kezdeményezéseket jogaik megvédésére.

Tágabb értelemben ezeknek a testületeknek a funkciói a helyi közösségek társadalmi stabilitása megvalósításával kapcsolatos más kérdésekre is vonatkozhatnak: a konfliktusok megelőzése és megoldása, a tolerancia promóciója és a különbözőségek tiszteltben tartása, valamint az etnikumok közötti dialógus fokozása.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasza értelmében 68 multietnikumú község van, de mindössze 18 községben alakultak meg a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok. A szóban forgó testületeket megalakító községekben a tanácsok működése, a tagok megválasztása és egyéb kérdések tekintetében tapasztalhatók problémák.

A nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájáról szóló útmutatót a tanácsstagoknak és a helyi önkormányzat illetékes egységeinek szánták. Az Útmutatónak tájékoztatni kellene azokról az alapvető fogalmakról, törvényes megoldásokról és folyamatokról, amelyekkel a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjai találkozhatnak. E szövegnek hozzá kellene járulnia a nemzeti egyenjogúság érvényesítésére vonatkozó kérdésekkel kapcsolatos **egyszerűbb eligazodáshoz**. Ennek során szem előtt kellene tartani, hogy a helyi önkormányzati egységekben a nemzeti közösségek többsége kerülhet nemzeti kisebbségi helyzetbe, de azt is, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatásköre jobbra a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére vonatkozik.

Ebben az értelemben pedig **az Útmutató alapvető célja**, hogy segítsen a községi képviselő-testületeknek és a polgároknak a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakítása szükségességének felismerésében, és az illetékeseket tájékoztassa a tanácsstagok megválasztásának módjáról és e testület feladatköréről, de egyben rámutasson a meglévő és lehetséges problémákra és akadályokra.

Az Útmutató **javaslatokat** is tartalmaz a tanácsok munkájának fejlesztésével, megalakításukkal és működésükkel kapcsolatban,

ám ezeket nem sablonos modellként kellene szemlélni, amelyet feltétel nélkül, kritikátlanul alkalmazni kell. Tudniillik, olyan észrevételekről van szó, amelyek meghatározott esetekben segíthetnek az esetleg felmerülő kételyek elhárításában.

E javaslatok alapvető értéke abban van, hogy a multietnikumú községekben megalakult nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok gyakorlatából fakadtak, vagy legábbis nagyobb részük, továbbá a tanácstagok, képviselő-testületi tanácsnokok és a polgárok elhangzott megfigyelései, észrevételei és javaslatai.

HOGYAN KELETKEZETT AZ ÚTMUTATÓ?

A községeknek nyújtott támogatások elnevezésű projektum második szakaszának keretében, amelyet a Városközi Testület az EBESZ Szerbia és Montenegró-i missziójának támogatásával hajt végre, tervben volt egy publikáció elkészítése és megjelentetése, amely segítséget nyújtana a multietnikumú községeknek a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításához és munkájához.

Meg kellene említeni, hogy az Útmutató megírását megelőző közvetlen kutatások, valamint maga a szöveg 2005 utolsó három hónapjában keletkezett. Az említett időszakban 12 olyan községben folytak **kutatások**, amelyek már megalakították a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot, továbbá négy olyan községben, amelyben a tanácsok megalakításának eljárása folyamatban volt.

A többi adathoz a 2002 februárjától a múlt év végéig elfogadott községi statútumok és egyéb dokumentumok elemzése és az Etnicitás-kutatási Központja által *a helyi demokrácia és irányítás*

a multietnikumú közösségekben Szerbiában elnevezésű kutatások alapján jutottunk.

TERMINOLÓGIA

Az Útmutató szövegében használatos **fogalmak** részletesebben meghatározzák a községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok helyét, szerepét és célját. A fogalmak többsége többjelentésű, ezért tudományágtól és az elméleti megalapozástól függően különféleképpen magyarázható. Itt rámutatunk a **kulcsfontosságú fogalmak magyarázatára** a törvény és a szerbiai gyakorlat összefüggésében.

Vegyes nemzeti összetételű községek (multietnikumú községek)

Vegyes nemzeti összetételű községeknek tekinthetők azok, amelyekben egy nemzeti közösség létszáma az összlakosságban meghaladja az **5%-ot**, vagy valamennyi közösség aránya a Szerb Köztársaságban lebonyolított legutóbbi népszámlás adatai szerint meghaladja a **10%-ot**. (A helyi önkormányzatokról szóló törvény).

Nemzeti kisebbség

Nemzeti kisebbség a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság állampolgárainak minden olyan csoportja, amely számbelileg eléggé

képviselt, jöllehet a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területén kisebbség, a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területével tartós és szoros kapcsolatban levő valamely lakossági csoporthoz tartozik és jellemzői, mint a nyelv, kultúra, nemzeti vagy etnikai hovatartozás, eredete vagy vallás tekintetében különbözik a lakosság többségétől, és tagjait a közös identitás, ideértve a kultúra, hagyomány, nyelv és vallás közös ápolásáról való gondoskodás jellemzi. A törvény értelmében nemzeti kisebbségnek tekintendő nép, nemzeti és etnikai közösségként, nemzeti és etnikai csoportként, nemzetek és nemzetiségeként megnevezett vagy megjelölt valamennyi állampolgári csoport... (Törvény a Jugoszláv SZK nemzeti kisebbségei jogainak és szabadságának védelméről, 2. szakasz).

Nemzeti közösség

Jöllehet ez a fogalom szerepel a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszában és a Szerb Köztársaság Nemzetgyűlésének ügyrendjében, jogrendszerünk mégsem definiálja. A nemzet fogalmából vezetjük le, és e célból jelölhet Szerbiában élő azonos etnikai eredetű csoportot, amelynek van anyaállama.

Etnikai közösség

Az előző fogalomhoz hasonlóan nincs jogalapja. A szöveg jobb megértése végett olyan közös etnikai eredetű népcsoport megnevezésére használjuk, amelynek nincs anyaállama.

HOGYAN OLVASSUK ÉS HASZNÁLJUK A ÚTMUTATÓT?

Az Útmutató megmagyarázza a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok intézményével kapcsolatos **alapvető fogalmakat**, az e testületeket megalakító **községek tapasztalatait**, ismerteti munkájukat és **javaslatokat** tesz, amelyeknek a helyi demokrácia fejlődési folyamatában segítségként kellene szolgálniuk a tanácsok megalakításával, e testületek hatáskörével és szerepével kapcsolatban.

A figyelmet az Útmutatónak arra a részére kellene irányítani, amelyek a **jó gyakorlat példáit** sorolják fel, egyben a **dilemmákra** is, amelyekkel a helyi önkormányzat egységei a nemzetek közötti viszonyügyi tanács munkája során szembekerülnek.

A **bevezető** első rész az olvasóval közli az Útmutató célját és szerkezetével kapcsolatos fő elképzeléseket, utal a terminológiára és azokra az alapvető metodológiai eljárásokra, amelyekkel a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájával kapcsolatos adatokat begyűjtötték és elemezték.

Az Útmutató **második fejezete** leírja a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításának jogi alapjait és tételesen felsorolja a szerbiai multietnikumú községeket.

A **harmadik fejezet** az Útmutató súlypontja, az anyag néhány részbe tömörítve rámutat azokra a feltételekre, amelyeket a helyi önkormányzatokról szóló törvény szabott meg a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításával, munkájával és hatáskörével kapcsolatban. Rámutat a multietnikumú községeknek a tanács munkájában szerzett jó tapasztalataira, de a problémákra és dilemmákra is, amelyekkel a helyi önkormányzatok szembekerülnek.

A negyedik fejezet tartalmazza a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájának fejlesztére vonatkozó tanácsokat, de javaslatokat is, amelyek alapján a helyi önkormányzati egységek hatékonyabban fognának kozzá a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakításához, illetve a szükséges határozatok meghozatalához, a jelöléshez, a tagválasztáshoz és az eljárás tiszteletben tartásához.

Végül is, rövid záró értekezés után találunk két **kiegészítő szöveget**, melyek közül az első Szerbia etnikai struktúráját, valamint a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasz értelmében multietnikumúnak minősülő községeket mutatja be.

A következő adalékot a nemzeti kisebbségi jogvédelemnek szenteltük. Jóllehet a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájával kapcsolatos alapvető elképzelés nem szó szerint a nemzeti kisebbségekre, hanem a nemzeti közösségekre vonatkozik, amelyhez a szerb és a crnagorai közösség is odatartozik, a gyakorlatban a tanács teendői leggyakrabban a nemzeti kisebbségek problémáira vonatkoznak.

Az Útmutató tükrözve az abbéli törekvéseket, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjait jártassá tegye a kisebbségi jogvédelem bonyolult anyagában, az Útmutató feldolgozza e védelem **nemzetközi szabványait, a hazai alkotmányos-jogi rendszerben** előriányzott instrumentumokat és végül is **a kisebbségi jogoknak a helyi önkormányzati egységekben való** érvényesítését.

A nemzetek

2

közötti viszonyügyi tanácsok megalakításának jogi alapja a multietnikumú községekben

A HELYI ÖNKORMÁNYZATOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY 63. SZAKASZA

A nemzetek közötti viszonyok fejlesztésére tett kísérletek között van *A helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasza*.¹ Ez a szakasz az ország jogi és társadalmi

1 “A nemzeti összetételük szempontjából vegyes községekben megalakulnak a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok, amelyeket valamennyi nemzeti és etnikai közösség képviselői alkotnak.

E törvény értelmében nemzetileg vegyes összetételű községeknek tekintendők azok, amelyekben egy nemzeti közösség létszáma az összlakosságban meghaladja az **5%-ot**, vagy valamennyi közösség aránya a Szerb Köztársaságban lebonyolított legutóbbi népszámlás adatai szerint meghaladja a **10%-ot**.

rendszerébe bevezeti a **nemzetek közötti viszonyügyi tanácsokat**, amelyeknek figyelemmel kellene kísérniük a helyzetet és foglalkozniuk kellene a helyi közösségekben a nemzeti egyenjogúság megvalósításának, védelmének és fejlesztésének kérdésével.

Az említett szakasz 1. bekezdése előírja, hogy a „nemzetileg vegyes községekben meg kell alakítani a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot, amelyet valamennyi nemzeti és etnikai közösség képviselői alkotnak.“

Tehát a törvényalkotó világosan **megállapította**, hogy a vegyes nemzeti összetételű községek **kötelesek** megalakítani a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot, egyben a helyi

A nemzetek közötti viszonyügyi tanácsban azoknak a közösségeknek lehetnek képviselői, amelyeknek részaránya a község összlakosságában meghaladja az 1%-ot.

A Tanács a törvénnyel és a statútummal összhangban megvitatta a nemzeti egyenjogúság megvalósításának, védelmének és fejlesztésének kérdését.

A Tanács álláspontjairól és javaslatairól tájékoztatja a községi képviselő-testületet, amely köteles következő ülésén, de legkésőbb 30 napon belül erről nyilatkozni.

A községi képviselő-testület köteles a nemzeti és etnikai közösségek jogait érintő valamennyi határozati javaslatot előzetes véleményezés végett a nemzetek közötti viszonyügyi tanács elé terjeszteni.

A nemzetek közötti viszonyügyi tanácsnak joga van eljárást indítani az Alkotmánybíróság előtt a községi képviselő-testület által hozott határozat vagy más általános aktus alkotmányosságának és törvényességének elbírálására, ha úgy ítéli meg, hogy ezek közvetlenül sértik a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsban képviselt nemzeti és etnikai közösségek jogait, és joga van arra, hogy azonos feltételekkel az Közigazgatási Bíróság előtt is eljárást indítson a községi képviselő-testület által hozott határozat vagy más általános aktus és a községi statútum összehangoltságának elbírálására.

A nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok feladatkörét, összetételét és munkamódját a községi képviselő-testületnek a statútumával összhangban levő határozata szabályozza. “

önkormányzati egységek autonómiájának elvét figyelembe véve, megalakításukra rugalmas keretet állapított meg. A helyi önkormányzati egységek döntenek el, milyen módon választják meg a tanács tagjait és hogyan fogják konkretizálni törvényben megállapított hatáskörüket.

A gyakorlatban ez annyit jelent, hogy a legutóbbi népszámlálási adatok alapján a multietnikumúság kritériumainak eleget tevő, illetve azoknak a községeknek, amelyekben egy **nemzeti közösség tagjainak létszáma meghaladja az 5%-ot** vagy a Szerb Köztársaságban lebonyolított utolsó népszámlálási eredmények szerint **valamennyi nemzeti közösség tagjainak létszáma meghaladja a község összlakosságának 10%-át**, statútumaikban elő kellene irányozniuk a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakítását (63. szakasz 2. bekezdés).

A szóban forgó törvény azonos szakasza pontosítja azt, hogy *„a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsban azoknak a közösségeknek lehet képviselőjük, amelyeknek részaránya a község összlakosságában meghaladja az 1%-ot.”* Ez a meghatározás ellentétben van az azonos szakasz 1. bekezdésével, amely világosan megállapítja, hogy ebben a testületben valamennyi nemzeti és etnikai közösség képviselteti magát. Nem világos, miért használt a törvényhozó ellentétes rendelkezéseket és ezzel eltérő értelmezésnek adott helyet.

Jóllehet a törvényalkotó a 8. szakaszban előírta, hogy a tanács feladatkörét a községi képviselő-testület külön határozatban állapítsa meg, **a feladatkör alapját a 4. bekezdés állapítja meg:** „A tanács a törvénnyel és a statútummal összhangban megvitatja a nemzeti egyenjogúság megvalósításának, védelmének és fejlesztésének kérdését.”

Ez a meghatározás két dilemmát vet fel:

1. a *törvénnyel összhangban* kifejezés szűkebb értelemben úgy értelmezhető, hogy A helyi önkormányzatokról szóló

törvényre hivatkozik, de szélesebb értelemben az egész alkotmányos-jogi rendszerre;

2. az a tény, hogy a feladatkört a törvény állapítja meg, de a községi képviselő-testületre bízták, arra mutathat rá, hogy a községi képviselő-testület csupán kidolgozza a statútumban megállapított eljárást, amelynek összhangban kellene lennie a törvénnyel, de a magyarázatra is, hogy a 8. bekezdés lehetőséget nyújt a munkamódszer módosításának lehetőségére, amelyet törvény és statútum irányoz elő.

Ez nem alaptalan következtetés, hiszen valamely testület munkamódszerének kérdése nem „csupán“ eljárásrendi kérdés, ha tudjuk, hogy az eljárás bármelyik testület vagy szerv munkáját megbéníthatja és értelmetlenné teheti.

Úgy tűnik ezt a kezdeményezést az illetékes állami szerv hivatalos magyarázatával kellene megoldani, addig pedig a feladatkört a községi képviselő-testület határozata szabályozza.

A feladatkörből ered a **tanács hatásköre**. A törvényben meghatározott alapvető hatáskörök az alábbiak:

- ❑ „álláspontjairól és javaslatairól tájékoztatja a községi képviselő-testületet, amely köteles következő ülésén, de legkésőbb 30 napon belül erről nyilatkozni“;
- ❑ „az Alkotmánybíróság előtt joga van eljárást indítani a községi képviselő-testület által hozott határozat vagy más általános aktus alkotmányosságának és törvényességének elbírálására, ha úgy ítéli meg, hogy ezek közvetlenül sértik a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsban képviselt nemzeti és etnikai közösségek jogait, és joga van arra, hogy azonos feltételekkel a Közigazgatási Bíróság előtt is eljárást indítson a községi képviselő-testület által hozott határozat vagy más általános aktus és a községi statútum összhangoltságának elbírálására.“

A községi képviselő-testület határozata **megállapíthatja a tanács egyéb hatásköreit is**, de ebben az esetben szem előtt

kell tartani azt, hogy ne vegye át a községi képviselő-testület más munkatestületeinek vagy a község végrehajtó és más szerveinek hatáskörét.

SZERBIA MULTIETNIKUMÚ KÖZSÉGEI

A helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszában foglalt kritériumok szerint Szerbiában 68 multietnikumú község van, ezekből 41 Vajdaságban, 27 pedig Közép-Szerbiában található.

A vajdasági községek, amelyek a helyi önkormányzatokról szóló törvény értelmében eleget tesznek a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakítása feltételeinek

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	NEMZETI KISEBBSÉG ÖSSZESEN	%
Ada	18.994	15.297	80,54
Alibunár	22.954	8.711	37,95
Apatin	32.813	10.384	31,65
Bács	16.268	7.743	47,60
Palánka	60.966	10.703	17,56
Topolya	38.245	24.912	65,14
Petrőc	14.681	10.412	70,92

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	NEMZETI KISEBBSÉG ÖSSZESEN	%
Óbecse	40.987	22.423	54,71
Fehértemplom	20.367	3.652	17,93
Beocsin	16.086	4.230	26,30
Csóka	13.832	8.091	58,49
Ingyia	49.609	5.211	10,50
Ürög	12.329	1.670	13,55
Magyarkanizsa	27.510	24.964	90,75
Nagykikinda	67.002	12.792	19,09
Antalfalva	27.890	17.775	63,73
Kevevára	36.802	7.098	19,29
Kúla	48.353	13.325	27,61
Kishegyes	13.494	8.008	59,34
Magyarcsernye	12.705	3.478	27,38
Törökbecse	26.924	7.119	26,44
Törökkanizsa	12.975	4.884	37,64
Újvidék város	299.294	48.366	16,16
Hódság	35.582	4.455	12,52
Pancsova	127.162	22.279	17,52
Zichyfalva	13.377	5.406	40,41
Szécsány	16.377	4.050	24,73
Zenta	25.568	21.895	85,63

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	NEMZETI KISEBBSÉG ÖSSZESEN	%
Sid	38.973	7.210	18,50
Zombor	97.263	30.140	30,99
Szenttamás	17.855	5.127	28,71
Karlóca	8.839	1.422	16,09
Pazova	67.576	10.075	14,91
Szabadka	148.401	102.330	68,96
Temerin	28.275	9.284	32,83
Titel	17.050	1.883	11,04
Verbász	45.852	10.025	21,86
Versec	54.369	12.337	22,69
Zsablya	27.513	3.153	11,46
Begaszentgyörgy	20.399	7.038	34,50
Nagybecskerek	132.051	26.168	19,82

*Az alábbi nemzeti közösségeket ölelik fel: jugoszláv, albán, bosnyák, bolgár, bunyevác, vlach, gorán, magyar, macedón, muzulmán, német, roma, román, orosz, ruszin, szlovák, szlovén, ukrán, horvát és cseh.

Forrás: Etnicitás-kutatási Központ: A multietnikumú községek irányítása – kutatás, 2004–2005.

A közép-szerbiai községek, amelyek a helyi önkormányzatokról szóló törvény értelmében eleget tesznek a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakítása feltételeinek

KÖZSÉG	ÖSSZESEN LAKOS	NEMZETI KISEBBSÉG ÖSSZESEN	%
Babušnica	15.734	1.219	7,75
Bela Crkva	14.381	1.272	8,85
Bojnik	13.118	1.391	10,60
Boljevac	15.849	4.663	29,42
Bor	55.817	12.758	22,86
Bosilegrad	9.931	7.378	74,29
Bujanovac	43.302	27.656	63,87
Dimitrovgrad	11.748	6.433	54,76
Doljevac	19.561	1.106	5,65
Golubac	9.913	1.051	10,60
Koceljeva	15.636	875	5,60
Kučevo	18.808	5.476	29,12
Majdanpek	23.703	3.145	13,27
Medveđa	10.760	2.951	27,43
Negotin	43.418	3.877	8,93
Nova Varoš	19.982	1.680	8,41
Novi Pazar	85.996	67.612	78,62
Petrovac	34.511	4.324	12,53

KÖZSÉG	ÖSSZESEN LAKOS	NEMZETI KISEBBSÉG ÖSSZESEN	%
Preševo	34.904	31.487	90,21
Priboj	30.377	7.187	23,66
Prijepolje	41.188	17.221	41,81
Sjenica	27.970	21.232	75,91
Surdulica	22.190	3.306	14,90
Tutin	30.054	28.605	95,18
Vranje	87.288	5.436	6,23
Žagubica	14.823	3.378	22,79
Žitorađa	18.207	1.171	6,43

*Az alábbi nemzeti közösségeket ölelik fel: jugoszláv, albán, bosnyák, bolgár, bunyevác, vlach, gorán, magyar, macedón, muzulmán, német, roma, román, orosz, ruszin, szlovák, szlovén, ukrán, horvát és cseh.

Forrás: Etnicitás-kutatási Központ: A multietnikumú községek irányítása – kutatás, 2004–2005.

3

A nemzetek

közötti viszonyügyi tanács a
multietnikumú községekben

NEMZETEK KÖZÖTTI VISZONYÜGYI TANÁCSOT ALAKÍTOTT KÖZSÉGEK

A Városközi Testület és az Etnicitás-kutatási Központ által 2005 december elejéig begyűjtött adatok alapján a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot 16 vajdasági község és két közép-szerbiai község alakította meg, és ezekben a községekben kinevezték a tanácstagokat is.

**A vajdasági községek, amelyekben
megalakultak a nemzetek közötti
viszonyügyi tanácsok**

Ada
Apatin

Óbecse
Antalfalva
Kevevára
Törökbecse
Újvidék
Hódság
Zichyfalva
Szabadka
Temerin
Versec
Zsablya
Begaszentgyörgy
Nagybecskerek
Törökbecse

A 16 kinevezett vajdasági nemzetek közötti viszonyügyi tanács munkájában a crnogorai, bunyevác, horvát, macedón, magyar, román, roma, szlovák és szerb közösség képviselői vesznek részt.

Bács, Palánka, Topolya, Fehértemplom, Beocsin, Ürög, Magyararkanizsa, Kúla, Magyarcsernye, Pancsova, Karlóca, Mitrovica, Pazova, Szécsány, Zenta, Szenttamás, Titel és Verbász községek statútuma előírányozza a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakítását, de az említett testület eddig nem alakult meg.

A közép-szerbiai községek, amelyekben megalakultak a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok

Prijepolje
Priboj

Közép-Szerbia területén a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasza értelmében **27 multietnikumú község** van, a nemzeti közösségek pedig, amelyeknek képviselve kellene lenniük a községi tanácsokban az albánok, bosnyákok, bolgárok, crnogoraiak, muzulmánok, romák, vlachok és a jugoszlávok, melyeknek lélekszáma a lakosság összlétszámában 2% felett van, Bosilegrad és Dimitrovgrad községek lakossága többségben bolgár nemzeti kisebbség.

Aleksandrovac, Bujanovac, Bosilegrad, Dimitrovgrad, Kraljevo, Leskovac, Malo Crniće és Nova Varoš községek státútumukban szintén előirányozták a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok megalakítását, de eddig nem hoztak határozatot megalakításukról, sem a tanácstagok kinevezéséről vagy megválasztásáról. Érdekes, hogy Leskovac (a 156 252 lakos közül 6989, azaz 4,47% roma), Kraljevo (121 707 lakos közül csak 867 roma, vagyis csupán 0,72% nem szerb), Malo Crniće (összesen 13 853 lakosa közül 401, illetve 2,89% vlach és 194 vagyis 1,40% roma) és Aleksandrovac községekben, melynek lakossága 98,79%-ban szerb, és a helyi önkormányzatokról szóló törvény értelmében nem multietnikumúak, a státútumban előirányozták a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakítását.

A TANÁCS MEGALKÍTÁSA ÉS A TAGOK MEGVÁLASZTÁSA

A nemzetek közötti viszonyügyi tanács a vegyes nemzeti összetételű községekben alakul meg a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszában előírt feltételek szerint (Lásd a II. fejezetet).

A tanácsok megalakításának eljárása

A községi nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításának eljárása **a községi képviselő-testület dolga**. Az eljárás azzal kezdődik, hogy a multietnikumú községi statútuma megállapítja a nemzetek közötti viszonyügyi tanács törvényben megállapított kötelező megalakítását és azzal ér véget, hogy a községi képviselő-testület határozatot hoz a tanács megalakításáról és a tanácstagok kinevezéséről. Időközben lebonyolítják a testület tagjai megválasztásának eljárását.

❖ Az eljárás menete:

1. A tanács meghatározása a községi statútumban
2. A tanács megalakításának kezdeményezése
3. A tanácstag-jelöltek javaslása és egyeztetés a jelöltekkel kapcsolatban
4. A községi képviselő-testület határozata a nemzetek közötti viszonyügyi tanács feladatköréről, összetételéről és munkamódjáról
5. A községi képviselő-testület határozata a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításáról.

A községek többsége a vázolt eljárás szerint alakította meg ezt a tanácsát. A községi statútumok legnagyobb részének van olyan **szakasza, amely előírja a tanács megalakítását**, és az összes többi határozatot és kötelezettséget átengedi a községi képviselő-testületnek.²

Ezt az eljárásban meghatározott úr követi, ugyanis a törvény nem irányozza elő, a statútumokban pedig nem szokás meghatározni, hogy ki **kezdeményezi a tanács megalakítását**, illetve a tanácstagok jelölését. Ez szembeesik annak a ténynek a tükrében, hogy a 68 multietnikumú szerbiai község közül mindössze 18 községben alakult meg a nemzetek közötti viszonyügyi tanács.

A statútumban a községnek a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakítására vonatkozó kötelezettségének megállapítása és a községi képviselő-testület erre vonatkozó határozatának meghozatala közötti hosszú időszak ugyancsak amellet szól, hogy ezt a kérdést tisztázni kellene.

A tanácsot megalakító községek többségében az erre vonatkozó **kezdeményezést a községi képviselő-testület tette meg**.

A kezdeményezési szakaszt a tanácstag-**jelöltek javaslása** követi. Az eljárásnak ezt a szakaszát illetően különböző tapasztalatok figyelhetők meg a helyi önkormányzati egységekben.

Az általános elvet, amely szerint a tanácsban képviseltetni kellene mindazon nemzeti és etnikai közösség tagjait, amelyeknek az aránya az összlakosságban 1% felett van, általában tiszteletben tartják, mivel azonban a jelöltállítással kapcsolatban nincs utasítás, bizonyos kételyek és szabálytalanságok merülnek fel.

2 Példák: lásd az alábbi községek statútumait: Ada (Hivatalos Lap, 22/2004. szám), Óbecse (Hivatalos Lap, 3/2002. szám), Apatin (2002.), Zsablya (Hivatalos Lap, 6/2002. szám), Nagybecskerek (Hivatalos Lap, 3/2002. szám), Begaszentgyörgy (Hivatalos Lap, 4/2005. szám), Antalfalva (Hivatalos Lap, 5/2002. szám), Szabadka (Hivatalos Lap, 19/2002. szám), Újvidék (Hivatalos Lap, 11/2002. szám), Zichyfalva (2002. május 31.), Temerin (Hivatalos Lap, 4/2002. szám),

A tanácsstagok javaslása és megválasztása a nemzeti kisebbségek soraiból

- Néhány községben a nemzeti kisebbségek közül való jelölteket a **nemzeti kisebbségek tanácsai** javasolják (lásd a 2. számú mellékletet). Apatin, Antalfalva, Nagybecskerek és Zsablya községben a tanácstagokat a nemzeti tanácsok közvetlenül javasolták.
- Törökbecse községben a tanács megalakítására és a tagjainak megválasztására a tanács alakításáról szóló határozattal tettek javaslatot, amelyet 2005. március 29-én a községi képviselő-testület ülésén hoztak meg. Ez a dokumentum tételesen felsorolja a község azon nemzeti és etnikai közösségeit, amelyeknek részaránya a lakosságban meghaladja az 1%-ot, majd pontosítja, hogy a feltételnek eleget tevő valamennyi közösségnek a tanácsban két képviselője legyen. Az aktus előírja, hogy a községi képviselő-testület indítja meg a tanácsstagok megválasztásának eljárását, hogy joguk van továbbá jelöltet javasolni a polgárok csoportjának, illetve egy adott közösség legalább 10 tagjának; a községi képviselő-testület tanácsnokainak közösségükből és végül a nemzeti, etnikai, kulturális és egyéb közösségi sajátságok megőrzése céljából bejegyzett egyesületek. A javaslatához feltétlenül mellékelni kell a jelöltre vonatkozó személyi adatokat, a jelölt írásos nyilatkozatát nemzeti hovatartozásáról, és arra vonatkozó javaslatot, hogy a javaslatot felhatalmazott jelölt-állító tette.

- A nemzeti kisebbségek közül való tanácstag-jelöltekkel kapcsolatban következő sajtósajátosság **Zichyfalva községnek** a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok feladatköréről, összetételéről és munkamódjáról szóló határozatban található, amely szerint a tanácsban a községben élő nemzeti kisebbségek vannak képviselve, tehát: magyarok, románok, szlovákok, macedónok és romák. A tanácsnak 10 tagja van, és azokat a községi tanácsban vagy a helyi közösségekben, amelyekben a nemzeti kisebbségek és az etnikai közösségek az összlakosság több, mint 50%-át alkotják, képviselt nemzeti kisebbségi egyesületek javaslata alapján választják meg.³

Az Óbecse és Zichyfalva községekben alkalmazott nem formális és eljárás szempontjából jól átgondolt nemzeti kisebbségi jelöltállítási folyamattal ellentétben a községek többségében olyan határozatok születtek a tanács megalakításáról, amelyek értelmében a tanács másként alakul meg, sokszor nem egészen egyértelmű eljárás alapján.

- Ebben az értelemben rá kellene mutatni a nemzeti kisebbségi tanácstagok jelölésének eljárására **Újvidék városban**. Újvidék város nemzetek közötti viszonyügyi

3 Zichyfalva község tanácsában a szerb közösségnek nincs képviselője. Figyelembe véve, hogy Zichyfalván a szerb közösség lakossági részaránya 60% felett van, továbbá a nemzetek közötti viszonyügyi tanács munkájának természetét tekintve nincs társadalmilag indokolt és jogilag megalapozott oka, hogy az említett közösség képviselői ne vegyenek részt e testület munkájában. Ezen túl, Zichyfalva Községi Képviselő-testületének abszolút többsége hozta meg ezt a határozatot, a korábban említett valamennyi aktust, a feltételeken mondván “többségi” pártok hozták meg az említett határozatot, akkor lehetséges, hogy ők maguk nem akartak részt venni e testület munkájában. Mégis úgy tűnik, az illetékesek nem gondolták jól át a dolgot a tanácsok megalakításakor, nem pedig rossz szándékról és hanyagságról van szó.

tanácsa feladatköréről, összetételéről és munkamódjáról szóló 2005. szeptember 9-én meghozott határozat⁴, amely előíranyozza, hogy a nemzeti kisebbségi tanácsstagokat a nemzeti és etnikai közösségek tekintélyes polgárai közül kell megválasztani, nemzeti közösségük javaslata alapján és a városban tevékenykedő nemzeti és etnikai közösségi szervezetekkel lefolytatott konzultációt követően.

Az a mód ahogyan Újvidék városában fogalmazták meg a jelöltállításra való jogot, lehetőséget teremt a szóban forgó testület létrehozásának megakadályozására és későbbi működésének lehetséges obstruálására. A gyakorlatban ez úgy nézhetne ki, hogy számos kisebbségi szervezet, polgárok csoportja és független jelöltek javasolnak jelölteket, és a városban tevékenykedő nemzeti és etnikai közösségi szervezetekkel lefolytatott konzultációt követően nem eléggé kikristályosodott kritériumok alapján válogatást végeznek, és olyan jelölteket javasolnak, akiknek nincs hatékony befolyásuk a későbbi döntéshozatalra.

- Hasonlót állapítottak meg **Begaszentgyörgy községben** is, amelyben a magyar, szlovák, román és roma kisebbségi nemzeti közösség tagjai közül való jelöltállítás alkalmával nem kérték ki nemzeti tanácsaik véleményét, hanem nyilvános vitát szerveztek, amelyen az ellenzéki politikai pártok és választóik nagyobb része nem vett részt.⁵

Azokban az esetekben, amikor a nemzeti kisebbségi tanácsstagok megválasztása alkalmával nem kérik ki nemzeti tanácsaik véleményét, és a tanácsstagok megválasztására sincsenek világos kritériumok megállapítva, a választások legitimitása komolyan megbomlik.

4 Újvidék város Hivatalos Lapja, XXII/11. szám, 2002. június 24.

5 A begaszentgyörgyi községi illetékesek ezt a problémát azzal a nem formális határozattal próbálták túlhaladni, hogy a tanács üléseire meghívták a községben élő nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsainak képviselőit.

- A községi tanácsok tagjai jelölésének és megválasztásának sokféleségéhez hozzájárul **Hódság község** e testület megalakításáról szóló határozata,⁶ amely szerint a tanács héttagú, ebből az elnököt és két tagot a községi képviselő-testület tanácsnokai közül, négyet pedig a szerb, magyar, szlovák és roma közösség tagjai közül kell választani. A tanácstagok kinevezésére vonatkozó határozati javaslatot a községi képviselő-testület káderügyi, adminisztratív és munkaviszonyügyi különbizottsága készíti elő, önkezdemenyezőleg vagy a helyi közösségek vagy a nemzeti, illetve etnikai közösséget képviselő egyesületek javaslatára. A tanácstagoknak a nemzeti vagy etnikai közösségek tagjai közül történő megválasztása alkalmával különböző kritériumokat vettek alapul a nemzeti és az etnikai közösségek definiálásának tekintetében. Míg valamennyi közösséget nemzetiként határoztak meg, a romát etnikai közösségnek minősítették. A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény értelmében ez túlhaladott megközelítés, mert a roma közösség tagjainak elismerik a nemzeti kisebbségi státusát a törvényből eredő valamennyi joggal.
- Szabadka község Képviselő-testülete 2005. november 18-án megtartott 17. ülésén határozatot hozott a nemzetek közötti viszonyügyi tanács feladatköréről, összetételéről és munkamódjáról, melynek alapján a község nemzeti összetételével összhangban megalakították a testületet, így a kilenctagú tanácsban négy magyar, két szerb és egy-egy horvát, bunyevác és crnagorai képviseli közösséget. Mivel a legutóbbi népszámlálási adatok szerint a községben a roma lakosság részarány 0,97%, a tanács munkájába döntéshozatali jog nélkül bevonták az említett közösség képviselőjét is.

6 Hódság községi képviselő-testület, 011-1/2005-1., 2005. január 31.

A Tanács tagjait a tanácsnokok soraiból választják, és a községi képviselő-testület a polgármester javaslatára nevezi ki, aki a nemzeti kisebbségi tanácstagok megválasztásával kapcsolatban kötelezően konzultál a nemzeti tanácsukkal.

Mivel Szabadka községben a tanácstagokat a tanácsnokok közül választják, nyílt kérdés marad azon tanácstagok megválasztásának mechanizmus, akik választások esetén a képviselő-testületben esetleg nem szerzik meg a szükséges szavazatszámot a tanácsnoki helyhez.

Szabadka és Hódság község példaként szolgál arra, hogyan békítették ki az etnikai és a párthovatartozási kritériumokat. Ugyanakkor néhány községben mint **Temerin, Újvidék, Törökkanizsa, Begaszentgyörgy** a politikai pártoknak, igaz csak közvetve, mégis döntő befolyásuk volt a jelöltek javaslására és megválasztására.

A szerb nemzeti közösség tagjainak javasítása és megválasztása

Úgy tűnik még nagyobb kihívás a szerb nemzeti közösséget képviselő tanácstagok javasítása és megválasztása. A szerbek ugyanis 55 multietnikumú közösségben képeznek többséget, 13 községben pedig amelyben a nemzeti kisebbségek abszolút többségben vannak, jelentős a számarányuk az összlakosságban. Maga ez a tény rámutat arra, hogy a szerb közösség tagjai többségi voltak miatt a legfelelősebbek a nemzetek közötti viszonyokért és a stabilitásért. Éppen ezért a szerb nemzetiségű tagok megválasztása külön súllyal bír a községi tanácsokban. Mivel ebben a kérdésben sincs általános érvényű utasítás, a községek különböző gyakorlatot fejlesztettek ki.

- Zsablya községben a szerb nemzetiségű képviselőket a Szerb pravoszláv egyház javasolja, illetve a községi parókia. Ezzel kapcsolatban fel kellene hívni a figyelmet arra, hogy a Szerb pravoszláv egyház csak az egyik lehetséges előterjesztő. Az ország alkotmányos-jogi rendszerével összhangban valamennyi egyház és vallásközösség a civil társadalom területén van és formális-jogi szempontból egyenrangúak a nemkormányzati szervezetekkel, kultúregyesületekkel és a helyi önkormányzatokban tevékenykedő más szervezetekkel. A hagyományos intézmények, köztük a Szerb pravoszláv egyház reális befolyása azonban sokkal nagyobb a többi civil szervezet befolyásának többségénél. Ebben az értelemben a helyi önkormányzatok jogosan elvárják, hogy a szóban forgó szervezetek, illetve a Szerb pravoszláv egyház községi egyházi tanácsa által javasolt tanácsstagok legitimitása a szervezet keretében élvezett bizalmon fog alapulni.

Gond akkor merülhetne fel, ha a helyi önkormányzatok más egyházaktól és vallásközösségektől is kérnék, hogy javasoljanak saját tanácsstagokat. Ebben az esetben megszűnne a tanács megalakításának alapértelme, hatáskörük pedig a nemzetek közötti viszonyok megvitatásáról a felekezetek közötti viszonyok felé tolódná el.

- A nagybecskereki községben a szerb, de a kisebbségi közösség tagjai közül is a tanácstagot a Községi Képviselő-testület Káderügyi, Adminisztratív és Munkaviszony-ügyi Különbizottsága javasolja és nevezi ki.
- Újvidékkel kapcsolatban elhangzott, hogy nincs megfelelően megoldva a nemzeti kisebbségi tanácstagok megválasztása. A helyzet hasonló a szerb nemzeti közösség képviselőjének megválasztásával kapcsolatban is. Az összesen kilenc tanácstag közül öt szerb nemzetiségű és a jelekből ítélve a városi képviselő-testületben képviselt po-

litikai pártok tagjai közül kerülnek ki. A említett módon történő és összetételű tanács, amely azonos Begaszentgyörgy és Prijepolje községekben, utat nyit a kisebbségi nemzeti közösség majorizálásához.

- Apatin községben a tanácsnokok által elfogadott tanácsmegalakítási határozat⁷ előírja, hogy a tanácstagokat a polgárok etnikai hovatartozása szerint kell választani, a nemzeti kisebbségi tagokat az összlakosságban 1%-nál nagyobb közösség nemzeti tanácsa, a szerb közösség tagjait pedig a szerb nemzetiségű polgárok javasolják. Az azonos évben október 3-án kelt határozattal a tanács tagjainak két-két szerb, magyar és horvát közösségbeli és egy-egy román és roma tanácsnokot neveztek ki.⁸

A polgárok részvétele a tanács munkájában

Ada az egyetlen község, amely a tanácstagok javaslása és megválasztása alkalmával a községi képviselő-testületben képviselt etnikai és a politikai pártok elveit és érdekeit a polgári elveknek rendelte alá. Ada község statútumának⁹ 63. szakasza előírja, hogy a községben meg kell alakítani a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot, melynek munkájában részt vesznek a községben élő valamennyi nemzeti és etnikai közösség képviselői. Ada község statútumának 65. szakasza ugyanakkor megállapítja, hogy a tanács feladatkörét, összetételét, munkamódját és tagjai megválasztásának módját a községi képviselő-testület külön határozatban állapítja meg. Ez a határozat három évvel később, 2005. április 21-én született meg¹⁰, és megerősíti a községi

7 Apatin Község Hivatalos Lapja, 8. szám, 2005. május 23.

8 Apatin Község Hivatalos Lapja, 11. szám, 2005. október 3.

9 Ada Község Hivatalos Lapja, 22/2004. szám

10 Határozat a nemzetek közötti viszonyügyi tanács feladatköréről, összetételéről és munkamódjáról, Ada községi képviselő-testülete, 02-23/2005-01. szám, kelt 2005. április 21-én

képviselő-testület statútumában és helyi önkormányzatokról szóló törvényben megállapított hatásköröket. A határozat harmadik része a tanácstagok megválasztására vonatkozik olyan értelemben, hogy e testület munkájában a tanácsnokokon kívül **részt vehetnek a polgárok is**, ám az elnöklő csak tanácsnok lehet, hogy hatékonyan képviselhesse a községi képviselő-testület állandó munkatestületének álláspontjait a tanácsnokok és a többi községi szerv előtt.

Végül is az említett határozatot megelőzte a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításáról szóló határozat, amelynek alapján leszögezhető, hogy ennek a testületnek a munkájában a polgárok nem pedig a nemzeti közösségek képviselői vesznek részt. Jóllehet világos, hogy több nemzetiség, szerbek, magyarok, romák vesznek részt a munkában, megválasztásuk döntő kritériuma nem nemzeti és etnikai hovatartozásuk, hanem tanácsnoki státusuk vagy a polgárok javaslata, melynek alapján mandátumot szereztek, hogy ebben a testületben négyéves időszakban képviseljék érdekeiket.

*A helyi önkormányzati egységek dilemmái
a tanácsok megalakításával és a tanácstagok
megválasztásával kapcsolatban*

Kik a 63. szakasz „igénybe vevői“?

A helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakasza kiemelten pontosítja, hogy **a tanácsokat a multietnikumú közösségek nemzeti közösségei egyenjogúságának megteremtése végett kell megalakítani**. Mivel az említett szakasz megállapítja azokat a kritériumokat, amelyek alapján az egyes községek multietnikumúnak minősíthetők (a legutóbbi népszámlálás adatai szerint egy közösség tagjainak az összlakosságból több mint 5%-

a vagy valamennyi közösség tagjainak több mint 10%-a), világos, hogy **a törvény igénybe vevői a községekben nagy létszámú kisebbséget alkotó nemzeti (etnikai) közösségek.** Ebben az értelemben a törvény nem tesz különbséget a szerb és a crnagorai közösség és a nemzeti kisebbség tagjai között.

Ugyanakkor, ha elfogadjuk azt a magyarázatot, hogy a 63. szakaszban foglalt jog címzettjei a nemzeti közösségek, bonyolult helyzetbe kerülünk, mégpedig valamennyi községben, amelyben valamelyik nemzeti közösség, ha nem másik akkor a szerb, a község lakosságának 5%-a, és még egy közösség (kisebbség) még 1%-a, a törvény értelmében meg kellene alakítani a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot.

Más tekintetben tévelygést okoz a helyi önkormányzatok és nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok gyakorlata, amelyek tevékenységüket leggyakrabban a nemzeti kisebbségek problémájára összpontosítják. Tekintettel Szerbia etnikai struktúrájára, továbbá regionális és helyi sajátosságaira és problémáira, amelyekkel a községek a nemzeti kisebbségek helyzetével és jogaik érvényesítésével kapcsolatban szembe találják magukat, **a községi tanácsok reális feladatköre** indokoltan irányul a nemzeti kisebbségek és közösségek egyenjogúságával kapcsolatos kérdésekre.

A fennálló társadalmi és jogi körülmények közepette a kétélyeket akkor lehetne elhárítani, ha a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszát a pontos terminusok, tehát szerb nemzeti közösség és a nemzeti kisebbségek tagjai alkalmazásának értelmében kiigazítanák. A 63. szakasz módosításának inspirációja és forrása az emberi és a kisebbségi jogok és az emberi szabadságról szóló alapokmány 55. szakasz kellene legyen, amely előírja, hogy Szerbia és Montenegró államközösségének tagállamai *„kötelesek a nemzeti kisebbségek és a többséghez tartozók tagjai számára a gazdasági, szociális, politikai és művelődési élet minden területén*

a teljes és hatékony egyenjogúság fejlesztése érdekében intézkedéseket tenni.“
Jóllehet ez az alkotmányos szakasz közvetlenül az érvényesítő akció intézkedésekre vonatkozik, közvetve vonatkozik minden más kérdésre is, amelyekben valamelyik kisebbségi közösség a hátrányos társadalmi helyzete miatt tényleges kárt szenved.

Ki javasolja a tanácstagokat?

A gyakorlatban leggyakrabban a községi képviselő-testületek tanácsnokai, a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai, a Szerb pravoszláv egyház, a polgárok csoportja, a nemzeti kisebbségek kultúregyesületei, a nemkormányzati szervezetek.

Az alapvető **dilemma** ezzel a kérdéssel kapcsolatban az, hogy kinek kell kezdeményezni a tanács megalakítását és ebben az értelemben jelölt javaslatot és róluk véleményt kérni attól a közösségi intézménytől, amelyet képviselniük kellene. Ebben az értelemben a tanács megalakításáról szóló határozatban **fel kellene hatalmazni** a községi képviselő-testület **egy intézményét**, hogy **kezdeményezze** a tanács megalakítását, valamint **megalakításának eljárását**.

Mely közösségek képviselői foglalnak helyet a tanácsban?

A községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjai előterjesztési jogával kapcsolatos dilemma mellett néhány községben jelen van a **nemzeti közösségek e testületekben való képviseltségével kapcsolatos probléma**. Tudniillik, néhány községben az a vélemény kerekedett felül, hogy a tanácstagok csak a nemzeti kisebbségek képviselői lehetnek, a szerb közösség képviselőinek nem kellene részt venni. Úgy tűnik, ez a felfogás nem egyezik meg a törvényalkotó törekvésével, hogy

olyan testületeket alakítsanak, amelyekben a multietnikumú községekben képviselve lennének a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszában megállapított kritériumoknak eleget tevő valamennyi nemzeti közösség képviselői.

A TANÁCS HATÁSKÖRE

A tanács hatáskörét a következőkre lehet felosztani:

- a) az alapvető hatáskörre, amely **a 63. szakasz 4. és 7. bekezdéséből ered**;
- b) a községi képviselő-testület **határozatában definiált** hatáskörök.

Alapvető hatáskörök

Az alapvető hatáskörökkel kapcsolatban, amelyek a nemzeti egyenjogúság kérdésének elbírálására vonatkoznak, azt is meg kell említeni, hogy azokat **a községi képviselő-testület erősíti meg és pótlólag definiálja**. Az ezen hatáskörök keretében **a tanács** a községi képviselő-testület valamennyi javaslatát **véleményezi**, amely a nemzeti egyenjogúságra vonatkozik, de **joga van eljárás is indítani** az illetékes bíróság előtt, amennyiben a véleménye szerint a községi képviselő-testület határozata ellentétben van a község statútumával.

Az ezen hatáskörök érvényesítése két nyitott kérdéssel van kapcsolatban. Az első a nemzeti egyenjogúság fogalmának definiálására, a másik pedig a községi képviselő-testületnek a tanács hatékony munkájával kapcsolatos mechanizmusainak fejlesztésére vonatkozik.

Sokkal nehezebb a nemzeti egyenjogúság definiálásával kapcsolatos kérdésekre válaszolni.

Szélesebb értelemben a nemzeti egyenjogúság a társadalmi élet valamennyi szegmentumában érvényesül: az oktatásban, a foglalkoztatásban, a tájékoztatásban, a gazdaságban, a társadalmi viszonyokban, valamint a község területi tervének és az infrastruktúra rendezésének kérdéseiben. Ennek a fogalomnak az ilyen jellegű értelmezése megkövetelné, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanács a községi képviselő-testület nagyszámú határozatjavaslatát is megtárgyalja.

Szűkebb értelemben pedig, a nemzeti egyenjogúság fogalma, a 63. szakasz operacionalizációjának értelmében, azokra az esetekre vonatkozik, amikor a községi képviselő-testület a nemzeti kisebbségek tagjainak személyes és kollektív jogaira vonatkozó jogok érvényesítésével kapcsolatos határozatokat hoz: a közszolgáltatokban való arányos foglalkoztatás, a kisebbségi nemzeti közösségek nyelvének és írásának hivatalos használata, az iskoláskor előtti és általános iskolai intézmények hálózata, a közintézmények igazgatójának kinevezése, a közösségnek a tömegtájékoztatási eszközökben való képviselete, amelyeknek alapítója a községi képviselő-testület stb.

Az azon mechanizmusok, amelyeket ki kellene fejleszteni, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatékony legyen, a községi képviselő-testület **határozatainak** a tanácstagokhoz való **rendszeres és kellő idejű megküldésére** vonatkoznak. A helyi önkormányzati egység gyakorlatában az anyagokat szelektíven és leggyakrabban késve küldik meg. Tekintettel azonban arra a gyakorlatra, hogy a tanácsok ritkán ülnek össze, valamint arra, hogy 2005 decemberéig a tanácsoknak nem volt jelentősebb reakciójuk a községi képviselő-testületek határozataira, megállapítható, hogy a tanácsok a tevékenységüket nem a saját hatáskörük felé irányítják, hanem mellékes tevékenységgel foglalkoznak.

Ebben az értelemben, az egyes községekben a tanácsok ülésésének és munkájának indítéka a különböző nemzetiségű helyi lakosok közötti összetűzés volt. Habár olyan teendőkről van szó, amelyek a rendőrség és az igazságügyi szervek hatáskörébe tartoznak, a tanács tagjai igyekeznek reagálni a konfliktus utáni időszakban. Ezek a tevékenységek figyelmet érdemelnek, de semmi esetre sem tartoznak a tanácsok alapvető hatáskörébe.

A községi képviselő-testület határozata által definiált hatáskörök

A községi képviselő-testület határozatában megállapított hatáskörök **lényegesen szélesebb körben vannak meghatározva** és gyakran **egybeesnek** a községi képviselő-testület **más testületeinek hatáskörével**.

Jellegzetes példa az **Apatin** községben a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításáról szóló határozat, amely előírányozza, hogy e testület működésének céljai a következőkre vonatkoznak: a helyi önkormányzat működésének fejlesztésére, a nemzetek közötti toleranciára, az emberi jogok védelmére, a közösség etnikai és kulturális önazonosságának megőrzésére, a multikulturalizmus bemutatására, a polgári erények és az együttélés hagyományainak ápolására, a gyűlöletbeszéd és xenofóbia ellen, a polgári társadalom fejlesztésére, a kisebbségi nyelveknek a mindennapi beszédben és a nyilvános kommunikációban való használatához szükséges feltételek létrehozására és serkentésére, a tájékoztatási eszközök serkentésére, hogy érvényesítsék a nemzeti és etnikai közösségek hagyományát, kultúráját és nyelvét, a polgárok együttműködésének fejlesztésére, a helyi önkormányzati egységekkel való együttműködésre, de a nemzeti egyenjogúságnak az oktatásban, a kultúrában, a társadalmi szervezetekben, az adminisztratív hatalom gyakorlásában és a községi

közszolgálatok szervezeteiben, a nyilvános kommunikációban, a foglalkoztatásban és a műemlékek védelemében való érvényesítésével kapcsolatban.

A határozat előírja, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatáskörének érvényesítése céljából Apatin községben intézkedéseket lehet foganatosítani az etnikai feszültségek megelőzése céljából, ezért ebben az értelemben meg kell szervezni és támogatni kell azokat az intézkedéseket, amelyeknek célja a nemzeti és etnikai közösségek jobb megértésének és a községben kedvezőbb társadalmi légkör megteremtése. A tanács továbbá az etnikai közösségek szociális és gazdasági kérdéseire vonatkozó intézkedéseket is tesz. Ebben az értelemben előirányozták, hogy a *„tanács olyan tevékenységet folytasson, amely azt szolgálja, hogy a község területén valamennyi nemzeti és etnikai közösség arányosan részt vegyen a kis- és közepes vállalkozások fejlesztésében és erősítésében“*, valamint *„a tanács külön figyelmet fordítson a község területén minden nemzeti és etnikai közösség tagjának arányos foglalkoztatására, és arra, hogy a kis- és közepes vállalatok fejlesztésére és a gazdasági és az egész társadalmi életben folyó egyéb tevékenységekre előirányzott póteszközök arányosan hozzáférhetőek legyenek a község területén élő valamennyi nemzeti és etnikai közösség számára.“*¹¹

Minden kétséget kizáróan az ilyen széles körűen előirányzott hatáskör **túlhaladja a törvényalkotó** abbéli **elképzeléseit**, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok a nemzeti egyenjogúság érvényesítésével foglalkozzanak a községben, illetve megvitassák és véleményezzék a községi képviselő-testületnek a nemzeti és etnikai közösségek helyzetével kapcsolatos határozatait és jogsértésük esetén megindítsák a bírósági védelmi mechanizmusokat.

Ebben az értelemben érthető lenne, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi községi tanácsok illetékessége, amikor a foglalkoztatás

11 Apatin község A nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításáról szóló határozatának 13. szakasza

kapcsán a nemzeti közösségek egyenjogúságáról van szó, a községi közigazgatási szervezetben való arányos képviseltségük figyelemmel kísérésére összpontosuljon. Az Apatin községben elfogadott megoldások, tekintet nélkül arra, hogy a legitimitásukat Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány említett 55. szakaszából merítik, arra utalnak, hogy a tanács hatásköre a törvényben előírányozott kompetenciákból eredhet és összefonódik a multietnikumú község összetett társadalmi viszonyaival.

Nagybecskerek község a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsról szóló határozatában¹² meghatározta a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatáskörét, de azt is előírányozta, hogy a tanács a tevékenységi körébe tartozó egyes kérdések tanulmányozása céljából munkacsoportot alakíthat vagy megbízhatja az egyes tagokat, hogy tanulmányozzanak bizonyos kérdéseket és erről értesítsék a tanácsot. Az említett határozat megállapítja, hogy a tanács meghozza **ügyrendjét**, amelyet a tanács 2005. június 29-i ülésén fogadott el. Az ügyrend megállapítja a tanács munkamódját, a helyi önkormányzati szervezetekkel való együttműködését, előkészíti a tanács ülését és a döntéshozatal módját.

A tanács ülésén készült jegyzőkönyvből megállapítható, hogy a tanács a hatáskörébe tartozó kérdéseken kívül azokkal a kérdésekkel is foglalkozott, amelyek a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítésére – a nemzeti kisebbségek nyelvén való tájékoztatás fejlesztésére, a művelődési és művészeti egyesületeinek finanszírozására és egyébre vonatkoznak.

A helyi önkormányzatok gyakorlata az illetékességekkel kapcsolatban

A 2005 decemberéig megalakított nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok gyakorlatában a legtöbb tevékenység a

12 Nagybecskerek község Hivatalos Lapja, 3/2005. szám.

nemzeti kisebbségek helyzetével kapcsolatos kérdések megvitatására vonatkozott. A bekövetkezett állapot érthető, hiszen az országban nem fejlesztették ki a nemzeti kisebbségek integrációjának megfelelő stratégiáját. Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány és a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény olyan dokumentumot képeznek, amelyek az évtized elején az emberi és kisebbségi jogok fejlesztését a demokratikus elvek irányába fordították, de ezeknek a dokumentumoknak a kiforratlansága, A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény deklaratív jellege, a nyitott politikai, de jogi kérdések, továbbá a nemzeti kisebbségek helyzetét szabályozó törvények többségének és a szóban forgó dokumentumok összehangoltságának hiánya miatt elmaradtak a nemzeti kisebbségek tagjai jogainak érvényesítésével kapcsolatos tartalmi intézkedések. A kiforratlan politika fogyatékoságai éppen a multietnikumú községekben a legszembetűnőbbek.

A vajdasági községekben a helyzet kedvezőbb, mint a központi Szerbia községeiben. E mellett szól az az adat, hogy 2005 végéig Vajdaságban 44 multietnikumú községből a nemzetek közötti viszonyügyi tanács 16 községben alakult meg, Közép-Szerbiában pedig mindössze két szandzsáki községben.

Ezeknek a községeknek a gyakorlatában gyakran merül fel a **nemzeti kisebbségek jogai implementációjának problémája**, ezen kívül pedig a helyi önkormányzatokról szóló törvény a községeket közvetlenül kötelezi, hogy gondoskodjanak a nemzeti kisebbségek egyéni és kollektív jogainak érvényesítéséről és külön a nyelvük és írásuk hivatalos használatáról (2. Melléklet, 71. oldal).

Ezen kívül **hangsúlyozni kell**, hogy a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsainak a tanácstagok jelölésének és megválasztásának folyamatába való bekapcsolódásával e testületek munkájában közvetetten az ezen intézmények munkájának kérdése is napirendre

került. Érthető is, mivel a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsainak nehézségeik vannak a kisebbség kultúrpolitikájának a helyi közösségekbe való implementációjával kapcsolatban. Azon túl, hogy a nemzeti kisebbségek törvényben megállapított jogérvényesítési mechanizmusai a helyi szintű közösségekben gyengék, kifejezett a kisebbségi önkormányzatok legitimitásának problémája is, amelyeket kizárólag nemzeti, nem pedig helyi szinten választanak.

A tanács hatáskörével kapcsolatos dilemmák

Milyen hatásköre van a tanácsnak?

Amennyiben szó szerint alkalmaznák a 63. szakaszban definiált tanácsok hatáskörét, amelyek a községi képviselő-testületeknek a nemzeti kisebbségek jogaira és az érdekeik megvédése községi mechanizmusainak megindításával kapcsolatos határozatai megvitatására vonatkoznak, akkor nem kellene fenntartással lenni e testületek munkájával kapcsolatban. Tekintettel azonban arra, hogy a tanácsok tevékenységi körét a statútummal összhangban a községi képviselő-testület határozza meg, **lehetséges e testület hatáskörének kibővítése**. A tanácsok hatásköre kibővítésének alapját **a polgárok reális szükségletei és a községben a nemzetek közötti viszonyok állapotával kapcsolatban tapasztalt helyzet**, valamint Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmányban a gazdasági, szociális és kulturális életben való egyenjogúság hatékony biztosítására vonatkozó 55. szakasza kell, hogy szolgáltassa. Az ilyen felfogásból és jogi megalapozottságból kivont hatáskörök sokkal szélesebbek azoknál, amelyeket A helyi önkormányzatról szóló törvény 63. szakasza határoz meg. Ebben az értelemben nehéz elhatárolni, hogy melyek azok a kérdések, amelyekről a községi képviselő-

testület által meghozott határozatokban nem a lakosok nemzeti egyenjogúságára vonatkoznak. E kérdések vonatkozhatnak a település infrastruktúrájának építésére, ahol a helyi kisebbség tagjai élnek vagy a község valamennyi része arányos gazdasági fejlesztésre vonatkozó jog érvényesítésének kérdésére.

A hatáskörök átfedése

Az egyes községekben, azon kívül, hogy a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatásköre fedi a községi képviselő-testületek más testületeinek hatáskörét, észlelhető, hogy **hatáskörük fedi a községi végrehajtó szervek hatáskörét is**. Azokban a községekben pedig, amelyekben a nemzeti kisebbségek a helyi többséget alkotják, észrevehető a nemzetek közötti viszonyügyi tanács hatáskörének a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvényben meghatározott nemzeti kisebbségi nemzeti tanácsok hatáskörével való átfedése.

A tanácsok és a nemzeti kisebbségi nemzeti tanácsok hatáskörének átfedése

A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai kisebbségi önkormányzati intézmények, amelyeket a nemzeti kisebbségek a kulturális autonómiára való jog érvényesítésével kapcsolatban képviselnek. Ezeket a testületeket *A nemzeti kisebbségek jogainak védelméről szóló törvény* és *A nemzeti kisebbségek tanácsát megválasztó elektorok közgyűlésének munkamódjáról szóló szabályzat* alapján választják, amelyet a nemzetiségi és etnikai közösségek minisztere hozott meg (Melléklet 2., 71. oldal).

A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai és a nemzetek közötti viszonyügyi községi tanácsok legitimitásukat különböző társadalmi és politikai környezetből merítik és a helyi önkormányzatban különböző szintű hatáskörrel rendelkeznek.

Az alapvető különbség abban van, hogy a nemzeti kisebbségek községi tanácsai **a helyi önkormányzat egységeinek részét képezik**, és közvetlenül kapcsolódnak a községi képviselő-testülethez. **A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsai**, mint a kisebbségi önkormányzat intézményei, olyan **intézmények, amelyek a hatalmi szervek előtt a kisebbségek érdekeit képviselik a kulturális autonómia területén.**

A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól és a helyi önkormányzatokról szólva, meg kellene említeni, hogy kapcsolatukat **közvetlenül a községi képviselő-testületi tanácsnokok** révén valósítják meg, akiket községi tisztségviselőként az egyes nemzeti tanácsba választottak meg.

Főként fontos megemlíteni, hogy a kisebbségi önkormányzatokat csak nemzeti szinten választják, a törvényeink értelmében pedig jelenleg ilyen testületeket nem lehet választani a helyi önkormányzati egységekbe. Ebben az értelemben, amikor csak lehetséges, **formális értelemben el kell különíteni a** kisebbségi önkormányzatok **hatásköreit** azoktól a hatásköröktől, amelyekkel a nemzetek közötti viszonyügyi községi tanácsok foglalkoznak. Természetesen, **ez nem zárja ki ezeknek a testületeknek az együttműködését** a különböző kérdésekről való vélemény kikérése és adása értelmében, közös intézkedések és tevékenység foganatosításában és egyéb ügyekben. A hatáskörök közvetlen átfedése azonban olyan helyzethez vezetne, hogy a politikailag jól szervezett kisebbségek számára, amelyek erős kisebbségi önkormányzatokat hoztak létre, lehetőség van, hogy közvetve községi kisebbségi önkormányzatokat hozzanak létre, és ily módon hatást gyakoroljanak csak a kisebbségük tagjainak érdekeit érintő határozatok meghatározott helyi önkormányzati egységekben való meghozatalára. Ezen a módon lehetővé válna, hogy meghatározott kisebbségek tagjai vagy valamely kisebbség egy része kedvezőbb helyzetbe kerüljön a többi kisebbségi

közösségekhez vagy a más községekben élő nemzettársaikhoz viszonyítva.

Az ezzel kapcsolatos helyzetet *A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény* módosításával előbbre lehetne vinni, abban az értelemben, hogy községi kisebbségi önkormányzatokat kell alakítani és a kisebbségi önkormányzatok tagjainak jelölésével kapcsolatban a politikai pártok hatását csökkenteni kell.

A tanácsok hatáskörének és a végrehajtó hatalmi szervek hatáskörének átfedései

Mivel sehol sem hangsúlyozzák, hogy **hogyan kell megválasztani a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjait**, fennáll a lehetőség, hogy ezekbe a tanácsokba nevezik ki és választják meg a **községi tanácsok tagjait**. Úgyszintén fennáll a lehetőség, hogy a községi tanács az adminisztráció egy részét úgy szervezze meg, hogy ugyanazon a kérdésekkel foglalkozzon, amelyekkel a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok foglalkoznak. Egyik esetben sem áll fenn az érdekütközés, sem egyéb a törvényben megállapított körülmény, amely ezt kifejezetten tiltaná. Minden esetben azonban **kerülni kellene a végrehajtó hatalmi szervek hatásgyakorlását a tanácsok munkájára**, és tiszteletben kellene tartani az autonómiájukat.

Ezzel a problémával kapcsolatban fennáll még egy kétség, amelyet nehéz megérteni. A helyi önkormányzatról szóló törvény 63. szakasza ugyanis, amelynek értelmében megalakítják a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsokat, a községi közigazgatás meghatározásával és szervezetével foglalkozó 4. fejezet része. Ebben az értelemben **lehetséges az az értelmezés, amely szrint ezeket a testületeket a községek szakszolgálatáiként kell megalakítani**. Ezzel azonban ellentétben van a 63. szakasz 4–6. bekezdése, amely a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok

hatáskörét **közvetlenül a községi képviselő-testülethez irányítja.**

Arra a következtetésre, hogy szabályosabb a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkáját a községi képviselő-testületre irányítani, utal a helyi önkormányzatokról szóló törvény 34. szakasza is, amely előírja, hogy a **községi képviselő-testület a statútum alapján állandó és időszakos munkatestületeket alakít.** Ezek többek között, véleményezik a községi képviselő-testület által meghozandó jogszabályjavaslatokat és határozatokat.

A helyi önkormányzati egységek **gyakorlatában** jellegzetes **három község példája**, amelyekben a községi tisztségviselők a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjai. Az ő jelenlétük az ezen testületek munkájában irányíthatná a tanácsok határozatait és azokat a hatásköröket, amelyeket a törvény és a statútum a helyi adminisztráció érdekeként vagy az egyes nemzeti közösségek érdekeként állapít meg.

Óbecse községben a statútum alapján kétszer is megalakították a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot. Az első tanács 2003-ban alakult, ám a következő évi helyhatósági választások után, az Óbecse község Képviselő-testületének nemzetek közötti viszonyügyi tanácsa elnökének és tagjainak felmentéséről és kinevezéséről szóló határozata¹³ értelmében feloszlatták, és a Község Képviselő-testületben képviselt politikai pártok javaslatára, a hattagú aktuális tanács tagjaivá nevezték ki őket. A megközelítőleg 41%-a szerb és 48%-a magyar nemzetiségű lakosságot számláló községben, a tanács az ülését 2005. november 3-án tartotta meg.

A tanács tagjai tevékenységének elmaradását, a többi között, a községi tanács azon határozata is előidézte, melynek alapján

13 Óbecse község Képviselő-testületének 2005. július 1-jén kelt, 021-19/05-1. számú határozata

egy tagját azzal bírta meg, hogy foglalkozzon a nemzetek közötti viszonyügyi kérdésekkel és a vallásközösségekkel való együttműködéssel.

A községi tanács ezen tagjának tevékenysége háttérbe szorította a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot. Valószínűleg a községi tanács azon törekvéséről van szó, hogy hatékonyabbá tegye és fokozza a munka operatív jellegét, gondot kellene viselni arról, hogy a végrehajtó hatalom tevékenysége és hatásköre a községekben ne fedje a községi képviselő-testületek munkatestületeinek tevékenységét, vagy legalább is közöttük magas fokú együttműködés és a hatáskörök intézményes felosztása legyen tapasztalható.

Begaszentgyörgy községben a nemzetek közötti viszonyügyi tanács tagjai a községi képviselő-testület elnöke, aki elnököl e testület ülésén, valamint a titkára. Mivel a tanács ebben a községben az első ülését 2005 október végén tartotta meg, elemezni kell, hogy a községi képviselő-testület első emberének és a községi adminisztráció legfelelősebb tagjának jelenléte hogyan hat a tanács munkájára és határozatára.

Végül pedig **Priboj község** a község statútumának 54. szakasza alapján meghozta a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításáról szóló határozatot és a tanács elnökének és tagjainak kinevezéséről szóló végzést. Míg magában a megalakításról szóló határozatban nem találunk lényeges különbséget a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszához és ezeknek a testületeknek a vajdasági községekben való megalakításával kapcsolatos gyakorlathoz viszonyítva, addig a tanács elnökének és tagjainak kinevezéséről szóló végzés olyan hozzáállást tartalmaz, amelynek értelmében a priboji község kiválik a többi község közül. A községi képviselő-testület által kinevezett valamennyi tanács tag, ugyanis ugyanakkor a községi tanács tagja. A megalakításról szóló határozattal összhangban a tanács

elnöke a polgármester, az a hozzáállás pedig, hogy a többi tagot a Községi Képviselő-testület nevezi ki, nem állapítható meg, hogy kik a javaslat előterjesztői.

Elvben, **mindig jobb, hogy a tanácsstagok független jelöltek legyenek**, illetve olyan polgárok, akiket a tanács hatáskörébe tartozó problémák valamely szempontjával foglalkozó egyesületek és intézmények javasoltak, vagy pedig a Községi Képviselő-testület soraiból kell őket választani. A tanács munkájába a végrehajtó hatalom tagjainak bevonása olyan problémákat vethet fel, amelyek megbénítanak a hatékony munkát és háttérbe szorítanak a polgárok befolyását az ezen testületek törvényben előírányozott hatáskörére.

Mivel Priboj olyan helyi önkormányzati egység, amelyben a kilencvenes évek folyamán a nemzetek közötti viszonyok megromlottak, és a közelmúlt eseményei bizonyára még sokáig ránehezednek lakosaira, érthető, hogy a végrehajtó hatalom azon fáradozik, hogy az etnikumok közötti bizalom építésének törékeny alapjait esetleg szétromboló érzékeny kérdéseket szűk embercsoportra bízza.

Kérdés, mennyire van összhangban az ilyen döntési mód a hatalom decentralizációjának elvével a helyi önkormányzatokban, és hogy az etnikumok közötti kapcsolatok fejlesztésével kizárólag a községi hatalomnak kell-e foglalkoznia, vagy pedig a helyi demokrácia valamennyi szegmentumának.

4

Javaslatok

a nemzetek közötti
viszonyügyi községi
tanácsok megalakításával és
munkájával kapcsolatban

A azoknak a községeknek a gyakorlatából, amelyek megalakították a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsokat, különféle tapasztalatok erednek, jó és hatékony megoldások példái, de olyan hozzáállások is, amelyekről tárgyalni kellene és át kellene tanulmányozni őket, mind a helyi önkormányzatokról szóló törvény tekintetében, mind e testületeknek a helyi önkormányzatokban való hatékony munkájával kapcsolatban. Arról az intézményről van szó, amely 2002-ig, illetve az utolsó helyi önkormányzati törvény meghozataláig nem létezett joggyakorlatunkban és társadalmi és politikai életünkben, ez pedig a helyi önkormányzati egység. Ebben az értelemben, **a tapasztalat igen értékes** és egy lépést jelent e testület hatékony és célszerű munkájának kialakításában.

A szövegben következő javaslatok egyrészt a községek gyakorlatából erednek, amelyek megalakították a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot, másrészt pedig a helyi önkormányzatról szóló törvény elemzéséből, valamint a községi képviselő-testületek határozataiból és azon kutatásokból, amelyeket a szerző

a csapatának tagjaival együtt végeztek a *Helyi demokrácia és Közigazgatás a multietnikumú helyi önkormányzatokban* elnevezésű projektumban a 2002. évtől kezdve 2005 végéig.

A kifejtett javaslatok **a meglevő gyakorlathoz** és A helyi önkormányzatról szóló törvény **63. szakaszához vannak alkalmazva**, de velük sem alakul ki a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításának és munkájának modellje.

A legcélszerűbb megoldás az lenne, hogy A helyi önkormányzatról szóló törvény módosításakor ezt a szakaszt módosítani, illetve az ellentmondásos szakaszokat és fogalmakat egymással, így a nemzetközi és hazai jogi szabványokkal is összekell hangolni, ugyanakkor az illetékes közigazgatási szervnek utasítást kell hoznia az e testületek megalakítására, munkájára és megválasztására vonatkozó jelentős egyéb kérdésekkel kapcsolatban.

Végül pedig, mivel a dolgok természetéből eredően A helyi önkormányzatról szóló törvény 63. szakaszának rendelkezései a helyi kisebbség védelmére vonatkoznak, ugyanakkor a helyi önkormányzatok többségében a nemzeti kisebbségek tagjai ebben a helyzetben vannak, legcélszerűbb megoldás az lenne, ha kezdeményezés indulna A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény módosítására és a hatáskörök és a hatalmi szervekkel való együttműködésre községi szinten való részletes megállapítására.

ÁLTALÁNOS JAVASLATOK

- A tanácsot A helyi önkormányzatról szóló **törvénnyel összhangban** és a községi statútum alapján kellene megalakítani.

- ❑ A multietnikumú helyi önkormányzatnak **törvényben megállapított kötelezettsége**, hogy megalkotja a nemzetek közötti viszonyügyi tanácsot.
- ❑ A tanácsnak **munkajellegű és önálló testületnek** kellene lennie, amely a községi képviselő-testületnek tartozik felelősséggel.
- ❑ A községi tanácsok tagjainak és a közigazgatási hatalom és tisztség többi hordozójának **nem kellene** tanácsstagnak lennie.
- ❑ A tanács megalakításáról, hatásköréről és tagjainak megválasztásáról szóló határozat meghozatalakor **gondot kellene viselni** a nemzeti és etnikai közösség és nemzeti kisebbség **fogalmak elhatárolásáról**.
- ❑ A Helyi Önkormányzati Minisztériumnak módozatot kellene kidolgozni, amelynek segítségével a tanács működési autonómiája elvének megbontása nélkül, szakmai és jogi segítséget nyújt A helyi önkormányzatról szóló törvény 63. szakaszának és 18. szakaszának értelmezésével kapcsolatban és a 63. szakaszban említett tanács hatáskörével kapcsolatban.

A TANÁCS MEGALKÍTÁSÁNAK ELJÁRÁSÁVAL KAPCSOLATOS JAVASLATOK

- ❑ A tanácsot a **községi képviselő-testület** által meghozott **határozat alapján kellene megalakítani**.
- ❑ A tanács megalakításának eljárását a **községi képviselő-testület elnökének kellene megindítani**.

- ❑ A tanács tagjainak kinevezését a községi képviselő-testület által meghozott **kinevezési végzés alapján** kellene elvégezni.
- ❑ A megalakításról szóló **határozatot** és a tanács tagjainak kinevezéséről szóló **végzést** a községi képviselő-testület **hivatalos közlönyében** kellene **megjelentetni**.

A TAGOK MEGVÁLASZTÁSÁVAL KAPCSOLATOS JAVASLATOK

- ❑ A jelenlegi helyzetben a tanács tagjai megválasztásának eljárását „enyhén“ formálisabbá kellene tenni.
- ❑ A tanács tagjelöltjeire vonatkozó javaslatot **a községi képviselő-testület elnökének** kellene **előterjesztenie**.
- ❑ A nemzeti kisebbségi jelöltlista megállapításakor **ki kellene kérni a** nemzeti kisebbségek **nemzeti tanácsainak véleményét**. Ha az egyes nemzeti kisebbség nemzeti tanácsa nem alakult meg, a községben bejegyzett **nemzeti kisebbségi egyesület véleményét kellene kikérni**. Ha nincs bejegyzett egyesület, előterjesztő lehet annak a helyi közösségnek a tanácsa, amelyben a nemzeti kisebbség tagjai élnek.
- ❑ A szerb közösség jelöltlistájának megállapításakor legcélszerűbb lenne, ha **az előterjesztők a** községi képviselő-testületben hatalmon levő és ellenzéki pártok és pártkoalíciók **tanácsnoki csoportjai lennének**.
- ❑ Ha a tanács tagja vagy tagjai a megbízási idő lejártá előtt elhagyják e testületet, a javaslat előterjesztőnek jogosultnak kellene lennie helyettes jelölésére.

- ❑ Ha a tanács tagjainak a megbízási idő letelte előtt több mint 50%-a elhagyja e testület munkáját, a községi képviselő-testületnek **fel kell mentenie a tanácsot** és automatizmus szerint **meg kellene ismételnie az eljárást**, és pedig legkésőbb a tanács munkája megszűnéséről hozott határozat meghozatalától számított 30 napon belül.
- ❑ A tanács **tagjainak számát** az alapításról szóló **határozatban kell megállapítani**.
- ❑ A tanács tagok nemzeti összetételének vagy **részarányosan meg kellene felelnie** a község lakossága utolsó népszámlálási adatai szerinti összetételének vagy pedig a nemzeti közösségeket **arányosan kell képviselni**.
- ❑ A tanács tagjainak megválasztásakor gondot kellene viselni, ha ez lehetséges, hogy az összetételében **képviselve legyenek a község (helyi közösségek) különféle településeiről való tagok**.

A HATÁSKÖRREL KAPCSOLATOS JAVASLATOK

- ❑ A tanács **alapvető hatáskörének** a törvényben előírtan szabott azon kötelezettségekből kellene eredniük, hogy megtárgyalja a nemzeti egyenrangúság védelmének és fejlesztésének érvényesítésével kapcsolatos kérdéseket; hogy az Alkotmánybíróságnál eljárást indítson a községi képviselő-testület határozatai vagy egyéb általános aktusai alkotmányosságának és törvényességének elbírálására, ha úgy tartja, hogy azok sértik a tanácsban képviselt nemzeti és etnikai közösségek jogait és hogy a Közigazgatási

Bíróság előtt eljárást indítson a községi képviselő-testület határozatainak és egyéb általános aktusainak a község státusával való összehangoltságának elbírálására.

- ❑ A községben a nemzeti egyenjogúság érvényesítésével kapcsolatos álláspontjairól a tanácsnak **rendszeresen kellene tájékoztatnia** a községi képviselő-testületet.
- ❑ A tanácsoknak **véleményt kellene mondaniuk** a községi képviselő-testületnek a nemzeti és etnikai közösségek jogaira vonatkozó valamennyi határozatjavaslatáról.

A községi tanács megalakításáról szóló határozat, a multi-etnikumú községekben való sajátos helyzettől függően, egyéb hatásköröket is előírányozhat. Azon hatáskörökkel kapcsolatban, amelyekkel a törvényben előírányozott hatásköröknél szélesebb körű hatásköröket is definiálnak, figyelmet kell szentelni a következőknek:

- ❑ Az érvényesítésük céljából a község erőforrásaiból és költségvetéséből **feltételeket kellene teremteni és eszközöket kellene előírányozni**.
- ❑ A hatásköröknek **nem kellene átfedniük** a községek **végrehajtó testületeinek** és a községi képviselő-testület **egyéb munkatestületeinek** hatáskörét.
- ❑ A hatásköröknek **nem kellene átfedniük** a nemzeti kisebbségek **nemzeti tanácsainak** hatáskörét.
- ❑ **A szélesebb körűen definiált hatáskörök** vonatkozhatnak a következőkre:
 - ◆ megelőzésre és a konfliktusok megoldására;
 - ◆ a tolerancia promóciójára és a másság tiszteletben tartására;
 - ◆ a nemzetek közötti dialógus megerősítésére;
 - ◆ a polgárok véleményének kikérésére a nemzetek közötti viszonyokkal kapcsolatos állapotokról és a nemzeti közösségek jogainak érvényesítéséről;

- ◆ a nemzeti kisebbségek jogai védelmének területén hozott törvények és jogszabályok figyelemmel kísérésére;
- ◆ a nemzeti kisebbségeknek a nemzetek közötti viszonyügyi községi tanácsokban képviselt nemzeti tanácsaival való együttműködésre;
- ◆ a civil társadalom megfelelő szervezeteivel való együttműködésre.

A MUNKAMÓDDAL KAPCSOLATOS JAVASLATOK

- A tanácsnak meg kell hoznia **ügyrendjét**.
- A tanácsnak a községi képviselő-testület minden **ülése előtt össze kell ülnie**, szükség szerint pedig gyakrabban is.
- A községi képviselő-testület a tanács tevékenységi körére vonatkozó **anyagokat**, legkésőbb hét nappal a községi képviselő-testület ülésének megtartása előtt kötelezően **megküldi a tanácstagoknak**.
- A tanácstagok **a határozatokat konszenzussal hozzák meg**.
- Abban az esetben, ha a tanács tagjai nem szakavatottak, hogy véleményt mondjanak a községi képviselő-testületnek a nemzeti közösségek jogaira vonatkozó határozatjavaslatairól vagy egyéb aktusairól, **szakmai segítséget kell kérniük**, mind magában a helyi önkormányzati egységeiben, mind egyéb intézményekben.
- A tanács munkájának eredményeiről, problémáiról és a tevékenységi körébe tartozó egyéb kérdésekről **időnként**

értesíteni kellene a polgárokat, a tanács egyes üléseire pedig meg kellene hívni a közszolgálatok képviselőit és a községi képviselő-testület tanácsnokait.

- Ahol csak lehetséges **együtt kell működni a község szakszolgálataival.**
- Együttműködést kellene létrehozni a Köztársaság, a Tartomány és a község polgárok jogainak védelmezőjével.**

5

ZÁRÓSZÓ

Helyett

Egészen biztos, hogy ezt az Útmutatót nem zárhatjuk le szilárd javaslatokkal és modellek konstruálásával, amelyekkel megoldanánk a nemzetek közötti viszonyügyi tanács megalakításával, hatáskörével és tagjainak megválasztásával kapcsolatos problémákat. Egy ilyen modell kiépítése legalább két okból ütközik nehézségbe. Az első ok a helyi önkormányzatokról szóló törvény 63. szakaszában leírt ellentmondásokra vonatkozik, a másik pedig a demokratikus társadalom azon reális szükségletére, hogy érvényesítse a helyi önkormányzatok autonómia elvét. Ennek megfelelően a helyi önkormányzatokról szóló törvény irányválasztását kell alkalmazni, amely a helyi önkormányzatokra bízva, hogy a sajátos körülményekhez és a polgárok szükségleteihez mérten önállóan szabályozzák a rájuk ruházott hatásköröket.

Ilyen értelemben a multietnikumú községek polgárainak és illetékeseinek fel kellene ismerniük a szóban forgó testületek megalakításának a szükségességét, és azokat a hatályos törvénnyel összhangban gondolják át és valósítsák meg. Ezeknek a testületeknek az összetételét és működését a körülmények függvényében kell tervezni.

E tekintetben az Útmutató hasznos olvasmány lehet, mert **összegezi a községeknek e testületek munkájával kapcsolatban szerzett eddigi tapasztalatát**, és ennek alapján **lehetséges megoldásokat javasol** egyes nyitott kérdések megoldására.

1. Melléklet

SZERBIA ETNIKAI ÖSSZETÉTELE

A 2002 tavaszán lebonyolított népszámlálás eredményei alapján, jóllehet a lakosságnak 82,9%-a szerbnek vallotta magát, a polgárok 0,92%-a crnogorai etnikai származásúnak és 2,03%-a nem nyilatkozott nemzetiségéről vagy a regionális hovatartozás mellett döntött, Szerbiában még számos etnikai közösség, illetve nemzeti kisebbség él, amelyek között a legnépesebbek a magyar közösség – 293 299 (3,9%), a bosnyák közösség lélekszáma 136 087 (2,1%) és a roma közösség tagjainak száma 108 193 (1,4%).

Szerbia lakosainak etnikai összetétele a 2002. évi népszámlálás szerint (Kosovo és Metohija nélkül)

ETNIKAI HOVARTATOZÁS	SZERBIA	KÖZÉP-SZERBIA	VAJDASÁG
ÖSSZESEN	7 498 001	5 466 009	2 031 992
Szerb	6 212 838	4 491 031	1 321 807
Crnogorai	69 049	3 3536	35 513
Jugoszláv	80 721	30 840	49 881

Albán	61 647	59 952	1 695
Bosnyák	136 087	135 670	417
Bolgár	20 497	18 839	1 658
Bunjevác	20 012	246	19 766
Vlach	40 054	39 953	101
Gorán	4 581	3 975	606
Magyar	293 299	3 092	290 207
Macedón	25 847	14 062	11 785
Muzulmán	19 503	15 869	3 634
Német	3 901	747	3 154
Roma	108 193	79 136	29 057
Orosz	2 588	1 648	940
Ruszin	15 905	279	15 626
Szlovák	59 021	2 384	56 637
Szlovén	5 104	3 099	2 005
Ukrán	5 354	719	4 635
Horvát	70 602	14 056	56 546
Cseh	2 211	563	1 648
Egyéb	11 711	6 400	6 311
Nem nyilatkozott	107 732	52 716	55 016
Regionális hovatartozás	11 485	1.331	10 154
Ismeretlen	75 483	51 709	23 774

Etnikai hovatartozás

Forrás: 295 számú közlemény, Köztársasági Statisztikai Hivatal Belgrád, 2003.

KÖZÉP-SZERBIA

Százkilenc községben a szerbek vannak abszolút többségben, három községben a bosnyákok (Tutin 94,2%, Novi Pazar 78,2%, és Sjenica 75,5%), két községben az albánok (Preševo 89,1% és Bujanovac 54,7%), míg a bolgárok egy községben (Bosilegrad 70,9%) abszolút többségben és egy községben (Dimitrovgrad 49,7%) relatív többségben vannak. A többi etnikai közösség némelyike igen szétszórtan él, például a romák, míg némelyek régiókban koncentrálnak – a vlachok Szerbia északkeleti részében.

A többi etnokulturális csoportnál nagyobb számban vannak az albán, bosnyák, bolgár, roma és vlach nemzeti közösségek, illetve nemzeti kisebbségek.

A következő táblázatban található a Szerbia multietnikumú községeiben élő kisebbségi közösségek, illetve nemzeti kisebbségek lélekszáma és százalékaránya az összlakosságban.

A Közép-Szerbia községeihez tartozó kisebbségi közösségek lakossága

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
Mačvai körzet							
Koceljeva	15 636	Roma	826	5,28			
Braničevói körzet							
Golubac	9 913	Vlach	870	8,78			
Žagubica	14 823	Bosnyák	3 268	22,05			
Kučevo	18 808	Vlach	5 204	27,67			

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
Petrovac	34 511	Vlach	3 535	10,24			
Bori körzet							
Bor	55 817	Vlach	10 064	18,03	Roma	1 259	2,26
Majdanpek	23 703	Vlach	2 817	11,88			
Negotin	43 418	Vlach	3 000	6,91			
Zaječari körzet							
Boljevac	15 849	Vlach	4 162	26,26	Roma	229	1,44
Zaječari körzet							
Nova Varoš	19 982	Bosnyák	1 028	5,14	Muzulmán	502	2,51
Priboj	30 377	Bosnyák	5 567	18,33	Muzulmán	1 427	4,70
		Montenegrói	432	1,42			
Prijepolje	41 188	Bosnyák	13 109	31,83	Muzulmán	3 812	9,26
Sjenica	27 970	Bosnyák	20 512	73,34	Muzulmán	659	2,36
Raškai körzet							
Novi Pazar	85 996	Bosnyák Bosnyák	65 593	76,27	Muzulmán	1 599	1,86
Tutin	30 054	Bosnyák	28 319	94,23			
Nišavai körzet							
Doljevac	19 561	Roma	1 049	5,36			
Toplicei körzet							
Žitorađa	18 207	Roma	1 142	6,27			
Piroti körzet							
Babušnica	15 734	Bolgár	1 107	6,46			
Bela Palanka	14 381	Roma	1.228	8,54			
Dimitrovgrad	11 748	Bolgár	5 836	49,68	Jugoszláv	472	4,02
Jablanicei körzet							
Bojnik	13 118	Roma	1 363	10,39			
Medveđa	10 760	Albán	2 816	26,17	Roma	108	1,00
		Montenegrói	372	3,46			
Pčínji körzet							
Bosilegrad	9 931	Bolgár	7 037	70,86	Jugoszláv	288	2,90

KÖZSÉG	LAKOSSÁG ÖSSZESEN	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBB-SÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
Bujanovac	43 302	Albán	23 681	54,69	Roma	3 367	8,93
Vranje	87 288	Roma	4 647	5,32			
Preševo	34 904	Albán	31 098	89,10			
<i>Surdulica</i>	<i>22 190</i>	<i>Roma</i>	<i>2 119</i>	<i>9,55</i>			

Forrás: Etnicitákkutató Központ, Közigazgatás a multietnikai községekben – kutatás, 2004 – 2005.

VAJDASÁG

Vajdaság etnikai összetételében a legnagyobb, a szerb nemzeti közösségen kívül jelentős számban vannak a kisebbségi nemzeti közösségekhez tartozók is. A Vajdaság összlakosságának 14,3%-át képező magyarok hat községben abszolút többségben vannak, mégpedig: Magyarkanizsa 86,5%, Zenta 80,5%, Ada 76,6%, Topolya 58,9%, Kishegyes 55,9% és Csóka 51,6%. Relatív többségben vannak Óbecsén – 48,8% és Szabadkán – 38,5%. A horvát nemzeti közösséghez a lakosság 2,78%-a tartozik, a szlovák nemzeti közösséghez 2,79%. A románok részaránya 1,5%, a romáké 1,43%, a bunyevácoké 0,97%, a ruszinoké 0,77%, a macedónoké 0,58%, az ukránoké 0,23%, a muzulmánoké 0,18%, a németeké 0,16%, a szlovénoké 0,1%, az albánoké, bolgároké és cseheké külön-külön 0,08%; az oroszoké 0,05%, a goránoké 0,03%, a bosnyákoké 0,02% és a vlachoké 0,01%. Ezekon a nemzeti kisebbségeken kívül Vajdaságban a lakosság 2,45%-a jugoszlávnak vallotta magát. Némely helyi közösségekben számuk nem jelentéktelen, különösen Szabadkán, ahol 8 562

vagy 5,77% van, Topolyán 831, vagy 2,17%, Zomborban 5 098, vagy 5,24%, Pancsován 2 992, vagy 2,35%. Még 19 községben a lakosság 1–2%-a jugoszláv, tehát befolyásolják a nemzetek közötti viszonyügyi községi tanácsok kialakítását.

A magyar nemzeti kisebbségen kívül egyik nemzeti közösség, azaz nemzeti kisebbség sincs abszolút többségben egyetlen vajdasági községben sem. Ugyanakkor a vajdasági községek nagy része multietnikumú, illetve a kisebbségek a lakosság jelentős részét képezik.

A következő táblázat a kisebbségi nemzeti közösségek nemzeti összetételét ismerteti a vajdasági községekben.

A vajdasági községek kisebbségi közösségeinek lakossága

KÖZSÉG	LAKOSOK ÖSSZESEN	LAKOSOK ÖSSZESEN	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
Észak-bácskai körzet							
Topolya	38245	Magyar	22 543	58,9	Jugoszláv	831	2,17
		Horvát	454	1,19	Crnogorai	547	1,43
Kishegyes	13 494	Magyar	7 546	55,9	Crnogorai	2 812	20,84
		Roma	138	1,02			
Szabadka	148 401	Magyar	57 092	38,4	Horvát	16 688	11,25
		Bunyevác	16 254	10,9	Jugoszláv	8 562	5,77
		Crnogorai	1 860	1,25			
Közép-bánáti körzet							
Begaszentgyörgy	20 399	Magyar	4 017	19,69	Román	1 837	9,01
		Roma	765	3,75	Jugoszláv	266	1,30
Nagybecskerek	132 051	Magyar	14 211	10,76	Román	2 511	1,90
		Roma	2 471	1,87	Jugoszláv	2 559	1,94

KÖZSÉG	LAKOSOK ÖSSZE- SEN	LAKOSOK ÖSSZE- SEN	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBB- SÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
		Szlovák	2 403	1,82			
Magyarcsernye	12 705	Magyar	2 369	18,65	Roma	869	6,84
Törökbecse	26 924	Magyar	5 177	19,23	Jugoszláv	567	2,11
		Roma	968	3,60			
Szécsány	16 377	Magyar	2 068	12,63	Jugoszláv	266	1,62
		Román	642	3,92	Roma	609	3,72
Észak-bánati körzet							
Ada	18 994	Magyar	14 558	76,65	Jugoszláv	275	1,45
		Roma	277	1,46			
Magyarkanizsa	27 510	Magyar	23 802	86,52	Roma	530	1,93
Nagykikinda	67 002	Magyar	8 607	12,85	Jugoszláv	1 670	2,49
		Roma	1 564	2,33			
Törökkanizsa	12 975	Magyar	3 864	29,78	Jugoszláv	207	1,60
		Roma	655	5,05			
Zenta	25 568	Magyar	20 587	80,52	Jugoszláv	392	1,53
		Magyar	581	2,27			
Csóka	13 832	Magyar	7 133	51,57	Jugoszláv	228	1,65
		Roma	337	2,44	Szlovák	201	1,45
Dél-bánati körzet							
Alibunár	22 954	Román	6 076	26,47	Szlovák	1 195	5,21
		Roma	657	2,86	Magyar	309	1,35
Fehértemplom	20 367	Román	1 101	5,41	Cseh	814	4,00
		Roma	619	3,04	Jugoszláv	283	1,39
		Magyar	459	2,25			
Versec	54 369	Román	5 913	10,88	Jugoszláv	1 109	1,87
		Magyar	2 619	4,82	Roma	1 186	2,18
Antalfálva	27 890	Szlovák	11 455	41,07	Jugoszláv	349	1,25
		Magyar	2 935	10,52	Román	1 950	6,99
Kevevára	36 802	Magyar	3 408	9,26	Román	1 363	3,70

KÖZSÉG	LAKOSOK ÖSSZESEN	LAKOSOK ÖSSZESEN	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
		Roma	1 143	3,11			
Pancsova	127 162	Magyar	4 037	3,17	Macedón	5 276	4,15
		Román	4 065	3,20	Szlovák	1 578	1,24
		Roma	1 392	1,09	Jugoszláv	2 992	2,35
Zichyfalva	13 377	Magyar	1 619	12,10	Macedón	1 297	9,70
		Román	965	7,21	Jugoszláv	300	2,24
		Szlovák	725	5,42	Roma	269	2,01
Nyugat-bácskai körzet							
Apatin	32 813	Magyar	3 785	11,54	Horvát	3 766	11,48
		Román	1 191	3,63	Jugoszláv	727	2,22
		Roma	524	1,60			
Kúla	48 353	Crnogorai	7 902	16,34	Ruszin	5 389	11,19
		Magyar	4 082	8,46	Ukrán	1 453	3,01
		Horvát	806	1,67	Jugoszláv	740	1,53
Hódság	35 582	Magyar	1 572	4,42	Szlovák	1 002	2,82
		Roma	839	2,36			
Zombor	97 263	Magyar	12 386	12,73	Jugoszláv	5 098	5,24
		Horvát	8 106	8,33	Bunyevác	2 730	2,81
Dél-bácskai körzet							
Bács	16 268	Szlovák	3 213	19,57	Horvát	1 389	8,54
		Magyar	992	6,10	Jugoszláv	805	4,95
		Román	570	3,50	Muzulmán	216	1,33
		Roma	318	1,95			
Palánka	60 966	Szlovák	5 837	9,57	Magyar	1 490	2,44
		Horvát	982	1,61	Jugoszláv	1 041	1,71
		Roma	841	1,38			
Petróc	14 681	Szlovák	9 751	66,42	Jugoszláv	293	2,00
Beocsin	16 086	Roma	1 048	6,51	Szlovák	959	5,96
		Horvát	757	4,71	Jugoszláv	861	5,35

KÖZSÉG	LAKOSOK ÖSSZESEN	LAKOSOK ÖSSZESEN	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%	KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG	A KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉG TAGJAINAK SZÁMA	%
		Magyar	288	1,79			
Óbecse	40 987	Magyar	20 018	48,84	Jugoszláv	1 070	2,61
		Roma	479	1,17	Horvát	437	1,07
Verbász	45 852	Crnagorai	11 371	24,80	Ruszin	3 765	8,21
		Magyar	2 885	6,29	Ukrán	975	2,13
		Horvát	659	1,44	Jugoszláv	675	1,47
Zsablya	27 513	Ruszin	1 407	5,11	Roma	768	2,79
		Magyar	305	1,11			
Újvidék	299 294	Magyar	15 687	5,24	Jugoszláv	9 514	3,18
		Szlovák	7 230	2,42	Horvát	6 263	2,09
		Crnagorai	5 040	1,68			
Szenttamás	17 855	Magyar	3 920	21,95	Jugoszláv	462	2,59
		Roma	361	2,02			
Karlóca	8 839	Horvát	753	8,52	Jugoszláv	254	2,87
		Magyar	215	2,43	Crnagorai	89	1,01
Temerin	28 257	Magyar	8 341	29,50	Jugoszláv	407	1,44
Titel	17 050	Magyar	902	5,29	Jugoszláv	318	1,87
		Roma	229	1,34			
Szerémségi körzet							
Ingyia	49 609	Magyar	962	1,94	Jugoszláv	969	1,95
		Horvát	1 904	3,84			
Űrög	12 329	Magyar	816	6,62	Jugoszláv	295	2,39
		Horvát	289	2,34			
Pazova	67 576	Szlovák	5 992	8,87	Jugoszláv	754	1,12
		Horvát	1 615	2,39	Roma	1 085	1,61
Sid	38 973	Szlovák	2 521	6,47	Horvát	2 086	5,35
		<i>Ruszin</i>	<i>1 318</i>	<i>3,38</i>	<i>Jugoszláv</i>	<i>739</i>	<i>1,90</i>

Forrás: Etnicitás-kutatási Központ, Közigazgatás a multietnikai községekben – kutatás, 2004 – 2005.

2. *Melléklet*

A NEMZETI KISEBBSÉGEK JOGVÉDELME

A községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok gyakorlatában észlelt, már említett dolog arra utal, hogy ezeknek a testületeknek a hatásköre és gyakorlata főként a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozik. A nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok tagjainak munkája továbbra is főként a községi képviselő-testület a nemzeti kisebbségek jogainak megvalósítására vonatkozó határozatainak megvitatására fog irányulni. Egyébként ezek a testületek azokban a multietnikumú községekben alakultak meg, amelyekben a nemzeti kisebbségek nemzetközi kisebbségvédelmi szabványokkal és nemzeti törvényhozással szavatolt jogait kell megvalósítani.

A NEMZETI KISEBBSÉGEK JOGVÉDELMERE VONATKOZÓ NEMZETKÖZI SZABVÁNYOK

Az utóbbi évtized során Európában előrelendítették a nemzeti kisebbségek jogvédelmének szabványait. Egyes szerzők leszögezik, hogy fejlett a kisebbségek védelmének szentelt partikuláris európai jog, valamint azt, hogy az etnokulturális kisebbség jogainak fejlesztésével és helyzetével kapcsolatos politikai és jogi tudat fejlődésére döntő hatással voltak az európai nemzetközi intézmények – az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet. Az Európai Tanács még 1950-ben Az emberi jogok védelméről és alapvető szabadságokról szóló megállapodás elfogadásával kezdte el ezt a folyamatot és A regionális és kisebbségi nyelvekről szóló európai alapokmány meghozatalával (1992), majd három év múlva A nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló keretegyezmény aláírásának beindításával és ratifikációjával folytatta azt, ami eddig az egyetlen multilaterális eszköz az európai nemzeti kisebbségek jogainak megvédéséhez.

Európai alapokmány a kisebbségi és regionális nyelvekről

Az etnokulturális kisebbségek identitásának védelmével és megőrzésével kapcsolatos első eszköz, amelyet az Európa Tanács hozott meg, A regionális és kisebbségi nyelvekről szóló európai alapokmány, amelyet a XX. század kilencedik évtizedében a volt

Állandó Konferencia, most A helyi és regionális európai hatóságok kongresszusa¹⁴ kezdeményezett. Az alapokmány célja, hogy hozzájáruljon Európa nyelvi gazdagsága, mint kulturális öröksége megőrzéséhez. Ebben az értelemben az Alapokmányt aláíró országok kötelezettséget vállalnak, hogy olyan intézkedéseket foganatosítsanak, amelyek a magán- és társadalmi élet különböző szempontjaiból hozzájárulnak a regionális és a kisebbségi nyelvek megőrzéséhez és fejlődéséhez. Regionális nyelven azokat a nyelveket értjük, amelyeket valamely ország területének egy részében beszélnek. Kisebbségi nyelveknek azok a nyelvek számítanak, amelyeket azok a személyek beszélnek, amelyek nem homogének valamely térség lakott területén és számuk kisebb a többségi nyelvet beszélők számánál.

Az Alapokmány céljai azokon a tényeken alapulnak, hogy minden európai országban a lakosság egy része olyan nyelven beszél, amely különbözik a hivatalos használatban levő nyelvtől, amelyet leginkább a legnagyobb nyelvcsoporthoz (etnikai csoport) beszél, a kisebbségi nyelveket pedig nem eléggé veszik figyelembe. Ezenkívül egyes nyelvek több országban is elterjedtek, úgy, hogy az egyik országban hivatalos használatban levő nyelv a szomszédos országban kisebbségi nyelvnek számít. Úgyszintén egy nyelv keretében több tájszólással beszélnek, amelyek fennmaradásához a különbözőség gazdagsága értelmében egyenlő feltételeket kell biztosítani.

A regionális és kisebbségi nyelvekről szóló európai alapokmányt Szerbia, illetve Szerbia és Montenegró államközössége 2005-ben ratifikálta, hamarosan Szerbia és Montenegró Képviselőháza elfogadta azoknak az intézkedéseknek és mechanizmusoknak a javaslatát, amelyek védik az egyes kisebbségi nyelveket. Egyes

14 Az Alapokmány 1998. március 1-jén lépett életbe, három hónappal azután, hogy öt állam ratifikálta. Eddig húsz állam ratifikálta az Alapokmányt, ezek: Ausztria, Dánia, Finnország, Örményország, Hollandia, Lichtenstein, Luxemburg, Magyarország, Németország, Norvégia, Horvátország, Ciprus, Szlovénia, Szlovákia, Szerbia és Montenegró, Spanyolország, Svédország, Svájc, Ukrajna és Nagy-Britannia Egyesült Királyság.

dokumentumokból, amelyeket az Emberjogi és Kisebbségi Minisztérium a tagországok reszortminisztériumaival való konzultációkat követően az Alapokmány ratifikálása érdekében az Államközösség Parlamentje elé terjesztett, látható, hogy a szerbiai közigazgatási szervek eldöntötték regionális és kisebbségi nyelveknek tekintik: az albán, a bosnyák, a bolgár, a magyar, a roma, a román, a ruszin, a szlovák, az ukrán és a horvát nyelvet. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ezeket a nyelveket azon közösségek közéletében kell használni, amelyekben ezek a nemzeti kisebbségek a lakosság 15%-át képezik, vagy ezeket a jogokat a szerzett jogok érvényesítését szavatoló A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 8. szakasza és Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságról szóló alapokmány 57. szakasza alapján kell megvalósítani. A nyelvek hivatalos használatán kívül a helyi közösségekben alkalmazni kell a nemzeti kisebbségek nyelvének használatával kapcsolatos többi jogot is az oktatásban, a tájékoztatásban, a helyhatósági és más választások alkalmával.

A nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló keretegyezmény

A nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló Keretegyezmény megfogalmazza azokat az elveket, illetve a nemzeti kisebbségek védelmének alsó határát, amelyet az európai integrációs folyamatokon jövőjüket építő országoknak biztosítaniuk kell a nemzeti kisebbségek tagjainak számára. Ezzel szemben a Keretegyezmény rendelkezései nem kötelezik az aláíró országokat, hanem azok diszkréciós joguk keretében megállapíthatják a célok alkalmazásának módját. Figyelembe véve a sajátos körülményeket, nem csak a különböző európai régiókban, hanem

minden államban, valamint azt a tényt, hogy Közép-Európában vannak olyan országok, amelyek különböző módon kezelik az etnikai kisebbségeket és a többséget, a Keretegyezmény az európai demokrácia elveinek megfelelően fogalmazza meg a kisebbségvédelem elveit.

Az egyezmény nem szavatolja a nemzeti kisebbségek konkrét jogait, viszont megfogalmazza azokat a kívánt tevékenységeket és intézkedéseket, amelyeket az országoknak foganatosítaniuk kell a kisebbségek jogainak védelméhez és fejlesztéséhez szükséges feltételek megteremtése érdekében. Az országok vállalják ezeket a kötelezettségeket, mert úgy vélik, hogy a „nemzeti kisebbségek védelme és a kisebbséghez tartozók jogai és szabadsága az emberi jogok nemzetközi védelmének részét képezi...” (1. szakasz), valamint, hogy a kisebbségek védelme a „joguralom, a területi egység tiszteletben tartása és az állam nemzeti szuverenitásának“ keretében valósul meg (előszó). Ez az utóbbi megállapítás, jóllehet eli eredetű, különösen fontos az állam szempontjából, mert a kisebbségeknek az állam és intézményei iránti kötelezettségeit fejezi ki. Ilyen értelmű a keretegyezmény 20. szakasza is, amely a kisebbségektől megköveteli, hogy tartsák tiszteletben a nemzeti törvényhozást és mások jogait, különösen ha a nemzeti kisebbség valamely állam területének egy részén többségben van.

A keretegyezmény további jellegzetességei megközelíthetővé tették a nemzeti kisebbségek definícióját és a kollektív jogokhoz való viszonyulását. Habár az irodalomban a nemzeti kisebbségek fogalmának számos megfogalmazását találhatjuk, a keretegyezmény nem használja egyiket sem, hanem lehetőséget ad a kisebbségeknek, hogy döntsék el akarják-e, hogy ilyenként kezeljék őket. (3. szakasz). Tehát az egyén szubjektív választása összefüggésben van az objektív ismérvekkel, amelyek identitását illetően relevánsak. Ezzel kapcsolatban áll a kollektív jogokhoz való viszonyulás, amelyet a keretegyezmény nem említ, de azzal

a megfogalmazással, hogy a nemzeti kisebbséghez tartozó egyén jogait egyenként, de „másokkal közösen“ is megvalósíthatja, lehetőséget ad arra, hogy bizonyos jogokat közösen, vagyis csoportosan is megvalósíthat.

A keretegyezmény ajánlja az államoknak:

- ❑ Tartózkodjanak a kisebbségek erőszakos asszimilációjától és serkentsék a feltételeket a kultúra és a nemzeti kisebbségek identitásának megtartására (5. szakasz).
- ❑ Adjanak lehetőséget a médiához való nyíltabb hozzáférésre, a magán- és a közéleti anyanyelvhasználatra, a kisebbségi nyelven való oktatásra minden szinten, a gazdasági, szociális és művelődési életben való hatékony részvétellel, valamint a közügyek ellátására (10–15. szakasz).
- ❑ Tartózkodjanak olyan intézkedésektől, amelyeknek célja, hogy megváltoztassák a lakosság arányát azokon a helyeken, ahol nemzeti kisebbségek élnek (16. szakasz). Ebben az értelemben különösen azokról az esetekről van szó, amikor egyes meglévő helyi önkormányzati vagy államigazgatási egység átalakítására kerül sor, és a nemzeti kisebbségek szerzett, vagy meglévő jogait csökkentik.
- ❑ A kisebbségeknek tegyék lehetővé az anyaországokkal való autonóm, szabad és békés kapcsolattartást, a maguk részéről pedig a kisebbségek jogainak fejlesztése érdekében ösztönözzék a bilaterális és multilaterális szerződések megkötését, valamint fejlesszék a határon átnyúló együttműködést (17. és 18. szakasz).

A keretegyezmény tartalmát képező nemzeti kisebbségi jogoknak az aláíró országokban való alkalmazását a Tanácsadói Bizottság által alapított Miniszteri Bizottság kíséri figyelemmel, melynek tagjai a nemzeti kisebbségi kérdések tekintélyes szakemberei. A Tanácsadói Bizottság, mint független szakértői testület, figyelemmel kíséri a nemzeti kisebbségek jogainak alkalmazását

az egyezményt aláíró országokban, nem csak az országokból és nemkormányzati szervezetekből megküldött jelentések által (*shadow report*), hanem véleményt, kiegészítő magyarázatokat kér és látogatásokat tervez és tesz ténymegállapítás céljából. Az állami jelentések információkat tartalmaznak a keretegyezmény elvei szerint foganatosított és érvényesített intézkedésekről, valamint azokról a konkrét tevékenységekről, amelyeket megfelelő jogszabályok és politika révén hajtanak végre. Ebben a folyamatban különösen fontos a szerepe a nemkormányzati szervezeteknek, amelyek a Tanácsadói Bizottságnak alternatív jelentéseket küldenek, ezeket a Bizottság megvitatja és egyezteteti az állami jelentésekkel, annak érdekében, hogy a kisebbségi közösségek problémáit minél objektívebben, pontosabban és teljesebben kezeljék. Az állami adatok és a független forrásokból kapott adatok elemzése alapján a Tanácsadói Bizottság véleményt mond, amelyet a Miniszteri Bizottságnak kézbesít.

A keretegyezményt eddig negyvenegy ország írta alá, harminchét ország pedig ratifikálta.

Szerbia és Montenegró államközössége 2003. október 16-án elsőként nyújtotta be a jelentést a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó keretegyezmény alkalmazásáról, a véleményt pedig a Tanácsadói Bizottság 2003. november 27-én megtartott XVIII. ülésén elfogadta.¹⁵ A Tanácsadói Bizottság véleménye pozitív volt, főleg azért, mert az államközösség elfogadta A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvényt és Az emberi és kisebbségi jogokról, valamint a polgári szabadságról szóló alapokmányt, egyben a bizottság számos komoly ajánlást tett, amelyeket a jogok megvalósítása érdekében teljesíteni kell.

A szerbiai helyi önkormányzati egységek A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló tör-

15 ACFC/OP/I(2003)008.

vény és Az emberi és kisebbségi jogokról, valamint a polgári szabadságról szóló alapokmánya alapján, de különösen a helyi önkormányzatokról szóló törvény 28. szakasza alapján kötelesek feltételeket biztosítani a nemzeti kisebbségek keretegyezményben feltüntetett jogainak érvényesítéséhez. A nemzetek közötti viszonyügyi tanács munkájával kapcsolatban ez azt jelenti, hogy a testület tagjai véleményt mondanak a községi képviselő-testületeknek a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó valamennyi határozatáról, illetve azokról a határozatokról, amelyek hozzájárulnak a nemzeti egyenjogúsághoz, ha pedig azok sérülnek, kezdeményezni a jogok védelmét.

A nemzeti kisebbségek jogainak védelmé – ról szóló bilaterális szerződések

A kisebbségek jogainak védelméről szóló bilaterális szerződések azok az eszközök, amelyekkel az államok egymás között szabályozzák a nemzeti kisebbségek jogaival és státusával kapcsolatos sajátos kérdéseket. Máig a közép- és délkelet-európai régióban a következő államok kötöttek erről szerződést: Magyarország – a szomszédos államokkal; Románia – Magyarországon kívül Ukrajnával és Szerbia és Montenegróval; Szlovénia Horvátországgal, Magyarországgal és Olaszországgal; Horvátország pedig Szlovéniával és Magyarországgal, Olaszországgal és Szerbia és Montenegróval; Lengyelország – Litvániával és Oroszországgal.

Szerbia, illetve Szerbia és Montenegró államközössége, a Romániával, Magyarországgal és Horvátországgal megkötött említett szerződéseken kívül elérte, hogy Macedóniával is megkösse a nemzeti kisebbségek kölcsönös védelméről szóló egyezményt.

Az EBESZ főbiztosának ajánlásai

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) a Helsinkiben (1975) megtartott értekezlete záródokumentumának elfogadása óta figyelmet szentel a nemzeti kisebbségek jogvédelmének. Habár a nemzeti kisebbségek kérdéseit az EBESZ üléseken nem tárgyalták egyformán kellő figyelemmel, ennek a szervezetnek a befolyása pedig soha nem vonatkozott közvetlenül ezekre a kérdésekre, kivéve azokat az eseteket, amikor az etnikumok közötti feszültségek veszélyeztették Európa békéjét, vitathatatlan az EBESZ misszióinak, intézményeinek és dokumentumainak a nemzeti kisebbségek jogainak szabványosításához való hozzájárulása.

Ezzel kapcsolatban, a Helsinkiben 1992-ben megtartott EBESZ értekezlet dokumentumának elfogadása után, az EBESZ megalakította a nemzeti kisebbségek kérdéseivel foglalkozó Főbiztos Irodáját. A Főbiztos intézményének megelőző szerepet kellett betöltenie azokban a helyzetekben, amelyeknek következménye nemzetek közötti összetűzés lehet. A tekintélyes európai diplomaták és politikusok sorából toborzott Főbiztos kötelezettsége, hogy az összetűzések megakadályozása céljából idejében biztosítsa a korai figyelmeztetést, szükség szerint pedig a korai cselekedetet is. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a Főbiztos, illetve a Hágában megalakított irodája, összegyűjti és befogadja a nemzeti kisebbségek kérdéseiről szóló információkat, és a legkorábbi szakaszban mérlegeli a felek közvetlen érintettségének szerepét, valamint a konfliktus történetét és természetét, továbbá intézkedéseket javasol az ilyen helyzetek kiküszöbölésére, ami a viszályban álló felek közötti párbeszéd, bizalom és együttműködés fejlesztését is jelenti.

Arra törekedve, hogy fejlesszék a nemzeti kisebbségek jogainak alkalmazását, a Főbiztos Irodája ajánlásokat készített

elő, az oktatásra (1996), a hivatalos nyelvhasználatra (1998) és a közéletben való tevékeny részvételre (1999) való jog érvényesítésére. Habár az ajánlások nem kötelező jellegűek, jelentőségük mégis nagy a nemzeti, a regionális és a helyi szinten elért szabványok végrehajtásában. Leggyakrabban ezeket a jogokat a nemzeti kisebbségek tagjai a saját nemzettársaikkal közösen azokban a helységekben és régiókban valósítják meg, amelyeket túlnyomórészt laknak, ritkább esetekben pedig, amikor területileg szétszórta élnek.

□ Arra törekedve, hogy biztosítsák az oktatásra való jog érvényesítését, az Ajánlások, többek között, olyan intézkedéseket sugallnak, amelyeket a helyi jellegű közösségekben kellene foganatosítani. Ebben az értelemben, *az államoknak feltételeket kellene teremteniük, amelyek lehetővé tennék azon intézményeknek, amelyekben a nemzeti kisebbségek képviselve vannak, hogy átgondoltan részt vegyenek a fejlesztésben és a kisebbségek oktatására vonatkozó politika és program végrehajtásában.* Ebben az értelemben *az államoknak át kellene ruháznuk a regionális és helyi hatalomra a kisebbségek oktatásának területén jelentkező megfelelő hatásköröket, ezzel egy időben megkönnyítenék a kisebbségek részvételét a regionális és/ vagy helyi szintű politika alakításának folyamatában.* Ezen kívül, *az államoknak el kellene fogadniuk azokat az intézkedéseket, amelyek serkenténék a szülők bekapcsolódását és a helyi szintű oktatási rendszer választási lehetőségeit, többek között, a kisebbségi nyelven folyó oktatás területén is* (Hága, 1996).

□ Az 1998-ban Oslóban elfogadott ajánlások úgyszintén hangsúlyozzák a helyi és regionális hatalmi szerveknek a hivatalos nyelvhasználat jogának érvényesítési folyamatában való szerepét: *azokon a területeken, ahol jelentősebb számú nemzeti kisebbség él és nyilvánvaló igény áll fenn, a hatalmi szervek kötelesek lehetővé tenni a helyi elnevezéseknek, utcaneveknek és*

egyéb topográfiai jeleknek a nemzeti kisebbségek nyelvén való kifejezését is. Továbbá, azokban a régiókban és helységeken, ahol nagyszámú nemzeti kisebbség él, valamint ahol erre kifejezett igény áll fenn, meg kell adni a jogot, hogy a regionális és/vagy helyi hatalmi szervektől és intézményektől hivatalos nyelven vagy az állam nyelvén és a nemzeti kisebbségek nyelvén kapják meg az okmányokat és bizonyítványokat. Úgyisntén, a regionális és/vagy helyi hatalmi szerveknek és közintézményeknek a polgárok megfelelő dokumentációját nemzeti kisebbségi nyelven is kell őrizniük. Úgyisntén, a nemzeti kisebbségek tagjainak megfelelő lehetőséget kell biztosítani, hogy a közigazgatási szervekkel való közlekedésben saját nyelvüket használják, főként azokban a régiókban és helységeken, ahol erre igény mutatkozik és ahol nagyszámban élnek, valamint azokon a területeken, amelyet túlnyomórészt vagy nagyszámban nemzeti kisebbségek laknak az államnak intézkedéseket kell fogantatnia, annak biztosítására, hogy a regionális és helyi államigazgatási szervek megválasztott tagjai az e testületekben folyó munka alkalmával a nemzeti kisebbség nyelvét is használhatják.

- A nemzeti kisebbségeknek a közéletben való hatékony részvételükkel kapcsolatban egyforma figyelmet kell fordítani a kisebbségeknek a központi, regionális és helyhatósági szintű hatalom gyakorlásában való részvételükre. E célból az állami, de a helyi hatalom is külön intézkedéseket fogantatíthat, amelyekkel szavatolt helyet biztosít a nemzeti kisebbségek képviselőinek a képviseleti és végrehajtó testületekben, de a választási rendszert is oly módon alkalmazhatják, hogy megkönnyítsék a nemzeti kisebbségek képviseletét és hatásgyakorlását.

Az Európában a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére irányuló legfontosabb eszközöket képviselő felsorolt dokumentumok listája nem meríti ki az e területen uralkodó állapotok fejlesztési

lehetőségeit. A regionális kezdeményezések, az államok, a régiók és a helyi hatalom egymás közötti együttműködése megalapítja a konkrét alkalmakra vonatkozó szabványokat, amelyeknek célja a kisebbségi közösségek helyzetének javítása és önazonosságának megőrzése, a türelmetlenség kiküszöbölése lehet, vagy pedig megelőzően hathatnak az etnikai feszültségekben.

A NEMZETI KISEBBSÉGEK ALKOTMÁNYJOGI HELYZETE SZERBIÁBAN

Szerbiában A nemzeti kisebbségek alkotmányjogi védelmének alapjait a következő dokumentumokban elismert jogok képezik:

- ❑ A Szerbia és Montenegró államközösség alkotmányos alapokmányában,
- ❑ Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadság édelméről szóló törvényben,
- ❑ A helyi önkormányzatokról izóló törvényben.

Szerbia és Montenegró Államközösségének alkotmányos alapokmánya

Az alkotmányos alapokmány elvileg szabályozza a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére vonatkozó alkotmányos garanciákat. A 9. szakasz hangsúlyozza a tagállamok, Szerbia és Montenegró kötelezettségét, hogy „saját területén szabályozza, biztosítsa és védje az emberi és kisebbségi jogokat és polgári szabad-

ságjogokat“, valamint, hogy „*az emberi és kisebbségi jogok, az individuális és kollektív, valamint polgári szabadságjogok elért szintjét nem lehet csökkenteni.*“

Ugyanezen szakasz következő bekezdése megállapítja a Szerbia és Montenegró államközösség illetékességének tevékenységi körét az emberi és kisebbségi jogok, valamint polgári szabadságjogok érvényesítéséhez viszonyítva: „*Szerbia és Montenegró figyelemmel kíséri az emberi és kisebbségi jogok, valamint polgári szabadságjogok érvényesítését és abban az esetben, ha ez a védelem nem biztosított a tagállamokban, biztosítja a védelmüket.*“

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány Szerbia alkotmánya és A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény

A nemzeti kisebbség fogalmának meghatározása és alkotmányos-jogi megközelítés a kisebbségi jogok védelmében

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány jóval részletesebben állapítja meg a nemzeti kisebbségeknek szavatolt jogok jegyzékét. Megemlítendő azonban, hogy a szóban forgó alapokmányban elismert jogok többsége már el volt ismerve A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvényben, amely ezt megelőzte. E két dokumentum kapcsolata szembeötlő és néhány alkotmányi meghatározást, jóllehet közvetlen módon az alapokmány nem említi, átvettek a törvény szövegéből. Ebben az értelemben A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szó-

ló törvény megállapítja, hogy a kisebbségi közösségek önazonosságát, a számbeli állapotuktól függetlenül védelmezni kell és elfogadták a kisebbségi önazonosság meghatározásában a nyitott hozzáállást, illetve a törvény lehetővé teszi, hogy az önazonosság különböző felfogását a legszélesebb értelemben a nemzeti kisebbség általános fogalma alá vonják: „nemzeti kisebbség e törvény értelmében a Jugoszláv SZK állampolgárainak valamennyi csoportja, amely számbeliségénél fogva eléggé reprezentatív, habár a Jugoszláv SZK területén kisebbséget képez, a JSZK területével hosszantartó és szoros kapcsolatban álló lakossági csoporthoz tartozik és olyan jellegzetességekkel rendelkezik, mint amilyen a nyelv, a kultúra, nemzeti és etnikai hovatartozás, származás vagy vallásgyakorlás, amelyek szerint különböznek a lakosság többségétől és amelyeknek tagjai kifejezik azt a gondoskodást, hogy közösen fenntartsák a közös önazonosságukat, ideszámítva a kultúrát, a hagyományt, a nyelvet vagy vallást. E törvény értelmében nemzeti kisebbségnek tekintendő az állampolgároknak mindazon csoportjai, amelyet nemzetnek, nemzeti és etnikai közösségnek, nemzeti és etnikai csoportnak, nemzetiségnek neveznek vagy így határozzák meg őket és eleget tesznek az 1. bekezdésben foglalt feltételeknek.”¹⁶

Szerbia alkotmánya, a nemzeti kisebbség definíciójának tekintetében túlhaladott, mert a nemzetiség fogalmát használja, amelyet a szakirodalomban nehéz körülhatárolni és megmagyarázni, az alkotmányos meghatározásban pedig a kisebbségi nemzeti és etnikai közösségekre kellene vonatkoznuk.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és érvényesítő intézkedések

A ritka pontok egyike, amellyel kapcsolatban a kisebbségi jogok védelméről szóló valamennyi alapidokumentum össze van hangolva, ez a polgárok bármilyen alapon, és pedig faji, etnikai

16 A JSZK Hivatalos Lapja, 11. szám, 2002. február 27.

származás, nemzeti hovatartozás, vallásgyakorlás, nyelvi alapon történő hátrányos megkülönböztetésének tilalma.¹⁷

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény, később pedig a Kis Alapokmány értelmében az alkotmányjogi gyakorlatunkba bevezettük az affirmációs intézkedések fogalmát, illetve a pozitív diszkriminációt. Szerbia alkotmányától eltérően, ezek a dokumentumok elismerik az affirmációs intézkedéseket azon csoportok irányába, amelyeknek státusa kedvezőtlen vagy a jogaikat folyamatosan megszegik. A törvényhozó törekvését, hogy a kedvezőtlen helyzetben levő kisebbségi csoportoknak kedvező feltételeket tegyen lehetővé az ilyen állapot kiküszöbölése céljából, a törvény 4. szakasza tartalmazza, amelynek címe: *Az egyenjogúság biztosítására vonatkozó intézkedések.*

A nemzeti hovatartozás szabad megválasztása és kifejezése

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 5. szakaszának 1. bekezdése hirdeti, hogy senki nem szenvedhet kárt a nemzeti hovatartozása és a nemzeti hovatartozásának kifejezése miatt, vagy pedig e tényről való tartózkodása miatt.

Szerbia alkotmányának 49. szakasza részletezi, hogy a polgárnak „szavatolt a nemzeti hovatartozásának és kultúrájának szabad kifejezése ...“. Ezekből a forrásokból meríti Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány az argumentációt, amely tartalmának tekintetében az előzőleg említett dokumentumokban már meghatározott szabadságok és jogok alatt vannak: „Szavatolja a nemzeti hovatartozás kifejezésének

17 Lásd: Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány, 2. szakasz; Szerbia alkotmánya, 13. szakasz; A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény, 3. szakasz.

szabadságát. Senki sem köteles nyilatkozni nemzeti hovatartozásáról“ (48. szakasz).

A nemzeti önazonosság (hovatartozás) megválasztásának és kifejezésének szabadsága tekintetében A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény előíranyozza „*a nemzeti kisebbséghez tartozók nyilvántartásának*“ tilalmát, „*amely akaratuk ellenére kötelezi őket, hogy nyilatkozzanak a nemzeti hovatartozásukról*“ (5. szakasz 2. bekezdés), valamint „*a nemzeti kisebbségekhez tartozók valamennyi erőszakos beolvasztási cselekedetének és intézkedésének*“ tilalmát (3. bekezdés).

A kisebbségek együttműködése az anyországgal

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 6. szakasza szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozók azon jogát, hogy „*szabadon békés viszonyokat alakítsanak ki és tartsanak fenn*“, mind az állampolgárságon belül, mind pedig a külföldi nemzettársaikkal. E megfogalmazás alapvető forrása A nemzeti kisebbségek jogainak védelmére irányuló keretegyezmény 17. szakasza, ahonnan az említett megfogalmazást átvették.

A nemzeti kisebbségek kötelességei

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény a nemzeti kisebbségek kötelességeit az alkotmányos rend, a nemzetközi jog és a közkerkölcs elvei tiszteletben tartásának értelmében definiálja, ami a gyakorlatban mindazokra a cselekményekre vonatkozik, amelyek az alkotmányos berendezés erőszakos megdöntésére, az ország területi egységének megbontására, az emberek és a polgárok szavatolt jogainak megszegésére és nemzeti, faji és vallási türelmetlenség és gyűlölet előidézésére irányulnak (7. szakasza).

Szerzett jogok

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 8. szakasza az alkotmányjogi gyakorlatunkba bevezeti a szerzett jogok védelmének intézményét, amelynek értelmében a nemzeti kisebbségi közösségek tagjai nem foszthatók meg azoktól a jogoktól, amelyeket az állam által addig aláírt nemzetközi szerződések és az érvényes belföldi – jogszabályok elismernek.

Az emberi és kisebbségi jogokról szóló alapokmány ezt az irányvonalat hasonló megfogalmazással megerősíti, amelyet az 57. szakasz első bekezdése is a következőképpen hangsúlyoz: *„Az emberi és kisebbségi jogok, egyéni és kollektív jogok elért szintje nem csökkenthető.“*

Kollektív jogok

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény – *A sajátosság megőrzésére való jog* fejezete tartalmazza azokat a jogokat, amelyeket főként a korábbi alkotmányjogi megoldások tartalmaznak, de minőségileg más módon. Ugyanis, habár a jognak ezen a helyén is, amely a nemzeti kisebbségek sajátosságainak védelmét szabályozza, az egyénhez fűződik, vitathatatlan, hogy azokról a jogokról van szó, amelyek a kisebbségi közösségekre vonatkoznak. Ezzel kapcsolatban meg kell említeni, hogy a kollektív jogok iránti viszony meg van határozva A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény elején, az 1. szakaszban, amely kifejezi az alapvető céljait és eszméit: *„Ez a törvény szabályozza az egyéni és kollektív jogok érvényesítésének módját, amelyet a JSZK alkotmánya vagy a nemzetközi szerződések a nemzeti kisebbségeknek szavatolnak“.* Továbbá ugyanezen szakasz 2. bekezdésében olvasható: *„Ez a törvény ... meghatározza azokat az eszközöket, amelyek biztosítják és védelmezik a nemzeti*

kisebbségeknek az önkormányzatra való sajátos jogait az oktatás, a nyelvhasználat, a tájékoztatás és a kultúra területén ...“.

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány 47. szakasza részletezi, hogy *„a nemzeti kisebbségek tagjai egyéni és kollektív jogokkal rendelkeznek, amelyeket egyedként vagy másokkal közösségben érvényesítenek a törvénnyel és a nemzetközi szabványokkal összhangban“.* Az alapokmány kollektív jogoknak tekinti *„hogy a nemzeti kisebbségek tagjai közvetlenül vagy a megválasztott képviselőik által részt vesznek a kultúrájukhoz, oktatásukhoz, tájékoztatásukhoz és a nyelvük és írásuk használatához fűződő egyes kérdésekről való döntéshozatal folyamatában vagy a törvénnyel összhangban döntenek „.*

Tehát, vitathatatlan, hogy a gyakorlatba két olyan kategóriát vezetnek be, amelyek eddigi jogrendszerünkben ismeretlenek – a nemzeti kisebbségek kollektív jogait és az önkormányzatra való jogot. A kollektív jogok, amelyeket a kisebbségnek a kulturális autonómia szférájában elismernek, semmilyen előnyt és semmi olyant nem jelentenek, amit a többség már nem érvényesít. Olyan egyetemleges jogokról van szó, amelyeket mindenki számára szavatolni kell és mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni.

Kulturális autonómia

A nemzeti kisebbségek kulturális autonómiára való jogát A nemzeti kisebbségek jogainak védelméről szóló törvény 9 – 17. szakaszok szabályozzák. Ezek a jogok a nemzeti kisebbségekhez tartozók etnokulturális sajátosságainak védelmére, illetve a nyelvi és kulturális jogok afirmációjára vonatkoznak.

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmányban világos, hogy *„a sajátosságok megőrzésének jogáról van szó“*, amely a következőkre vonatkozik: a nemzeti és etnikai, kulturális és vallási sajátosságok kifejezésére és nyilvános kinyilvánítására; a saját nyelvének és írásának

szabad használatára; arra, hogy a jelentős kisebbségi népességű környezetben az állami szervek a népesség jelentős részét képező nemzeti kisebbség nyelvén is vezessék az eljárást; az állami intézményekben saját nyelven való iskoláztatásra; saját család- és utónevének saját nyelven való használatára; a saját nyelven való teljes és elfogulatlan tájékoztatásra, ideszámítva az információk és az ötletek kifejezésére, befogadására, küldésére és cseréjére való jogot.

A nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája A kisebbségekről szóló törvényben a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak a saját nevük és gyermekeik nevének szabad megválasztásának és használatának, valamint a személynevek közokiratokba, hivatalos nyilvántartásokba és a személyes adatok gyűjteményébe – a nemzeti kisebbséghez tartozó nyelvének és helyesírásának szabályai szerinti bejegyzésének jogán alapszik (9. szakasz).

A hivatalos nyelv– és íráshasználat

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény előírnyozza, hogy a nemzeti kisebbségek tagjai szabadon, magánjellegűen és nyilvánosan használhatják nyelvüket és írásukat. A 10. szakasz részletezi a nemzeti kisebbségek kollektív jogait, hogy a helyi önkormányzati egységekben, ahol egyes kisebbségek tagjai hagyományosan laknak, hivatalos használatban lehet a nemzeti kisebbség nyelve is. Ugyanezen szakasz következő bekezdése kötelezi a helyi önkormányzati egységet, amelyben több mint 15 % kisebbségi lakos él, hogy tegye lehetővé a hivatalos használatban levő nemzeti kisebbségi nyelv egyenrangú használatát – a közigazgatási és bírósági eljárásban, a közigazgatási szerveknek a polgárokkal való közlekedésében, a polgárok teljes érvényű személyes okmányainak az anyanyelvükön való kiadásában, a szavazólapokon és a képviseleti testületek munkájában.

Ugyanezen szakasz továbbá megállapítja a feliratok kisebbségi nyelven történő kitűzésének módját, viszont ez a Jugoszláv SZK akkor érvényes alkotmányára támaszkodik, amely szerint a szövetségi adminisztráció szerveiben azok a nemzeti kisebbségi nyelvek is hivatalos használatban voltak, amelyek az utolsó lakosságszámlálás adatai szerint az ország teljes lakosságának 2%-át képezték. A szerzett jogok intézményével összhangban ugyanezen kötelezettségeket kellene alkalmazni a jövőben is.

A szerzett jogokkal kapcsolatban, tekintettel a vajdasági hagyományos kisebbségi lakosság közötti kifejezetten depopulációs irányzatra, elő van irányozva, hogy a helyi önkormányzati egységekben – amelyekben a nemzeti kisebbségi nyelv a törvény elfogadásának pillanatában használatban volt, a teljes lakosságból pedig a közösségek nem képezték a lakosság 15 %-át, ez a nyelv hivatalos használatban maradjon.

Az etnokulturális önazonosság megőrzése

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 12. szakasza a nemzeti kisebbségek elidegeníthetetlen egyéni és kollektív jogaként megállapítja a nemzeti és etnikai, kulturális, vallási és nyelvi sajátosságok kifejezésének, őrzésének, ápolásának, fejlesztésének, továbbításának és nyilvános megjelenítésének jogát. Az ezen jogok érvényesítését a kisebbségi közösségekre bízta, amelyek egyesületeket, szakintézményeket és alapítványokat alakíthatnak a kisebbségek etnokulturális önazonosságának megőrzése céljából, továbbá az államra, amely a lehetőségekkel összhangban részt vesz ezen intézmények munkájának finanszírozásában, de azon intézményeken keresztül, amelyeknek az alapítója (levéltárak, műemlékvédelmi intézmények, múzeumok) és amelyek lehetővé teszik a nemzeti kisebbségek művelődési történelmi örökségének bemutatását. A kisebbségek hatása a kultúránk és hagyományuk képviselőire a nemzeti tanácsok képviselőinek a nemzeti kisebbségek képviselőtéről való döntéshozatali eljárásban való részvételükkel van biztosítva.

Az anyanyelvi oktatásra való jog

A valamennyi közösség tagjainak anyanyelvi oktatásra való joga azon jogcsoportba tartozik, amely kétségtelenül a kisebbségi közösségeket illeti meg. A polgár oktatásra való egyéni joga csak a kollektív jogok alapját képezi, amely a polgárok azon akaratából ered, hogy az anyanyelvükön részesüljenek oktatásban. Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapszöveg 52. szakasza részletezi, hogy a nemzeti kisebbségek tagjának joga van az anyanyelvén való iskoláztatásra az állami intézményekben, valamint valamennyi szinten magánjellegű oktatási intézmények alapítására.

Szerbia alkotmánya szavatolja a nemzetek és nemzetiségek tagjainak anyanyelven való oktatását.¹⁸

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 13. szakasza határozottan állítja, hogy: „*a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak joguk van a saját nyelvükön való oktatásra és nevelésre az iskoláskor előtti intézményekben, az általános iskolai és középiskolai oktatásban és nevelésben*“; valamint, hogy az állam köteles feltételeket teremteni a nemzeti kisebbségekhez tartozók oktatásának megszervezéséhez, vagy biztosítani a kétnyelvű tanítást vagy a nemzeti történelem és kultúra elemeit is tartalmazó nemzeti kisebbségi nyelv tanulását.

A következő bekezdés utal a pozitív diszkrimináció intézményére (az azonos törvény 4. szakasza), ebben az értelemben a tanulók száma, akiknek részére megszervezik az anyanyelven való oktatást „*a megfelelő formájú tanítás és oktatás biztosítására törvényben előírt minimális tanulói számnál lehet kevesebb is.*“

A kötelező általános iskolai oktatáson kívül, a nemzeti kisebbségi nyelven folyó tanítást középiskolai és főiskolai szinten is megszervezik. Ilyen fajta oktatási intézményeket, a törvénnyel összhangban, a nemzeti kisebbségi szervezetek és magánszemélyek

18 Szerbia alkotmánya, 32. szakasz.

is alakíthatnak, a finanszírozásukban pedig részt vehetnek a hazai és külföldi szervezetek, alapítványok és magánszemélyek, míg az állam köteles az ezen célokra szolgáló adományokból biztosított pénzeszközöket felmenteni a járulékfizetési kötelezettség alól.¹⁹

A nemzeti kisebbségi nyelven való oktatás szükségleteire a megfelelő főiskolai intézményekben anyanyelven vagy kétnyelvű oktatás keretében tanulnak a tanítók és a tanárok, valamint a nemzeti kisebbségi nyelvet oktató tanárok. Az állam által szervezett egyetemi oktatás keretében az egyes egyetemi karokon nemzeti kisebbségi nyelvű lektorátusok alakulnak, amelyeknek hozzá kellene járulniuk ahhoz, hogy a nemzeti kisebbségi egyetemi hallgatók anyanyelvükön elsajátítsák a szakterminológiát.²⁰

A törvény előírja, hogy a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsainak képviselői, mint az önkormányzat testületei, részt vesznek a tantervek kidolgozásában a nemzeti kisebbségek oktatásának valamennyi szintjén és formája esetében, továbbá azt is előírja, hogy a külföldön, illetve a nemzeti kisebbségek anyaországaiban szerzett okleveleket, megfelelő törvényi eljárás során, el kell ismerni.

Az integrációs multietnikumúság felé tett lépést a törvényalkotó azzal, hogy a nemzeti kisebbségek számára előírta a szerb nyelv tanulását, valamint a 13. szakasz utolsó bekezdésével – amelyben megállapítja a multietnikumú és multikulturális társadalom elvárható oktatási modelljét. Ez a szakasz a következőképpen hangzik:

„A szerb tannyelvű iskolák és oktatási intézmények tantervének és óratervének, a nemzeti kisebbségek iránti tolerancia serkentése céljából, olyan tananyagot is kell tartalmaznia, amely tartalmazza a nemzeti kisebbség történelméről, kultúrájáról és helyzetéről, valamint más országokról szóló ismereteket, amelyek serkentik az egymás közötti toleranciát és együttélést.

19 A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló JSZK-beli törvény, 15. szakasz.

20 Ibidem, 14. szakasz.

Azokon a területeken, ahol a nemzeti kisebbség nyelve hivatalos használatban van, a szerb tananyelvű iskolák és oktatási intézmények tanterveinek és óraterveinek tartalmaznia kell a nemzeti kisebbségi nyelv tanulásának lehetőségét.“

Az anyanyelvű tájékoztatásra való jog

A 17. szakasz előírja, hogy a kisebbségeknek joguk van a saját nyelvükön való teljes és elfogulatlan tájékoztatásra, amely az információk és eszmék sajtó és egyéb tájékoztatási eszközök útján való kifejezésére, befogadására, továbbítására és cseréjére való jogot is jelenti.

Azon kívül, hogy a kisebbségek önállóan megalakíthatják a saját médiumaikat, a törvény előírja az állam azon kötelezettségét, hogy a rádió, a televízió és a közszolgálat programjaiban biztosítsa a tájékoztatási, kulturális és oktatási tartalmakat a nemzeti kisebbségek nyelvén.

Szerbia alkotmánya nem foglalkozik részleteiben a nemzeti kisebbségek nyelvén való tájékoztatás problémájával, hanem a 46. szakasz a polgároknak elvben szavatolja a sajtószabadságot és a tömegtájékoztatás egyéb formáit.

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány a kisebbségeknek elismeri az anyanyelven való teljes és elfogulatlan tájékoztatásra való jogot.

A nemzeti szimbólumok használata

Az emberi és kisebbségi jogokról és a polgári szabadságjogokról szóló alapokmány kifejezi a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy nyilvános helyeken használják szimbólumaikat.

Szerbia alkotmánya nem írja elő a nemzeti kisebbségek szimbólumai használatának módját, de A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény elismeri a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy kiválasszák és használják

a nemzeti szimbólumaikat és jelzéseiket, amelyek nem lehetnek azonosak más államok, illetve az anyaországuk szimbólumaival vagy jelzéseivel. A törvény előírja, hogy a nemzeti kisebbségek szimbólumain és jelzésein kívül, amelyek az állami ünnepek és a nemzeti kisebbségek ünnepein kitűzhetőek a nyilvános helyeken és a közintézményeken – azokban a helységekben, amelyekben a nemzeti kisebbség nyelve hivatalos használatban van, – a tagállam jelzéseit és szimbólumait kötelező kitűzni.

A nemzeti kisebbségek képviselőinek a hatalom és a közigazgatás sajátos kérdéseiről való döntéshozatalban való hatékony részvétele

A nemzeti kisebbségeknek a sajátosságaik védelméről szóló döntéshozatalban való hatékony részvételük alapvető támpontját az öngazgatásra való jog képezi, amely a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsának intézménye révén valósul meg.²¹ A nemzeti tanácsok a nyelv- és íráshasználat, az oktatás, a tájékoztatás és kultúra területén való öngazgatási jog érvényesítése céljából alakulnak és ilyenként részt vesznek az ezen területeken szereplő kérdésekről való döntéshozatal folyamatában, vagy döntenek róluk és megfelelő intézményeket alakítanak.

Az államigazgatási szervek vagy területi és helyi önkormányzati szervek kötelesek az említett kérdésekkel kapcsolatos határozatok meghozatalakor kikérni a meghatározott nemzeti kisebbség nemzeti tanácsának véleményét. Úgyszintén az említett tevékenységgel kapcsolatos teendők egy része a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsaira ruházható át, az állam pedig biztosítja az ezen tevékenységek megvalósításához szükséges eszközöket.

A kisebbségek hatékony részvétele a politikai életben azokban a helyi önkormányzati egységekben valósul meg, ame-

21 A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény 19. szakasza

lyekben a nemzeti kisebbségeknek jelentős részaránya van a teljes lakosságban. Ezekben a községekben a nemzeti kisebbségek, a helyi önkormányzati egységekben a tanácsnokok megválasztásakor érvényes általános szabályokkal összhangban, jelöltek és jelöltlistát állíthatnak és a községi képviselő-testületbe megválaszthatják a képviselőiket. Közvetve, a nemzeti kisebbséghez tartozók a község politikai életében a többi politikai párt listájáról megválasztott tanácsnokként is részt vehetnek.

A Vajdaság AT Képviselőházi képviselőinek megválasztásakor, amelyet 2004 szeptemberében tartottak, a szerbiai választásokon első ízben alkalmazták a nemzeti kisebbségek politikai pártjai irányába az afirmációs tevékenység intézkedéseit. A választásokat, ugyanis, kombinált választási rendszer szerint tartották meg, a nemzeti kisebbségek politikai pártjai esetében küszöb nélkül, esetükben a választási listához mellékelendő szükséges aláírások számát is 6 000-ról 3 000-re csökkentették. Sikert, azonban, csak a magyar nemzeti kisebbség ért el, amelynek politikai pártjai hat képviselői helyet szereztek a részarányos és öt helyet a többségi listáról.

A nemzeti kisebbségek jogai a helyi önkormányzatokban

A helyi önkormányzatról szóló törvény²² előírja, hogy a helyi önkormányzati egységek, a forrás illetékességükön kívül, kötelesek gondoskodni „a nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok személyes és kollektív jogainak védelméről és érvényesítéséről“ (18. szakasz 28. pont) és hogy „a község területén megállapítsák a hivatalos használatban levő nemzeti kisebbségi nyelveket és írást“ (18. szakasz 29. pont).

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a helyi önkormányzati egységnek a nemzeti kisebbséggel kapcsolatos hatásköre az oktatás,

22 Az SZK Hivatalos Közlönye, 9/2002., 33/2004. szám

a kulturális javak, a könyvtárak, múzeumok és egyéb művelődési intézmények működése, a tömegtájékoztatás biztosítása, a nemzetiségi kisebbségi nyelv és írás tömegkommunikációba való bevezetése területén működő intézmények és szervezetek megalakítására és működésére vonatkoznak.

A községek így megfogalmazott forrásilletékessége azt jelenti, hogy a helyi önkormányzati egységeknek Szerbiában biztosítaniuk kell a nemzeti kisebbségeknek az ország alkotmányjogi rendszerében szavatolt jogainak megvalósítását és védelmét. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a helyi önkormányzati egységeknek feltételeket kellene biztosítaniuk a területén élő nemzeti kisebbségek önazonossága megőrzésére és fejlesztésére irányuló jogai védelmének érvényesítéséhez. Habár ezt a területet szabályozó alaptörvény – A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvény előírja, hogy a nemzeti kisebbségek önazonosságát védelmezni kell és hogy a számszerűség kritériumának ezzel kapcsolatban nincs döntő jelentősége a jogok érvényesítésére, a gyakorlatban bizonyos számszerű kritériumok vannak, amelyeknek alapján a helyi önkormányzati egységek kötelesek tevékenységet fogantatosítani a saját forrásilletékességükkel kapcsolatban.

A nemzeti kisebbségek jogainak védelméről szóló törvény megállapítja a községek, amelyekben a lakosság 15 %-a a nemzeti kisebbséghez tartozik, azon kötelezettségét, hogy e kisebbség nyelvét hivatalosként bevezesse. Az általános iskoláról szóló törvény úgyszintén előírja a feltételeket a tanulók számszerűsége esetében, ahol a nemzeti kisebbségi tanítás valamelyik formáját szervezi meg.

A hivatalos nyelvhasználatra való jog az egyik alapvető jog, amelyet az önazonosságuk megőrzésével kapcsolatban a nemzeti kisebbségek érvényesítenek. A kisebbségeknek a hivatalos nyelvhasználatra való jogának érvényesítésével kapcsolatos

problémák szembetűnőek és általában feszültséget és zavarokat idéznek elő a nemzetek közötti viszonyokban. Az ezen jogok érvényesítését a helyi önkormányzati egységekre forrásilletékes-ségeként ruházzák át.

A hivatalos nyelvhasználatot a Szerb Köztársaság hivatalos nyelv- és íráshasználati törvény részletezi: „*A Szerb Köztársaság területén, ahol nemzetiségek élnek a szerb nyelvvel és írással egyidőben, az ezen törvényben megállapított módon a nemzetiségek nyelve és írása is hivatalos használatban van*“; Vajdaság AT-ban pedig az autonóm tartományi statútumban, amelyben a tartományi szervek vállalják a kötelezettséget, hogy „*a szerbhorvát nyelvvel egyidőben biztosítják a magyar, szlovák, román és ruszin nyelv és írás és más nemzetek nyelvének és írásának hivatalos használatát*“.²³

A helyi önkormányzati egységeknek lehetőséget nyújt, hogy azokban a helységekben, amelyekben a nemzeti kisebbségek a népességi struktúrában domináns szerepet töltenek be, a statútum szabályozza a nemzetiségek nyelvhasználatát.

Az alkotmány és a törvény rendelkezéseivel összhangban, amikor a nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van, az ezen a nyelven szóló szöveget a szerb nyelvű szöveg alatt kell kiírni vagy pedig ettől a szövegtől balra, azonos formában és betűnagysággal.

A nyelv és írás hivatalos használatáról szóló törvény 7. szakasza meghatározza, hogy a földrajzi neveket és a tulajdonneveket a nyilvános feliratokban nem lehet felcserélni más elnevezésekkel, ezért a nemzeti kisebbség nyelvén kell kiírni e nyelv helyesírása szerint.

A törvény 12. szakasza megállapítja, hogy az elsőfokú közigazgatási, büntetőjogi, peres vagy valamilyen más eljárást szerb nyelven kell lefolytatni, de a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelven is lefolytatható. Ha az eljárást vezető

23 Vajdaság AT statútuma 10. szakaszának 4. bekezdése, VAT Hivatalos Lapja, 17/1991. szám.

intézmény több nemzetileg heterogén község esetében illetékes, az eljárás azon kisebbség anyanyelvén is vezethető, amelynek állandó tartózkodási helye van a község területén.

Az eljárások vezetésében illetékes intézmények, azokon a területeken, amelyeken a kisebbségi nyelvek nincsenek hivatalos használatban, kötelesek a nemzeti kisebbségeknek engedélyezni az anyanyelv és írás használatát, hogy ezen a nyelven kérvényeket, panaszokat, beadványokat és javaslatokat nyújthassanak be, valamint ezen a nyelven bírósági és egyéb közigazgatási iratok kézbesíthetők nekik ki.

Azokban a községekben, amelyekben a kisebbségi nyelvek hivatalos használatban vannak, a kisebbségekhez tartozók kérelmére, a megszerzett oktatásról szóló bizonyítványt, valamint egyéb közokiratokat anyanyelven adnak ki. Ezekben a községekben az előírt nyilvántartást kisebbségi nyelven kell vezetni, az űrlapokat pedig két nyelven nyomtatják, szerb nyelven és a hivatalos használatban levő kisebbségi nyelven (18. szakasz).

Normatív és tényszerű értelemben jelentős előrehaladást jelent Vajdaság Autonóm Tartomány Képviselőházának A nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának a Vajdaság AT területén való hivatalos használata egyes kérdéseinek részletesebb szabályozásáról szóló határozata, amelyet 2003. május 15-én hoztak meg. A határozat részletesebben szabályozza a Vajdaság AT-beli nemzeti kisebbségek nyelve és írása hivatalos használatának területén jelentkező egyes kérdéseket: a Tartomány szerveinek, a helyi önkormányzati egységek szerveinek és szervezeteinek, az államigazgatási szervek szervezeti egységeinek, a közvállalatok, a Szerb Köztársaság egész területére alakított intézmények és szolgálatok, amelyeknek székhelye a Tartomány területén van, munkájában a nemzeti kisebbségek nyelve és írása egyenjogú hivatalos használatának érvényesítési módját; a nemzeti kisebbség tagjai utónevének kiválasztására és használatára vonatkozó jogot,

valamint a közokiratok és a polgárok törvényben megállapított jogainak érvényesítésére vonatkozó egyéb iratok kiadásának jogát; a gazdaság és szolgáltatás területén való nyelvhasználatot, a helységek, egyéb földrajzi nevek, terek és utcák nevének, szervek, szervezetek és cégek elnevezésének, nyilvános felszólítások, értesítések és figyelmeztetések megjelentetését, továbbá egyéb nyilvános feliratok kiírását is; a nemzeti kisebbségek nyelve és írása egyenjogú használatának a helyi önkormányzati egységekbe való bevezetésének feltételeit; a Vajdaság AT Képviselőházának a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának hivatalos használatára vonatkozó jog érvényesítéséről szóló jelentés benyújtását, valamint egyebet.

Vajdaság AT Képviselőháza meghozta Az anyakönyvi kivonatok többnyelvű űrlapjairól és a bejegyzések módjáról szóló határozatot is,²⁴ amelynek alapján az anyakönyvbe való bejegyzésre vonatkozó űrlapokat két nyelven kell nyomtatni – szerb nyelven és a nemzeti kisebbség nyelvén. Az anyakönyvekbe a szöveget a nemzeti kisebbségek nyelvén az űrlapon a szerb nyelvű szöveg alá kell bejegyezni, az anyakönyvi kivonatokat pedig két nyelven kell kiadni.

A helyi önkormányzati egységeknek a nemzeti kisebbségi nyelvek hivatalos használata jogának érvényesítésével kapcsolatos kötelezettségeit A népképviselők megválasztásáról szóló törvény 60. szakaszának 6. bekezdése is előírányozza, amely megállapítja, hogy „a községekben, amelyekben a nemzeti kisebbségek nyelve hivatalos használatban van, a szavazólapokat ezeken a nyelveken is ki kell nyomtatni“, a választási szervek kötelezettsége pedig, hogy ezekben a községekben a szavazatszedő bizottság munkájáról szóló jegyzőkönyveket úgyszintén kisebbségi nyelveken is kinyomtassa. Végül pedig, a 100. szakasz meghatalmazza a választási kampány felügyelő bizottságát, hogy az illetékes állami szerveknél eljárás

24 Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 1/2001. és 8/2003. szám.

indítását kezdeményezzen azon személyek ellen, akik a választási kampány során a magatartásukkal erőszakra ösztönöztek vagy nemzeti és vallási gyűlöletet szítottak.

A helyi önkormányzati egységek ezen hatásköreivel kapcsolatban meg kell említeni, hogy azok különbözőképpen valósulnak meg Szerbia különböző területein. Vajdaságban magas szintű szabványok valósultak meg, amelynek helyi önkormányzati egységeiben a kisebbségek számpotenciáljával feltételezett egyes jogok érvényesülnek, tekintet nélkül arra, hogy az egyes kisebbségi közösségek demográfiai szempontból a törvényben előírt minimum alatt vannak.

**A szerb nyelven és a cirill íráson kívül a
Vajdaság AT helyi önkormányzataiban hivatalos
használatban levő nyelvek és írások**

1.	Ada	magyar
2.	Alibunár	román és szlovák
3.	Apatin	magyar és szlovák
4.	Bács	magyar és szlovák
5.	Palánka	szlovák
6.	Topolya	magyar, ruszin és szlovák
7.	Petróc	szlovák
8.	Fehértemplom	magyar, román, cseh
9.	Beocsin	szlovák
10.	Óbecse	magyar
11.	Verbász	magyar és ruszin

12.	Versec	román és magyar
13.	Zsablya	ruszin
14.	Begaszentgyörgy	magyar, román
15.	Nagybecskerek	magyar, román, szlovák
16.	Magyar Kanizsa	magyar
17.	Nagykikinda	magyar
18.	Antalfalva	szlovák, magyar, román
19.	Kovin	magyar, román
20.	Kúla	ruszin, magyar
21.	Kishegyes	magyar
22.	Magyarcsernye	magyar
23.	Törökbecse	magyar
24.	Törökkanizsa	magyar
25.	Újvidék (város)	magyar, szlovák, román, ruszin
26.	Hódság	magyar, szlovák
27.	Zichyfalva	magyar, szlovák, román
28.	Zenta	magyar
29.	Szécsány	magyar, román
30.	Zombor	magyar
31.	Szenttamás	magyar
32.	Pazova	szlovák
33.	Szabadka	magyar, horvát
34.	Temerin	magyar

35.	Títel	magyar
36.	Csóka	magyar
37.	Sid	szlovák, ruszin

Szerbia más területein problémák vannak a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítésével kapcsolatban. A szandzsáki községekben lassan és a többségi nemzet nagy ellenállása mellett és a hagyományos intézményei révén érvényesíti a nyelv és írás hivatalos használatának, az oktatásnak, a kulturális javak védelmének törvényben szavatolt jogait. Ez a feszültség abból a tényből is kiviláglik, hogy Novi Pazar, Tutin és Sjenica községek, amelyekben a helyi hatalmat a bosnyák politikai pártok gyakorolják, határozatot hoztak a bosnyák nyelv hivatalos használatáról, de Prijepolje és Priboj községek ezt még nem tették meg, ha szigorúan betartanák A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságának védelméről szóló törvényt, A nyelv és írás hivatalos használatáról szóló törvényt és A helyi önkormányzatról szóló törvényt, ezt meg kellene tenniük.

A nemzeti kisebbségi nyelvű oktatásra való jog érvényesítésével kapcsolatban a helyi önkormányzati egységeknek jelentős hatáskörük van, amely Az oktatás és nevelés alapjairól szóló törvényből erednek.²⁵ Az oktatás valamennyi polgár számára való hozzáférhetőségéről, a nemzeti kisebbségek kultúrájának és hagyományának fejlesztéséről, a tanulóknak faji, nemzeti vagy etnikai alapon történő hátrányos megkülönböztetésének tilalmáról, a nemzeti kisebbségek azon jogáról, hogy a tanítást részben vagy teljesen anyanyelven kísérvék és a nemzeti kisebbségek nemzeti

25 A törvény a SZK Hivatalos Közlönyében jelent meg, 62/2003. és 64/2003. szám, és 2003. május 25-én lépett hatályba. Az oktatási és nevelési rendszer alapjairól szóló törvény módosítására és kiegészítésére vonatkozó törvény a SZK Hivatalos Közlönyében jelent meg, 58/04. és 62/04. szám 2004. május 28-án, és 2004. június 5-én lépett hatályba.

tanácsainak azon jogáról szóló általános rendelkezéseken kívül, hogy a Nemzeti Oktatásügyi Tanácsba egy jelöltet jelölhetnek, a helyi önkormányzatoknak a helyi közösségekben való oktatással kapcsolatban konkrét hatásköröket és kötelezettségeket is előírnyoz. A helyi önkormányzati egység alakíthat iskoláskor előtti, általános iskolai és középiskolai intézményt, valamint az intézményhálózatról szóló aktusban megtervezheti az intézmények számát és területi beosztását. Az óvodák és az általános iskolák hálózatáról szóló aktust a községi képviselő-testület a kormány által előírt kritériumok alapján hozza meg, az általános iskolai hálózatról szóló aktust pedig a Szerb Köztársaság kormányának Oktatási és Sportminisztériuma hagyja jóvá. Ezen kívül, a helyi önkormányzat a Minisztérium jóváhagyásával megszervezheti, hogy az oktatási intézmény a székhelyén kívül kiemelt tagozatban végezzen tevékenységet.

A nemzeti kisebbségeknek az anyanyelvi oktatásra való jogának érvényesítésével kapcsolatban fontos a helyi önkormányzati egység illetékessége az oktatási intézmény igazgatási szervének kinevezésével és felmentésével kapcsolatban, amelyben a tagok egy harmadát a helyi önkormányzati egység javasolja.

Végül pedig a helyi önkormányzati egység köteles az általa alapított intézmény finanszírozásában részt venni.

A nemzeti kisebbségi nyelven való oktatás fejlett rendszere valósul meg Vajdaság AT-ban, ahol a tanításnak ezt a formáját, a törvényben előírt feltételekkel összhangban, teljesen a nemzeti kisebbség nyelvén, két nyelven és a nemzeti kultúra elemeit is tartalmazó anyanyelv tantárgy révén szervezik meg. Nyolc általános iskolában kizárólag magyar nyelven, öt iskolában szlovák nyelven, négy iskolában román nyelven és egy iskolában ruszin nyelven szervezik meg az oktatást. Még 92 általános iskolában (27%) a tanítást két nyelven szervezik, hat iskolában pedig három nyelven – szerb nyelven és a nemzeti kisebbségek nyelvén.

A nemzeti kisebbségi nyelven való tanítást a középiskolákban A középiskolákról szóló törvény és Az oktatási és nevelési rendszer alapjairól szóló törvény alapján szervezik meg, amelynek értelmében a tanítás e formáját akkor szervezik meg, ha az első osztályban legalább 15 tanuló ezt választja. Vajdaság AT-ban ez a jog elismerhető kevesebb számú tanuló esetében is, ha ezt a tartományi oktatási és művelődési titkár jóváhagyja. A vajdasági középiskolákban a tanítást magyar, szlovák, román és ruszin nyelven is megszervezik. A nemzeti kisebbségek nyelvén 17 helyi önkormányzati egységbe, illetve 39 középiskolában szerveznek oktatást, 14 gimnáziumban, 24 szakközépiskolában és egy művészeti középiskolában.

Szerbia egyes területein és több helyi önkormányzati egységben azonban nem hajtják végre a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak védelmére törvényben előírt intézkedéseket. Az ilyen állapotok okai különfélék. Némely községben a nemzeti kisebbségekhez tartozó polgároknak nem érdekük, hogy az őket megillető jogok valamelyikét érvényesítsék. Anélkül, hogy elmélyülnénk a nemzeti kisebbségek indokaiba és motívumaiba, hogy miért nem érvényesítik a kollektív jogok valamelyikét, meg kell állapítani, hogy ez legitím, amennyiben a döntést szabad akaratból, a helyi többség hatása és nyomása nélkül hozta meg. Más községekben a többség ellenállása állapítható meg a nemzeti kisebbségek jogainak elismerése tekintetében, mert az ilyen tendenciákat széthúzó erejűnek kell tekinteni, mind a szélesebb társadalmi közösség egységének, mind pedig a szerb nemzeti korpusz tekintetében.

Az ilyen helyi önkormányzatokban hiányoznak a polgárokat az integratív multikulturalizmus értékeire tanító programok, valamint a községi hatalmi szerveknek a multietnikumú környezetben való igazgatásról szóló ismeretei. Végül pedig a törvény szigorú betartása az egyes területeken feltételezhetné a nemzetek közötti

viszonyok romlását és destabilizálná a régió belüli helyzetet. Az ilyen esetekben feltétlenül szükséges tevékenységet foganatosítani a polgárok érzékenyebbé tételének irányába, hogy megszüntessük a jelenlegi előítéleteket és megkönnyítsük a múltbéli eseményekkel való szembesülést.

A helyi önkormányzati egységekben tehát az érvényes törvények értelmében, a nemzeti kisebbségeknek a kulturális autonómiára – oktatásra, tájékoztatásra, az anyanyelv használatára a tömegtájékoztatásban, a kulturális önazonosság védelmére és fejlesztésére vonatkozó jogaik többségét kellene érvényesíteniük. E jogok némelyikéről a helyi önkormányzati egységek önállóan döntenek és ezért ez a kisebbségek jogainak *sine qua non* érvényesítése és a helyi demokrácia fejlesztésének alapja, a helyi közösség érdekeinek felismerése, a nemzeti kisebbségeknek, mint közösségnek az ezen folyamatokba való bekapcsolása. Azon mechanizmusok fejlesztése, hogy a helyi kisebbség hatékonyan részt vegyen saját szükségleteinek megfogalmazásában és hatást gyakoroljon az érvényesítésükre a következő lépést jelenti mind az elismert jogok érvényesítése, mind pedig a nemzetek közötti stabil viszonyok elérése tekintetében. Éppen ezért nem kellene megjelenniük a gyakorlatban a rossz példának a kisebbségi jogok védelmének azon szegmentumaiban, amelyeket a helyi önkormányzati egységeknek kellene érvényesíteniük a forrástevékenységük keretében, tehát a közvetlen hatáskörükben.

Ezzel kapcsolatban meg kell említeni A helyi önkormányzatról szóló törvény néhány szakaszát, amelyek a községeknek elég teret hagynak az ezen a területen jelentkező kérdések rendezésére, de meghatározott konkrét mechanizmusokat irányoznak elő a nemzeti vagy vallási egyenjogúsággal kapcsolatos jogok lehetséges megsértésének értelmében. A helyi önkormányzati egységek önállóan, de az illetékes államigazgatási szerv jóváhagyásával,

meghozzák az alapszabályt és egyéb aktust, amelyek megállapítják a települések szimbólumait, az ünnepeket, az utcaneveket, a terek és településrészek neveit, ha pedig az alapszabály vagy egyéb említett aktus rendelkezéseinek tartalma nem felel meg a történelmi vagy tényleges tényeknek, vagy pedig ha általuk megsértik a nemzeti és vallási érzelmeket, a helyi önkormányzati minisztérium köteles, az alapszabály vagy dokumentum kézhezvételétől számított 30 napon belül egyetérteni vele vagy ezt nem megtenni.²⁶

Továbbá, A helyi önkormányzatról szóló törvény alapján, valamennyi polgár, így a nemzeti kisebbségek számára is lehetővé válik, hogy a jogaik védelme és érvényesítése érdekében közvetlen polgári részvételt kezdeményezzenek, „polgári kezdeményezés, polgári gyűlés és népszavazás“ útján (65. szakasz).

Úgyszintén, a törvény 126. szakasza előírja a helyi önkormányzati egységekben a polgárvédő, az *ombudsman* megalakítását, amelynek feladata, hogy „védje a polgárok egyéni és kollektív jogait, oly módon, hogy végzi a közigazgatás és közszolgálatok általános ellenőrzését“ (126. szakasz).

Az ombudsman intézményét Szerbiában A polgárok védelméről szóló törvény alakította meg, Vajdaságban pedig az ombudsman megalakításával valósult meg. A polgárok védelméről szóló törvény ezt az intézményt „független államigazgatási szervként definiálja, amely védi a polgárok jogait és ellenőrzi az államigazgatási szervek munkáját ...“. Ezzel kapcsolatban, főként pedig a községi nemzetek közötti viszonyügyi tanácsok munkájával kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy a köztársasági polgárok védelmezője, munkájának szervezete és struktúrája között jelentős helyet foglalnak el a nemzeti kisebbségek jogainak védelmével kapcsolatos teendők. Ezen kívül meg kell említeni, hogy Az emberi és kisebbségi jogokról, valamint a polgári szabad-

26 A helyi önkormányzatról szóló törvény, 121. szakasz.

ságjogokról szóló alapokmánnyal összhangban Vajdaság AT Képviselőháza a 2004. december 23-i ülésén megalakította a tartományi ombudsmant, amely a többi között a nemzeti kisebbségek jogaival is foglalkozik.

Végül pedig A helyi önkormányzatról szóló törvény 12. szakasza alapján a helyi önkormányzati egységek a fejlesztési tervek és programok megvalósítása, valamint egyéb közös érdekű szükségletek kielégítése céljából társulhatnak, viszont a számukra lehetővé válik a saját egyesületek megalakítása, más államok helyi önkormányzati egységeivel való együttműködés és a nemzetközi szervezetekbe való társulás.

A helyi önkormányzatról szóló törvény 118. szakasza értelmében, a helyi önkormányzati egységek hivatalos helyiségeiben csak az állami szimbólumok és a helyi önkormányzati egység szimbólumai tűzhetőek ki. A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény azonban, amelynek az állam jogrendszerében „öregebbnek“, illetve nagyobb erejűnek kellene lennie, tekintettel arra, hogy a valamikori szövetségi parlament szavazta meg, a 16. szakasz előírányozza, hogy „a nemzeti kisebbségek szimbólumai és jelei hivatalosan kitűzhető az állami ünnepeken és a nemzeti kisebbségek ünnepein azon területek helyi és közmegebízású szervezeteinek épületein és helyiségeiben, amelyeken a nemzeti kisebbségi nyelv hivatalos használatban van.“ Annak idején az Emberi Jogok és a Nemzeti Kisebbségek Jogaival Foglalkozó Minisztérium alkotmányos panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, hogy ezeket a rendelkezéseket összehangolja, de nem ismert, hogy az Alkotmánybíróság egyáltalán döntött-e erről.

Végül pedig, A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény tartalmazza azt a szakaszt, amely kötelezi a hatalmi szerveket, így pedig a helyi önkormányzati egységeket is, hogy jogszabályokat és egyedi jogi aktusokat hozzon

és intézkedéseket foganatosítson a nemzeti kisebbségekhez és a többségi nemzethez tartozók közötti teljes és hatékony egyenjogúság elérése céljából. Külön ki van hangsúlyozva, hogy ezeket az intézkedéseket a roma nemzeti kisebbséghez tartozó személyek helyzetének javításával kapcsolatban kell foganatosítani. A szóban forgó intézkedések foganatosításával kapcsolatban a helyi önkormányzati egységeknek alkalmuk lesz, hogy alakítsák a helyi politikát, amelynek biztosítania kellene az egyes nemzeti közösségek fejlesztéséhez szükséges külön feltételeket. Ezzel kapcsolatban lehetséges, hogy a községi képviselő-testület olyan határozatokat hoz, amelyek felülmúlják a nemzeti kisebbség önazonosságának védelmére vonatkozó jog tartalmát és amelyek a szociális-gazdasági szféra irányába mutatnak. Ebben az értelemben gondot kellene viselni arról, hogy kikérjék a nemzetek közötti viszonyügyi tanács tagjainak véleményét, nemcsak az igen érzékeny problémákról, hanem a helyi önkormányzati egységek széles körű tevékenységének kérdéseiről is.

A nemzeti kisebbségek jogai jogvédelmének egyéb forrásai Szerbiában

- ◆ A hivatalos nyelv és íráshasználatról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 45/91., 53/93. és 48/94. szám)
- ◆ Az oktatási és nevelési rendszer alapjairól szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 62/2003., 64/2003., 62/2004. és 79/2005. szám)
- ◆ A társadalmi gyermekvédelemről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 49/92., 29/93., 53/93., 67/93., 28/94., 47/94., 48/94., 25/96., 29/2001., 16/2002. és 62/2003. szám)

- ◆ Az általános iskoláról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 50/92., 53/93., 67/93. és 48/94. szám)
- ◆ A középiskoláról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 50/92., 53/93., 67/93., 48/94., 24/96., 23/2002. és 25/2002. szám)
- ◆ A felső oktatásról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 76/2005. szám).

Hatályba lépésükkel hatályukat veszítették A főiskolai oktatásról szóló törvény és Az egyetemi oktatásról szóló törvény

- ◆ A tankönyvekről és egyéb tanítási eszközökről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 29/93. szám)
- ◆ A kultúra területén folytatott általános érdekű tevékenységről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 49/92. szám)
- ◆ A Szerb Köztársaság állami és egyéb ünnepeiről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 43/2001. szám)
- ◆ A személyi igazolványról szóló törvény (A Szerb SZK Hivatalos Közlönye, 15/74., 54/77., 57/80., 45/85. és 40/88. szám és Az SZK Hivatalos Közlönye, 53/93., 67/93., 48/94., 17/99. és 33/99. szám)
- ◆ Büntető törvénykönyv (Az SZK Hivatalos Közlönye, 85/2005. és 88/2005. szám)
- ◆ A nyilvános tájékoztatásról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 43/2003. és 61/2005. szám)
- ◆ A népképviselők választásáról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 35/2000., 69/2002., 57/2003., 72/2003., 18/2004. és 85/2005. szám)
- ◆ A könyvtári tevékenységről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 34/94. szám)

- ◆ Az egyes autonóm tartományi hatáskörök meghatározásáról szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 6/2002. szám)
- ◆ A polgárok védelméről szóló törvény (Az SZK Hivatalos Közlönye, 79/2005. szám)
- ◆ Az anyakönyvi kivonatok többnyelvű űrlapjairól és kitöltésének módjáról szóló határozat (A Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 1/2001 és 8/2003. szám)
- ◆ A Vajdaság Autonóm Tartomány területén élő nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának hivatalos használatával kapcsolatos egyes kérdések részletesebb rendezéséről szóló határozat (A Vajdaság AT Hivatalos Lapja, 8/2003. és 9/2003. szám)
- ◆ A nemzeti kisebbségi tanácsok megválasztására alakított elektori közgyűlés munkamódjáról szóló szabályzat (A JSZK Hivatalos Közlönye, 41/2002. szám)
- ◆ A Szerb Köztársaság Nemzeti Kisebbségi Tanácsának megalakításáról szóló rendelet (Az SZK Hivatalos Közlönye, 104/2004. szám)

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд