

# Ghid de

## ACTIVITATE A CONSILIILOR

## COMUNALE PENTRU



Mission to Serbia

ORGANIZATION FOR SECURITY  
AND CO-OPERATION IN EUROPE

*relațiile dintre  
naționalități*

Goran Bašić

Ghid de activitate a  
consiliilor comunale pentru  
relațiile dintre naționalități



Belgrad, 2006

**Ghid de activitate a consiliilor comunale pentru relațiile dintre  
naționalități**

*prima ediție*

***Editorul:***

Conferința Permanentă a Orașelor și Comunelor (CPOC)

[www.skgo.org](http://www.skgo.org)

***Donator:***

Misiunea OSCE în Serbia

***Pentru editor:***

Dorđe Staničić, secretar general al CPOC

***Autor:***

Goran Bašić

***Comitetul de redacție:***

Shaun R. Barcavage,

consilier pentru administrația publică, Misiunea OSCE în Serbia

Jasmina Krunic Pasku,

consilieră la Proiect, Conferința Permanentă a Orașelor și Comunelor

Salman Haq

OSCE/CANADEM stagiar

Željko Jovanović,

colaborator la Proiect, Misiunea OSCE în Serbia

Irina Schmakova

OSCE/CANADEM stagiară

***Pregătirea și tiparul:***

DOSIJE, Belgrad

***Tiraj:***

300

**ISBN: 86-82455-43-9**

Belgrad, noiembrie 2006

*Acest Ghid este publicat cu sprijinul Misiunii OSCE în Serbia și donațiilor  
statelor membre: Republicii Federale Germania și  
tatorilor Unite ale Americii*

*Conținutul prezentului Ghid reflectă atitudinile și opiniile autorului și nu e  
neapărat nevoie să coincidă cu atitudinile Misiunii OSCE.*

*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.*



# Cuvânt înainte

**D**in octombrie 2000 Serbia trece prin reforme economice, politice și sociale, în cadrul cărora procesul de decentralizare a devenit unul dintre țelurile cheie pe calea democratizării. Acest proces subînțelege transmiterea competențelor, a responsabilității și a mijloacelor financiare de la structurile centrale la orașe și la comune, consolidând în acest fel autoritățile locale și creându-le condiții de rezolvare a propriilor probleme într-un mod mai eficace.

Legea privind autonomia locală, adoptată în februarie 2002, a introdus un număr anumit de noutăți importante în legătură cu organizarea unui sistem nou și cu organele autorității locale. Printre aceste inițiative, conformarea intereselor diferitelor grupuri etnice prin crearea noilor organe locale se găsește în focarul efectuării decentralizării în Serbia. Legea privind autonomia locală descrie înființarea consiliului pentru relațiile dintre naționalități – ca organ comunal, a cărui competență principală este protecția și avansarea egalității etnice în comunele multietnice.

Pe parcursul întregului proces de edificare a mediului democrat în Serbia, Conferința Permanentă a Orașelor și Comunelor (CPOC) este consacrată avansării și dezvoltării autonomiei locale, sprijinind interesele ei și promovând colaborarea autorităților locale. În legătură cu aceasta, CPOC, în cadrul *Proiectului de sprijin comunelor*, care se realizează sub auspiciile *Misiunii OSCE în SMN*, a inițiat elaborarea *Ghidului de activitate a consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități*, pe care vi-l prezentăm cu plăcere.

Acest Ghid, ca rezultat al colaborării și consultărilor dintre Misiunea OSCE în Serbia și Muntenegru, CPOC, Ministerul

pentru Administrația de Stat și Autonomia Locală și Centrul de Cercetare a Etnicității al Academiei Sârbe de Știință și Artă, are țelul de a asigura sprijinul comunelor mixte din punct de vedere etnic, în încercările lor de edificare a unui mediu etnic tolerant, în care toți cetățenii să beneficieze de aceleași drepturi. El reunește informațiile relevante despre structura etnică a Serbiei, precum și despre cadrul juridic național și internațional în legătură cu protecția drepturilor minoritare, oferind explicații și dând sfaturi comunelor multietnice în vederea activității consiliilor.

Ghidul include și studiul cazurilor, care au apărut ca rezultat al vizitelor în unele comune. Acest studiu poate fi de o importanță deosebită pentru angajații la comune, având în vedere că descrie experiența comunelor sârbe – pioniere la înființarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități. Este oferită, la fel, și lista propunerilor care nu sunt obligatorii, referitor la instituirea și funcționarea consiliilor, și sugerează soluțiile posibile ale problemelor care pot apare în activitatea dumneavoastră de zi cu zi.

În baza Legii privind autonomia locală, adunările comunale au independența deplină la folosirea constructivă a cadrului juridic existent, de a constitui consiliile ca organisme eficiente ale autonomiei locale în comunele multietnice. Sperăm că acest Ghid va fi un instrument folositor în activitatea de zi cu zi a consiliilor dumneavoastră.

Vom fi receptivi la sugestiile și ideile d-voastră pentru a îmbunătăți practica existentă, sprijinindu-vă în intenția de a să lucra împreună la edificarea unei autonomii locale democratice și tolerante în Serbia.

Dorđe Staničić  
secretar general al CPOC

# Conținut

1. Introducere .....	5
Scopul Ghidului .....	5
Cum a apărut Ghidul .....	6
Terminologia .....	6
Cum trebuie citit și folosit Ghidul .....	7
2. Baza juridică de înființare a consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități în comunele multietnice ....	9
Legea privind autonomia locală – articolul 63. ....	9
Comunele multietnice din Serbia .....	13
3. Consiliul pentru relațiile dintre naționalități în comunele multietnice .....	13
Comunele în care au fost înființate consiliile pentru relațiile dintre naționalități .....	13
Înființarea consiliilor și alegerea membrilor. ....	15
Procedura de înființare a consiliilor. ....	15
Practica unităților autonomie locale .....	16
Propunerea și alegerea membrilor consiliilor din rândul minorităților naționale. ....	19
Propunerea și alegerea membrilor consiliilor din comunitatea națională sârbă. ....	19
Participarea cetățenilor în activitatea consiliului ..	20



Dilemele autonomiilor locale în legătură cu înființarea consiliilor și cu alegerea membrilor . . . . .	21
Cine sunt „beneficiarii“ articolului 63? . . . . .	21
Cine propune membrii consiliului? . . . . .	21
Care comunități sunt reprezentate în consilii? . . . . .	22
Competențele consiliilor . . . . .	22
Competențele de bază . . . . .	22
Competențele definite prin hotărârea adunării comunale . . . . .	23
Prtențele . . . . .	24
Dilemele în legătură cu competențele consiliilor <sup>25</sup>	
Care sunt competențele consiliului? . . . . .	25
Suprapunerea competențelor. . . . .	26
4. Propuneri în legătură cu înființarea și activitatea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități . . . . .	29
Propuneri generale . . . . .	30
Propuneri în legătură cu procedura de înființare a consiliului . . . . .	30
Propuneri în legătură cu alegerea membrilor. . . . .	31
Propuneri în legătură cu competențele . . . . .	32
Propuneri în legătură cu modul de activitate . . . . .	33
5. În loc de concluzie . . . . .	34
Supliment 1: Structura etnică a Serbiei . . . . .	35
Supliment 2: Protecția drepturilor minorităților naționale . . . . .	41

# 1

# Introducere

## SCOPUL GHIDULUI?

În urma adoptării Legii privind autonomia locală, în februarie 2002, în practica noastră socială și juridică au fost înființate instituții care până atunci n-au existat. În același timp, comunelor li s-au cedat competențe prin care ar trebui autonom să administreze. Țelul acestor măsuri este **realizarea decentralizării și acordarea de noi competențe** comunelor în procesul de consolidare a democrației locale. Partea esențială a acestui proces este inițiativa civilă, respectiv creșterea responsabilității cetățenilor față de situația în comunitățile locale în care trăiesc.

Printre instituțiile nou-înființate este **consiliul pentru relațiile dintre naționalități**, care, în condițiile reglementate de Legea privind autonomia locală, se înființează în comunele cu componența populației națională mixtă.

În sens mai restrâns, scopul înființării consiliilor este examinarea hotărârilor adunărilor comunale care se referă la realizarea egalității în drepturi a comunităților naționale și în legătura cu aceasta dare de păreri și demararea inițiativelor de protecție a drepturilor lor, stabilite prin lege.

În sens mai larg, funcțiile acestor organisme se pot referi și la alte treburi în legătură cu efectuarea stabilității sociale

în comunitatea locală: prevenția și soluționarea conflictelor, promovarea toleranței și respectarea diversității și consolidarea dialogului interetnic.

În sensul articolului 63 din Legea privind autonomia locală, 68 de comune sunt multietnice, dar numai în 18 comune au fost înființate consilii pentru relațiile dintre naționalități. În comunele în care au fost formate aceste organisme sunt vizibile problemele referitoare la funcționarea lor, la alegerea membrilor consiliilor, etc.

*Ghidul de activitate a consiliilor pentru relațiile dintre naționalități este menit membrilor consiliilor* pentru relațiile dintre naționalități și **persoanelor competente ale unităților autonomiei locale**, pe care ar trebui să-i îndrumeze în ce privește noțiunile de bază, soluțiile și procedurile legale, pe care le întâmpină membrii consiliilor pentru relațiile dintre naționalități. Acest text ar trebui să contribuie la o **descurcare mai ușoară** a lor în legătură cu treburile care se referă la efectuarea egalității naționale. În același timp, trebuie avut în vedere faptul că în unitatea autonomiei locale, comunitatea națională majoritară se poate găsi în poziție de minoritate, precum și că majoritatea competențelor consiliilor pentru relațiile dintre naționalități se referă la protecția drepturilor minorităților naționale.

În acest sens, **scopul principal al Ghidului** este să ajute adunările comunale și cetățenii să recunoască necesitatea de înființare a consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, precum și să îndrumeze pe cei competenți referitor la modul de alegere a membrilor consiliilor și la sfera de atribuții a acestui organism, respectiv să atragă atenția și asupra problemelor și obstacolelor existente sau posibile.

Ghidul cuprinde și **propuneri** pentru avansarea activității, pentru fondarea și funcționarea consiliilor, dar ele nu trebuie înțelese ca un model uniform care să fie aplicat necondiționat și necritic. De altfel, este vorba de observațiile care în anumite cazuri pot contribui la eliminarea eventualelor dileme.

Valoarea de bază a acestor propuneri este faptul că provin, cel puțin majoritatea dintre ele, din practica consiliilor pentru relațiile dintre naționalități existente, și din observațiile, obiecțiunile și propunerile pe care le-au comunicat membrii consiliilor, consilierii în adunările comunale și cetățenii din comunele multietnice.

## CUM A APĂRUT GHIDUL?

În cadrul fazei a doua a Proiectului de sprijin comunelor, pe care îl efectuează Conferința Permanentă a Orașelor și Comunelor cu susținerea Misiunii OSCE în Serbia și Muntenegru, este planificată și pregătirea și tipărirea unei publicații care va ajuta comunele multietnice la înființarea și activitatea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități,

Trebuie amintit faptul că cercetările nemijlocite care au precedat scrierii prezentului Ghid, precum și textul însuși, au apărut în ultimele trei luni ale anului 2005. În această perioadă s-au făcut **cercetări** în 12 comune în care au fost formate consiliile pentru relațiile dintre naționalități și în patru comune în care a fost în curs procedura de înființare a acestor consilii.

Celelalte date au fost obținute în urma analizei statutelor comunale și a altor documente care au fost adoptate începând cu februarie 2002 până la sfârșitul anului trecut și cercetării *Democrația locală și administrarea în comunitățile locale multietnice din Serbia*, care a fost efectuată de Centrul pentru Cercetarea Etnicității.

## TERMINOLOGIA

În textul Ghidului se folosesc **noțiuni** care determină mai precis locul, rolul și scopul consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități. Majoritatea acestor noțiuni au mai multe

sensuri și în dependență de disciplina și baza teoretică, se pot interpreta diferit. În acest loc vom indica asupra **interpretării termenilor cheie** în sensul legii și a practicii din Serbia.

### *Comună mixtă din aspect național (comună multietnică)*

Comune național mixte sunt considerate comunele în care o comunitate națională prezintă mai mult de 5% din numărul total al locuitorilor, sau dacă toate comunitățile au mai mult de 10% în baza ultimului recensământ din Republica Serbia

(Legea privind autonomia locală).

### *Minoritate națională*

Minoritate națională este fiecare grup de cetățeni al Republicii Federale Iugoslavia, care este numeric suficient de reprezentativ, cu toate că prezintă o minoritate pe teritoriul Republicii Federale Iugoslavia, aparține unui grup de locuitori care sunt într-o legătură trainică și strânsă cu teritoriul Republicii Federale Iugoslavia, și posedă caracteristici cum sunt limba, cultura, apartenența națională sau etnică, originea și confesiunea, prin care se deosebește de majoritatea populației, și ai căror membrii se caracterizează prin grija de păstrare a identității comune, inclusiv cultura, tradiția, limba și religia. Minorități naționale, în sensul acestei legi, vor fi considerate toate grupurile de cetățeni care au denumirea sau se declară ca națiuni, comunități naționale și etnice, grupuri naționale și etnice, naționalități ...(Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale din R.F. Iugoslavia, articolul 2).

## *Comunitate națională*

Această noțiune, măcar că apare în articolul 63 al Legii privind autonomia locală și în Regulamentul de activitate al Adunării Naționale a Republicii Serbia, nu este definit în sistemul nostru juridic. Se extrage din noțiunea de „națiune“, și în acest scop se poate defini ca un grup de oameni cu aceeași proveniență etnică care trăiesc în Serbia și au un stat național de origine.

## *Comunitate etnică*

Nici această noțiune, ca și cea precedentă, nu este întemeiată juridic. Pentru înțelegerea mai ușoară a prezentului text o folosim ca termen care definește un grup de oameni cu aceeași proveniență etnică care n-au un stat de origine.

# CUM TREBUIE CITIT ȘI FOLOSIT GHIDUL

În Ghid sunt explicate **noțiunile de bază** în legătură cu instituția consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, **experiențele comunelor** care au înființat aceste organisme și activitățile lor, și sunt date **propunerile** care ar trebui să contribuie la înființarea consiliilor, competențele acestor organisme și rolul lor în procesul de avansare a democrației locale.

O atenție trebuie acordată acelor părți ale Ghidului care dau **exemple bune din practică**, precum și unele **dileme** cu care s-au confruntat unitățile autonomiei locale privind activitatea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități.

În **primul capitol**, cel introductiv, cititorul face cunoștință cu ideile de bază ale scopului și structurii Ghidului, se indică asupra terminologiei și procedeele metodologice de bază, cu ajutorul cărora sunt colectate și analizate datele în legătură cu activitatea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități.

În **capitolul doi** al Ghidului este descrisă baza juridică de fondare a consiliilor pentru relațiile dintre naționalități și enumerate taxativ comunele multietnice din Serbia.

**Capitolul trei** prezintă punctul central al Ghidului, materialul este concentrat în câteva părți care indică asupra condițiilor pe care Legea privind autonomia locală le-a prevăzut referitor la înființarea, activitatea și competențele consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități. În acest capitol este confirmată practica pozitivă a activității consiliilor din comunele multietnice, dar se indică și asupra problemelor și dilemelor cu care s-au confruntat unitățile autonomiei locale.

În **capitolul patru** sunt date recomandări în legătură cu avansarea activității consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, precum și propuneri în baza cărora unitățile autonomiei locale vor recurge la înființarea mai eficace a consiliilor, respectiv la adoptarea hotărârilor necesare, la candidarea și alegerea membrilor, și la respectarea procedurii.

În fine, în urma acestor scurte concluzii finale, ajungem la **două texte suplimentare**, dintre care primul prezintă structura etnică a Serbiei, la fel și comunele care sunt multietnice în baza articolului 63 din Legea privind autonomia locală.

Următorul supliment este dedicat protecției drepturilor minorităților naționale. Indiferent de faptul că ideea de bază privind activitatea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, nu se referă cuvânt cu cuvânt la minoritățile naționale ci la comunitățile naționale, cărora le aparțin și comunitatea sârbească și muntenegreană, treburile consiliilor mai des se referă la problemele persoanelor aparținând minorităților naționale.

Insistând ca membrii consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități să fie încunoștințați cu materia complicată a protecției drepturilor minoritare, Ghidul tratează și **standardele internaționale** ale acestei protecții, instrumentele prevăzute în **sistemul constituțional – juridic național** și, în fine, exercitarea **drepturilor minorităților în unitățile autonomiei locale**.



# Baza juridică

2

de înființare a consiliilor  
pentru relațiile dintre  
naționalități în comunele  
multietnice

## LEGEA PRIVIND AUTONOMIA LOCALĂ – ARTICOLUL 63

**U**na dintre încercările de avansare a relațiilor dintre naționalități în comunitățile locale este și **articolul 63 al Legii privind autonomia locală**.<sup>1</sup> Cu acest articol

1 „În comunele național mixte se înființează consiliu pentru relațiile dintre naționalități pe care îl constituie reprezentanții tuturor comunități naționale și etnice.

De comune național mixte, în sensul prezentei Legi, să considere comunele în care o comunitate națională prezintă mai mult de 5% din

în viața juridică și socială s-a introdus instituția de **consiliu comunal pentru relațiile dintre naționalități**, care ar trebui să urmărească situația și să se ocupe de realizarea, protecția și avansarea egalității naționale în comunitățile locale.

În baza alineatului 1 al prezentului articol, se prevede ca „în comunele mixte din aspect național să se înființeze consilii pentru relațiile dintre naționalități constituite de reprezentanții tuturor comunităților naționale și etnice.“

Deci, legiuitorul a **stabilit** clar **obligăția** comunelor cu componența mixtă a populației de a înființa consiliul pentru relațiile dintre naționalități, însă, respectând principiul de

---

numărul total de locuitori sau toate comunitățile prezintă mai mult de 10% în baza ultimului recensământ din Republica Serbia.

Reprezentanții „în consiliul pentru relațiile dintre naționalități pot avea comunități care participă cu mai mult de 1% în populația totală a comunei.

Consiliul dezbate pe marginea exercitării, protecției și avansării egalității naționale, în conformitate cu legea și statutul.

Despre atitudinile și propunerile sale Consiliul informează adunarea comunală, care este obligată să decida în ședința următoare, sau cel târziu în decurs de 30 de zile.

Adunarea comunală este obligată să solicite avizul prealabil al consiliului pentru relațiile dintre naționalități pe marginea tuturor proiectelor de hotărâri care țin de drepturile comunităților naționale și etnice .

Consiliul pentru relațiile dintre naționalități poate iniția la Tribunalul Constituțional procedura de apreciere a constituționalității și legalității hotărârilor sau a altor act generale ale adunării comunale, dacă consideră că prin el au fost lezate în mod direct drepturile comunităților naționale și etnice, reprezentate în consiliul pentru relațiile dintre naționalități, și dreptul ca, în aceleași condiții, la Tribunalul Constituțional să inițieze procedura de apreciere a conformării hotărârii sau a altui act general al adunării comunale cu statutul comunei.

Sfera de atribuții. Componența și modul de activitate a consiliului pentru relațiile multietnice se stipulează prin hotărârea adunării comunale , în conformitate cu statutul”.

autonomie al comunităților locale a stabilit un cadru flexibil pentru formarea lor. Unităților locale s-a cedat dreptul de creare a modului prin care vor alege membrii consiliilor și concretizarea competențelor lor stabilite în lege.

În practică, aceasta înseamnă că, comunele care conform rezultatelor ultimului recensământ îndeplinesc criteriile de multiethnicitate, respectiv care **pe teritoriul lor au mai mult de 5% locuitori aparținând unei comunități naționale**, sau dacă **toate comunitățile naționale**, în baza rezultatelor ultimului recensământ din Republica Serbia, **constitue mai mult de 10% din numărul total de locuitori ai comunei**, ar trebui în statutele lor comunale să prevadă înființarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități (articolul 63, alineatul 2).

Următorul alineat al aceluiași articol din Lege precizează că reprezentanții „*în consiliul pentru relațiile dintre naționalități pot avea comunități care participă cu mai mult de 1% în populația totală a comunei*“. Această formulare contravine primului alineat al aceluiași articol, care stabilește că în acest organism sunt cuprinși reprezentanți ai tuturor comunităților naționale și etnice. Nu este clar din ce cauză legiuitorul a folosit dispoziții contradictorii și în acest fel a oferit posibilitatea interpretărilor divergente.

Măcar că legiuitorul la alineatul 8 a prevăzut că sfera de atribuții a consiliilor o stabilește adunarea comunală printr-o hotărâre aparte, **baza sferei de atribuții este reglementată la alineatul 4**: „consiliul dezbate problemele de realizare a protecției și avansării egalității naționale, conform legii și statutului.“

Această formulare condiționează două dileme:

1. termenul *conform legii* se poate înțelege în sens mai restrâns, și atunci se referă numai la Legea privind autonomia locală, dar și într-un sens mai larg, referindu-se la întregul sistem constituțional-juridic
2. faptul că sfera de atribuții este reglementată prin lege, dar

încredințată și adunării comunale, poate să indice asupra faptului că prin hotărârea adunării comunale doar se precizează procedura stabilită în statut, care de regulă ar trebui să fie în conformitate cu legea, dar și asupra interpretării că în baza alineatului 8 se oferă posibilitatea de schimbare a modului de activitate, prevăzut în lege și statut.

Asemenea concluzii nu sunt neîntemeiate, din cauza că problema modului de activitate a unui organism nu este „doar“ o problemă de procedură, dacă să știe că prin procedură se poate bloca și duce la absurd activitatea oricărui organism sau organ.

Se pare că această inițiativă ar trebui soluționată printr-o interpretare oficială a organului de stat competent, iar până atunci sfera de atribuții trebuie stabilită printr-o hotărâre a adunării comunale.

Din sfera de atribuții provin **competențele consiliilor**. Competențele de bază, definite prin lege, sunt:

- ❑ „despre atitudinile și propunerile sale informează adunarea comunală, care este obligată să decida în ședința următoare, sau cel târziu în decurs de 30 de zile“;
- ❑ „la Tribunalul Constituțional să inițieze procedura de apreciere a constituționalității și legalității hotărârilor sau ale altui act general al adunării comunale, dacă consideră că prin el au fost lezate în mod direct drepturile comunităților naționale și etnice, reprezentate în consiliul pentru relațiile dintre naționalități, și dreptul ca, în aceleași condiții, la Tribunalul Constituțional să inițieze procedura de apreciere a conformării hotărârii sau a altui act general al adunării comunale cu statutul comunei.

Prin hotărârea adunării comunale **se pot stabili și alte competențe ale consiliului**, dar în acest caz trebuie ținut cont de faptul de a nu se prelua competențele altor organisme de lucru ale adunării comunale, sau ale organelor executive ale comunei.

# COMUNELE MULTIETNICE DIN SERBIA

Raportat la criteriile prevăzute în articolul 63 din Legea privind autonomia locală, în Serbia există 68 de comune multietnice, dintre care 41 se află în Voivodina, iar 27 în Serbia Centrală.

## **Comunele din Voivodina în care au fost, conform Legii privind autonomia locală, îndeplinite condițiile de înființare a consiliilor pentru relațiile dintre naționalități**

COMUNELE	TOTAL LOCUITORI	TOTAL PERSOANE APARTINÂND MINORITĂȚILOR NAȚIONALE	%
Ada	18.994	15.297	80,54
Alibunar	22.954	8.711	37,95
Apatin	32.813	10.384	31,65
Bač	16.268	7.743	47,60
Bačka Palanka	60.966	10.703	17,56
Bačka Topola	38.245	24.912	65,14
Bački Petrovac	14.681	10.412	70,92
Bečež	40.987	22.423	54,71
Biserica Albă	20.367	3.652	17,93
Beočin	16.086	4.230	26,30
Čoka	13.832	8.091	58,49
Indija	49.609	5.211	10,50
Irig	12.329	1.670	13,55
Kanjiza	27.510	24.964	90,75

COMUNELE	TOTAL LOCUITORI	TOTAL PERSOANE APARTINÂND MINORITĂȚILOR NAȚIONALE	%
Kikinda	67.002	12.792	19,09
Kovačica	27.890	17.775	63,73
Cuvin	36.802	7.098	19,29
Kula	48.353	13.325	27,61
Mali Idoš	13.494	8.008	59,34
Nova Crnja	12.705	3.478	27,38
Novi Bečej	26.924	7.119	26,44
Novi Kneževac	12.975	4.884	37,64
Novi Sad – oraș	299.294	48.366	16,16
Odžaci	35.582	4.455	12,52
Panciova	127.162	22.279	17,52
Plandište	13.377	5.406	40,41
Sečanj	16.377	4.050	24,73
Senta	25.568	21.895	85,63
Šid	38.973	7.210	18,50
Sombor	97.263	30.140	30,99
Srbobran	17.855	5.127	28,71
Sremski Karlovci	8.839	1.422	16,09
Stara Pazova	67.576	10.075	14,91
Subotica	148.401	102.330	68,96
Temerin	28.275	9.284	32,83
Titel	17.050	1.883	11,04
Vrbas	45.852	10.025	21,86

COMUNELE	TOTAL LOCUITORI	TOTAL PERSOANE APARTINÂND MINORITĂȚILOR NAȚIONALE	%
Vârșeț	54.369	12.337	22,69
Žabalj	27.513	3.153	11,46
Žitiște	20.399	7.038	34,50
<i>Zrenianin</i>	<i>132.051</i>	<i>26.168</i>	<i>19,82</i>

\*Sunt incluse următoarele comunități naționale: iugoslavi, albanezi, boșniaci, bulgari, bunievați, valahi, gorani, maghiari, macedoneni, musulmani, germani, romi, români, ruși, ruteni, slovaci, sloveni, ucraineni, croați și cehi.

Sursa:Centrul de Cercetare a Etnicității, Cercetare:Administrarea în comunele multietnice, 2004 – 2005.

### **Comunele din Serbia Centrală în care au fost, conform Legii privind autonomia locală, îndeplinite condițiile de înființare a consiliilor pentru relațiile dintre naționalități**

COMUNELE	TOTAL LOCUITORI	TOTAL MEMBRII APARTINÂND MINORITĂȚILOR NAȚIONALE	%
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

COMUNELE	TOTAL LOCUITORI	TOTAL MEMBRII APARTINÂND MINORITĂȚILOR NAȚIONALE	%
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
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

\*Sunt incluse următoarele comunități naționale: iugoslavi, albanezi, boșniaci, bulgari, bunievați, valahi, gorani, maghiari, macedoneni,



musulmani, germani, romi, români, ruși, ruteni, slovaci, sloveni,  
ucraineni, croați și cehi.

Sursa:Centrul de Cercetare a Etnicității, Cercetare:Administrarea în  
comunele multietnice, 2004 – 2005.

# 3

# Consiliul

pentru relațiile dintre  
naționalități în comunele  
multietnice

COMUNELE ÎN CARE AU FOST ÎNFIINȚATE  
CONSILIILE PENTRU RELAȚIILE DINTRE  
NAȚIONALITĂȚI

În baza datelor pe care, până la începutul lunii decembrie 2005, le-a colectat Conferința Permanentă a Orașelor și Comunelor și Centrul de Cercetare a Etnicității, consiliile pentru relațiile dintre naționalități au fost înființate în 16 comune voivodinene și în două comune din Serbia Centrală, în care au fost numiți membrii acestor consilii.

**Comunele din Voivodina în care au fost înființate  
consiliile pentru relațiile dintre naționalități**

Ada
Apatin

Bečej
Kovačica
Cuvin
Novi Bečej
Novi Sad
Odžaci
Plandište
Subotica
Temerin
Vârșeț
Žabalj
Žitište
Zrenianin
Novi Kneževac

În activitatea celor 16 consilii comunale pentru relațiile dintre naționalități, deja numite, în Voivodina participă următorii reprezentanți din rîndul comunităților: muntenegrenilor, bunievaților, croaților, macedonienilor, maghiarilor, românilor, romilor, slovacilor și sârbilor.

În satutele comuneleor Bač, Bačka Palanka, Bačka Topola, Biserica Albă, Beočin, Irig, Kanjiža, Kula, Nova Crnja, Panciova, Sremski Karlovci, Sremska Mitrovica, Stara Pazova, Sečanj, Senta, Srbobran, Titel și Vrbas este prevăzută formarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, însă aceste organisme până în prezent nu au fost înființate.

## Comunele din Serbia Centrală în care sunt înființate consiliile pentru relațiile dintre naționalități

Prijepolje
Priboj

În teritoriul Serbiei Centrale, conform articolului 63 din Legea privind autonomia locală, sunt 27 comune multietnice, iar comunitățile naționale ale căror reprezentanți trebuiau să fie incluși în consiliile naționale pentru relațiile dintre naționalități sunt: albanezii, boșniecii, bulgarii, muntenegrenii, musulmanii, romii, sârbii, valahii și iugoslavii, care depășesc 2% din numărul total de locuitori ai comunelor Bosilegrad și Dimitrovgrad, locuite cu preponderență de membrii aparținând minorității naționale bulgare.

În statutele comunelor Aleksandrovac, Bujanovac, Bosilegrad, Dimitrovgrad, Kraljevo, Leskovac, Malo Crniće și Nova Varoš a fost la fel prevăzută înființarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, însă până în prezent nu au adoptat hotărârile privind înființarea lor și nici deciziile privind numirea sau alegerea membrilor. Este interesant faptul că, comunele Leskovac (din 156.252 de locuitori 6.989 respectiv 4,47% sunt romi), Kraljevo (din 121.707 de locuitori, doar 867 respectiv 0,72% sunt romi), Malo Crniće (în total 13.853 de locuitori, dintre care și 401, respectiv 2,89% valahi și 194, respectiv 1,40 % romi) și Aleksandrovac în care chiar 98,79% din populație sunt sârbi, care conform Legii privind autonomia locală nu sunt multietnice, în statutele lor au prevăzut înființarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități.

# ÎNFIINȚAREA CONSILIILOR ȘI ALEGEREA MEMBRILOR

Consiliul pentru relațiile dintre naționalități se înființează în comunela cu structura națională mixtă, în baza condițiilor prevăzute la articolul 63 din Legea privind autonomia locală (vezi Capitolul II).

## *Procedura de înființare a consiliilor*

Procedura de înființare a consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități **este aribuită adunării comunale**. Procedură începe prin confirmarea, în statutul comunei multietnice, a obligației prevăzute de lege privind înființarea consiliilor pentru relațiile dintre naționalități și se termină cu adoptarea deciziei adunării comunale privind înființarea consiliului și numirea membrilor. Pe parcurs se desfășoară procedura de alegere a membrilor acestui organism.

❖ Cursul procedurii:

1. Definirea consiliului în statutul comunei;
2. Inițiativa de înființare a consiliului;
3. Propunerea membrilor consiliului și consultări în legătură cu candidații propuși.
4. Hotărârea adunării comunale privind sfera de atribuții, componența și modul de activitate a consiliului pentru relațiile dintre naționalități.
5. Decizia adunării comunele privind înființarea consiliului pentru relațiile dintre naționalități și numirea membrilor.

Majoritatea comunelor au înființat consilii în urma procedurii invocate. Statutele comunale de cele mai dese ori conțin un **articol în care se prevede înființarea consiliilor**, iar toate celelalte hotărâri și obligații în legătură cu ele le atribuie adunărilor comunale.<sup>2</sup>

Urmează apoi un vacuum în procedură, deoarece nici legea, și nici statutele, de regulă, nu prevăd **cine demarează inițiativa de înființare a consiliilor**, respectiv cine inițiază procedura de candidare a membrilor consiliului. Acest lucru este evident prin însăși faptul că, consilii au fost înființate în doar 18 din 68 comune multietnice din Serbia în care trebuiau constituite.

La fel, perioda prea lungă dintre reglementarea statutară a obligației comunei de a înființa consiliu și adoptarea hotărârii adunării comunale privind acest lucru, vorbește în favoarea atitudinii că aceasta trebuie clarificat.

În majoritatea comunelor, în care s-a înființat consiliul, **inițiativa a fost demarată de adunarea comunală**.

În urma fazei de inițiere urmează procedura de **propunere a candidaților** de membri ai consiliilor. În legătură cu această parte a procedurii să observe că experiența diferă în unitățile autonomiei locale.

**Principiul general** conform căruia, în consilii trebuie să fie aleși reprezentanții tuturor comunităților naționale și etnice care reprezintă 1% din numărul total de locuitori, în linii generale se respectă, însă în lipsa instrucțiilor cu privire la propunerea candidaților, au apărut anumite îndoieli și iregularități.

- 2 Exemple: vezi statutele comunelor Ada („Buletinul oficial”, nr. 22/2004); Bečež („Buletinul oficial” nr. 3/2002); Apatin (2002); Žabalj («Buletinul oficial» nr. 6/2002); Zrenjanin (Buletinul oficial nr. 3/2002); Žitiște (Buletinul oficial nr. 4/2005); Kovačica («Buletinul oficial nr. 5/2005); Subotica («Buletinul oficial nr. 19/2002) ; Novi Sad («Buletinul oficial nr. 11/2002); Plandište (31 mai 2002); Temerin («Buletinul oficial nr. 4/2002)

## *Practica unităților autonomie locale*

### Propunerea și alegerea membrilor consiliilor din rândul minorității naționale

- ❑ În câteva comune candidații din rândul minorităților naționale au fost propuși de consiliile naționale ale minorităților naționale (vezi Suplimentul 2, pag. 71). În comunele Apatin, Kovačica, Zrenianin și Žabalj consiliile naționale ale minorităților naționale în mod direct au propus membrii consiliilor.
- ❑ În **comuna Novi Bečej** inițiativa de înființare a consiliului și propunerea membrilor este reglementată de Hotărârea privind înființarea consiliului, care a fost adoptată la ședința Adunării Comunei (A.C.) ținută pe data de 29 martie 2005. În acest document sunt enumerate taxativ comunitățile naționale și etnice care în comună participă cu mai mult de 1% în numărul total al populației, ca apoi să fie precizat că fiecare comunitate, care îndeplinește această condiție, va fi reprezentată în consiliu cu doi reprezentanți. În același act este prevăzut că Adunarea Comunei inițiază procedura de alegere a membrilor consiliului, precum și că dreptul de propunere îl au grupurile de cetățeni, respectiv cel puțin 10 membri ai unei comunități; consilierii Adunării Comunale pot să propună candidații comunității căreia îi aparțin, și în fine, societatea înregistrată pentru protecția specificului național, etnic, cultural al comunității. Pe lângă propunere, este necesară remiterea datelor personale despre candidat, declarația în scris a candidatului despre apartenența națională și dovadă că propunerea este înaintată de persoana competentă.
- ❑ Următorul lucru specific în legătură cu propunerea candidaților pentru consilii din rândul minorităților na-

ționale îl găsim în Hotărârea privind sfera de atribuții, structura și modul de activitate al Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități a **comunei Plandiște**, conform căreia în consili sunt reprezentanții minorităților naționale care locuiesc în această comună: maghiari, români, slovaci, macedonieni și romi. Consiliul are zece membri, iar membrii se aleg în baza propunerilor asociațiilor minorităților naționale care sunt reprezentate în consiliul comunal sau a comunităților locale în care minoritățile naționale și comunitățile etnice prezintă mai mult de 50% din numărul total de locuitorii ai localității.<sup>3</sup>

Contrar formei și procedurii bine concepute a procedurii de propunere a candidaților din rândul minorităților naționale în comunele Becej și Plandiște, în majoritatea comunelor s-au adoptat hotărâri în care această parte a procesului de înființare a consiliilor se desfășoară în alt mod – uneori în baza unei procedurii insuficient de clare.

□ În acest sens, ar trebui scoasă în evidență procedura de propunere a membrilor din rândul minorităților naționale în consiliul **orașului Novi Sad**. Anume, în baza Hotărârii privind sfera de atribuții, componența și modul de activitate a Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități al Orașului Novi Sad, care a fost adoptată pe data de 9

---

3 În cadrul consiliului în comuna Plandiște nu sunt reprezentanții comunității sârbe. Având în vedere faptul că comunitatea sârbă în Plandiște participă cu peste de 60% în numărul total de locuitori, precum și originea activității consiliului pentru relațiile dintre naționalități, nu existe motive justificate și valide din punct de vedere social și juridic ca reprezentanții acestei comunități să nu fie incluși în activitatea acestui organism. Pe de altă parte, din cauza că majoritatea absolută în A.C. Plandiște, care a adoptat toate hotărârile invocate, o constituie consilierii partidelor politice «majoritare (să zicem așa), e posibil ca ele să nu fie dorit să participe în activitatea acestui organism. Totuși, se pare că este vorba de o lipsă de chibzuință a organelor competente cu ocazia formării consiliului, și nu de o intenție proastă sau de o iredesabilitate



septembrie 2005,<sup>4</sup> este prevăzut ca, în calitate de membri ai consiliului din rândul minorităților să fie aleși cetățeni distinși ai comunităților naționale și etnice, în baza propunerilor comunităților lor naționale și consultărilor cu reprezentanții organizațiilor comunităților naționale și etnice care activează în acest oraș.

Modul formulat de propunere a candidaților în orașul Novi Sad dă posibilitatea de blocare a înființării acestui organism și de obstruire potențială a activității lui în continuare. În practică să poate întâmpla ca, candidații să fie propuși de o mulțime de organizații minoritare, grupuri de cetățeni, candidați independenți, și ca în urma consultărilor cu organizațiile minoritarilor care activează în oraș, în baza criteriilor insuficient de clare, să fie selectați și propuși candidați care nu pot influența activ în adoptarea de hotărâri..

- Situație similară a fost remarcată și în **comuna Žitište**, în care cu prilejul propunerii candidaților din rândul comunităților naționale minoritare ale maghiarilor, slovacilor, românilor și romilor nu au fost consultate consiliile lor naționale, fiind organizată doar o discuție publică la care nu au participat reprezentanții partidelor de opoziție și electorii lor.<sup>5</sup>

În cazul în care cu prilejul alegerii membrilor consiliilor din rândul minorităților naționale nu s-a consultat consiliile lor naționale, și lipsesc criteriile în baza cărora se aleg membrii consiliilor, legitimitatea acestor alegeri este în mod serios încălcată.

---

4 «Buletinul oficial al orașului Novi Sad», anul XXII–numărul 11, 24 iunie 2002

5 Cei competenți din comuna Žitište au încercat să depășească această problemă printr-o hotărârea neformală de a invita la ședințele consiliului reprezentanții consiliilor minorităților naționale care locuiesc în această comună.

- La conturarea unor forme diverse de candidare și alegere a membrilor consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități contribuie Hotărârea<sup>6</sup> privind înființarea acestui organism în **comuna Odžaci** care a stabilit că, Consiliul are șapte membri, dintre care președintele și doi membri sunt aleși din rândul consilierilor Adunării Comunale, iar patru din rândul comunității sârbe, maghiare, slovace și rome. Propunerea deciziilor de numire a membrilor consiliilor este pregătită de Comisia pentru cadre, treburi administrative și raporturi de muncă a A.C., la inițiativă proprie, sau la propunerea comunităților locale sau a asociațiilor care reprezintă comunitățile naționale și etnice.

Cu ocazia alegerii membrilor consiliilor din rândul comunităților naționale și etnice au folosit diferite criterii în stabilirea noțiunii de comunitate națională sau etnică. Astfel, toate comunitățile sunt definite drept naționale, doar comunitatea romilor fiind definită ca etnică. În sensul Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, această concepție este depășită, având în vedere faptul că și romilor le este recunoscut statutul de minoritate națională cu toate drepturile care-i revin în baza Legii.

- La cea de a XVII-a ședință a Adunării **comunei Subotica**, care a avut loc pe data de 18 noiembrie 2005, a fost adoptată Hotărârea privind sfera de atribuții, componența și modul de activitate a Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități, în baza căreia acest organism a fost format în conformitate cu structura națională a populației din comună, astfel că în consiliul, care are nouă membri sunt reprezentați patru membri ai comunității maghiare, doi membri sârbi și câte un membru croat, bunievaș și

---

6 A.C. Odžaci, nr. 011-1/2005 – 1 din 31 ianuarie 2005

muntenegrean. Având în vedere faptul că în această comuna, în urma ultimului recensământ trăiesc și 0.97% de locuitori romi, în activitatea consiliului este inclus și un reprezentant al acestei comunități, însă fără drept de vot. Membrii consiliului se aleg din rândul consilierilor și îi numește Adunarea Cumunală la propunerea președintelui comunei, care în mod obligatoriu, în legătură cu alegerea membrilor consiliilor din rândul minorităților naționale consultă consiliile lor naționale.

Având în vedere că membrii consiliului din comuna Subotica se aleg din rândul consilierilor, rămâne fără răspuns întrebarea în legătură cu mecanismul de alegere a membrilor consiliului din comunitățile care eventual nu au reușit la alegeri să obțină un loc de consilier în componența adunării comunale.

Comunele **Odžaci și Subotica** prezintă exemplul de comune care, cu prilejul alegerii membrilor au împăcat criteriul etnic cu criteriul de apartenență la un anumit partid politic. Pe de altă parte, în câteva comune, la **Temerin, Novi Sad, Novi Kneževac, Žitiște** partidele politice au avut realmente o influență indirectă și decisivă la propunerea și alegerea candidaților.

## Propunerea și alegerea membrilor consiliilor din comunitatea națională sârbă

Să pare că o provocare și mai mare o prezintă propunerea și alegerea membrilor consiliilor din rândul comunității naționale sârbe. Astfel, sârbii prezintă majoritatea populației în 55 de comune multietnice, iar cu un număr respectabil participă în populația a 13 comune în care cetățenii aparținând minorităților naționale au majoritatea absolută în numărul total al locuitorilor.

Acest fapt indică de la sine că membrii aparținând comunității sârbe, din cauza statutului lor majoritar, sunt cei mai responsabili pentru starea și stabilitatea relațiilor dintre naționalități. Din această cauză, alegerea membrilor de naționalitate sârbă în consiliile comunale are o importanță deosebită. Pe de altă parte, având în vedere că nici pentru soluționarea acestei probleme nu există o îndrumare generală, comunele au exercitat o practică diversă.

- În **comuna Žabalj** reprezentanții naționalității sârbe sunt propunși de Biserica Ortodoxă Sârbă, respectiv episcopia din această comună. Trebuie evidențiat faptul că Biserica Ortodoxă Sârbă este doar unul dintre posibii propunători. Conform sistemului constituțional–juridic din țara noastră, toate bisericile și comunitățile confesionale fac parte din societățile civile și în sens formal–juridic sunt egale cu organizațiile nonguvernamentale, asociațiile culturale și cu alte organizații care activează în cadru autonomiilor locale. De altfel, influența reală a instituțiilor tradiționale după cum este și B.O.S. este mai mare ca influența pe care o au majoritatea celorlalte organizații civile. În acest sens, așteptările unităților autonomiei locale vor fi justificate dacă legitimitatea membrilor consiliilor pe care-i propune această instituție, respectiv comitetul bisericesc comunal al B.O.S., va fi întemeiată pe încrederea de care se bucură în cadru acestei instituții.

Problemele pot apare în cazul în care autonomiile locale cer și de la alte biserici și comunități confesionale să propună membri lor în consilii. În acest caz se va pierde temeiul de înființare a consiliilor, iar ingerințele lui vor fi transferate din domeniul relațiilor dintre naționalități în cel al relațiilor interconfesionale.

- În **comuna Zrenianin** membrul consiliului din rândul comunității sârbe, precum și al comunităților minoritare

care nu și-au ales consiliul național, este propus și numit de Comisia pentru treburile de cadre, administrative și rapoarturile de muncă a Adunării Comunale.

- ❑ S-a spus deja că în **orașul Novi Sad** nu este soluționată adecvat alegerea membrilor consiliului din rândul minorităților naționale. Situație similară este și în cazul alegerii membrilor consiliului care reprezintă comunitatea sârbă. Astfel, cinci din totalul de nouă membri ai consiliului sunt de naționalitate sârbă, și, după cum se pare, se aleg din rândul partidelor politice care sunt reprezentate în Adunarea Comunală. Acest mod de alegere și componența a consiliului, care este identic și în cazul comunelor Žitiște și Prijepolje, deschide calea spre o defavorizare a comunităților naționale minoritare.
- ❑ În **comuna Apatin** prin Hotărârea privind înființarea consiliului, pe care au adoptat-o consilierii<sup>7</sup>, este prevăzut ca membri consiliilor să fie aleși în baza apartenenței etnice a cetățenilor, că propunătorii membrilor care să aleg din rândul minorităților naționale sunt consiliile minorităților naționale care participă cu cel puțin 1% în numărul total al populației comunei, iar de reprezentanți ai comunității sârbe cetățenii de origine sârbă. Prin Decizia din 3 octombrie a aceluiași an, membri ai consiliului sunt numiți câte doi reprezentanți din comunitățile sârbă, maghiară și croată, și câte un reprezentant al comunităților române și rome.<sup>8</sup>

## Participarea cetățenilor în activitatea consiliilor

Unica comună care, cu ocazia propunerii și alegerii membrilor consiliului, principiul etnic și interesul partidelor politice care sunt

7 „Buletinul oficial al A.C. Apatin”, nr. 8, din 23 mai 2005

8 „Buletinul oficial al A.C. Apatin”, nr. 11, din 3 octombrie 2005

reprezentate în Adunarea Comunală l-a subordonat principiului civic este **comuna Ada**. Articolul 63 din Statutul comunei Ada<sup>9</sup> prevede că, în comună va fi înființat consiliul pentru relațiile dintre naționalități în activitatea căruia vor fi incluși reprezentanții tuturor comunităților naționale și etnice din comună. Pe de altă parte, în articolul 65 al Statutului A.C. Ada este reglementat că sfera de atribuții, componența, modul de activitate și alegerea membrilor consiliului va fi stabilit printr-o hotărâre specială a Adunării Comunale. Această Hotărâre<sup>10</sup> a fost adoptată la 21 aprilie 2005, și ea a confirmat competențele din statutul Adunării Comunale, respectiv din Legea privind autonomia locală. Partea a treia a prezentei Hotărâri se referă la alegerea membrilor consiliilor astfel că, în activitatea acestui organism, pe lângă consilieri **pot fi reprezentați și cetățenii**, cu obligația ca cel care prezidează să fie consilier, pentru a prezenta mai eficace atitudinile acestui organism de lucru al Adunării Comunale consilierilor și altor organe comunale.

În fine, prezentei Hotărâri a precedat Decizia privind înființarea Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități, în baza căreia se poate decide că în activitatea acestui organism participă cetățenii, și nu reprezentanții comunităților naționale. Cu toate că este clar faptul că în activitatea acestui organism participă cetățenii aparținând diferitor naționalități, sârbi, maghiari, romi, criteriul decisiv pentru alegerea lor nu a fost apartenența națională sau etnică, ci statutul de consilier sau propunerea cetățenilor în baza căreia au obținut mandatul ca în perioada de patru ani să reprezinte interesele lor în acest organism.

---

9 „Buletinul oficial al A.C. Ada” nr. 22/2004

10 Hotărârea privind domeniul, structura și modul de activitate al Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități, A.C. Ada, nr.02-23 /2005-01, din 21 aprilie 2005.

## *Dilemele unităților autonomie locale în legătură cu înființarea consiliilor și alegerea membrilor*

Cine sunt „beneficiarii“ articolului 63?

La articolul 63 din Legea privind autonomia locală se precizează, în mod explicit că **consiliile se înființează pentru instituirea egalității în drepturi a comunităților naționale în comunele multietnice**. Având în vedere că prin prezentul articol au fost stabilite și criteriile în baza cărora o comună este considerată multietnică (mai mult de 5% cetățeni aparținând unei comunități sau mai mult de 10% cetățeni aparținând mai multor comunități din numărul total al populației în urma ultimului recensământ), este clar că **beneficiarii legii sunt comunitățile naționale (etnice) care în comună prezintă o minoritate numerică**. În acest sens, legea nu a făcut nici o deosebire dintre cetățenii aparținând comunității sârbe, muntenegreni, și cetățenii aparținând minorităților naționale.

Dar, în caz că acceptăm interpretarea că titularii drepturilor de la articolul 63 sunt minoritățile naționale, ajungem la o situație complicată, conform căreia, în fiecare comună în care o comunitate națională, dacă nu alta atunci cea sârbă, prezintă 5% din populația comunei, și încă o comunitate (minoritară) încă 1%, în sensul și litera Legii, va trebui înființat consiliul pentru relațiile dintre naționalități.

Pe de altă parte, confuzie provoacă practica autonomiilor locale și a consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități, care sfera lor de atribuții o concentrează cel mai mult la problemele minorităților naționale. Având în vedere structura etnică a populației din Serbia, precum și specificurile ei regionale și locale, și problemele cu care se confruntă comunele în legătură cu poziția minorităților naționale și cu exercitarea drepturilor

lor, **sfera reală de atribuții a consiliilor comunale** pentru relațiile dintre naționalități a fost în mod justificat direcționată spre egalitatea cetățenilor aparținând minorităților naționale și comunităților lor.

În cadru circumstanțelor sociale și juridice reale dilemele pot fi eliminate prin corectarea articolului 63 din Legea privind autonomia locală, în vederea folosirii unei terminologii mai precise – comunitatea națională sârbă și cetățenii aparținând minorităților naționale. Drept inspirație și sursă pentru o astfel de modificare a articolului 63 trebuie folosit articolul 55 din Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civice, care prevede că țările – membre ale Comunității Statale Serbia și Muntenegru „*sunt obligate să întreprindă măsuri pentru avansarea unei egalități depline și eficace dintre cetățenii aparținând minorităților naționale și celor care aparțin majorității, în toate domeniile vieții economice, sociale, politice și culturale.*” Cu toate că acest articol constituțional se referă în mod direct la măsurile acțiunilor afirmative, în mod indirect el se referă și la toate celelalte probleme pe motivul cărora, vreuna dintre comunitățile naționale, din cauza inegalității sociale, suportă pagube reale.

## Cine propune membrii consiliilor?

De cele mai dese ori în practică **propunătorii sunt** consilierii în adunările comunale, consiliile naționale ale minorităților naționale, Biserica Ortodoxă Sârbă, grupurile de cetățeni, asociațiile culturale ale minorităților naționale, organizațiile nonguvernamentale.

**Dilema principală** în legătură cu această problemă este cine trebuie se inițieze formarea consiliilor și în acest sens să ceară propuneri de candidați și păreri despre ei de la instituțiile comunității pe care ar trebui să o reprezinte. În acest sens, prin hotărârile de înființare a consiliilor **va trebui autorizată o**



**instituție** în cadrul adunării comunale pentru **inițierea** înființării consiliului, precum și **procedura de formare** a consiliului.

Care comunități sunt reprezentate în consilii?

Pe lângă dilemele legate de dreptul de propunător al membrilor consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități, în câteva comune există și **probleme legate de reprezentarea comunităților naționale** în aceste organisme. Astfel, într-un număr mai mic de comune a predominat părerea că membri consiliilor trebuie să fie numai reprezentanții minorităților naționale, dar nu și reprezentanții comunității sârbe. Se pare ca această concepție nu corespunde intenției legiuitorului să stabilească organisme în care vor fi incluși reprezentanții tuturor comunităților naționale care în comunele multietnice îndeplinesc criteriile numerice prevăzute la articolul 63 din Legea privind autonomia locală.

## COMPETENȚELE CONSILIILOR

**Competențele consiliilor** pot fi divizate în felu următor:

- a) competențele de bază care **revin din alineatele 4 și 7** ale articolului 63;
- b) competențele **definite prin hotărârile** adunărilor comunale.

### *Competențele de bază*

În legătură cu competențele de bază care se referă la dezbateră problemelor egalității naționale trebuie menționat faptul că ele **sunt avizate și redefinite de adunarea comunală**.

În cadru acestor competențe **consiliul își dă părerea** despre fiecare propunere a adunării comunale care se referă la egalitatea națională, avînd și **dreptul să demareze procesul** la tribunalul competent în cazul în care consideră că hotărârea adunării comunale contravine statutului comunei.

Realizarea acestor competențe este legată de două probleme deschise. Prima se referă la definirea noțiunii de egalitate națională, și cea de a doua la avansarea mecanismelor în adunarea comunală pentru o activitate eficace a consiliilor.

Mult mai dificil este a da răspunsul la întrebarea cu privire la definirea egalității naționale.

**În sens mai larg**, egalitatea națională să realizează în fiecare segment al vieții sociale: educație, ocuparea forței de muncă, informare, economie, relațiile sociale, precum și în problemele planului spațial al comunei și amenajarea infrastructurii. O asemenea interpretare a acestei noțiuni duce la extinderea sferei de atribuții a consiliului pentru relațiile dintre naționalități care ar trebui să dezbată un număr prea mare de proiecte de hotărâri ale adunării comunale.

**În sens mai restrîns**, noțiunea de egalitate națională, cu privire la aplicarea în practică a articolului 63 se referă la cazuri în care adunarea comunală adoptă hotărâri privind exercitarea drepturilor, individuale și colective, ale persoanelor aparținînd comunităților naționale: angajarea proporțională în serviciile publice, uzul oficial al limbilor și grafurilor comunităților minorităților naționale, rețeaua de instituții preșcolare și școlarizare elementară, numirea directorilor instituțiilor publice, reprezentarea comunităților în mediile de informare publică al căror fondator este adunarea comunală și altele.

Problema mecanismului care trebuie avansat în scopul majorării eficacității activității consiliilor de relații dintre naționalități, constă în **expedierea cu regularitate și la timp a propunerilor** adunărilor comunale către membrii consiliilor.

În practică, unitățile autonomie locale expediază materialele selectiv și cu întârziere. Având în vedere practica consiliilor de a se întâlni rar, precum și faptul că din decembrie 2005, consiliile n-au reacționat mai relevant la vreuna din hotărârile adunărilor comunale, se poate ajunge la concluzia că, consiliile nu au activat conform competențele lor de bază, ci se ocupă de activități periferice.

În acest sens, în anumite comune motivul pentru convocarea ședințelor consiliilor și activităților lor au fost conflictele dintre localnicii de diferite naționalități. Indiferent că este vorba de treburi care țin de competența poliției și tribunalelor, membri consiliilor s-au stăruit să reacționeze în perioada postconflictă. Aceste activități merită o anumită atenție, însă ele nu aparțin competenței de bază a consiliilor.

### *Competențele definite prin hotărârea adunării comunale*

Competențele care se stabilesc prin hotărârea adunării comunale sunt **mult mai larg definite** și deseori **coincid cu competențele altor organisme de lucru** ale adunării comunale.

Exemplu caracteristic este Hotărârea privind înființarea Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități al comunei **Apatin** care prevede că țelurile activității acestui organism se referă la: avansarea activității autonomiei locale, toleranța multietnică, protecția drepturilor omului, păstrarea identității etnice și culturale a comunităților, promovarea multiculturalismului, cultivarea valorilor civice și tradiției de conviețuire, opunere vocabularului de ură și xenofobiei, avansarea societății civile și publicului democrat, crearea condițiilor și impulsionearea uzului limbilor minoritare în vorbirea și comunicarea publică, stimularea mediilor de informare publică în vederea afirmării tradiției, culturii și

limbilor tuturor comunităților naționale și etnice, dezvoltarea colaborării cetățenilor și organizațiilor nonguvernale cu unitățile autonome locale, precum și competențe în legătură cu realizarea egalității naționale în domeniu educației, culturii, organizării sociale, efectuării puterii administrative și organizării serviciilor publice comunale, comunicării publice, ocupării forței de muncă și protecției monumentelor culturale.

Hotărârea prevede că, pentru realizarea competențelor sale, Consiliul pentru Relațiile dintre Naționalități în comuna Apatin poate întreprinde măsuri în vederea prevenirii tensiunilor etnice și în acest sens poate organiza și sprijini măsuri cu scopul de a se ajunge la o înțelegere mai bună dintre comunitățile naționale și etnice și la crearea unui climat mai favorabil în comună. Pe lângă aceasta, consiliul întreprinde și măsuri care se referă la problemele social-economice ale persoanelor care aparțin comunităților etnice. În acest sens este prevăzut ca „*consiliul întreprinde activități care sunt în funcția participării egale a cetățenilor aparținând tuturor comunităților naționale și etnice de pe teritoriul comunei și dezvoltării și consolidării antreprizei mici și mijlocii*“, precum și că „*consiliul acordă o atenție deosebită angajării proporționale a persoanelor care aparțin tuturor comunităților naționale și etnice de pe teritoriul comunei, la fel și distribuirii mijloacelor pentru dotații prevăzute pentru avansarea antreprizei mici și mijlocii și a altor activități în domeniul vieții economice și sociale, care să fie în mod egal accesibile persoanelor aparținând tuturor comunităților naționale și etnice de pe teritoriul comunei*“.<sup>11</sup>

Fără îndoială, că, competențele astfel formulate **au depășit concepția legislatorului** conform căreia consiliile pentru relațiile dintre naționalități se ocupă de realizarea egalității naționale în comună, respectiv de dezbateri pe marginea hotărârile adunării comunale în legătură cu poziția comunităților naționale și etnice, și demararea mecanismul de protecție judiciară în caz de lezare a drepturilor lor.

---

11 Articolul 13 al Hotărârii privind înființarea Consiliului pentru Relații dintre Naționalități a A.C. Apatin

În acest sens, este rațional ca, **competențele consiliilor pentru relațiile dintre naționalități**, când este vorba de egalitatea comunităților naționale în domeniul ocupării forței de muncă, să fie concentrate la urmarea stării în legătură cu angajarea lor proporțională în serviciile publice comunale. Soluțiile adoptate în comuna Apatin, indiferent că legitimitatea lor se poate extrage din articol 55 al Chartei privind drepturile omului, drepturile minoritarilor și libertățile civile, indică asupra posibilității ca competențele consiliilor să poată depăși limitele prevăzute de Lege și să se implice în procesul complex al relațiilor sociale dintr-o comună multiethnică.

Adunarea comunală **Zrenianin**, prin Hotărârea privind consiliul pentru relațiile dintre naționalități<sup>12</sup> a definit competențele de bază, și a prevăzut că, consiliul poate, în vederea examinării unei teme din domeniul său, înființa un grup de lucru sau însărcina pe unii membri ai consiliului, să cerceteze o problemă anumită și despre acest lucru să informeze consiliul. Hotărârea a stabilit că, Consiliul poate adopta **Regulamentul de activitate**, care a și fost adoptat la ședința Consiliului ținută pe data de 29 iunie 2005. Regulamentul stabilește modul de activitate a Consiliului, cooperarea cu organele autonomiei locale, pregătirea ședințelor și modul de adoptare a hotărârilor la ședințe.

Din procesele verbale de la ședințele Consiliului se poate conchide că Consiliul, pe lângă problemele din competența sa, s-a ocupat și de probleme care se referă la exercitarea drepturilor minorităților naționale – avansarea informării în limbile minorităților naționale, finanțarea activității societăților lor culturale și alte.

### *Practica autonomiilor locale în legătură cu competențele*

În practica consiliilor pentru relațiile dintre naționalități, care au fost înființate până în decembrie 2005, majoritatea activităților au fost axate pe **dezbaterea problemelor pe marginea**

---

12 “Buletinul oficial al comunei Zrenianin”, nr 3/2005

**poziției minorităților naționale.** Aceasta este și normal pentru că în țară nu era dezvoltată o anumită strategie de integrare a minorităților naționale. Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile și Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale sunt documente care la începutul deceniului au direcționat avansarea drepturilor omului și drepturilor minoritare către principiile democratice, dar pe motivul că ele nu au reușit să explice integral materia în cauză, datorită caracterului declarativ al Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, a problemelor politice, dar și juridice nesoluționate, și neconformării majorității legilor care reglementează poziția minorităților naționale cu aceste documente, au lipsit măsuri mai substanțiale legate de exercitarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale. Slăbiciunile unei asemenea politici sunt vizibile tocmai în comunele multietnice.

În comunele voivodinene situația este mai favorabilă raportat la comunele din Serbia Centrală. Despre aceasta vorbesc datele conform cărora până la sfârșitul anului 2005 în Voivodina, din 44 de comune multietnice, consiliile pentru relațiile dintre naționalități au fost formate în 16 comune, iar în Serbia centrală doar în două comune din Sandžak.

În practica acestor comune deseori apar **probleme cu privire la implementarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, cu toate că**, prin Legea privind autonomia locală comunele sunt în mod direct însărcinate cu exercitarea drepturilor individuale și colective ale minorităților naționale și în special cu uzul oficial al limbilor și grafiilor lor (Suplimentul 2, pag. 71).

Pe lângă aceasta, **trebuie accentuat** și faptul că, prin includerea consiliilor naționale ale minorităților naționale în procesul de candidare și alegere a membrilor consiliilor, în mod indirect, în activitatea acestor organisme au fost incluse și

problemele legate de activitate acestor instituții. Aceasta este de conceput, având în vedere că consiliile naționale ale minorităților naționale întâmpină greutăți mari în implementarea politicii culturale a minorității în comunitățile locale. Pe lângă faptul că în lege sunt stabilite mecanisme slabe de exercitare a drepturilor minorităților naționale în comunitățile locale, apare și problema legitimității autonomiilor minoritare, care se aleg doar la nivel național, nu și local.

### *Dilemele în legătură cu competențele consiliilor*

Care sunt competențele consiliului?

Dacă s-ar aplica integral competențele consiliului definite la articolul 63, care se referă la dezbaterile hotărârilor adunărilor comunale privind drepturile comunităților naționale și demararea mecanismelor de protecție a intereselor lor în comună, atunci nu trebuia să mai existe îndoiele în legătură cu activitatea acestor organisme. Având în vedere că domeniul de activitate al consiliului îl determină adunarea comunală, în conformitate cu statutul său, **este posibilă extinderea competențelor** acestui organism.

Bazele de extindere a competențelor consiliului trebuie să le prezinte **necesitățile reale ale cetățenilor și situația în comună** pe marginea relațiilor dintre naționalități, precum și articol 55 din Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile, care se referă la asigurarea egalității efective în viața economică, socială și culturală. Competențele extrase dintr-o astfel de concepție și teme juridic, sunt mult mai largi decât cele definite la articolul 63 din Legea privind autonomia locală. În acest sens este greu de delimitat problemele cuprinse în hotărârile adunărilor comunale care nu se referă la egalitatea națională a populației. Asemenea probleme pot să se refere la construirea

infrastructurii în localitățile în care trăiesc cetățenii aparținând minorității locale, sau la problemele exercitării drepturilor de dezvoltare economică uniformă a tuturor localităților din comună.

## Suprapunerea competențelor

În anumite comune, pe lângă faptul că competențele consiliilor pentru relațiile dintre naționalități se suprapun cu competențele altor organisme de lucru, este vizibilă și **suprapunerea competențelor lor cu competențele organelor comunale executive**. În comunele în care persoanele aparținând minorităților naționale constituie majoritatea locală, este evidentă suprapunerea competențelor consiliilor pentru relațiile dintre naționalități cu competențele consiliilor naționale ale minorităților naționale stabilite prin Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale.

### Suprapunerea competențelor consiliilor cu competențele consiliilor naționale ale minorităților naționale

Consiliile naționale ale minorităților naționale sunt instituții ale autonomie minoritare care reprezintă minoritățile naționale în exercitarea drepturilor la autonomie culturală. Aceste organisme se aleg în baza *Legii privind protecția minorităților naționale și a Regulamentului privind modul de activitate al adunărilor electorilor pentru alegerea consiliului minorităților naționale* emis de ministrul pentru comunitățile naționale și etnice (Suplimentul 2, pag.71).

Consiliile naționale ale minorităților naționale și consiliile comunale pentru relațiile dintre naționalități își extrag legitimitatea din diferite circumstanțe sociale și politice, și au diferite niveluri de competențe în autonomia locală.

**Diferența de bază** constă în faptul că consiliile comunale pentru relațiile dintre naționalități **sunt parte a unității autonome locale**, și în mod direct sunt legate de adunările comunale.



**Consiliile naționale ale minorităților naționale**, ca instituții a autonomiei minoritare, sunt **instituții care reprezintă interesele minorităților față de organele puterii în domeniul autonomiei culturale**.

Când este vorba de raportul dintre consiliile naționale ale minorităților naționale și autonomiile locale trebuie amintit că legăturilor **indirect se realizează prin intermediul consilierilor** în adunările comunale care, în calitate de funcționari comunali sunt aleși într-un anumit consiliu național.

Este foarte important de menționat faptul că autonomiile minoritare se aleg doar la nivel național și că în baza legilor noastre, în momentul de față, astfel de organisme nu pot fi alese în unitățile autonomiei locale. De aceea ar fi binevenită **în sens formal-juridic divizarea competențelor** dintre autonomiile minoritare și competențele consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități. Bineînțeles, **aceasta nu exclude colaborarea acestor organisme** în sensul schimburilor de păreri pe marginea diferitor probleme, efectuarea măsurilor și activităților comune și altele. Pe de altă parte, suprapunerea directă a competențelor poate duce la situații în care minoritățile politic bine organizate, care au format autonomii minoritare puternice, să poată, în mod indirect, constitui autonomii minoritare comunale și în felul acesta să influențeze asupra hotărârilor care țin cont numai de interesul acestei minorități într-o unitate a autonomie locale. În felul acesta se poate facilita ca persoanele aparținând unei minorități sau numai o parte dintr-o minoritate, să ocupe o poziție mai favorabilă față de celelalte comunități minoritare sau față de conaționali săi din alte comune.

O asemenea situație poate fi depășită prin modificarea *Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale* în sensul înființării autonomiilor minoritare comunale și micșorării influenței partidelor politice la candidarea membrilor în autonomiile minoritare.

## Suprapunerea competențelor consiliilor cu competențele organelor executive ale puterii

Deoarece nu este clar definit **cum să aleg membrii consiliilor** pentru relațiile dintre naționalități, este posibil ca în ele să fie numiți și aleși **membrii consiliilor comunale**. La fel, există posibilitatea ca și consiliul comunal să-și organizeze astfel administrația ca să se ocupe de aceleași probleme de care să ocupe și consiliile pentru relațiile dintre naționalități. În ambele cazuri nu există nici conflict de interes și nici alte circumstanțe legale, care în mod explicit le-ar interzice. **Trebuie însă evitată influența autorităților executive asupra activității consiliilor și respectată autonomia lor.**

În legătură cu această există încă o problemă greu de înțeles. Anume, în Legea privind autonomia locală articolul 63, prin care se institue consiliile pentru relațiile dintre naționalități, este situat la capitolul 4 care stipulează definirea și organizarea administrației comunale. În acest sens, **este posibilă interpretarea conform căreia aceste organisme să înființeze ca servicii de specialitate în comune.** În contradicție cu această interpretare sunt alineatele 4–6 de la articolul 63 care competențele consiliului pentru relațiile dintre naționalități **în mod direct le direcționează spre adunările comunale.**

Asupra concluziei că este mai corectă orientarea activității consiliilor pentru relațiile dintre naționalități spre adunările comunale indică și articolul 34 al Legii privind autonomia locală care prevede că **adunarea comunală în baza statutului înființează organisme de lucru permanente sau provizorii**, care, printre altele, dau și păreri în legătură cu proiectele de reglementări și hotărâri pe care le adoptă adunarea comunală.

În practica unităților autonomie locală sunt caracteristice **exemplele din trei comune** în care conducătorii comunali sunt membri ai consiliilor pentru relațiile dintre naționalități. Prezența

lor în activitatea acestor organisme ar putea direcționa hotărârile consiliilor și competențele lor, stabilite în lege și statut, spre interesele administrației locale sau interesele unor comunități naționale.

În **comuna Becej** în baza statutului în două rânduri a fost format consiliul pentru relațiile dintre naționalități. Primul consiliu a fost înființat în anul 2003, și în anul următor, în urma alegerilor locale, prin Decizia privind destituirea și numirea președintelui și membrilor consiliului pentru relațiile dintre naționalități a A.C. Becej<sup>13</sup> a fost dizolvat, și la propunerea partidelor politice care sunt reprezentate în A.C, au fost numiți membrii actualului consiliu care are șase membri. În comuna în care locuiesc aproximativ 41% sârbi și 48% maghiari, consiliul a ținut prima sa ședință la 3 noiembrie 2005.

Neactivitatea membrilor consiliilor a fost probabil condiționată și de hotărârea Consiliului Comunal de a însărcina pe un membru al său să se ocupe de problemele relațiilor dintre naționalități și colaborarea cu comunitățile confesionale.

Activitatea acestui membru al Consiliului Comunal a pus de o parte consiliul pentru relațiile dintre naționalități. Cu toate că, probabil, intenția Consiliului Comunal era de a îmbunătăți eficacitatea activității, trebuia ținut cont de faptul ca activitățile și competențele puterii executive în comune nu coincidă cu activitățile pe care le desfășoară organismele de lucru ale adunărilor comunale sau cel puțin ca între ele să existe un nivel înalt de cooperare și divizare a competențelor instituționale.

În **comuna Žitiște** membrii consiliului pentru relațiile dintre naționalități sun președintele și secretarul adunării comunale, care prezidează activitățile acestui organism. Având în vedere faptul că consiliul din această comună prima sa ședință a ținut-o

---

13 A.C. Becej, nr. 021-19/05-1 din 1 iulie 2005

abea la finele lunii octombrie 2005, rămâne să analizăm cum va influența prezența primului om al adunării comunale și cel mai responsabil membru al administrației comunale asupra activității și hotărârilor consiliului.

În fine, **comuna Priboj** în baza articolului 54 al statutului comunal, a adoptat Hotărârea privind înființarea Consiliului pentru Relațiile dintre Naționalități și Decizia privind numirea președintelui și a membrilor consiliului. Pe când în Hotărârea privind înființarea nu găsim mari diferențe raportat la articolul 63 din Legea privind autonomia locală și la practica privind constituirea acestor organisme în comunele voivodinene, Decizia privind numirea președintelui și membrilor consiliului conține dispoziții prin care comuna Priboj se deosebește de celelalte. Astfel, toți membrii consiliului care au fost numiți de Adunarea Comunală în același timp sunt și membri ai consiliului comunal. Conform Hotărârii privind înființarea, președintele consiliului este președintele comunei, iar prin dispoziția ca ceilalți membri să fie numiți de A.C. nu este precizat cine îi propun.

În principiu, **întotdeauna este mai bine ca membrii consiliului să fie candidați independenți**, respectiv cetățeni propuși de asociații și instituții care se ocupă de unele din problemele ce țin de competența consiliului, sau să se aleagă din rândul consilierilor A.C. Incadrarea numai a membrilor puterii executive în activitatea consiliului ar putea să producă probleme care pot paraliza eficacitatea activității lui și pot marginaliza influența cetățenilor asupra competențe a acestui organism prevăzute de lege.

Având în vedere faptul că Priboj este o unitate a autonomiei locale în care în cursul anilor 90 relațiile dintre naționalități au fost agravate, și că populația comunei este încă împovărată cu evenimentele din trecutul apropiat, este de înțeles intenția puterii

executive ca problemele sensibile care ar putea distruge bazele fragile de obținere a încrederii interetnice, să fie încredințate unui grup restrâns de oameni.

Se poate pune întrebarea în ce măsură acest mod de abordare este conformat cu principiile de decentralizare a puterii în autonomiile locale și dacă de avansarea relațiilor interetnice trebuie să se ocupe doar autoritățile locale sau toate segmentele democrației locale.

## 4

# Propuneri

referitor la înființarea  
și activitatea consiliilor  
comunale pentru relațiile  
dintre naționalități

**D**in practica comunelor care au înființat consiliile pentru relațiile dintre naționalități se pot constata experiențe diferite, exemple de soluții bune și productive, dar și accese care ar trebui dezbătute și studiate atât din punct de vedere al Legii privind autonomia locală cât și referitor la activitatea productivă a acestor organisme în autonomiile locale. Este vorba despre instituția care până în anul 2002, respectiv până la adoptarea ultimei Legi privind autonomia locală, nu a existat în practica noastră juridică și în viața socială și politică – unitatea autonomiei locale. În acest sens, **fiecare experiență este prețioasă** și prezintă un pas înainte spre întemeierea unei activități eficiente și utile a acestui organism.

Propunerile care urmează au provenit atât din practica comunelor care au înființat consiliile pentru relațiile dintre naționalități, cât și din analiza Legii privind autonomia locală, statutul și hotărârile adunării comunei și cercetările pe care le-

a făcut autorul împreună cu membrii echipei sale, în realizarea proiectului *Democrația locală și Administrarea în autonomiile locale multietnice*, începând cu anul 2002 și până în 2005.

Propunerile expuse sunt **adaptate practicii existente și articolului 63** din Legea privind autonomia locală și bineînțeles că nici acestora nu li se creează modelul ideal de instituire și activitate a consiliului pentru relațiile dintre naționalități.

Soluția oportună ar fi ca, cu prilejul modificării Legii privind autonomia locală acest articol să se modifice, respectiv ca articolele și noțiunile contradictorii să se conformeze atât între ele, cât și cu standardele juridice internaționale și autohtone, iar organul competent al administrației să adopte o îndrumare referitor la celelalte probleme de importanță pentru înființarea, activitatea și alegerea membrilor acestor organisme.

În sfârșit, având în vedere faptul că dispozițiile articolului 63 din Legea privind autonomia locală, prin însăși natura lor, se referă la protecția minorității locale, iar dacă în majoritatea autonomiilor locale membrii aparținând minorităților naționale se află într-o asemenea situație, cea mai utilă soluție ar fi demararea inițiativei de modificare a Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, în sensul întemeierii autonomiilor locale minoritare și stabilirii precise a competențelor acestora în comune și cooperării cu organele puterii.

## PROPUNERI GENERALE

- Consiliul ar trebui înființat **în conformitate cu Legea** privind autonomiei locale și în baza statutului comunei.
- Autonomia locală multiethnică **are obligația stabilită prin Lege** de a înființa un consiliu pentru relațiile dintre naționalități.

- ❑ Consiliul ar trebui să fie **un organism de lucru independent** responsabil adunării comunei.
- ❑ Membrii consiliilor comunale și alți titulari ai puterii și funcțiilor administrative **nu ar trebui** să fie membri ai consiliului.
- ❑ Cu prilejul adoptării hotărârii privind înființarea, competențele și alegerea membrilor consiliului ar trebui **ținut cont de delimitarea noțiunilor** comunitatea națională și etnică și minoritatea națională.
- ❑ Ministerul pentru Autonomia Locală ar trebui să conceapă modul prin care, fără a încălca principiul autonomiei activității consiliului, va acorda ajutor de specialitate și juridic referitor la tălmăcirea articolului 63 și articolului 18 din Legea privind autonomia locală și ajutor de specialitate referitor la competența consiliului prevăzută la articolul 63 din Lege.

## PROPUNERI REFERITOR LA PROCEDURA DE ÎNFIINȚARE A CONSILIULUI

- ❑ Consiliul ar trebui **înființat în baza hotărârii** adoptate de **adunarea comunei**.
- ❑ Procedura de înființare a consiliului ar trebui să fie **inițiată de președintele adunării** comunei.
- ❑ Numirea membrilor consiliului ar trebui efectuată **în baza deciziei privind numirea** pe care o adoptă adunarea comunei.



# PROPUNERI REFERITOR LA ALEGEREA MEMBRILOR

- ❑ **Hotărârea** privind înființarea și **decizia** privind numirea membrilor consiliului ar trebui **publicată în monitorul oficial** al adunării comunei.
- ❑ În situația existentă, procedura de alegere a membrilor consiliului ar trebui să fie „ușor“ **formalizată**.
- ❑ **Propunătorul** membrilor consiliului ar trebui să fie **președintele adunării comunei**.
- ❑ Cu prilejul stabilirii listei candidaților din rândul membrilor aparținând minorităților naționale ar trebui **cerută opinia consiliilor naționale** ale minorităților naționale. În cazul în care consiliul național al unei minorități naționale nu a fost format, ar trebui **consultate asociațiile minorităților naționale** înregistrate în comună. În cazul în care nu există asociații înregistrate, propunător ar putea să fie consiliul comunității locale în care sunt domiciliați membrii aparținând minorităților naționale.
- ❑ Cu prilejul stabilirii listei candidaților din rândul comunității sârbe cel mai bine ar fi ca **propunătorii** să fie **grupurile de consilieri** ale adunării comunei din rândul partidelor și coalițiilor de partide care sunt la putere și din rândul opoziției. Ambele grupuri de consilieri ar trebui să propună același număr de candidați.
- ❑ În cazul în care un membru sau membrii consiliului părăsesc activitatea acestui organism înainte de încheierea mandatului, propunătorul ar trebui să aibă dreptul de a propune înlocuiri.

- ❑ În cazul în care mai mult de 50% din membrii consiliului părăsesc activitatea acestui organism înainte de încheierea mandatului, adunarea comunei ar trebui să **desființeze consiliul** și conform automatismului ar trebui **repetată procedura**, cel târziu în termen de 30 de zile de la data adoptării hotărârii privind încetarea activității consiliului.
- ❑ **Numărul membrilor** consiliului ar trebui **stabilit în baza hotărârii** privind înființarea.
- ❑ Componenta națională a membrilor consiliului ar trebui sau să **corespundă proporțional** componenței naționale a populației comunei conform ultimului recensământ, sau comunitățile naționale să fie **reprezentate linear**.
- ❑ Cu prilejul alegerii membrilor consiliului ar trebui ținut cont, dacă este posibil, ca în componența sa să fie **reprezentați membri din diferite localități** (comunități locale) din comună.

## PROPUNERI REFERITOR LA COMPETENȚE

- ❑ **Competențele de bază** ale consiliului ar trebui să reiese din obligațiile prevăzute de Lege de a dezbate problemele realizării protecției și avansării egalității naționale; ca în fața Tribunalului Constituțional să demareze procedura de apreciere a constituționalității și legalității hotărârii sau ale altui act general al adunării comunei, dacă consideră că în ele au fost lezate drepturile comunităților naționale și etnice reprezentate în consiliu și ca în fața Tribunalului Constituțional să inițieze procedura de apreciere a avizării hotărârii sau a altui act general al adunării comunei cu statutul comunei.

- ❑ Referitor la atitudinile privind realizarea egalității naționale în comună, consiliul ar trebui să **informeze cu regularitate** adunarea comunei.
- ❑ Consiliile ar trebui să-și **dea părerea** despre proiectele tuturor hotărârilor adunării comunei, care se referă la drepturile comunităților naționale și etnice.

Prin Hotărârea privind înființarea consiliului comunal, în dependență de specificurile comunelor multietnice, se pot prevedea și alte competențe. Privitor la competențele care se definesc mai larg decât competențele care sunt prevăzute prin Lege, ar trebui ținut cont de:

- ❑ Pentru realizarea lor ar trebui să se **prevadă condițiile și mijloacele** din resursele și bugetul comunei.
- ❑ Competențele **n-ar trebui să se suprapună** cu competențele **organismelor executive** ale comunei și cu competențele **altor organisme de lucru** ale adunării comunei.
- ❑ Competențele **n-ar trebui să se suprapună** cu competențele **consiliilor naționale** ale minorităților naționale.
- ❑ **Competențele definite mai pe larg** ar putea să se refere la:
  - ❑ prevenirea și soluționarea conflictelor;
  - ❑ promovarea toleranței și respectarea diversităților;
  - ❑ consolidarea dialogului interetnic;
  - ❑ opiniile cetățenilor referitor la relațiile dintre naționalități și exercitarea drepturilor comunităților naționale;
  - ❑ urmărirea legilor și a reglementărilor în domeniul protecției drepturilor minorităților naționale;
  - ❑ cooperarea cu consiliile naționale ale minorităților naționale care sunt reprezentate în consiliile comunale pentru relațiile dintre naționalități;

- ❑ cooperarea cu instituțiile din comunitatea locală, provincie sau republică care sunt însărcinate cu drepturile minorităților naționale etc.;
- ❑ cooperarea cu organizațiile relevante ale societății civile.

## PROPUNERI REFERITOR LA MODUL DE ACTIVITATE

- ❑ Consiliul ar trebui să adopte **regulamentul de activitate**.
- ❑ Consiliul ar trebui **să se întrunească în preajma fiecărei ședințe** a adunării comunei, iar în caz de necesitate și mai des.
- ❑ Adunarea comunei ar trebui obligatoriu **să remită membrilor consiliului materialul** care se referă la sfera de activitate a consiliului, cel puțin șapte zile înainte de ținerea ședinței adunării comunei.
- ❑ Membrii consiliului ar trebui **să adopte hotărârile prin consens**.
- ❑ În cazul în care membrii consiliului nu sunt competenți să-și dea părerea despre proiectul hotărârii sau un alt act al A.C. care se referă la drepturile comunităților naționale, ar trebui **să ceară ajutor de specialitate** atât în însăși unitatea autonomiei locale, cât și în alte instituții.
- ❑ Despre rezultatele activității și alte probleme din sfera de atribuții a consiliului ar trebui **informați temporar cetățenii**, iar la unele ședințe ale consiliului ar trebui

**invitați reprezentanți ai serviciilor publice și consilieri în A.C.**

- ❑ Atunci când e posibil trebuie **colaborat cu serviciile de specialitate** ale comunei.
- ❑ Ar trebui **stabilită colaborarea cu** Avocatul Poporului la nivel republican, provincial și comunal.

## 5

## ÎN LOC DE

## CONCLUZII

Este cert faptul că Ghidul **nu se poate încheia cu recomandări fixe și construirea de modele** prin care s-ar depăși problemele în legătură cu înființarea, competențele și alegerea membrilor consiliului pentru relațiile dintre naționalități. Construirea unui asemenea model este împovărată, din cel puțin două motive. Primul se referă la contradicțiile descrise la articolul 63 din Legea privind autonomia locală, iar al doilea la necesitatea reală a societății democratice pentru afirmarea principiilor de autonomie ale autonomiilor locale. În acest sens ar trebui menținută orientarea Legii privind autonomia locală de a lăsa în seama unităților autonomiei locale, ca în conformitate cu circumstanțele specifice și cu necesitățile cetățenilor, să-și reglementeze independent competențele care le-au fost încredințate.

În acest sens cetățenii și persoanele competente în comunele multietnice ar trebui să recunoască nevoia pentru înființarea acestor organisme și ca, în conformitate cu Legea în vigoare, să o conceapă și realizeze. În dependență de condiții ar trebui creată componența și concepută activitatea acestor organisme.

În acest sens, Ghidul ar trebui să fie o literatură interesantă, deoarece este **un rezumat al experiențelor de până în prezent** ale comunelor, în legătură cu activitatea acestor organisme și în baza lor **a propus soluțiile posibile** referitor la soluționarea unor probleme deschise.

# Suplimentul 1

## STRUCTURA ETNICĂ A SERBIEI

Conform rezultatelor recensământului populației care s-a realizat în primăvara anului 2002, pe lângă 82,9% de persoane care s-au declarat că aparțin populației sârbe, 0,92% de cetățeni care s-au declarat pentru originea etnică muntenegreană și 2,03% din populație care nu s-au declarat din punct de vedere național, ori s-au declarat pentru apartenența regională, în Serbia trăiesc comunități etnice minoritare, respectiv minorități naționale, printre care cei mai numeroși sunt maghiarii, și anume 293.299 (3,9%), „bošnjaci“ 136.087 (2,1%) și romii 108.193 (1,4%) persoane.

### Componența etnică a populației Serbiei conform recensământului din anul 2002 (fără Kosovo și Metohija)

APARTENENȚA ETNICĂ	SERBIA	SERBIA CENTRALĂ	VOIVODINA
TOTAL	7.498.001	5.466.009	2.031992
Sârbi	6.212.838	4.491.031	1.321807
Muntenegreni	69.049	3.3536	35.513
Iugoslavi	80.721	30.840	49.881
Albanezi	61.647	59.952	1.695
„Bošnjaci“	136.087	135.670	417

APARTENENȚA ETNICĂ	SERBIA	SERBIA CENTRALĂ	VOIVODINA
Bulgari	20.497	18.839	1.658
„Bunjevci“	20.012	246	19.766
Valahi	40.054	39.953	101
„Goranci“	4.581	3.975	606
Maghiari	293.299	3.092	290.207
Macedoneni	25.847	14.062	11.785
Musulmani	19.503	15.869	3.634
Germani	3.901	747	3.154
Romi	108.193	79.136	29.057
Ruși	2.588	1.648	940
Ruteni	15.905	279	15.626
Slovaci	59.021	2.384	56.637
Sloveni	5.104	3.099	2.005
Ucraineni	5.354	719	4.635
Croați	70.602	14.056	56.546
Cehi	2.211	563	1.648
Restul	11.711	6.400	6.311
Nedeclarați	107.732	52.716	55.016
Apartenența regională	11.485	1.331	10.154
Necunoscut	75.483	51.709	23.774

### Apartenența etnică

Sursa: Comunicatul nr. 295, Institutul Republican de Statistică, Belgrad, 2003.



# SERBIA CENTRALĂ

Sârbii au o majoritate absolută în o sută nouă de comune din Serbia Centrală, „bošnjaci“ în trei comune (Tutin 94,2%, Novi Pazar 78,2% și Sjenica 75,5%), albanezii în două (Preševo 89,1% și Bujanovac 54,7%), în timp ce bulgarii au o comună cu majoritatea absolută (Bosilegrad 70,9%) și una cu majoritatea relativă a populației (Dimitrovgrad 49,7%). În ce privește comunitățile etnice, unele sunt dispersate – de exemplu, romii, în timp ce altele sunt concentrate în anumite regiuni – valahii în Serbia de nord-est.

Mai numeroase decât grupurile minoritare etnoculturale sunt comunitățile naționale, respectiv minoritățile naționale a albanezilor, „bošnjaci“-lor, bulgarilor, romilor și valahilor.

În următorul tabel este reprezentată ponderea populației comunităților minoritare, respectiv a minorităților naționale raportat la populația comunelor multietnice din Serbia.

## Populația comunităților minoritare în comunele din Serbia Centrală

COMUNA	TOTAL LOCUITORI	COMUNI TATEA INORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRILOR APARTINÂND COMUNITĂ- ȚILOR MINORITARE	%	COMUNITA- TEA MINORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRILOR APARTINÂND COMUNI- TĂȚILOR MINORITARE	%
<i>Districtul Mačva</i>							
Koceljeva	15.636	romi	826	5,28			
<i>Districtul Braničevo</i>							
Golubac	9.913	valahi	870	8,78			
Žagubica	14.823	valahi	3.268	22,05			

Kučevo	18.808	valahi	5.204	27,67			
Petrovac	34.511	valahi	3.535	10,24			
<i>Districtul Bor</i>							
Bor	55.817	valahi	10.064	18,03	romi	1.259	2,26
Majdanpek	23.703	valahi	2.817	11,88			
Negotin	43.418	valahi	3.000	6,91			
<i>Districtul Zaječar</i>							
Boljevac	15.849	valahi	4.162	26,26	romi	229	1,44
<i>Districtul Zaječar</i>							
Nova Varoš	19.982	„bošnjaci“	1.028	5,14	musulmani	502	2,51
Priboj	30.377	„bošnjaci“	5.567	18,33	musulmani	1.427	4,70
		muntenegreni	432	1,42			
Prijepolje	41.188	„bošnjaci“	13.109	31,83	musulmani	3.812	9,26
Sjenica	27.970	„bošnjaci“	20.512	73,34	musulmani	659	2,36
<i>Districtul Raška</i>							
Novi Pazar	85.996	„bošnjaci“	65.593	76,27	musulmani	1.599	1,86
Tutin	30.054	„bošnjaci“	28.319	94,23			
<i>Districtul Nišava</i>							
Doljevac	19.561	romi	1.049	5,36			
<i>Districtul Toplica</i>							
Žitorađa	18.207	romi	1.142	6,27			
<i>Districtul Piroć</i>							
Babušnica	15.734	bulgari	1.107	6,46			
Bela Palanka	14.381	romi	1.228	8,54			
Dimitrovgrad	11.748	bulgari	5.836	49,68	iugoslavi	472	4,02
<i>Districtul Jablanica</i>							
Bojnik	13.118	romi	1.363	10,39			
Medveđa	10.760	albanezi	2.816	26,17		108	1,00
		muntenegreni	372	3,46			

Districtul Pânja							
Bosilegrad	9.931	bulgari	7.037	70,86	iugoslavi	288	2,90
Bujanovac	43.302	albanezi	23.681	54,69	romi	3.867	8,93
Vranje	87.288	romi	4.647	5,32			
Preševo	34.904	albanezi	31.098	89,10			
<i>Surdulica</i>	<i>22.190</i>	<i>romi</i>	<i>2.119</i>	<i>9,55</i>			

Sursa: Centrul pentru Cercetarea Etnicității, Cercetare: Administrarea în comunele multietnice, 2004 – 2005.

## VOIVODINA

În structura etnică a Voivodinei, pe lângă comunitatea națională sârbă, care este cea mai numeroasă, o pondere importantă o au membrii aparținând comunităților naționale minoritare. Maghiarii care intră cu 14,3% raportat la populația totală a Voivodinei, majoritatea absolută a populației o realizează în șase comune: Kanjiža 86,5%, Senta 80,5%, Ada 76,6%, Bačka Topola 58,9%, Mali Idoš 55,9% și Čoka 51,6%. Majoritatea relativă a populației o realizează la Bečež – 48,8% și Subotica – 38,5%. Membrii aparținând comunității naționale croate sunt 2,78%, iar celei slovace 2,79%. Românii sunt 1,5%; romi 1,43%; „bunjevci“ 0,97%; rutenii 0,77%; macedonenii 0,58%; ucrainenii 0,23; musulmanii 0,18 %; germanii 0,16%; slovenii 0,1; albanezii, bulgarii și cehii câte 0,08%; rușii 0,05%; „goranci“ 0,03%; „bošnjaci“ 0,02% și valahii 0,01%. Pe lângă aceste comunități naționale, în Voivodina 2,45% de cetățeni s-au declarat că aparțin comunității iugoslavilor. În unele comunități locale numărul lor nu este de neglijat, mai ales nu la Subotica unde sunt 8.562 sau 5,77%, la Bačka Topola – 831 sau 2,17%, la Sombor – 5.098 sau 5,24% sau la Panciova – 2.992

sau 2,35%. În încă 19 comune iugoslavii constituie între 1 și 2% din populație și în baza acestui fapt influențează la formarea consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități.

Pe lângă membrii aparținând comunității maghiare, nici o comunitate națională minoritară, respectiv minoritate națională, nu are o majoritate absolută în vreo comună voivodineană. Pe de altă parte, majoritatea comunelor voivodinene sunt multietnice, respectiv membrii aparținând minorităților prezintă o parte importantă a populației.

În tabelul următor este prezentată structura națională a comunităților naționale minoritare în comunele voivodinene.

### Populația comunităților minoritare în comunele din Voivodina

COMUNA	TOTAL LOCUITORI	COMUNI- TATEA MINORI-TARĂ	NUMĂ-RUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%	COMUNI- TATEA MINORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%
<i>Districul Bačka de Nord</i>							
Bačka Topola	38.245	maghiari	22.543	58,9	iugoslavi	831	2,17
		croaiți	454	1,19	muntenegreni	547	1,43
Mali Idoš	13.494	maghiari	7.546	55,9	muntenegreni	2.812	20,84
		romi	138	1,02			
Subotica	148.401	maghiari	57.092	38,4	croaiți	16.688	11,25
		„bunjevci“	16.254	10,9	iugoslavi	8.562	5,77
		muntene-greni	1.860	1,25			
<i>Districul Banatul Central</i>							
Žitiște	20.399	maghiari	4.017	19,69	români	1.837	9,01
		romi	765	3,75	iugoslavi	266	1,30
Zrenianin	132.051	maghiari	14.211	10,76	români	2.511	1,90
		romi	2.471	1,87	iugoslavi	2.559	1,94
		slovaci	2.403	1,82			

COMUNA	TOTAL LOCUITORI	COMUNI- TATEA MINORI-TARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%	COMUNI- TATEA MINORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%
Nova Crnja	12.705	maghiari	2.369	18,65	romi	869	6,84
Novi Bečej	26.924	maghiari	5.177	19,23	iugoslavi	567	2,11
		romi	968	3,60			
Sečanj	16.377	maghiari	2.068	12,63	iugoslavi	266	1,62
		români	642	3,92	romi	609	3,72
<i>Districul Banatul de Nord</i>							
Ada	18.994	maghiari	14.558	76,65	iugoslavi	275	1,45
		romi	277	1,46			
Kanjiža	27.510	maghiari	23.802	86,52	romi	530	1,93
Kikinda	67.002	maghiari	8.607	12,85	iugoslavi	1.670	2,49
		romi	1.564	2,33			
Novi Kneževac	12.975	maghiari	3.864	29,78	iugoslavi	207	1,60
		romi	655	5,05			
Senta	25.568	maghiari	20.587	80,52	iugoslavi	392	1,53
		romi	581	2,27			
Čoka	13.832	maghiari	7.133	51,57	iugoslavi	228	1,65
		romi	337	2,44	slovaci	201	1,45
<i>Districul Banatul de Sud</i>							
Alibunar	22.954	români	6.076	26,47	slovaci	1.195	5,21
		romi	657	2,86	maghiari	309	1,35
Biserica Albă	20.367	români	1.101	5,41	cehi	814	4,00
		romi	619	3,04	iugoslavi	283	1,39
		maghiari	459	2,25			
Vârșeț	54.369	români	5.913	10,88	iugoslavi	1,109	1,87
		maghiari	2.619	4,82	romi	1.186	2,18
Kovačica	27.890	slovaci	11.455	41,07	iugoslavi	349	1,25
		maghiari	2.935	10,52	români	1.950	6,99
Cuvin	36.802	maghiari	3.408	9,26	români	1.363	3,70
		romi	1.143	3,11			

COMUNA	TOTAL LOCUITORI	COMUNI- TATEA MINORI-TARĂ	NUMĂ-RUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%	COMUNI- TATEA MINORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%
Panciova	127.162	maghiari	4.037	3,17	macedoneni	5.276	4,15
		români	4.065	3,20	slovaci	1.578	1,24
		romi	1.392	1,09	iugoslavi	2.992	2,35
Plandiște	13.377	maghiari	1.619	12,10	macedoneni	1.297	9,70
		români	965	7,21	iugoslavi	300	2,24
		slovaci	725	5,42	romi	269	2,01
<i>Districul Bačka de Vest</i>							
Apatin	32.813	maghiari	3.785	11,54	croați	3.766	11,48
		români	1.191	3,63	iugoslavi	727	2,22
		romi	524	1,60			
Kula	48.353	muntenegreni	7.902	16,34	ruteni	5.389	11,19
		maghiari	4.082	8,46	ucraineni	1.453	3,01
		croați	806	1,67	iugoslavi	740	1,53
Odžaci	35.582	maghiari	1.572	4,42	slovaci	1.002	2,82
		romi	839	2,36			
Sombor	97.263	maghiari	12.386	12,73	iugoslavi	5.098	5,24
		croați	8.106	8,33	„bunjevci“	2.730	2,81
<i>Districul Bačka de Sud</i>							
Bač	16.268	slovaci	3.213	19,57	croați	1.389	8,54
		maghiari	992	6,10	iugoslavi	805	4,95
		români	570	3,50	musulmani	216	1,33
		romi	318	1,95			
Bačka Palanka	60.966	slovaci	5.837	9,57	maghiari	1.490	2,44
		croați	982	1,61	iugoslavi	1.041	1,71
		romi	841	1,38			
Bački Petrovac	14.681	slovaci	9.751	66,42	iugoslavi	293	2,00
Beočin	16.086	romi	1.048	6,51	slovaci	959	5,96
		croați	757	4,71	iugoslavi	861	5,35
		maghiari	288	1,79			

COMUNA	TOTAL LOCUITORI	COMUNI- TATEA MINORI-TARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%	COMUNI- TATEA MINORITARĂ	NUMĂRUL MEMBRI-LOR APARȚI-NĂND COMUNI-TĂȚII MINORI-TARE	%
Bečej	40.987	maghiari	20.018	48,84	iugoslavi	1.070	2,61
		romi	479	1,17	croați	437	1,07
Vrbas	45.852	muntenegreni	11.371	24,80	ruteni	3.765	8,21
		maghiari	2.885	6,29	ucraineni	975	2,13
		croați	659	1,44	iugoslavi	675	1,47
Žabalj	27.513	ruteni	1.407	5,11	romi	768	2,79
		maghiari	305	1,11			
Novi Sad	299.294	maghiari	15.687	5,24	iugoslavi	9.514	3,18
		slovaci	7.230	2,42	croați	6.263	2,09
		muntenegreni	5.040	1,68			
Srbobran	17.855	maghiari	3.920	21,95	iugoslavi	462	2,59
		romi	361	2,02			
Sremski Karlovci	8.839	croați	753	8,52	iugoslavi	254	2,87
		maghiari	215	2,43	muntenegreni	89	1,01
Temerin	28.257	maghiari	8.341	29,50	iugoslavi	407	1,44
Titel	17.050	maghiari	902	5,29	iugoslavi	318	1,87
		romi	229	1,34			
<i>Districul Srem</i>							
Indija	49.609	maghiari	962	1,94	iugoslavi	969	1,95
		croați	1.904	3,84			
Irig	12.329	maghiari	816	6,62	iugoslavi	295	2,39
		croați	289	2,34			
Stara Pazova	67.576	slovaci	5.992	8,87	iugoslavi	754	1,12
		croați	1.615	2,39	romi	1.085	1,61
Šid	38.973	slovaci	2.521	6,47	croați	2.086	5,35
		ruteni	1.318	3,38	iugoslavi	739	1,90

Sursa: Centrul pentru Cercetarea Etnicității, Cercetare: Administrarea în comunele multietnice, 2004-2005

# *Suplimentul 2*

## PROTECȚIA DREPTURILOR MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

Multe dintre cele menționate, de altfel și observate în practica consiliilor comunale pentru relațiile dintre naționalități, indică asupra faptului că practica și competențele acestor organisme se referă cu preponderență la drepturile minorităților naționale. Activitatea membrilor consiliului pentru relațiile dintre naționalități și în viitor se vor referi cu preponderență la dezbateri pe marginea hotărârilor adunărilor comunale referitor la exercitarea drepturilor minorităților naționale. De altfel, aceste organisme sunt înființate în comunele multietnice în care ar trebui să se implementeze și controleze exercitarea drepturilor minorităților naționale, care le sunt garantate în baza standardelor internaționale de protecție a minorităților și a legislației naționale.



# STANDARDELE INTERNAȚIONALE DE PROTECȚIE A DREPTURILOR MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

În ultimul deceniu, în Europa au fost avansate standardele de protecție a drepturilor minorităților naționale. Unii autori au conchis că s-a dezvoltat dreptul european privat consacrat protecției minorităților, precum și că o influență covârșitoare asupra conștientizării politice și juridice în legătură cu avansarea drepturilor și poziției minorităților etnoculturale, au avut-o instituțiile internaționale europene – Consiliul Europei și Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa. Cu acest proces Consiliul Europei a început încă în anul 1950 prin adoptarea Convenției de protecție a drepturilor și libertăților de bază ale omului și a continuat prin adoptarea Chartei europene privind limbile regionale sau minoritare (1992), iar trei ani după aceasta prin deschiderea pentru semnare și ratificare a Convenției cadru pentru protecția minorităților naționale, până în prezent unicul instrument multilateral de protecție a drepturilor minorităților naționale în Europa.

## *Charta europeană privind limbile regionale și minoritare*

Primul instrument pe care l-a adoptat Consiliul Europei în legătură cu protecția și păstrarea identității minorităților etnoculturale este Charta europeană privind limbile regionale și minoritare pe care la începutul deceniului IX al secolului al

XX-lea l-a inițiat fosta Conferință permanentă, astăzi Congresul autorităților locale și regionale din Europa.<sup>14</sup> Scopul Chartei este de a contribui la păstrarea bogățiilor lingvistice ale Europei ca parte a patrimoniului ei cultural. În acest sens, țările semnatare ale Cartei se obligă la preluarea măsurilor care contribuie la păstrarea și dezvoltarea limbilor regionale și minoritare în diferite aspecte ale vieții private și sociale. Sub „limbi regionale“ se subînțeleg acele limbi care se vorbesc într-o parte a teritoriului unui stat, iar minoritare se consideră limbile pe care le vorbesc persoanele care nu se instalează omogen pe un teritoriu și numărul lor este mai mic în raport cu persoanele care vorbesc limba majoritară.

Scopurile Chartei sunt bazate pe faptul că în fiecare stat european unele părți ale populației vorbesc alte limbi decât limba care este în uz oficial și pe care o vorbesc cel mai des membrii aparținând celui mai numeros grup lingvistic (etic), iar limbilor minoritare nu li se acordă atenția necesară. Pe lângă aceasta, unele limbi se extind în mai multe state, astfel că limba care este oficială într-un stat, devine minoritară în țara vecină. La fel, în cadrul unei limbi se vorbesc mai multe dialecte care ar trebui, în sensul bogăției diversităților, să aibă condiții egale de păstrare.

Carta europeană privind limbile regionale și minoritare Serbia, respectiv comunitatea statală<sup>14</sup> Serbia și Muntenegru a ratificat-o în anul 2005, iar în Adunarea Serbiei și Muntenegrului imediat după aceea, a fost adoptat proiectul de măsuri și mecanisme prin care se protejează anumite limbi minoritare. Din Documentul pe care Ministerul pentru Drepturile Omului și Drepturile Minoritarilor, în urma consultărilor cu ministerele de resort ale statelor membre, l-a înaintat parlamentului comunității

14 Charta a intrat în vigoare la 1 martie 1998, trei luni după ce Carta a fost ratificată de cinci țări membre ale Europei. Până în prezent Carta a fost ratificată de zece țări – Austria, Danemarca, Finlanda, Georgia, Olanda, Liechtenstein, Luxemburg, Ungaria, Germania, Norvegia, Croația, Cipru, Slovenia, Slovacia, Serbia și Muntenegru, Spania, Suedia, Elveția, Ucraina și Regatul Unit al Marii Britanii.

statale în legătură cu ratificarea Chartei, se poate vedea că în Serbia organele de administrație au hotărât ca, în sensul Chartei, limbi regionale sau minoritare să se considere: limba albaneză, bosniacă, bulgară, maghiară, rromani, română, ruteană, slovacă, ucraineană și croată. În practică aceasta înseamnă că limbile respective trebuie să fie reprezentate în viața publică în comunele în care membrii aparținând minorităților naționale constituie 15% din populație, sau aceste drepturi le exercită în baza articolului 8 din Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale și articolului 57 din Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile prin care se garantează exercitarea drepturilor dobândite. Pe lângă uzul oficial al limbii în comunitățile locale se vor implementa și toate celelalte drepturi referitor la folosirea limbilor minorităților naționale în domeniul educației, informațiilor, cu prilejul alegerilor locale sau al altor alegeri.

### *Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale*

Prin Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale sunt stabilite principiile, respectiv limitele minime de protecție a drepturilor minorităților naționale pe care statele, care își edifică viitorul în cadrul proceselor europene de integrare, ar trebui să le asigure membrilor aparținând minorităților naționale. În acest sens, dispozițiile Convenției cadru nu sunt obligatorii pentru statele semnatare care au dreptul să stabilească liber modalitățile de implementare a scopurilor acesteia. Respectând circumstanțele specifice nu numai în diferite regiuni europene ci și în fiecare stat, precum și faptul că în cadrul CE există țări care au atitudine diferită față de majoritățile și minoritățile etnice, Convenția cadru stabilește principiile de protecție a minorităților, conformate principiilor democrației europene.

Prin Convenție nu se garantează drepturile concrete ale membrilor aparținând minorităților naționale, dar se stabilesc activitățile dorite și măsurile pe care statele ar trebui să le întreprindă pentru a crea condiții de protecție și avansare a drepturilor minorităților. Statele acceptă aceste obligații considerând că „protecția minorităților naționale, precum și drepturile și libertățile membrilor aparținând minorităților prezintă o parte integrală a protecției internaționale a drepturilor omului...” (articolul 1), precum și faptul că protecția minorităților se realizează în cadrul „guvernării dreptului, respectării integrității teritoriale și a suveranității naționale a statelor” (preambul). Această ultimă constatare, cu toate că este de proveniență principială, este importantă din punct de vedere al statului, deoarece exprimă obligațiile minorităților în privința raportului față de stat și instituțiile lui. În acest sens este și articolul 20 din Convenția cadru care cere de la minorități să respecte legislația națională și drepturile celorlalți, mai ales atunci când membrii aparținând minorităților naționale constituie majoritatea în partea teritoriului unui stat.

Următoarele caracteristici ale Convenției cadru au deschis accesul la definiția minorității naționale și raportul față de drepturile colective. Cu toate că în literatură se pot afla numeroase definiții a noțiunii „minoritatea națională”, Convenția cadru nu operează cu nici una dintre ele, ci le lasă posibilitatea membrilor aparținând minorităților de a decide dacă doresc să fie tratați astfel sau nu (articolul 3). Deci, alegerea subiectivă a individului este legată cu criteriile relevante privind identitatea lui. Referitor la aceasta, raportul față de drepturile colective pe care Convenția cadru nu le amintește, însă prin formularea că membrul aparținând minorității naționale își exercită drepturile individual sau „în comunitate cu alții” se deschide posibilitatea ca unele drepturi să se poată exercita și realiza în comun, respectiv în grup.

Convenția cadru recomandă statelor:

- ❑ Să se abțină de la asimilarea agresivă a minorităților naționale și să impulsioneze dezvoltarea culturii și identității minorităților naționale (articolul 5).
- ❑ Să creeze condiții pentru un acces liber la mass-media, folosirea limbii materne în viața privată și publică, învățământul în limba minorității la toate nivelurile și participarea activă în viața economică, socială și culturală și în efectuarea treburilor publice (art. 10-15).
- ❑ Să se abțină de la întreprinderea măsurilor care au drept scop schimbarea atitudinii populației în teritoriile locuite de membrii aparținând minorităților naționale (art. 16). Aceasta se referă mai ales la cazurile de recroire a unităților autonomiilor locale existente sau ale administrației de stat, prin care se reduc drepturile dobândite sau existente ale minorităților naționale.
- ❑ Să faciliteze membrilor aparținând minorităților stabilirea și menținerea autonomă a contactelor libere și pașnice cu țările de origine, iar în scopul avansării drepturilor minorităților să impulsioneze și să încheie contracte bilaterale și multilaterale, precum și să dezvolte cooperarea transfrontalieră (art. 17 și 18).

Implementarea drepturilor minorităților naționale cuprinse în Convenția cadru în țările semnatare o urmărește Comitetul de Miniștri, care în acest scop a înființat Comitetul Consultativ al cărui membrii sunt specialiști remarcabili în domeniul minorităților naționale. Comitetul Consultativ, ca organism de experți independent, urmărește implementarea și exercitarea drepturilor minorităților naționale în statele semnatare ale Convenției nu numai prin intermediul rapoartelor pe care le prezintă statele sau organizațiile nonguvernamentale (*shadow report*), ci cere părerea, explicații suplimentare și planifică și efectuează vizite cu scopul stabilirii situației. Rapoartele de stat conțin informații

privind măsurile întreprinse de aplicare și afirmare a principiilor Convenției cadru, precum și informațiile privind activitățile concrete care se aplică în baza legilor relevante și a politicii. Un rol deosebit în acest proces îl au organizațiile nonguvernamentale care remit Comitetului Consultativ rapoarte alternative care se dezbate și se compară cu rapoartele de stat, pentru ca problemele comunităților naționale să se analizeze cât mai obiectiv, precis și complet. În baza analizei datelor de stat și a informațiilor primite din surse independente, Comitetul Consultativ adoptă părerea și o remite Comitetului de Miniștri.

Până în prezent Convenția cadru a fost semnată de patruzeci și unul de state, dar ratificată de treizeci și șapte de state.

Comunitatea statală Serbia și Muntenegru a înaintat primul raport privind implementarea Convenției cadru pentru protecția minorităților naționale, la 16 octombrie 2003, iar părerea despre el Comitetul Consultativ a adoptat-o la cea de-a XVIII-lea ședință, ținută pe data de 27 noiembrie 2003.<sup>15</sup> Părerea Comitetului Consultativ a fost pozitivă mai ales datorită adoptării Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale și a Cartei privind drepturile omului și drepturile minorităților și libertățile civile, însă cu un șir de recomandări serioase care ar trebui îndeplinite pentru ca drepturile prevăzute să se realizeze.

Unitățile autonomiilor locale în Serbia, în baza Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, a Cartei privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile și mai ales în baza articolului 28 din Legea privind autonomia locală, sunt obligate să asigure condiții pentru exercitarea drepturilor minorităților naționale, menționate în Convenția cadru. Privitor la activitatea consiliului pentru relațiile dintre naționalități, aceasta înseamnă că membrii acestui organism trebuie să-și dea părerea despre fiecare hotărâre a adunării comune, care se referă la drepturile minorităților naționale, respectiv prin care se contribuie la egalitatea națională, iar în cazul în

care acestea sunt încălcate, și să demareze inițiativa de protecție a acestor drepturi.

### *Acorduri bilaterale privind protecția drepturilor minorităților naționale*

Acordurile bilaterale privind protecția minorităților sunt instrumente prin care statele reglementează problemele specifice în ce privește drepturile și statutul minorităților naționale. Până în prezent în regiunile Europei Centrale și de Sud-Est, acorduri au încheiat. Ungaria – cu toți vecinii săi; România – pe lângă Ungaria și cu Ucraina și cu Serbia și Muntenegru; Slovenia cu Croația, Ungaria și Italia, iar Croația pe lângă Slovenia și cu Ungaria, Italia și Serbia și Muntenegru; Polonia – cu Lituania și Rusia.

Serbia, respectiv comunitatea statală Serbia și Muntenegru, pe lângă acordurile amintite încheiate cu România, Ungaria și Croația, a încheiat și cu Macedonia acordul privind protecția reciprocă a minorităților naționale.

### *Recomandările Înaltului Comisar OSCE*

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), de la documentul final din ședința de la Helsinki (1975), acordă atenție protecției drepturilor minorităților naționale. Cu toate că problemele minorităților naționale nu sunt examinate cu aceeași atenție la ședințele OSCE, iar influența organizației respective niciodată nu s-a referit direct la aceste probleme, cu excepție fiind cazurile în care tensiunile interetnice au amenințat să pericliteze pacea în Europa, influența pe care misiunile, instituțiile și documentele OSCE au realizat-o în legătură cu standardizarea drepturilor minorităților naționale, este de necontestat.

Referitor la aceasta, în urma adoptării Documentului de la ședința OSCE din Helsinki în anul 1992, OSCE a instituit

Cancelaria Întalului Comisar pentru Minoritățile Naționale. Instituția Întalului Comisar a urmat să aibă un rol preventiv în situațiile care ar fi putut să aibe drept consecință conflictele interetnice. Sarcinile Întalului Comisar, care se regrutează din rândurile<sup>15</sup> diplomaților și politicienilor europeni remarcabili, sunt de a asigura la timp avertizarea timpurie, iar, după necesități, și o acțiune timpurie cu scopul împiedicării conflictului. În practică aceasta înseamnă că Întalul Comisar, respectiv cancelaria lui, care a fost instituită la Haga, colectează și primește informații privind problemele minorităților naționale și apreciază în cea mai timpurie fază rolul părților în conflict, istoria și natura conflictului și recomandă măsurile de depășire a unor asemenea situații care subînțelege și avansarea dialogului, respectului și cooperării dintre părțile din conflict.

În stăruința de a avansa implementarea drepturilor minorităților naționale, Cancelaria Întalului Comisar a pregrătit recomandările care se referă la dreptul la instruire (1996), uzul oficial al limbii (1998) și participarea activă în viața publică (1999). Cu toate că recomandările nu au un caracter obligatoriu, importanța lor pentru implementarea standardelor realizate la nivel național, regional și local, este mare. Cel mai des, membrii aparținând minorităților naționale realizează aceste drepturi în comunitate cu compatrioții lor, în locurile și regiunile pe care le locuiesc cu preponderanță, iar mai rar în cazurile în care sunt dispersați teritorial.

- În stăruința de a asigura exercitarea dreptului la instruire, prin recomandări se sugerează, printre altele, măsurile care trebuie întreprinse în comunitățile locale. În acest sens, *statele ar trebui să creeze condiții care vor facilita instituțiilor în care sunt reprezentați membrii aparținând minorităților naționale, ca într-un mod bine gândit să participe la dezvoltarea și realizarea politicii și programului care se referă la instruirea minorităților. În acest sens, statele ar trebui să transfere autorizațiile corespunzătoare în domeniul instruirii minorităților, și în felul acesta să faciliteze,*

---

15 ACFC/OP/I(2003)008.



*în același timp, participarea minorităților în procesul de modelare a politicii la nivel regional și/ sau local. Pe lângă aceasta, statul ar trebui să adopte măsuri prin care să impulsioneze includerea părinților și posibilitatea lor de alegere a sistemului de instrucție la nivel local, printre altele, și în domeniul învățământului în limba minorității (Hag, 1996).*

- Rolul autorităților locale și regionale în procesul de exercitare a dreptului la uzul oficial al limbii, a fost, la fel, apostrofată în Recomandările de la Oslo din anul 1998: *în teritoriul în care trăiește un număr important de membri aparținând minorităților naționale și în cazul în care există o cerere evidentă, organele puterii au datoria să faciliteze afișarea denumirilor locale, denumirile străzilor și a altor semne topografice și în limba minorității naționale. Apoi, în regiunile și în locurile unde trăiește un număr mare de membri aparținând minorităților naționale și unde a fost exprimată dorința pentru aceasta, ei trebuie să aibă dreptul ca de la autoritățile regionale și/ sau locale și instituțiile publice să primească documente și certificate în limba oficială sau în limbile statului și în limbile minorităților naționale. La fel, autoritățile regionale și/ sau locale și instituțiile publice trebuie să păstreze documentația corespunzătoare a cetățenilor și în limba minorității naționale. Apoi, membrii aparținând minorităților naționale trebuie să aibe posibilități corespunzătoare de a folosi limba proprie în comunicarea cu organele administrației, în special în regiunile și locurile unde s-a exprimat o asemenea dorință și unde trăiesc în număr mare, precum și în teritoriile care sunt preponderent sau în număr mare locuite de membrii aparținând minorităților naționale statul trebuie să întreprindă măsuri prin care va asigura ca membrii organelor de stat regionale și locale să poată folosi și limba minorității naționale cu prilejul activității în asemenea organisme.*
- În legătură cu participarea activă a minorităților naționale în viața publică, o atenție egală a fost acordată participării minorităților la exercitarea puterii la nivel central, regional și local. În acest scop, statul, dar și autoritățile locale,

pot adopta măsuri speciale prin care se asigură locuri garantate pentru reprezentanții minorităților naționale în organismele reprezentative și executive, dar pot și să conformeze sistemul electoral astfel ca minorităților naționale să le faciliteze reprezentarea și influența.

Odată cu lista documentelor menționate care prezintă cele mai importante instrumente de protecție a drepturilor minorităților naționale în Europa, n-au fost epuizate posibilitățile de avansare a situației în acest domeniu. Inițiativele regionale, cooperarea reciprocă dintre state, regiuni și autoritățile locale, stabilesc standarde adecvate condițiilor concrete, care pot avea drept scop avansarea situației și păstrarea identității comunităților minoritare, depășirea intoleranței sau acționarea preventivă în situațiile conflictelor etnice.

## STATUTUL CONSTITUȚIONAL – JURIDIC AL MINORITĂȚILOR NAȚIONALE ÎN SERBIA

Temeiul constituțional-juridic de protecție a minorităților naționale în Serbia îl prezintă drepturile recunoscute prin:

- Charta constituțională a Comunității statale Serbia și Muntenegru,
- Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile,
- Constituția Serbiei,
- Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale,
- Legea privind autonomia locală.

## *Charta constituțională a comunității statale Serbia și Muntenegru*

Charta constituțională stipulează în principiu garanțiile constituționale de protecție a drepturilor și libertăților minorităților naționale. La articolul 9 se accentuează obligația statelor membre, Serbia și Muntenegru, de a „stipula, asigura și proteja drepturile omului, drepturile minoritarilor și libertățile civile în teritoriul lor „, precum și faptul că „*nivelul atins al drepturilor omului și minoritarilor, al libertăților individuale, colective și civile nu poate fi diminuat*“.

Prin următorul alineat al aceluiași articol se stabilește sfera de atribuții a Comunității statale Serbia și Muntenegru raportat la exercitarea drepturilor omului și cele minoritare și libertățile civile: „*Serbia și Muntenegru urmărește exercitarea drepturilor omului, drepturilor, minoritarilor și a libertăților civile și asigură protecția acestora, atunci când această protecție nu este asigurată în statele membre*“.

### *Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile Constituția Serbiei și Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale*

Definiția termenului de minoritate națională și abordarea constituțional – juridică a protecției drepturilor minorităților

Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile stabilește o listă mult mai largă de drepturi garantate minorităților naționale. Însă, trebuie menționat că majoritatea drepturilor recunoscute prin prezenta Chartă au fost deja recunoscute și de Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, adoptată anterior. Legătura dintre aceste

documente este evidentă și unele definiții constituționale, deși nu se invocă în mod direct în Chartă, sunt preluate din textul legii. În acest sens, Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale prevede că identitățile comunităților minoritare se protejează indiferent de numărul lor, fiind adoptată o abordare deschisă în definirea identităților naționale, respectiv legea a facilitat ca concepțiile diferite legate de identitate să fie puse, în sensul larg al cuvântului, sub o noțiune generală de minoritate națională. *„minoritatea națională, în sensul prezentei legi, este considerat fiecare grup de cetățeni ai R.F. Iugoslavia care după număr este de ajuns de reprezentativ, indiferent că prezintă minoritate pe teritoriul R.F. Iugoslavia, aparținând vreunui grup al populației care se găsește într-o legătură strânsă și îndelungată cu teritoriul R.F.I și posedă specificuri după cum sunt limba, cultura apartenența națională sau etnică, originea sau religia, care îi deosebesc de majoritatea populației, membrii lor caracterizându-se prin grija de ași păstra împreună identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradiția, limba sau religia. Prin noțiunea de minoritate națională, în sensul prezentei legi, se consideră toate grupurile de cetățeni care se numesc sau pronunță ca popor, minorități naționale și comunități etnice naționalități, și îndeplinesc condițiile prevăzute la alineatul 1 al prezentului articol“.*<sup>16</sup>

Costituția Serbiei este depășită când este vorba de definirea termenului de minoritate națională, deoarece se operaționalizează cu termenul de naționalitate care, în terminologia de specialitate se poate greu explica și contura, iar în sensul dispozițiilor constituționale ar trebuia să se refere la comunitățile naționale și etnice minoritare.

## Interdicția discriminării și măsuri de acțiuni afirmative

Una din puținele domenii, pe marginea căruia s-au conformat toate documentele de bază privind protecția minorităților națio-

16 „Bul. oficial al RFI „, nr.11, 27 februarie 2002.

nale este interdicția discriminării cetățenilor în orice temei, dar mai ales pe bază de rasă, origine etnică, apartenență națională, confesiune, limbă.<sup>17</sup>

Prin Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, dar mai târziu și prin Mica Chartă, în practica noastră constituțional-juridică a fost introdus termenul de acțiune afirmativă, respectiv discriminare pozitivă. Spre deosebire de Constituția Serbiei, aceste documente recunosc măsurile de acțiune afirmativă față de grupurile al căror statut este nefavorabil, sau al căror drepturi sunt permanent periclitate. Intenția legiuitorului de a facilita condiții favorizate pentru depășirea situației în cazurile grupurilor minoritare care se găsesc în situații nefavorabile, este prevăzută la articolul 4 din Lege, sub titlul *Măsuri de asigurare a egalității în drepturi*.

## Libertățile privind declararea și exprimarea națională

În Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, la articolul 5, alineatul 1, este proclamat că numeni nu poate suferi daună din cauza opțiunii lui naționale și exprimării apartenenței naționale, sau pe motivul reținerii de la un asemenea act.

Constituția Serbiei la articolul 49 precizează că cetățeanului, „*se garantează dreptul de exprimare a apartenenței naționale și culturale.*” Din aceste surse Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile își sustrage argumentarea care după conținut se găsește sub nivelul libertăților și drepturilor definite deja anterior în documentele invocate:

„*Se garantează libertatea de exprimare a apartenenței naționale. Nimeni nu este obligat să se pronunțe cu privire la apartenența lui națională*” (articolul 48).

17 Vezi: Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civice, art. 2; Constituția Serbiei, articolul 13; Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, articolul 3.

Cu privire la libertățile de opțiune și exprimare a identității naționale (apartenență) Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale prevede și interdicția:

*„înregistrarii membrilor aparținând minorităților naționale care, contrar voinței lor, îi obligă să se pronunțe cu privire la apartenența lor națională“* (alineatul 2, articolul 5), precum și interdicția *„oricărei acțiuni și măsuri de asimilare forțată a membrilor aparținând minorităților naționale“* (alineatul 3 a aceluiași articol).

## Cooperarea minorităților cu țările de origine

Articolul 6 din *Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale* garantează minorităților naționale dreptul ca *„ să întemeieze liber și să mențină relații pașnice“*, atât în cadrul comunității statale, cât și în relațiile cu conaționali din străinătate. Sursa de bază a acestei formulații se găsește la articolul 17 din Convenția cadru privind protecția drepturilor minorităților naționale, din care a fost preluată formulația invocată.

## Obligațiile minorităților naționale

În *Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale* obligațiile minorităților naționale sunt definite în contextul respectării orânduirii constituționale, principiului dreptului internațional și al moralului public, fapt care, în practică ar trebui să se refere la toate activitățile orientate spre distrugerea forțată a orânduirii constituționale, distrugerea integrității teritoriale a țării, încălcarea drepturilor garantate ale omului și cetățeanului și instigarea intoleranței și urii naționale și confesionale (articolul 7).

## Drepturi dobândite

Articolul 8 din *Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale* introduce în practica noastră constituțional-

juridică institutul de protecție a drepturilor dobândite, în baza căruia membrilor aparținând minorităților naționale nu le pot fi anulate drepturile recunoscute în baza contractelor internaționale, semnate de stat și în baza reglementărilor interne în vigoare.

În Charta privind drepturile omului și a minorităților acestă opțiune este confirmată printr-o formulație similară care este și mai consolidată prin primul alineat al articolului 57, care prevede că: „*Nivelul atins al drepturilor omului și drepturilor minoritare, individuale și colective, nu pot fi diminuate.*“

## Drepturi colective

Capitolul din Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale – „*Dreptul de păstrare a specificurilor*“ conține drepturi care au fost cu preponderanță cuprinse în soluțiile constituțional– juridice precedente, dar într-un alt mod calitativ. În pofida faptului că în acest loc drepturile, prin care se stipulează protecția specificurilor minorităților naționale, sunt legate de individ, incontestabil că este vorba de drepturile care se referă la comunitățile minoritare. În legătură cu aceasta trebuie remarcat faptul că raportul față de drepturile colective este stabilit la începutul Legii privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, la articolul 1 în care sunt exprimate obiectivele și ideile lui esențiale: „*Prin prezenta lege se reglementează modul de exercitare a drepturilor individuale și colective care prin Constituția RFI și acordurile internaționale se garantează membrilor aparținând minorităților naționale*“. În continuare, la alineatul 2 al aceluiași articol: „*Prin prezenta Lege se stabilesc instrumentele prin care se asigură și protejează drepturile specifice ale minorităților naționale la autonomie în domeniul învățământului, uzului limbii, informare și cultură...*“

În Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civile, la articolul 47 se precizează că „*membrii aparținând minorităților naționale se bucură de drepturi individuale și colective, drepturi*

*pe care le exercită individual sau în comuniune cu alții în conformitate cu legea și standardele internaționale*“. Sub noțiunea de drepturi colective Charta subînțelege că „*membrii aparținând minorității naționale, direct sau prin intermediul reprezentanților lor aleși, participă la procesul de adoptare de hotărâri în anumite probleme care sunt legate de cultura lor, învățământ, informare și uzul limbii în conformitate cu legea*“.

Deci, este clar că în practică se introduc două categorii care până în prezent nu au fost cunoscute în sistemul nostru juridic-drepturile colective ale minorităților naționale și dreptul la autonomie. Drepturile colective care se recunosc minorităților în sfera autonomiei culturale, nu prezintă nici o privilegie și nimic nou ce membrii aparținând poporului majoritar nu-și realizează deja. Este vorba de drepturi universale care ar trebui garantate și accesibile tuturor.

## Autonomia culturală

Dreptul la autonomia culturală a minorităților naționale este stipulat la articolele 9 până la 17 din Legea privind drepturile minorităților naționale. Aceste drepturi se referă la protecția specificurilor etno-culturale ale membrilor aparținând minorităților naționale, respectiv la afirmarea drepturilor lor lingvistice și culturale.

În Charta privind drepturile omului, drepturile minoritare și libertățile civice este clar că se vorbește despre „*drepturile de păstrare a specificurilor*“, care se referă la: exprimarea publică a specificurilor naționale și etice, culturale și confesionale; la libertatea de folosire a limbilor și grafiilor proprii; ca în mediile cu populație minoritară însemnată organele de stat să poarte procedura și în limba minorității naționale care prezintă o parte însemnată din populație; la școlarizare în limba maternă în instituțiile de stat; la dreptul de folosire a prenumelui în limba maternă; la informare integrală și nepărtinitoare în limba maternă, cu inclusiv dreptul la exprimare, primire, expediere și schimb de informații și idei.



Autonomia culturală a minorităților naționale în Legea privind minoritățile se bazează pe dreptul membrilor aparținând minorităților naționale de a alege și folosi liber prenumele lor și numele copiilor lor, precum și la înscrierea prenumelor în documentele publice, registrele oficiale și colecția de date personale-conform limbii și ortografiei membrilor aparținând minorităților naționale(articolul 9).

## Uzul oficial al limbii și grafiei

În Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale este prevăzut că membrii aparținând minorităților naționale pot să-și folosească liber, privat și public, limba și grafia. La articolul 10 este precizat dreptul colectiv al minorităților naționale ca în unitățile autonomiei locale, în care membrii aparținând minorității naționale locuiesc tradițional, în uz oficial poate fi și limba minorității naționale. Următorul alineat al aceluiași articol de lege, obligă unitățile autonomiei locale în care populația minoritară prezintă peste 15% să faciliteze folosirea egală a limbii în uz oficial-în procedura administrativă și juridică, în comunicarea organelor administrative cu cetățenii, în procedura de eliberare a documentelor cetățenilor în limba lor maternă, pe buletinele de vot și în activitatea organismelor reprezentative.

Același articol, în continuare, stabilește modul de afișare a inscripțiilor în limbile minorităților, bazându-se pe Constituția R.F. Iugoslavua, aflată atunci în vigoare, conform căreia în uz oficial în organele administrației federale a fost limba minorităților naționale care, conform ultimului recensământ au prezentat 2% din numărul total de locuitori ai țării. Conform instituției drepturilor dobândite, aceeași obligație trebuia să se aplice și în viitor.

În legătură cu drepturile dobândite, dar ținând cont de tendința de micșorare a numărului populației în rândurile mino-

rităților tradiționale din Voivodina, se prevede ca în unitățile autonome locale—în care limbile minorităților naționale au fost în uz în momentul adoptării legii, în pofida faptului că ponderea lor în numărul total de locuitori nu a atins 15% din numărul locuitorilor, limbile respective rămân în uz oficial.

#### Păstrarea identității etno-culturale

În Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, la articolul 12, ca drept inalienabil al minorităților naționale, individual și colectiv, este prevăzut dreptul de exprimare, păstrare și cultivare, dezvoltare, transmitere și exprimare publică a specificurilor naționale, etnice, culturale, confesionale și lingvistice. Exercitarea acestor drepturi este încredințată comunităților minoritare care își pot înființa asociații, instituții și fundații specializate, a căror activități au drept obiective protecția identității etnoculturale a minorităților, iar statul, care conform posibilităților participă la finanțarea acestor instituții, dar și prin intermediul instituțiilor al căror fondator este (arhive, instituții de protecție a monumentelor culturii, muzee), facilitează prezentarea moștenirilor cultural-istorice ale minorităților naționale. Influența minorităților, când este vorba de reprezentarea culturii și tradițiilor proprii, este asigurată prin participarea reprezentanților consiliilor naționale în procesul de decizie asupra reprezentării minorităților naționale.

### Dreptul la învățământ în limba maternă

Dreptul de școlarizare a membrilor fiecărei comunități în limba lor maternă, intră în grupul drepturilor care, incontestabil, aparțin minorităților naționale. Dreptul individual al cetățeanului de a se școlariza este doar un temei al dreptului colectiv care reiese din dorința cetățeanului de a se instrui în limba maternă. Articolul invocat, 52 din Charta privind drepturile omului, drepturile minoritariilor și libertățile civile, precizează că membrii

aparținând minorităților naționale au dreptul la școlarizare în limba maternă în instituțiile de stat, precum și la înființarea instituțiilor private de învățământ la toate nivelurile.

În Constituția Serbiei membrilor aparținând popoarelor și naționalităților le este garantat dreptul la învățământ în limba maternă.<sup>18</sup>

În Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, la articolul 13 se spune clar că: „*membrii aparținând minorităților naționale au dreptul la educație și instrucție în limba maternă în instituțiile de învățământ preșcolar, elementar și mediu*“, și că statul este obligat să creeze condiții pentru organizarea învățământului pentru membrii aparținând minorităților naționale sau să asigure învățământ bilingv, sau învățarea limbii minorității naționale cu elemente ale istoriei și culturii naționale.

La următorul alineat al prezentului articol se indică asupra discriminării pozitive (articolul 4 din aceeași lege), în sensul că numărul de elevi pentru care se organizează cursurile în limba maternă, „*poate fi mai mic decât numărul minim de elevi care este reglementat prin lege pentru asigurarea unei forme corespunzătoare de cursuri și învățământ*“.

Pe lângă învățământul obligatoriu de opt ani, învățământul în limbile minorităților naționale se organizează și la nivelul școliiilor medii și superioare. Aceste forme de instituții de învățământ, în conformitate cu legea, pot fi înființate de organizațiile minorităților naționale și persoane private, iar în funcționarea lor pot fi incluse organizații autohtone și străine, fundații și persoane private, statul fiind obligat să scutească de impuneri mijloacele financiare asigurate în acest sens din donații.<sup>19</sup>

Pentru nevoile învățământului în limba maternă se instruiesc în instituțiile superioare corespunzătoare, în limba maternă sau

18 Constituția Serbiei

19 Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale în RFI, articolul 15

bilingv, învățătorii și educatorii, precum și profesorii de limbă a minorității naționale. În cadrul învățământului universitar, pe care îl organizează statul la unele facultăți se organizează lecturate în limbile minorităților cu menire ca studenții-membri aparținând minorităților naționale, să-și însușească terminologia de specialitate în limba maternă.<sup>20</sup>

Legea a prevăzut ca reprezentanții consiliilor naționale ale minorităților naționale, ca organism al autonomiei, să participe la elaborarea planurilor analitice pentru toate nivelurile și formele de învățământ ale minorităților naționale, precum și ca diplomele obținute în străinătate, respectiv în țările de origine ale minorităților naționale, să fie echivalate în procedură legală.

Un pas spre integrarea multietnică legiuitorul l-a făcut prin introducerea obligației membrilor aparținând minorităților naționale de a învăța limba sârbă, precum și prin ultimul alineat al articolului 13– prin care se stabilește modelul dorit de instruire în societățile multietnice și multiculturale. Acest articol are următorul cuprins: *„Planul și programa de activitate în instituțiile de învățământ și școlile cu limbă de predare sârbă, în vederea promovării toleranței față de minoritățile naționale, trebuie să conțină materie de învățământ care să cuprindă cunoașterea istoriei, culturii și poziției minorităților naționale, și alte cunoștințe care vin să promoveze toleranța reciprocă și conviețuirea. În teritoriul în care limba minorității naționale este în uz oficial, planul și programa în instituțiile de învățământ și în școlile cu limba de predare sârbă trebuie să conțină posibilitatea de învățare a limbii minorității naționale.“*

## Dreptul la informare în limba maternă

La articolul 17 din Lege, este prevăzut că minoritățile au dreptul la informare integrală și obiectivă în limba maternă care

---

20 Ibid, articolul 14

subînțelege și dreptul la transmiterea și schimbul de informații și idei prin intermediul presei și altor mijloace de informații.

Pe lângă faptul că minoritățile își pot înfița singure mediile lor, lege prevede obligația statului ca în programele de radio și televiziune și a serviciului public, să asigure conținuturi informative, culturale și instructive în limba minorităților naționale.

Constituția Serbiei nu se ocupă în mod detaliat de problema informării în limba minorităților naționale, și la articolul 46 garantează cetățenilor, în principiu, libertatea presei și a altor forme de informare publică.

În Charta privind drepturile omului, drepturile minoritarilor și libertățile civile este exprimat dreptul minorităților la informare completă și obiectivă în limba maternă.

## Folosirea simbolurilor naționale

În Charta privind drepturile omului, drepturile minoritarilor și libertățile civile este exprimat dreptul membrilor aparținând minorităților naționale de a folosi simbolurile lor în locuri publice.

În Constituția Serbiei nu sunt reglementate modurile de folosire a simbolurilor minorităților naționale, pe când în Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale se recunoaște membrilor aparținând minorităților naționale dreptul de ași alege și folosi simbolurile și însemnele naționale care nu pot fi identice cu simbolurile sau însemnele altora, respectiv a țărilor lor de origine. Legea prevede ca pe lângă simbolurile și însemnele minorităților naționale, care pot fi afișate cu ocazia sărbătorilor de stat și sărbătorile minorităților naționale în locurile publice și în instituțiile cu autorizații publice – în localitățile în care limba minorității naționale este în uz oficial, obligatoriu se afișează însemnele și simbolurile statului membru.

## Participarea activă a reprezentanților minorităților naționale în adoptarea de hotărâri pe marginea problemelor specificurilor în organele puterii și administrație

Suportul fundamental al participării active a minorităților naționale în adoptarea hotărârilor legate de protecția specificurilor lor este dreptul la autonomie, care se exercită prin instituția consiliilor naționale ale minorităților naționale.<sup>21</sup> Consiliile naționale se formează în vederea exercitării dreptului la autonomie în domeniul limbii și grafiei, învățământului, informării și culturii, și astfel formate participă în procesul de decizie sau decid asupra problemelor din aceste domenii și despre înființarea unei instituții corespunzătoare.

Organele autonomiei teritoriale și locale sunt obligate ca, atunci când hotărăsc cu privire la problemele invocate, să solicite părerea consiliului național al unei anumite minorități naționale. La fel, o parte din treburile legate de activitățile menționate pot fi încredințate consiliilor naționale ale minorității naționale, iar satul asigură mijloace pentru realizarea acestor activități.

O participare activă a minorităților în viața politică se realizează în unitățile autonomiei locale în care minoritățile naționale au o pondere însemnată în numărul total al locuitorilor. În aceste comune, membrii aparținând minorităților naționale, în conformitate cu regulile generale care se aplică la alegerea consilierilor în unitățile autonomiei locale, pot să-și propună candidați și liste de candidați și să-și aleagă reprezentanții lor în adunările comunale. În mod indirect, membrii aparținând minorităților naționale în viața politică a comunelor participă în calitate de consilieri aleși de pe listele celorlalte partide politice.

---

21 Articolul 19 din Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale.

La alegerile de deputați în Adunarea P.A.Voivodina, care au avut loc în septembrie 2004, pentru prima dată la alegerile din Serbia au fost folosite măsurile de acțiuni afirmative față de partidele politice ale minorităților naționale. Dealtfel, alegerile s-au ținut în baza sistemului electoral combinat, fără census pentru partidele politice ale minorităților naționale, iar în cazul lor a fost micșorat și numărul de semnături care trebuia anexat listei electorale de la 6.000 la 3.000. Însă, la alegeri au realizat succes doar membrii aparținând minorității naționale maghiare ai căror partide politice au cucerit șase locuri de deputați de pe lista proporțională și cinci de pe cea majoritară.

### *Drepturile minorităților naționale în autonomiile locale*

În Legea privind autonomia locală<sup>22</sup> este prevăzut că unitățile autonomiei locale pe lângă competențele lor proprii au obligația să se îngrijească și de „*protecția și exercitarea drepturilor individuale și colective ale minorităților naționale și grupurilor etnice*“ (articolul 18, punctul 28) și să „*stabilească limbile și grafiele minorităților naționale care sunt în uz oficial în teritoriul comunei*“ (articolul 18, punctul 29).

În practică aceasta înseamnă că competențele unităților autonomiei locale legate de drepturile minorităților naționale se referă la înființarea și activitatea instituțiilor și organizațiilor din domeniul învățământului, protecției bunurilor culturale, activității bibliotecilor, muzeelor și a altor instituții de cultură, asigurarea informării publice, introducerea limbii și grafiei minorităților naționale în comunicația publică etc.

O astfel de formulare a competențelor comunelor subînțelege că unitățile autonomiei locale din Serbia trebuie să asigure aplicarea și protecția drepturilor minorităților naționale garantate în sistemul constituțional-juridic al statului. În practică aceasta

22 „Monitorul oficial al RS“ numerele: 9/2002, 33/2004.

înseamnă că unitățile autonomiei locale trebuie să asigure condiții pentru aplicarea protecției drepturilor și pentru păstrarea și avansarea identității naționale a minorităților care se găsesc pe teritoriul său. Cu toate că prin legea de bază –Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale se prevede că trebuie ocrotite identitățile comunităților naționale și că criteriul numeric legat de aceasta nu are o importanță primordială în exercitarea drepturilor, în practică există un criteriu numeric corespunzător în baza căruia unitățile autonomiei locale sunt obligate să preia activități legate de competențele ei proprii.

Legea privind protecția drepturilor minorităților naționale stabilește obligația comunelor, în care trăiesc 15% populație care aparține unei minorități naționale, să introducă în uz oficial limba minorității respective. Legea privind școala elementară reglementează la fel condițiile cu privire la numărul de elevi pentru care se organizează unele din cursuri în limbile minorităților naționale.

Dreptul la uzul oficial al limbii este unul din drepturile elementare pe care le exercită minoritățile naționale pentru păstrarea identității. Problemele legate de implementarea dreptul minorităților la uzul oficial al limbii sunt evidente: de regulă provoacă tensiuni și dereglări în relațiile interetnice. Exercițarea acestor drepturi este încredințată unităților autonomiei locale drept competență a lor proprie.

Uzul oficial al limbii este stipulat în Lege privind uzul oficial al limbii și grafiei al Republicii Serbia „În teritoriul Republicii Serbia, în care trăiesc membrii aparținând naționalității în uz oficial, concomitent cu limba sârbocroată, sunt și limbile și grafiile naționalităților, în modul prevăzut prin prezenta lege“, iar în P.A. Voivodina în Statutul Provinciei Autonome prin care organele provinciale se obligă să: „asigure uzul oficial, concomitent cu limba sârbocroată, și a limbilor maghiară, slovacă, română și ruteană și a grafiilor lor și a limbilor și grafiilor altor naționalități, în modul prevăzut de lege“.<sup>23</sup>

---

23 Statul P.A. Voivodina, articolul 10, alineatul 4, „Buletinul oficial al P.A.V.“, numărul 17/1991



În conformitate cu dispozițiile Constituției și Legii, atunci când în uz oficial este limba minorității naționale, textul în această limbă se scrie sub textul în limba sârbă, sau de partea dreaptă, cu aceeași formă și mărime a literelor.

Articolul 7 din Legea privind uzul oficial al limbii și grafilor prevede că denumirile geografice și numele proprii în inscripțiile publice nu pot fi înlocuite cu alte denumiri, astfel că trebuie scrise în limba minorității, în conformitate cu ortografia limbii respective.

Articolul 12 din Lege prevede că procedura administrativă, penală, contencioasă, sau altă procedură de primă instanță se poartă în limba sârbă, dar se poate purta și în limba minorității care este în uz oficial. În cazul în care, instituția care poartă procedura este competentă pentru mai multe comune național heterogene, sunt obligate să permită membrilor aparținând minorităților naționale uzul limbii materne și al grafiei, pentru a putea prezenta în limba respectivă cereri, petiții, adrese și propuneri, și ca în aceeași limbă să li se remită documentele juridice și alte documente administrative.

În teritoriul în care limbile minorităților nu este în uz oficial, instituțiile competente pentru desfășurarea procedurilor sunt obligate să permită membrilor aparținând minorităților naționale uzul limbii materne și al grafiei, pentru a putea prezenta cereri, petiții și propuneri în limba maternă și pentru a i se remite acte juridice și alte acte administrative în limba respectivă.

În comunele în care limbile minorităților sunt în uz oficial, la cererea membrului aparținând minorității se eliberează diplomele privind gradul de educație precum și alte documente publice. În aceste comune evidența regelementară se ține în limbile minorităților, iar formularele se tipăresc bilingv, în limba sârbă și în limba minorității în uz oficial. (articolul 18).

Un progres important, în sens normativ și factic, îl prezintă Hotrârea Adunării Provinciei Autonome Voivodina privind

reglementarea detaliată a unor probleme legate de uzul oficial al limbii și grafiilor minorităților naționale pe teritoriul P.A. Voivodina, care a fost adoptată pe data de 15 mai 2003. Prin Hotărâre se reglementează mai precis unele probleme legate de uzul oficial al limbii și grafiilor minorităților naționale pe teritoriul P.A. Voivodina: modul de exercitare pe principii de egalitate a uzului oficial al limbii și grafiilor minorității naționale în activitatea organelor provinciei, a organelor și organizațiilor din unitățile autonomiei locale, în unitățile organizatorice ale organelor administrației de stat, întreprinderilor publice, instituțiilor și serviciilor înființate pentru întreg teritoriul Republicii Serbia, cu sediul pe teritoriul Provinciei; dreptul la alegere și folosire numelui propriu al membrilor aparținând minorităților naționale, precum și la eliberarea documentelor publice și a altor documente care sunt de interes pentru exercitarea drepturilor cetățenilor stabilite de lege; folosirea limbii în domeniul economiei și serviciilor, scrierea înscricțiilor, scrierea denumirilor localităților, altor denumiri geografice denumiri de piețe și străzi, denumiri de organe organizații și firme, publicarea anunțurilor publice, anunțurilor și avertizărilor către public, precum și înscrierea altor înscricții publice; condițiile pentru introducerea uzului egal al limbilor și grafiilor minorităților naționale în unitățile autonomiei locale; prezentarea rapoartelor cu privire la exercitarea dreptului de uz oficial al limbilor și grafiilor minorităților naționale Adunării P.A. Voivodina, și altele.

Adunarea P.A.Voivodina a adoptat Hotărârea privind formularele multilingve pentru certificate din registrele matricole și modul de înscriere în acestea<sup>24</sup>, în baza cărora formularele pentru înscrierea în registrele matricole se tiăresc bilingv.-în limba sârbă și în limbile minorităților naționale. În registrul matricol textul în limba minorității naționale se scrie în formular sub textu în limba sârbă, pe când certificatele din registrele matricole se eliberează bilingv.

---

24 „Buletinul oficial al P.A. Voivodina“ numerele: 1/2001 și 8/2003.

Obligațiile unităților autonomiei locale pe marginea exercitării dreptului la uzul oficial al limbii minorităților naționale sunt prevăzute la articolul 60, alinetaul 6 din Legea privind alegerea deputaților populari, care prevede că: „în comunele în care sunt în uz oficial limbile minorităților naționale buletinele de vot se tipăresc în limbile minorităților respective“, iar obligația organelor electorale este ca în aceste comune procesele privind lucrările comitetelor electorale să fie la fel tipărite în limbile minoritarilor. În fine, în baza articolului 100 din aceeași lege comitetul de control pentru campania electorală este autorizat să demareze procedura împotriva persoanelor care în cursul campaniei electorale prin comportamentul lor au instigat la violență și ură națională și confesională

Legat de aceste competențe ale unitatelor autonomiei locale trebuie menționat faptul că ele se exercită diferit pe teritoriul Serbiei. Standarde înalte au fost realizate în Voivodina, în a cărei unități ale autonomiei locale unele drepturi, care sunt condiționate prin potențialul numeric al minorității, se exercită indiferent de faptul că unele comunități minoritare demografic sunt sub minimumul prevăzut de lege.

### **Limbile și grafiile care pe lângă limba sârbă și alfabetul chiril sunt în uz oficial în autonomiile locale din P.A. Voivodina**

1.	Ada	maghiară
2.	Alibunar	română și slovacă
3.	Apatin	maghiară și slovacă
4.	Bač	maghiară și slovacă
5.	Bačka Palanka	slovacă
6.	Bačka Topola	maghiară, ruteană și slovacă
7.	Bački Petrovac	slovacă

8.	Biserica Albă	maghiară, română, cehă
9.	Beočin	slovacă
10.	Bečeј	maghiară
11.	Vrbas	maghiară și ruteană
12.	Vârșeț	română și maghiară
13.	Đabalj	ruteană
14.	Žitiște	maghiară, română
15.	Zrenianin	maghiară, română, slovacă
16.	Kanjiža	maghiară
17.	Kikinda	maghiară
18.	Kovačica	slovacă, maghiară, română
19.	Kovin	
20.	Kula	ruteană, maghiară
21.	Mali Idoš	maghiară
22.	Nova Crnja	maghiară
23.	Novi Bečeј	maghiară
24.	Novi Kneževac	maghiară
25.	Novi Sad (grad)	maghiară, slovacă, ruteană
26.	Odžaci	maghiară, slovacă
27.	Plandiște	maghiară, slovacă, română
28.	Senta	maghiară
29.	Sečanј	maghiară, română
30.	Sombor	maghiară

31.	Srbobran	maghiară
32.	Stara Pazova	slovacă
33.	Subotica	maghiară, croată
34.	Temerin	maghiară
35.	Titel	maghiară
36.	Čoka	maghiară
37.	Šid	slovacă, ruteană

În alte părți ale Serbiei există probleme legate de exercitarea drepturilor minorităților naționale. În comunele din Sandžak foarte anevoios și cu rezistență din partea poporului majoritar și al instituțiilor lui tradiționale se exercită drepturile garantate de lege cu privire la uzul oficial al limbilor și grafiilor, învățământ, protecția bunurilor culturale. Această stare de tensiune se poate observa și din însăși faptul că comunele Novi Pazar, Tutin și Sjenica, în care puterea locală o exercită partidele politice ale boșniacilor care au adoptat hotărâri privind uzul oficial al limbii boșniacilor, aceasta nu au făcut-o însă comunele Prijepolje și Priboj, care, întrucât ar respecta strict Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, Legea privind uzul oficial al al limbilor și grafiilor și Legea privind autonomia locală, trebuiau neapărat să o facă .

În legătură cu exercitarea dreptului la învățământ în limba minorităților naționale unitățile autonomiei locale dețin autorizații imporatnte care reies din Legea privind bazele învățământului și educației.<sup>25</sup>

25 Legea este publicată în „ Monitorul oficial al R:S:“ numerele: 62/2003 și 64/2003) și a intrat în vigoare la 25 mai 2003 Legea de modificare și completare a Legii privind bazele sistemului de instrucție și educație a fost publicat în „ Monitorul oficial al R.S. „ numerele 58/04, și 62/04 din 28 mai 2004, și a intrat în vigoare la 5 iunie 2004.

Pe lângă dispozițiile generale privind accesul egal la învățământ, valabil pentru toți cetățenii, la dezvoltarea culturii și tradiției minorităților naționale, interdicția discriminării elevilor pe bază de apartenență rasială, națională sau etnică, drepturile minorităților naționale de a urmări cursurile, parțial sau integral, în limba maternă și dreptul consiliilor naționale ale minorităților naționale de a propune un candidat în Consiliul Național de Învățământ, sunt prevăzute și competențele concrete și obligațiile autonomiilor locale legate de domeniul învățământului în comunitatea locală. Unitatea autonomiei locale poate să înființeze instituție preșcolară, elementară sau medie, precum și ca prin actul privind rețeaua de instituții să planifice numărul și repartitia teritorială a instituțiilor. Actul privind rețeaua grădinițelor de copii și a școlilor elementare este adoptat de adunarea comunală în baza criteriilor prevăzute de Guvern, pe când actul privind rețeaua școlilor elementare este avizat de Ministerul Învățământului și Sportului al Guvernului Serbiei. Pe lângă aceasta autonomia locală poate, cu avizul Ministerului, să faciliteze ca instituția de învățământ să-și desfășoare activitatea în secții afiliate în afara sediului.

În legătură cu exercitarea drepturilor minorităților naționale la învățământ în limba maternă este importantă competența unității autonomiei locale privind numirea și destituirea din funcție a organului de administrație al instituției de învățământ în care o treime din membrii este propusă de unitatea autonomiei locale.

În fine, unitatea autonomiei locale este obligată să participe la finanțarea activității instituțiilor al căror fondator este.

Un sistem dezvoltat de învățământ în limba limbile minorităților naționale este realizat în P.A. Voivodina în care această formă de învățământ, conform condițiilor reglementate de lege, se organizează integral în limba minorităților naționale, bilingv și prin urmărirea obiectului Limba maternă cu elemente ale culturii naționale. În opt școli elementare cursurile se organizează inclusiv

în limba maghiară, în cinci în limba slovacă, în patru școli în limba română și într-o școală în limba ruteană. În încă 92 de școli elementare (27%) cursurile se organizează bilingv, iar în șase școli în trei limbi— în limba sârbă și în limbile minorităților naționale.

Cursurile în limbile minorităților naționale în școlile medii se organizează în baza Legii privind școala medie și a Legii privind bazele sistemului de educație și instrucție, în baza căruia această formă de cursuri se organizează dacă pentru ea optează cel puțin 15 elevi din clasa întâi. În P.A. Voivodina acest drept se recunoaște și în cazul unui număr mai mic de elevi cu avizul secretarului provincial pentru educație. În școlile medii din Voivodina cursurile se desfășoară și în limbile maghiară, slovacă, română și ruteană. În limbile minorităților naționale cursurile se organizează în 17 unități ale autonomiei locale, respectiv în 39 școli medii dintre care în 14 licee, 24 școli de specialitate și o școală de arte.

Însă, în unele ținuturi din Serbia în mai multe unități ale autonomiei locale nu se aplică măsurile prevăzute de lege când este vorba de protecția drepturilor colective ale minorităților naționale. Motivele unei asemenea situații sunt diferite. În unele comune lipsește interesul membrilor aparținând minorităților naționale să-și exercite drepturile care le aparțin. Fără a intra în cauzele și motivele membrilor aparținând minorității naționale de a nu-și exercita unele din drepturile colective, putem constata acest lucru drept legitim în cazul în care hotărârea este adoptată din voință proprie fără influențe și presiuni din partea majorității locale. În alte comune este prezentă rezistența din partea majorității pentru recunoașterea drepturilor membrilor aparținând minorității naționale, considerând asemenea tendințe ca fiind dezintegratoare, atât în privința unității comunității sociale mai largi cât și raportat la corpul național sârb.

În asemenea autonomii locale lipsesc programele de educație a cetățenilor cu privire la valorile muticulturalismului de integrare

precum și lipsa de experiență a autorităților comunale când este vorba de administrarea teritoriului multiethnic. În fine, aplicarea strictă a legilor în unele teritorii poate provoca și agravarea relațiilor interetnice și să destabilizeze situația din regiune. În asemenea situații este indispensabilă preluarea activităților în direcția sensibilizării cetățenilor pentru depășirea animozităților existente și a confruntărilor cu evenimentele din trecut.

Deci, în unitățile autonomiei locale, conform legilor în vigoare minoritățile naționale trebuie să-și exercite cele mai multe drepturile legate de autonomia lor culturală – învățământ, informare, uzul limbii materne în comunicarea publică, protecția și avansarea identității culturale. Cu privire la unele din aceste drepturi unitățile autonomiei locale decid independent de aceea exercitarea drepturilor minorităților este un *sine qua non* și o bază pentru dezvoltarea democrației locale, identificarea intereselor comunității locale, includerea minorităților naționale drept comunități în acest proces. Dezvoltarea mecanismului care va permite ca minoritatea locală să participe activ la definirea propriilor necesități și să participe la realizarea lor este următorul pas spre exercitarea drepturilor deja recunoscute și garantarea de relații interetnice stabile. Chiar din această cauză nu trebuie repetate experiențele urâte din trecut, în acele segmente de protecție a drepturilor minoritare pe care unitățile autonomiei locale vor trebui să le implementeze în competențele lor directe.

În legătură cu aceasta, va trebui să menționăm încă câteva articole din Lege privind autonomia locală care oferă comunelor spațiul necesar pentru stipularea problemelor în acest domeniu, dar care prevăd și anumite mecanisme corective care se referă la posibilele încălcări ale drepturilor legate de egalitatea națională sau confesională. Unitățile autonomiei locale independent, dar cu avizul organului competent al administrației de stat adoptă statute și alte acte prin care se stipulează simbolurile, sărbătorile, denumirile de străzi, piețe și părți ale localităților, iar în cazul în



care conținutul dispozițiilor statutare sau a altor acte menționate nu corespund evenimentului istoric sau stării reale de fapte, sau dacă prin ele se lezează sentimentele naționale sau profesionale, Ministerul Autonomiei Locale este obligat ca, în termen de 30 de zile de la data primirii statutului sau a documentului în cauză, să le avizeze sau să respingă avizarea lor.<sup>26</sup>

În continuare, în baza Legii privind autonomia locală, tuturor cetățenilor, deci și minorităților naționale li se facilitează protecția și exercitarea drepturilor, posibilitatea de inițiere prin angajare civilă prin „ inițiative civice, adunarea cetățenilor și referendum“ (articolul 65).

La fel, prin articolul 126 din Lege este prevăzută instituirea, în unitățile autonomiei locale a avocatului poporului, *ombudsmanului*, a cărui funcție este să „ protejeze drepturile individuale și colective și interesele cetățenilor, prin controlul general al administrației și serviciilor publice“ (articolul 126).

Instituția ombudsmanului în Serbia este instituită prin Legea privind avocatul poporului, și implementată prin înființarea ombudsmanului în Voivodina. Prin Legea privind avocatul poporului această instituție este definită ca „ organ independent de stat care protejează drepturile cetățenilor și controlează activitatea organelor administrației de stat...“ În legătură cu aceasta, dar mai ales legat de activitatea comitetelor comunale pentru relațiile dintre naționalități, este important să se menționeze faptul că între organizarea și structura activității avocatului republican al poporului un loc aparte îl au treburile legate de protecția drepturilor minorităților naționale. Confor Chartei privind drepturile omului, drepturile minorităților și libertățile civile, Adunarea P.A. Voivodina pe data de 23 decembrie 2004 a instituit Ombudsmanul Provincial, care pelângă altele, se ocupă și de drepturile minorităților naționale.

26 *Articolul 121 din Legea privind autonomia locală*

În fine, în baza articolului 12 din Legea privind autonomia locală, unitățile autonomiei locale se pot asocia în vederea realizării planurilor și a programelor de dezvoltare, precum și a altor nevoi de interes comun, având posibilitatea de a-și înființa asociațiile lor, de a coopera cu unitățile autonomiei locale din alte satate și dea se asocia cu organizațiile internaționale.

Conform articolului 118 din Legea privind autonomia locală, în încăperile oficiale ale unităților autonomiei locale pot fi afișate doar simbolurile de stat și simbolurile unității autonomiei locale. Însă, prin Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale, care în sistemul juridic al statului trebuie să fie mai „vechi“, respectiv cu o putere superioară, având în vedere că a fost votat de fostul parlament federal, la articolul 16 se prevede că „ simbolurile și însemnele minorităților naționale pot fi afișate oficial în cursul sărbătorilor de stat și a sărbătorilor minorităților naționale pe edificiile și în încăperile unităților locale și ale organizațiilor cu autorizații publice în teritoriile în care limba minorității naționale este în uz oficial“. În perioada precedentă Ministerul pentru Drepturile Omului și Drepturile Minorităților Naționale a înaintat recurs Tribunalului Constituțional pentru conformarea acestor dispoziții, însă nu este cunoscut dacă Tribunalul Constituțional a hotărât pe această temă.

În fine, Legea privind protecția drepturilor și libertăților minorităților naționale conține un articol care obligă autoritățile, și în acest fel și unitățile autonomiei locale, să adopte reglementări și acte juridice individuale și să preia măsuri în vederea realizării unei egalități în drepturi depline și efective între membrii aparținând minorității naționale și cei ai națiunii majoritare. În special s-a accentuat că aceste măsuri vor fi preluate pentru îmbunătățirea situației membrilor care aparțin minorității naționale române. Legat de preluarea acestor măsuri, unitățile autonomiei locale vor avea ocazia să creeze politica locală care va asigura condiții speciale pentru dezvoltarea unor comunități naționale. E posibil

ca adunările comunale să adopte hotărâri care să depășească conținuturile drepturilor care se referă la protecția identității minorităților naționale și care vor fi direcționate spre sfera social-economică. În acest sens, trebuie ținut cont ca membrii consiliilor pentru relațiile dintre naționalități vor trebui să-și dea părerea, nu numai asupra acestor probleme sensibile, ci și despre problemele din largă sferă de atribuții a unităților autonomiei locale.

### *Alte surse ale drepturilor de protecție a drepturilor minorităților naționale în Serbia*

- ◆ Legea privind uzul oficial al limbilor și grafilor („*Monitorul oficial al R.S.*“ numerele: 45/91,53/93, 67/93 și 48/94)
  - ◆ Legea privind bazele sistemului de instrucție și educație („*Monitorul oficial al R.S.*“, numerele: 62/2003, 64/2003, 58/2004, 62/2004 și 79/2005),
  - ◆ Legea privind grija societății față de copii („*Monitorul oficial al R.S.*“ numerele: 49/92, 29/93, 53/93,67/93,28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/2001,15/2002 și 62/2003),
  - ◆ Legea privind școala elementară („*Monitorul oficial al R.S.*“ numerele: 50/92,53/93, 67/93 și 48/94)
  - ◆ Legea privind școala medie („*Monitorul oficial al R.S.*“ numerele: 50/92,53/93,67/93, 48/94, 24/96, 23/2002 și 25/2002)
  - ◆ Legea privind învățământul superior („*Monitorul oficial al R.S.*“ numărul: 76/2005))
- Prin intrarea în vigoare au fost abrogate Legea privind școala superioară și Legea privind universitatea
- ◆ Legea privind manuale și materialul didactic („*Monitorul oficial al R.S.*“ numărul: 29/93)
  - ◆ Legea privind activitățile de interes general în domeniul culturii („*Monitorul oficial al R.S.*“ numărul 49/92)

- ◆ Legea privind sărbătorile de stat și alte sărbători în Republica Serbia („*Monitorul oficial al R.S.* “numărul/43/2001)
- ◆ Legea privind buletinul de identitate („*Monitorul oficial al R.S.* “numerele: 15/74,54/77,57/80,45/85 și 40/88 și „*Monitorul oficial al R.S.* “numerele: 53/93,67/93,48/94,17/99 și 33/99)
- ◆ Codul penal („*Monitorul oficial al R.S.* “numerele: 85/2005 și 88/2005)
- ◆ Legea privind informarea publică („*Monitorul oficial al R.S.* “numerele: 43/2003 și 61/2005)
- ◆ Legea privind alegerea deputaților populari („*Monitorul oficial al R.S.* “numerele: 35/2000, 69/2002, 57/2003, 72/2003, 18/2004 și 85/2005)
- ◆ Legea privind activitatea de bibliotecă („*Monitorul oficial al R.S.* “numărul 34/94)
- ◆ Legea privind stabilirea anumitor competențe ale provinciei autonome („*Monitorul oficial al R.S.* “numărul 6/2002)
- ◆ Legea privind avocatul poporului („*Monitorul oficial al R.S.* “numărul 79/2005)
- ◆ Hotărârea privind formularele plurilingve ale certificatelor din registrele matricole și modul de înscriere în acestea („*Buletinul oficial al P.A.V.* numerele: 1/2001 și 8/2003)
- ◆ Hotărârea privind stipularea mai concretă a unor probleme privind uzul oficial al limbilor și grafiilor minorităților naționale în teritoriul Provinciei Autonome Voivodina („„*Buletinul oficial al P.A.V.* numerele: 8/2003 și 9/2003)
- ◆ Regulamentul privind modul de activitate al adunărilor electorilor pentru alegerea consiliilor minorităților naționale („„*Buletinul oficial al R.F.I.* “ numărul 41/2002)
- ◆ Ordonanța privind înființarea Consiliului Republicii Serbia Minoritățile Naționale („*Monitorul oficial al R.S.* “numărul 104/2004)

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд