

Mgr. Bozóki Antal: Nemzeti kisebbségi jogok és az autonómia/önkormányzati törekvések Szerbiában

Fel szólalás a Magyar Fiatalok Határok Nélkül Alapítvány október 31-én Szabadkán megtartott „Önrendelkezéssel a megmaradásért!” című konferenciáján

1. Az emberi és nemzeti kisebbségi jogok Szerbiában
2. Szerbia Köztársaság alkotmányának emberi és nemzeti kisebbségi jogi normái
3. Kisebbségi autonómia/önkormányzati törekvések
4. A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény

1. Az emberi és nemzeti kisebbségi jogok Szerbiában

1. A 2000. október 5-i (akkor még) jugoszláviai események után, amelyeket egyesek hatalomváltásnak, mások félfordulatnak neveznek, az akkori Szerbiai Demokratikus Ellenzék (DOS/SZDE) alkotta hatalmi szervek elé – részben választási ígéreteik alapján, részben a nemzetközi közösséghez való felzárkózás feltételeként – egyik alapvető elvárásként és követelményként került az emberi és a nemzeti kisebbségi jogoknak a nemzetközi jogi eszközök szerinti rendezésének megkezdése.

Ezeket a jogokat Szerbia Köztársaság szintjén több jogszabály rendezi, amelyek közül – a jogszabályok hierarchiája szerint – a legfontosabb a 2006. november 8-án kihirdetett, 206 szakaszból álló alkotmány, amelynek a II., az Emberi- és kisebbségi jogok és szabadságjogok című része foglalkozik ezekkel a jogokkal.

Az utóbbi egy évben három, a kisebbségek jogainak megvalósítása szempontjából rendkívül fontos törvényt hoztak:

Az első a bíróságok és az ügyészségek székhelyéről és területéről szóló törvény¹, amelyet a Szerbiai Képviselőház 2008. december 22-én fogadott el, az ún. igazságügyi törvénycsomagban.

Ez a – kisebbségellenesnek is nevezett – törvény ugyanis a Szerbiában jelenleg (még) létező 138 községi bíróságot 2010. január 1-jével mindössze 34-re csökkenti. Megszünteti, pontosabban „bírósági egységekre” fokozza le – a nemzeti megmaradás szempontjából nézve hat kiemelten fontos magyartöbbségű községben (Ada, Csóka, Magyarkanizsa, Óbecse, Topolya és Zenta) – a községi bíróságot is.

Az új törvény szerint Vajdaságban – az eddigi 31 községi bíróság helyett – mindössze nyolc, az új terminológia szerint, alpbíróság lesz (Nagybecskerekén, Nagyikindán, Pancsován, Szabadkán, Sremska Mitrovicán, Újvidéken, Versecen és Zomborban). Az eddigi csókai községi bíróság a nagyikindai, az adai, a magyarkanizsai, a topolyai és a zentai községi bíróság a szabadkai, az óbecsei pedig az újvidéki alpbírósághoz fog tartozni. Vajdaság területén a községi szabálysértési bíró(ságo)k közül is mindössze 12 marad, éspedig: Óbecsén, Nagybecskerekén, Nagyikindán, Palánkán, Pancsován, Rumán, Szabadkán, Sremska Mitrovicán, Újvidéken, Versecen, Zentán és Zomborban.

A községi bíróságok bezárása különösen érzékenyen érinti a vajdasági magyarságot, mert ezzel egy történelmi hagyomány szűnik meg, ami a magyar nyelvi jogok gyakorlása és a magyarok területének fejlődése szempontjából is fontos. Pásztor István fogalmazása szerint, „amit az előző rendszereknek nem sikerült megtenni 160 év alatt, annak a végére egy Európa-

¹ Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, megjelent Szerbia Köztársaság Hivatalos Közlönyének / Službeni glasnik 2008. december 22-i 116. számában. A törvényről bővebben lásd a szerző Kisebbségellenes törvény című, 2009. január 30-i írását (<http://www.vajma.info/universal.php?rovat=cikk&ar=tukor&id=2418>)

párti kormány rakta le a pontot”². A rezignált megállapítás azonban nem elegendő, mert Pásztor éppen a Boris Tadić vezette Demokrata Párttal (DS) kötött egyezséget és biztosította számára a parlamenti többséget (amely utóbb megszavazta ezt a törvényt).

A második a megkülönböztetés tilalmáról³ szóló, 2009. március 27-én elfogadott törvény, amely fontos biztosítéka a polgárok egyenjogúságának és az ún. schengeni fehér listára való felkerülésének a feltétele.

A harmadik a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól⁴ szóló 2009. augusztus 31-i törvény, amellyel megteremtődnek a feltételek annak a légüres térnek a megszüntetésére, amelybe a nemzeti kisebbségek tanácsai kerültek, miután többségüknek letelt a megbízatása. Ez a törvény a kisebbségi önkormányzat szempontjából fontos, mivel a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsának a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelv- és íráshasználat területére vonatkozó hatáskörét, a nemzeti tanács megválasztásának rendjét, pénzelését és a működése szempontjából egyéb jelentős kérdéseket szabályoz.

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény elfogadására, amely előlátta, hogy a nemzeti kisebbségek tanácsainak megválasztását külön törvénnyel kell rendezni, hét év után került sor. A hét éves jogi vákuum lelassította „a kisebbségi törvényhozás” folyamatát, mert az egyes területeken még mindig nem hozták meg az alaptörvényeket, ahogyan azt az alkotmány előlátja.

Számos más – oktatási, művelődési, nyelvhasználati, tájékoztatási stb. – törvénynek is vannak nemzeti kisebbségi vonatkozásai. Fontosak továbbá a helyi önkormányzatokról szóló törvény kisebbségvédelmi rendelkezései is.

A szerbiai jogszabályok közül fontos még a 2003. évi, Az emberi jogok sértéséért való felelősségről⁵ szóló törvény, amely „arról vált nevezetessé, hogy nem alkalmazták”⁶. A 34 szakaszból álló, ún. lusztrációs (átvilágítási) törvény megállapítja az emberi jogok sértésének mérvadó formáit (tehát a nemzeti kisebbségi jogok sértésének is) és meghatározza azoknak a személyeknek a körét, akikre alkalmazni lehet. A törvény kilenctagú bizottságot lát elő a jogsértéssel járó felelősség megállapítására és szabályozza az eljárást, amelyet ez a szerv alkalmaz, valamint előírja azokat az intézkedéseket, amelyeket azokra a személyekre alkalmaznak, akikről megállapította, hogy sértették az emberi jogokat.

A törvényt az 1976. március 23. (az ENSZ Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya hatályba lépésének napja) után elkövetett, az emberi jogok megsértésének eseteire kell alkalmazni (4. szakasz), a hatályba lépésétől számított tíz éves időszakban (34. szakasz).

Vajdaság Autonóm Tartományban számos képviselőházi határozat (például a nemzeti kisebbségek nyelvének és írásának Vajdaság Autonóm Tartomány területén való hivatalos használatával kapcsolatos egyes kérdések részletezéséről szóló határozat), vagy kormányutasítás is részletezi a kisebbségi jogok megvalósítását a mindennapi élet egyes területein.

Szerbia mintegy ötven, az Egyesült Nemzetek Szervezetében és az Európa Tanácsban (ET) elfogadott, az emberi és a nemzeti kisebbségi jogok területére vonatkozó különböző

² dió: Nyilvános köszönet, Magyar Szó, 2008. december 24–26., 4. o.

³ Zakon o zabrani diskriminacije, megjelent Szerbia Köztársaság Hivatalos Közlönyének 2009. március 22-i 22. számában.

⁴ Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik Republike Srbije (Szerbiai Köztársaság Hivatalos Közlönye) 2009. szeptember 3-i 72. száma. A törvény fordítását a Tartományi Jogalkotási, közigazgatási és Nemzeti Kisebbségi Titkárság készítette. Nyomatásban a Magyar Szó és a Hét Nap mellékleteként jelent meg, 2009 szeptemberében (vagy http://www.vajma.info/docs/torveny_önnemzeti_kisebbségeknöt.pdf). Egyes nyelvészek véleménye szerint a törvény magyar szövege nem felel meg az eredetinek, és ez okot ad a félreértésre. A szerb szöveg sok helyütt feltételes módban, és nagyon árnyaltan fogalmaz, ám a magyar fordítás ezt nem tükrözi.

⁵ Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, megjelent a SZK Hivatalos Közlönyének („Sl. glasnik RS”), 2003. június 3., 58. és 61/03 számában.

⁶ Prof. dr Zoran Ivošević: Poslaniku se može oduzeti mandat, Danas, 2008. augusztus 5., 7. o.

elnevezésű és témakörű nemzetközi okiratnak is az aláírója, amelyek alkalmazása az országra nézve kötelező érvényű.

Ez mellett, a volt JSZK előbb Romániával (Belgrádban, 2002. május 4-én) írt alá úgyszintén kétoldalú (bilaterális) egyezményt „a nemzeti kisebbségek védelme terén való együttműködésről”⁷, majd (2003. október 21-én, Budapesten) ugyancsak kétoldalú egyezményt kötött a Magyar Köztársaságban élő szerb kisebbség és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságban (JSZK) élő magyar kisebbség jogainak védelméről⁸. Ezek az egyezmények az aláíró országokra nézve (Szerbiára a jogfolytonosság alapján) ugyancsak számos kötelezettséget tartalmaznak a kisebbségek helyzetének rendezése, nemzeti, nyelvi, kulturális valamint vallási identitásának megőrzése és fejlesztése céljából.

Az emberi és a kisebbségi jogok állapotát az jellemzi azonban, hogy „Szerbiában nincs koherens, összefüggő rendszer a polgári, politikai, szociális, gazdasági és más jogok megvalósításának ellenőrzésére, ezért nem lehet ezek helyzetéről megbízható értékelést adni” – jelentette ki Svetozar Čiplić emberi és kisebbségügyi miniszter⁹.

A nemzeti kisebbségek helyzetével foglalkozó Szerbiai Helsinki Emberi Jogi Bizottság, legutóbbi (2009 szeptemberi, 38. számú közleménye¹⁰) szerint, „az utóbbi kilenc évet számos incidens, és lényegében a nem megfelelő állami politika jellemzi. Tekintettel arra, hogy az „új” politikai elit folytatta az etnikai állam megalapozását, a nemzeti kisebbségek helyzete a szerbiai körülmények figyelőinek állandó témája maradt. A jogi keret, de a társadalmi légkör megváltoztatásának hiánya miatt a kisebbségek továbbra sem elégedettek az állam és a társadalom irántuk való viszonyulásával”.

A szerbiai politikai elit és szakmai közvélemény egy része előnyben részesíti az egyéni polgári jogokat, a kollektív jogokkal szemben. Szerbia azonban távol van még a polgári államtól és nem valós az az elvárás, hogy a kisebbségek indokolt félelme, mindaz miatt, ami az utóbbi két évtizedben történt, csak az egyéni jogok rendszerén keresztül oldható meg.

A Helsinki Bizottság elemzése szerint, a meglévő törvényeket nem alkalmazzák vagy szelektíven, illetve csak olyan esetekben alkalmazzák, amikor azok a személyes, csoport, vagy a hatalmon lévő elit szűk pártérdekeit szolgálják. Ez mellett, egyes törvények ellentétes megoldásokat tartalmaznak, mert azt, amit az egyik törvény lehetővé tesz, a másik törvény megvonja. A műsorszórási (2004) és a helyi önkormányzati törvények (2007) például, ellentétes szabályokat tartalmaznak a helyi önkormányzatnak arról a jogáról, hogy elektronikus sajtót alapítson a kisebbségek nyelvén. Ezen kívül, a műsorszórásról szóló törvény, abban a pillanatban, amikor elfogadták, nem volt összhangban a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvénnyel (2002). Az említett törvény 17. szakaszában ugyanis az áll, hogy az állam külön rádió- és televízió állomásokat alapíthat, amelyek a nemzeti kisebbségek nyelvén sugároznának műsört.

Szerbia homogenizálása folytatódott Milošević távozása után is. Ez Vojislav Koštunica miniszterelnök stratégiája volt, ami tükröződött a kisebbségek helyzetén. Ez mellett, V. Koštunica nem állt el Slobodan Milošević stratégiai céljaitól. Kosovo és Montenegró függetlenségével befejeződött Jugoszlávia szétesése, de a szerb elit nem fogadta el a térség új realitását. Ez kihatással van a szomszédos országokkal való kapcsolatokra is, amelyek állandóan ingadoznak, és távol állnak úgy Szerbia, mint a térség többi államának objektív érdekeitől.

A gazdasági válságnak komoly következményei vannak a kisebbségek helyzetére nézve.

⁷ Az egyezmény szövege megtalálható a Beta Híriügynökség honlapján: <http://www.manjine.org/> (2003. július 26.).

⁸ Zakon o ratifikaciji Sporazuma između Srbije i Crne Gore i Republike Mađarske o zaštitni prava mađarske nacionalne manjine koja živi u Srbiji i Crnoj Gori i srpske nacionalne manjine koja živi u Republici Mađarskoj, megjelent Szerbia és Montenegró Hivatalos Lapjának / Sl. list SCG 2004. június 18-i 14. számában. A magyar nyelvű, nem hivatalos fordítás megtalálható a szerző Emberi és nemzeti kisebbségi jogok Szerbia és Crna Gorában című könyvének (Árgus, Újvidék, 2003) 111–118. oldalán.

⁹ Toleranciaprogram a középiskolákban, Magyar Szó, 2008. augusztus 2., 3., 5. o.

¹⁰ Helsinške sveske, Bulletin, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, br. 38, septembar 2009.

A válság és a költségvetési megszorítások miatt, a nemzeti tanácsok dotációit csökkentik, ami mindenképpen megnehezíti a kisebbségek képviselői-testületeinek munkáját és a kisebbségi törvény alkalmazását a létfontosságú területeken, mint amilyen az oktatás.

Az oktatási rendszerben előlátott ésszerűsítések érinthetik a kisebbségi oktatási rendszert, amire a kisebbségek egyes képviselői már rámutattak. Félő, hogy az egyes osztályok megszüntetésével vagy az osztályok egyesítésével csökkennének a jogaik, ami serkentené a beolvadás folyamatát. A Civil Társadalom Fejlesztési Központ (CDCS/CRCD) 2009. szeptember 4-i közleménye¹¹ kiemeli, az állami szervezeteknek gondoskodniuk kell arról, hogy a gazdasági válság terhe igazságosan osztódjon meg, „nehogy a kisebbségek nagyobb terhet viseljenek, mint a többiek”.

2. Szerbia Köztársaság alkotmánya¹²

2.1. Az „új alkotmány” szerkezete

A 2006. november 8-án (Mitar napján) kihirdetett új szerb alkotmány¹³ tíz fejezetből és 206 szakaszból áll. (Az 1990. szeptember 28-i alkotmánynak kilenc fejezete és 136 szakasza volt.) Nem mellékes, hogy a 2006. október 28-án és 29-én megtartott népszavazáson a bejegyzett polgárok 53,04 százaléka támogatta Szerbia új alkotmányát. Az új alkotmány meghozatalára Vajdaságban 43,93 százaléka szavazott. A magyarok többsége otthon maradt.

Az alkotmány tíz fejezete a következő: I. Alkotmányos alapelvek (1–17. szakaszok); II. Emberi- és kisebbségi jogok és szabadságjogok (18–81. szakaszok); III. Gazdasági berendezés és állami pénzügyek (82–97. szakaszok); IV. Szerbia Köztársaság hatásköre (97. szakasz); V. A hatalom berendezése (98–165. szakaszok); VI. Az Alkotmánybíróság¹⁴ (166–175. szakaszok); VII. Területi berendezés (176–193. szakaszok); VIII. Az Alkotmányosság és törvényesség (194–202. szakaszok); IX. Az Alkotmány módosítása (203–205. szakaszok) és X. Záró rendelkezés (206. szakasz).

Az „új alkotmány” szerkezete szinte csaknem azonos a miloševići alkotmány szerkezetével. Az, hogy mindkét alkotmány szövegében a II., az Emberi- és kisebbségi jogok és szabadságok című fejezet megelőzi a Gazdasági berendezés és állami pénzügyek fejezetet, azt a látszatot kívánja keltetni, hogy Szerbiában az emberi és kisebbségi jogoknak elsőrendű fontosságot tulajdonítanak. A mindennapi gyakorlat azonban ennek az ellenkezőjét mutatja. Ez a rangsorolás módszertanilag is vitatható, mert nem a proklamált jogok és szabadságok határozzák meg az egyén társadalmi és gazdasági helyzetét, hanem éppen fordítva.

Szembetűnő az alkotmány preambuluma (bevezetője), amely így hangzik: „A szerb nép államisági hagyományából és minden polgár és etnikai közösség egyenjogúságából, valamint abból kiindulva, hogy Kosovo-Metohija Tartomány Szerbia területének szerves része és a szuverén Szerb államban lényeges autonóm helyzete van¹⁵, Kosovo-Metohija Tartománynak

¹¹ Povodom smanjenja nastave na manjinskim jezicima

http://cdcs.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=390&Itemid=33

¹² A Velencei Bizottságnak a szerb alkotmánnyal kapcsolatos véleményét angol nyelven lásd:

[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)004-e.asp?PrintVersion=True&L=E](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)004-e.asp?PrintVersion=True&L=E) (30.

03. 2007.) A vélemény nyelvű fordítást lásd Szerbiai Képviselőházában, a 2007. április 04-i keltezésű 06-1348/07 szám alatt.

¹³ Ustav Republike Srbije, Službeni list SRJ, Beograd, 2006. A magyar nyelvű szöveget lásd a Vajdasági Magyar Szövetség honlapján: <http://www.vmsz.org.yu/documents/2959-06-hu.pdf>

¹⁴ Szerbia Alkotmánybírósága 2006. október 10-e óta – amikor az intézmény elnöke, Slobodan Vučetić nyugdíjba vonult – nem működött, mert nem volt, aki összehívja. 2007. december 12-én a parlament által választott öt bíró – köztük a csókai születésű Ódri-Kartag Ágnes, akit a vajdasági képviselők parlamenti frakciója javasolt – letette az esküt. Ezzel az Alkotmánybíróság ismét működőképessé vált.

¹⁵ Az ideiglenes kosovói parlament 2008. február 17-én kikiáltotta a tartomány függetlenségét. Boris Tadić köztársasági elnök Szerbia lakosságához intézett beszédében elmondta, Szerbia sohasem ismeri el Kosovo

effajta helyzetéből kifolyólag minden állami szerv alkotmányos kötelezettsége, hogy Kosovo-Metohijában Szerbia állami érdekeit képviselje és védelmezze, minden bel- és külpolitikai kapcsolataiban, Szerbia polgárai meghozzák Szerbia Köztársaság Alkotmányát.”

Már a bevezető és az 1. szakasz megfogalmazásból is látszik, hogy az alkotmány meghozatalának politikai indokai vannak, és pedig annak kinyilvánítása, hogy Szerbia a szerbek nemzeti állama. Tehát nemzeti alapon megkülönbözteti az (állam)polgárokat: Az 1. szakasz Szerbiát már csak úgy említi, mint „a szerb nép és minden itt élő polgár” államát. Az „etnikai közösségek”-et már meg sem említi.

A 10. szakasz kimondja, hogy Szerbiában „a szerb nyelv és a cirill betűs írásmód van használatban”. E szakasz 2. bekezdése szerint, az „egyéb nyelvek hivatalos használatát, az Alkotmánnyal összhangban, törvény szabályozza”. Milyen biztosíték van azonban arra, hogy egy új nyelvhasználati törvény a nemzeti kisebbségek számára biztosítja az anyanyelvhasználat eddigi szintjét?

Már ezek a megfogalmazások is ellentétben vannak az Európa Tanácsnak A nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményével¹⁶ és a regionális vagy kisebbségi nyelvek európai Chartájával¹⁷, amelyeknek Szerbia az egyik aláírója.

Az általános elvekhez tartozó 14. szakasz címe „a nemzeti kisebbségek védelme”. Ez a két bekezdésű szakasz a következőképpen hangzik: „Szerbia Köztársaság védelmezi a nemzeti kisebbségek jogait. Az állam szavatolja a nemzeti kisebbségek védelmét, azok teljes egyenjogúsága és nemzeti azonossága megőrzésének érdekében”. (Ennek az általános nyilatkozatnak a részletezése az alkotmány – későbbi elemzés tárgyát képező – II. fejezetében található – lásd a 2.2. alatt.)

Az I. fejezethez tartozó szakaszok közül külön figyelmet érdemel még a 16. szakasz (nemzetközi kapcsolatok), amelynek a 2. bekezdése a következő: „A nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai és a megerősített nemzetközi szerződések Szerbia Köztársaság jogrendjének a szerves részét képezik és közvetlenül alkalmazzák őket. A megerősített nemzetközi szerződéseknek összhangban kell lenniük az Alkotmánnyal”.

Ez a két mondat szöges ellentétben vagy egymással, de a nemzetközi jognak a belső joggal szembeni prioritásának (alkalmazási elsőbbségének) elvével is. Az utóbbi mondat úgy is értelmezhető, hogy csak azok a nemzetközi szerződések az érvényesek, amelyek „összhangban vannak Szerbia Alkotmányával”, vagyis az összes nemzetközi szerződést Szerbia Alkotmányához kell idomítani. Azt is jelenti, hogy Szerbia az Alkotmány elfogadása után nem köteles kiszolgáltatni a háborús bűnökkel vádolt személyeket, vagy betartani a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó és már becikkelyezett nemzetközi szerződéseket.

2.2. Emberi- és kisebbségi jogok

Az emberi nemzeti kisebbségi jogokkal az alkotmány II. része (18–81. szakasza) foglalkozik. Ez a rész három fejezetből áll, és pedig: 1. Alapelvek (18–22. szakasz); 2. Emberi jogok és szabadságjogok (23–74. szakasz) és 3. A nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogai (75–81. szakasz). Jellemző, hogy a fejezet szerkezete nem egységes, mivel több helyen pontatlan annak meghatározásában, hogy mi is tartozik a szélesebb értelemben vett emberi jogokhoz és melyek azok a jogok, amelyek a nemzeti kisebbséget, mint közösséget külön is megilletik.

A II. rész Alapelvek című 1. fejezete leszögezi, hogy a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai szavatolt nemzetközi szerződésekkel és a törvényekkel megerősített emberi- és kisebbségi jogokat közvetlenül alkalmazzák, törvény által csupán e jogok megvalósításának módját lehet előírni. Ezeket a jogokat csak „az Alkotmányban is megengedett

függetlenségét. Kosovo új alkotmánya 2008. június 15-én lépett életbe. Az alkotmány szerint Kosovo parlamentáris köztársaság.

¹⁶ Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről, European Treaty Series, No. 157

¹⁷ A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája, European Treaty Series, No. 148

célből” lehet korlátozni. Kimondja azt is, hogy „az emberi- és kisebbségi jogok elért szintje nem csökkenthető”.

Az általános (alap)elvekhez tartozik az is, hogy az Alkotmány és a törvény szempontjából mindenki egyenlő, és mindenki jogosult a hátrányos megkülönböztetés nélküli egyenlő törvényes védelemre. Az emberi és a kisebbségi jogok sérelme esetén mindenkinek joga van a bíróság általi védelemre és a sérelem okozta következmények elhárítására.

A II. rész emberi jogokkal és szabadságokkal foglalkozó 2. rész (Emberi jogok és szabadságok című) fejezete általánosságban megismétli a ma már nemzetközileg garantált jogokat: a jogot az élethez, a testi és a lelki integritás sérthetetlenségét, a rabság és a rabsághoz hasonló helyzet és a kényszermunka tilalmát, a jogot szabadsághoz és biztonsághoz, a kényszervallatás tilalmát, az igazságos bíraskodásra való jogot, a rehabilitálásra és a kártérítésre való jogot, az egyenlő jogvédelemre és jogorvoslatra való jogot, a jogi személyiséghez való jogot, az állampolgársági jogot, a személyi adatok védelmének jogát, a gondolat-, a lelkiismeret- és a hitvallás szabadságát, a lelkiismereti kifogást, a vélemény- és a véleménynyilvánítási szabadságot, a nemzeti hovatartozás kinyilvánításának jogát, a másság tiszteletben tartásának ösztönzését, a sajtószabadságot, a tájékoztatásra való jogot, a választói jogot, a gyülekezési és társulási szabadságot, petícióra való jogot, menedékjogot, a vagyona és az öröklésre való jogot, a jogot munkára és a sztrájkra, stb.

Az alaprendelet tartalmazó 75. szakasz szerint, az Alkotmánnyal minden polgár számára szavatolt jogok mellett „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek további egyéni és kollektív jogok is szavatoltak”. Az egyéni jogok érvényesítése egyénileg, a kollektív jogoké pedig más személyekkel együttesen történik, az Alkotmánnyal, törvénnyel és a nemzetközi szerződésekkel összhangban.

A kollektív jogok alapján a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek, közvetlenül vagy képviselőik által, részt vesznek a döntéshozatalban, vagy maguk döntenek egyes, saját kultúrájukkal, oktatásukkal, tájékoztatásukkal és a hivatalos nyelv- és írásuk hivatalos használatával kapcsolatos kérdésekről, a törvénnyel összhangban.

A nemzeti autonómia szempontjából rendkívül fontos a 75. szakasz 3. bekezdésének megfogalmazása, mely szerint „a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás valamint a hivatalos nyelv- és íráshasználattal területén megvalósuló önkormányzati jogok érvényesítése céljából a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nemzeti tanácsokat választhatnak, a törvénnyel összhangban”.

E rendelkezés azonban – a részleges kulturális autonómián túl – nem teszi lehetővé a nemzeti kisebbségek számára a nemzeti autonómia egyéb megnyilvánulási formáit, és nem teszi lehetővé a kisebbségi közösségek számarányos képviselőit a szerb parlamentben, vagyis kettős mércét alkalmaz.

Ez ellentétben áll azokkal a követelésekkel, amelyeket a szerb hatalom támaszt a kosovói szerbek nemzeti autonómiája érdekében. Ismeretes, hogy a szerb kormány még 2004-ben külön dokumentumot dolgozott ki, amelyben a kosovói szerbek számára nemzeti alapú területi és perszonális autonómiát irányoz elő. Ebből is látszik, hogy az Alkotmány elfogadását javasoló pártok a szerbiai nemzeti kisebbségek számára nem hajlandóak biztosítani azokat a jogokat, amelyeket a saját nemzettársaiknak követelnek Kosovón.

A 76. szakasz tiltja a nemzeti kisebbségeknek a törvény előtti diszkriminációját (hátrányos megkülönböztetését) – amire az utóbbi évek bírósági gyakorlatában is volt számos kirívó példa).

A 77. szakasz szerint „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek, a többi polgárral azonos feltételek mellett, jogosultak a közügyek irányítására és köztisztviség vállalására”. A kisebbségekhez tartozóknak az állami hivatalokban való foglalkoztatásával kapcsolatban (2. bekezdés), pedig azt írja, hogy ezzel kapcsolatosan „figyelembe veszik” a lakosság nemzeti összetételét és ezeknek a személyeknek a „megfelelő részvételét”. Egyik megfogalmazás sem biztosítja azonban a döntéshozatalban és a közhivatali foglalkoztatásban való részarányos képviselőket, ami a kisebbségek alapvető követeléseikhez tartozik.

A 78. szakasz tiltja a kisebbségekhez tartozó személyek erőszakos asszimilációját (beolvasztását). A 79. szakasz szerint pedig a kisebbségek a nemzeti, etnikai, kulturális és vallási sajátosságuk megőrzésével, ápolásával, fejlesztésével és nyilvános kifejezésével kapcsolatos jogok felsorolását tartalmazza, de hozzáteszi, hogy mindezt „a törvénnyel összhangban” tehetik. Ez azt jelenti, hogy minderről majd a Szerbiai Képviselőház törvényekkel dönt (bizonyára az Alkotmánnyal összhangban...).

A 80. szakasz 1. és 2. bekezdése szerint „a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek közművelődési és művelődési egyesületeket alapíthatnak”, és elismeri azok „fontos szerepét” ezen személyek jogainak megvalósításában, kimondja viszont, hogy a pénzelésük viszont melyeknek a pénzelése „önkéntes alapon történik”.

A szakasz megfogalmazása nem egészen értelmes, mert az derül ki belőle, hogy a kisebbségek az oktatási és művelődési egyesületeiket saját maguk tartják fenn. Hol van itt a szerb állam kötelezettsége ezeknek az egyesületeknek finanszírozásához, hiszen a nemzeti kisebbségi adófizető polgárok is hozzájárulnak a hasonló szerb egyesületek működéséhez?

A szakasz 3. bekezdése alapján – a Keretegyezmény 17. cikkébe foglalt kötelezettség értelmében – lehetővé teszi a kisebbségekhez tartozó személyek számára „a Szerbia Köztársaság határain túl élő nemzettársaikkal való zavartalan kapcsolattartást és együttműködést”.

A II. rész utolsó (81.) szakasza a tolerancia szellemének serkentésére ösztönöz, az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás területén, a kölcsönös megbecsülés, a megértés és az együttműködés javítása érdekében.

Kisebbségi szempontból fontos még az Alkotmány 170. szakasza (VI. rész) és a 180. szakasz 4. bekezdése (VII. rész).

A 170. szakasz az alkotmányjogi panaszról rendelkezik, amely panasz „az állami szervek és közmegbízattal felruházott szervezetek olyan egyedi aktusai és cselekményei ellen emelhető, melyek megszegik, vagy megvonják az Alkotmányban szavatolt emberi és kisebbségi jogokat és szabadságjogokat, amikor védelmükre már egyéb jogi eszköz nem áll rendelkezésre, vagy ilyen nem is volt előírva”. Ennek az intézménynek eddig nem volt hagyománya és csak az elkövetkező időszakban tűnik ki, hogy e testület képes-e a kisebbségi jogok védelmének ellátására.

A 180. szakasz 4. bekezdése szerint „az autonóm tartományban és azokban a helyi önkormányzati egységekben, ahol a lakosság vegyes nemzeti összetételű, lehetővé teszik a nemzeti kisebbségek képviselőházi, illetve képviselő-testületi arányos képviselőségét, a törvénnyel összhangban”. A törvényre, amely lehetővé teszi majd a kisebbségek arányos képviselőségét a döntéshozatalban, azonban még várni kell.

Eljárásjogi szempontból fontos továbbá az Alkotmány 199. szakasza (VIII. rész), amely szerint „mindenki jogosult saját nyelvének használatára, amikor jogairól és kötelezettségeiről döntenek, a bíróság, egyéb állami szerv és közmegbízattal felruházott szervezet előtti eljárásban. Az eljárási nyelv ismeretének hiánya nem akadályozhatja meg az emberi- és kisebbségi jogok érvényesítését”.

A 200. szakasz 4., 6., 7. és 9. bekezdése, valamint a 201. és 202. szakasz az emberi- és kisebbségi jogoktól való eltéréseket rendezi a rendkívüli- és hadiállapot idején. Ilyen állapot idején a Népképviselőház, vagy ha nem tud összeülni, akkor a kormány olyan intézkedéseket írhat elő, melyek eltérnek az Alkotmánnyal szavatolt emberi- és kisebbségi jogoktól, de csak a szükséges mértékben (2002. szakasz).

Az eltérési intézkedések nem eredményezhetnek faji, nemi, nyelvi, vallási, nemzeti hovatartozási vagy társadalmi származási alapon történő megkülönböztetést.

A rendkívüli- illetve hadiállapot megszüntetésekor az emberi- és kisebbségi jogoktól való eltérést eredményező intézkedések hatálya is megszűnik. Az eltérések azonban semmi esetben sem vonatkozhatnak az Alkotmány 23., 24., 25., 26., 28., 32., 34., 37., 38., 43., 45., 47., 49., 62., 63., 64., valamint a 78. szakaszaira.

Szerbia új alkotmánya, amelyet egyesek máris oktrojált (kényszerű, erőszakolt) alkotmánynak neveznek, kiváltotta a demokratikus közvélemény felháborodását, az előkészítési módja és tartalma miatt is.

A vajdasági magyarság szempontjából a szerb alkotmány semmilyen újdonságot és helyzetének javítását tartalmazó megoldást nem tartalmaz. (Jellemző, hogy a vajdasági magyar pártok között ezúttal is elmaradt az alkotmányjavaslatról szóló közös álláspont kialakítása.) Sokkal jobb és kevesebb bírálatra okot adó megoldás lett volna, ha az előkészítők az alkotmányba egyszerűen beemelik az emberi és kisebbségi jogokról, valamint polgári szabadságokról szóló – a nemzetközi közösséggel is összehangolt 2003. évi – szövetségi Alapokmányt¹⁸.

3. Kisebbségi autonómia/önkormányzati törekvések

A vajdasági magyar pártok kinyilvánították a nemzeti autonómia, illetve az önkormányzati igényt. Húsz év óta azonban nincs megegyezés abban, hogy milyen autonómiára van szükség. Vitás a területi és a nemzeti alapú magyar perszonális autonómia közötti viszony.

Mindegyik vajdasági magyar pártnak – Vajdasági Magyar Szövetségnek (VMSZ), a Vajdasági Magyar Demokrata Pártnak (VMDP) és a Vajdasági Magyarok Demokratikus Közösségének (VMDK), van elképzelése a nemzeti autonómiáról, de van egy közös autonómia-koncepció is, amelyet ezek a pártok (Magyar Koalíció – MK), hosszas egyeztetés után, 2008. március 17-én Szabadkán fogadtak el. A kidolgozásában egyébként részt vett a Vajdasági Magyar Polgári Szövetség (MPSZ) is.

Az első autonómia-koncepciót a legrégebben alakult Vajdasági Magyar Demokrata Párt (VMDP) dolgozta ki. Ez az elképzelés a perszonális autonómiát részesíti előnyben.

A VMDP szerint a perszonális autonómia „nemzeti alapú, ami annyit jelent, hogy a magyar választói névjegyzék alapján csak a magyarok hozzák létre, nem követel területi elhatárolódást, s kiterjed a kisebbségi közösség egészére; csak a nemzeti identitás megőrzése szempontjából fontos tevékenységeket, az oktatást, a művelődést és a tájékoztatást öleli fel. De azokkal autonóm módon kíván foglalkozni”¹⁹.

A párt nem ellenzi a területi autonómiát, de azt a Kárpát-medencében csak másodlagos autonómia-formának tartja, mert: „nem a magyar választói névjegyzék alapján jön létre; nem nemzeti alapú, hiszen a szomszédos ország egy meghatározott, magyar többségű területén kellene létrehozni, ahol a többségi nemzethez tartozó polgárokat nem lehet mellőzni. Sem a képviselői képviselő-testületekben, sem a végrehajtó hatalomban; ezért a területi autonómiában nagy esély van arra, hogy a helyi többségi jelenlét a döntéshozatal folyamataiban politikai dominanciába csapjon át, és mert nem ölelheti fel a kisebbségi közösség egészét”²⁰.

A vajdasági magyar pártok közös autonómia elképzelése „abból a meggyőződésből kiindulva, hogy a sorsunkat érintő döntések meghozatalának joga a vajdasági magyar közösség magyarként való megmaradásának egyik alapfeltétele, ugyanakkor Szerbia területi integritását és alkotmányos rendjét maradéktalanul tiszteletben tartva és összhangban az országban zajló decentralizációs folyamatokkal, tudatában a hatályos alkotmány által támasztott korlátoknak és szükségesnek tartva annak átfogó módosítását, egységes rendszerbe foglalva a személyi és

¹⁸ Az emberi és kisebbségi jogokról, valamint a polgári szabadságokról szóló alapokmányt (Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i gradanskim slobodama) a volt Szövetségi Képviselőház 2003. február 28-i ülésén fogadta el. Megjelent Szerbia és Crna Gora Hivatalos Lapjának („Službeni list SCG“) 2003. február 28-i 6. számában. Magyar nyelvű szövegét lásd az Emberi és nemzeti kisebbségi jogok Szerbiában és Crna Gorában /Montenegróban című könyvemben (Árgus, Karlóca, 2003, 37–52. o.).

¹⁹ Ágoston András: Közös gondok, Vajdasági Magyar Demokrata Párt, HÍRLEVÉL, VII. évf. 143. szám, 2009. szeptember 29.

²⁰ Uo.

területi elvű autonómiaformákat, továbbá a vajdasági magyar közösség érdekeinek megfelelő államigazgatás- és igazságszolgáltatás-szervezési megoldásokat²¹.

Ez a koncepció a személyi elvű (perszonális) autonómiára épül, amely kimondja, hogy az ilyen autonómia „a Szerb Köztársaság közjogi rendszerébe országos magyar kisebbségi önkormányzatként beépülő Magyar Nemzeti Tanács, melynek célja, hogy: „feltárja, kifejezze és képviselje a vajdasági magyar közösség identitásának megőrzését biztosító érdekeket, továbbá, hogy a Szerb Köztársaság hatalmi szerveivel kialakított demokratikus dialógus alapján, biztosítsa közösségünk magyarként való megmaradását, szellemi és anyagi kultúrájának megőrzését és fejlesztését”²².

A négy párt által közösen elfogadott autonómia-koncepció kimondja:

– Az önálló vagyonnal és jogi személyiséggel rendelkező Magyar Nemzeti Tanács az oktatás, a művelődés, a tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén törvénnyel szabályozott érdekképviseleti, döntéshozatali, véleményezési, javaslattevési és egyetértési hatáskörökkel rendelkezik, valamint intézményeket, közhasznú gazdasági társaságokat és alapítványokat hoz létre. A Magyar Nemzeti Tanács törvényben szabályozott véleménynyilvánítási, javaslattevési és egyetértési jogkörének megszegésével meghozott jogi aktusok a törvény erejénél fogva semmisék.

A Magyar Nemzeti Tanács az oktatás, a művelődés, a tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén hatáskörébe utalt kérdéseket jogszabályerejű általános aktusokkal szabályozza, a törvénnyel összhangban.

A Magyar Nemzeti Tanács az állam, a tartomány, valamint a helyi önkormányzatok döntése alapján, átruházott hatáskörben közhatalmi feladatokat lát el²³.

Ezt azért volt fontos idézni, hogy összehasonlítsuk milyen rendelkezéseket tartalmaz a most elfogadott, a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény.

A közös autonómia-koncepció a továbbiakban részletezi a nemzeti tanács hatásköreit az egyes területeken (oktatás, művelődés, tájékoztatás és hivatalos nyelvhasználat), valamint a Magyar Nemzeti Tanács megválasztása és finanszírozása területén, továbbá a kisebbségi autonómiával kapcsolatos állami feladatok ellátásával kapcsolatosan.

A dokumentum II. része, amely a Regionális önkormányzatok – magyar többségű multietnikus régió címet viseli, kinyilvánítja, hogy:

– A Magyar Koalíció határozott célja egy szabadkai székhelyű régió, a Magyar Autonóm Körzet megteremtése, amely Ada, Csóka, Kishegyes, Magyarkanizsa, Óbecse, Topolya, Törökkanizsa és Zenta községeket és Szabadka Városát ölelné fel. Az így létrejövő magyar többségű multietnikus régió ötvözné a magyar közösség etnikai alapú területi autonómia iránti igényét a modern európai regionalizmus eszméjével. A Magyar Autonóm Körzet létrehozatalának folyamatában a körzethatár mentén, a különböző községekhez tartozó települések – a helyi lakosság népszavazáson kinyilvánított érdekeinek megfelelően – csatlakozhatnak a Magyar Autonóm Körzethez tartozó valamely helyi önkormányzathoz.

A Magyar Koalíció a hatáskör-telepítés rendszerét az állami és tartományi szervek által jelenleg gyakorolt, de regionális szinten hatékonyabban ellátható hatáskörök decentralizálásával, továbbá a helyi önkormányzatok jogkörébe tartozó egyes feladatok ellátásnak regionális szintre való emelésével tartja megvalósíthatónak.

A regionális önkormányzat hatásköre a személyi elvű autonómia által érintett területekre nem terjed ki.

A dokumentum szerint, a regionális önkormányzat feladatkörébe tartozna:

²¹ A MK autonómia-koncepciójának teljes szövegét lásd: Vajdasági Magyar Demokrata Párt, HÍRLEVÉL, VI. évf. 53. szám, 2008. április 3., és HÍRLEVÉL, VI. évf. 54. szám, 2008. április 4.

²² Lásd uo.: 1. Alapelvek.

²³ Uo.

- a régió területfejlesztési koncepciójának és operatív programjainak a kidolgozása, a településfejlesztési tervek összehangolása,
- a regionális jelentőségű infrastruktúra koordinált fejlesztése,
- a terület mezőgazdaságának összehangolt fejlesztése,
- a hivatalos használatban lévő nyelvek egyenrangú használatának a biztosítása,
- az erdő-, a víz-, és hulladékgazdálkodás, továbbá a környezetvédelem egyes feladatai,
- a régió egészségügyi, oktatási és művelődési intézményrendszerének a működtetése,
- a regionális önkormányzat által alapított intézmények fenntartása,
- egyéb, az állam, a tartomány, illetve a régió területén működő önkormányzatok által a regionális önkormányzat hatáskörébe utalt kérdések²⁴.

A négyártinak is mondott dokumentum III. részében „a kisebbségek politikai autonómiájának megteremtése céljából”, állást foglal „a nemzeti közösségek számarányos parlamenti képviselői intézményének a bevezetéséért, Szerbia Alkotmányának 100. és 180. szakaszával összhangban”.

Az MK (a koncepció IV. részében) támogatja Vajdaság autonómiáját „mivel az önálló vagyonnal és saját bevételekkel, széleskörű gazdasági, politikai és közigazgatási autonómiával rendelkező Vajdaság gyorsabb gazdasági fejlődést, a jogállamiság elvének következetesebb érvényesítését, az emberi és kisebbségi jogok hatékonyabb megvalósítását, az európai eszmék gyorsabb térhódítását eredményezné”.

Az V. részben kimondja, hogy a helyi önkormányzati autonómia fejlesztése „városaink, községeink, falvaink hatásköreinek és pénzügyi autonómiájának bővítése, a vajdasági magyar közösség egyik alapérdeke”.

A közigazgatás és az igazságszolgáltatás területi szervezésével foglalkozó VI. részben a magyar pártok síkra szállnak azért, hogy „a Belügyminisztérium Szabadkai Területi Igazgatóságának, a Köztársasági Egészségbiztosítási Intézet, a Nemzeti Foglalkozási Szolgálat, valamint a Köztársasági Nyugdíjbiztosítási Alap szabadkai székhelyű regionális kirendeltségeinek az illetékessége Szabadka Városa mellett Ada, Csóka, Kishegyes, Magyararkanizsa, Óbecse, Topolya, Törökkanizsa és Zenta községek területére terjedjen ki”. Ugyanakkor, szükségesnek tartják „az igazságszolgáltatás szervezeti rendszerének olyan irányú átalakítását is, amelynek eredményeként a szabadkai kerületi és kereskedelmi bíróságnak, valamint kerületi ügyészségnek az illetékessége essen egybe a szabadkai székhelyű közigazgatási körzet illetékességi területével”.

A dokumentum utolsó (VII.) részében a pártok „kifejezték készségüket, hogy tevékenyen részt vállaljanak a koncepció elemeit jelentő jogszabályok és intézkedések előkészítésében” és, hogy az MK „kezdemenyezi a Szerb Köztársaság hatalmi szerveinél, hogy kezdjenek tárgyalásokat a magyar közösség legitim politikai képviselőivel autonómia-koncepciónk megvalósításáról, különös tekintettel a személyi elvű autonómia szervének hatásköréről, megválasztásáról és finanszírozásáról szóló törvény elfogadására”.

4. A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény

A nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló, a szerbiai parlamentben 2009. augusztus 31-én elfogadásra került törvény²⁵ kapcsán a szerbiai és a külföldi fórumokon, de Brüsszelben, Strasbourgban és Budapesten is számos nyilatkozat hangzott el, ami arra utal, hogy fontos, a kisebbségek helyzetét befolyásoló törvényről van szó. A hivatalos szerbiai, köztük magyar tisztségviselők, de egyes magyarországi politikusok és európai parlamenti képviselők

²⁴ Uo.

²⁵ Lásd a 4-es lábjegyzetet.

részéről azonban olyan nyilatkozatok is elhangzottak, amelyek valótlannal mutatják be a törvény jelentőségét és tartalmát.

4.1. A „legeurópaibb” törvény

Az új törvény kapcsán olyan meglepő nyilatkozatok is elhangzottak, hogy az „a legmagasabb európai mércéknél is magasabb fokon védelmezi a Vajdaság területén élő kisebbségek jogait”, és hogy „a nemzeti tanácsokról szóló törvény elfogadásával elmondhatjuk, hogy a vajdasági kisebbségek teljes kulturális autonómiát élveznek”. Az egyik magyar tisztségviselő brüsszeli tárgyalása során kifejtette, hogy „ez a törvény a legeurópaibb, amit a szerb parlament meghozott, és Közép-Európa, Nyugat-Balkán, de az egész unió előtt példaként állhat”.

Kasza József, a Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) tiszteletbeli elnöke, a Blic belgrádi napilapnak a párt október 18-i zentai tanácskozása kapcsán adott nyilatkozatában, az okmány „történelmi jelentőségét” hangoztatta.

– A Szerb Parlament augusztus 31-én elfogadta a Nemzeti Tanácsokról szóló törvényt, amely egész Európában mintaeértékű lehet a kisebbségvédelmi szabályozás kapcsán. Számos uniós állam, például Szlovákia, példát vehetne arról, hogy Szerbia milyen széleskörű kulturális autonómiát biztosít az ott élő 13 kisebbségi közösségnek, különösen a nyelvhasználat, az oktatás, a kultúra és az anyanyelvű tájékoztatás területén – mondta Tabajdi Csaba, az Európai Parlament plenáris ülésén elhangzott napirend előtti hozzászólásában.

Még Orbán Viktor, az Európai Néppárt alelnöke, a Duna Televízió október 18-i Heti Hírmondó című műsorának adott exkluzív interjújában is, a nemzeti tanácsok létrehozásáról – feltehetően a nem teljes tájékozottsága miatt – azt mondta: „Fantasztikus eredményeket értek el a vajdasági magyarok, amit az itthoni magyar közvélemény nem igazán respektált és nem adta meg az érte járó elismerést”.

Nem csoda, hogy a megalapozatlan és eltúlzott, propaganda jellegű kijelentések után a vajdasági, a magyarországi és az európai közvélemény is elferdített képet alkotott a törvényről. Az egymást szinte túllícitáló nyilatkozatok hozzájárultak annak a hiedelemnek az elterjedéséhez is, hogy Szerbiában ez az első ilyen jellegű törvény, és hogy most először kerül sor a nemzeti tanácsok felállítására, és hogy azoknak milyen fontos feladataik vannak. De vajon így van-e?

4.2. Csatlakozási előfeltétel

Az augusztus 31-i törvény csak azok számára jelent újdonságot, akik nem kísérik figyelemmel a szerbiai történéseket és a vajdasági magyarság helyzetének alakulását.

A nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény²⁶ 19. szakasza már előlátta, hogy „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek önkormányzati jogok érvényesítése céljából a nyelvhasználat és írásmód, az oktatás, a tájékoztatás és kultúra területén nemzeti tanácsokat (továbbiakban: tanács) választhatnak”.

Ennek a (kisebbségvédelminek is nevezett) törvénynek a meghozatala egyébként előfeltétele volt az országnak az Európa Tanácshoz való csatlakozásának. Miután 2003. február 4-ével megszűnt a JSZK, és helyébe lépett Szerbia és Montenegró államközössége, annak az ET-be való felvételére 2003. április 3-án került sor.

A 2002. évi (25 szakaszból álló) törvény egyetlen (a 19.) szakaszban rendelkezett a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól, azzal a kitételrel (utolsó bekezdés), hogy „a nemzeti tanácsok megválasztásának szabályait külön törvény fogja rendezni”.

²⁶ Zakon o zaštitni prava i sloboda nacionalnih manjina. A törvény a JSZK Hivatalos Lapjának (Službeni list SRJ) 2002. február 27-i 11. számában jelent meg. A törvény magyar nyelvű szövegét lásd az Emberi és nemzeti kisebbségi jogok Szerbiai és Crna Gorában / Montenegróban című könyvemben (Árgus, Karlóca, 2003, 57–71. o.).

Ez a „külön törvény” azonban soha nem készült el és Szerbia a volt államközösség kisebbségvédelmi törvényét sem emelte be a jogrendszerébe. Ezért a jogászok között vita tárgya volt, hogy a törvény hatályos maradt-e vagy sem.

A 2006. november 8-án (Mitar napján) kihirdetett új szerb alkotmány bevezetőjének és az 1. szakaszának a megfogalmazásából is látszik, hogy az alkotmány meghozatalának politikai indokai voltak, éspedig annak kinyilvánítása, hogy Szerbia a szerbek nemzeti állama. Tehát nemzeti alapon megkülönbözteti az (állam)polgárokat: Az 1. szakasz Szerbiát már csak úgy említi, mint „a szerb nép és minden itt élő polgár” államát. Az „etnikai közösségek”-et már meg sem említi.

Az sem mellékes körülmény, hogy a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsiról szóló törvény elfogadására a szerbiai parlamentben csak egyetlen magyar párt – a Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) – képviselőinek a szavazataival került sor, a többi (parlamentari képvisellel nem rendelkező) vajdasági magyar párt és számos civil szervezet ellenezte ennek a kirakattörvénynek az elfogadását.

4.3. Egyforma hatáskör

A 2002. évi kisebbségvédelmi törvény és a 2009. augusztus 31-i (139 szakaszból álló) törvény között – amelyek közül 82 a választási szabályokkal foglalkozik és csak mindössze 14 a tanácsok hatáskörével – a nemzeti tanácsok illetékességi köre tekintetében se nincsen semmi különbség.

Mindkét törvény szerint a nemzeti tanácsok hatásköre alapvetően az oktatásra, a kultúrára, a tájékoztatásra és a nyelv-, valamint íráshasználatra vonatkozik (a 11., 12., 13. és 17, valamint a 19. szakasz 1. bekezdése, illetve az új törvénynek a 2. és a 11-től a 22-ig terjedő szakaszai).

Szinte teljesen ugyanaz a szóhasználat mindkét törvényben, amikor az említett területeken a nemzeti tanácsoknak a döntéshozatalban való részvételről, vagy ezeken a területeken való döntésekről és az intézmények alapításáról fogalmaz (a 19. szakasz 9. bekezdése, illetve a 2. szakasz 2. bekezdése).

Mindkét jogszabály egyformán mondja ki azt is, hogy a nemzeti tanács az állami, a területi autonómia vagy a helyi önkormányzati szerveihez fordulhat „a nemzeti kisebbség jogait és helyzetét érintő valamennyi kérdésben” (a 19. szakasz 9. bekezdése), illetve „állást foglal, kezdeményezést tesz, és intézkedéseket foganatosít (a törvényből nem tűnik ki azonban, hogy milyeneket – B. A. megj.) a nemzeti kisebbség helyzetével, identitásával és jogaival közvetlenül kapcsolatos minden kérdésben” (10. szakasz, 14. pont).

Az egyedüli rendelkezés, amely a nemzeti tanács „előzetes jóváhagyását” írja elő, az új törvény 14. szakaszának 1. bekezdése:

– Ha az oktatási-nevelési tevékenység a nemzeti kisebbség nyelvén folyik, a Nemzeti Oktatási Tanács az oktatással megbízott miniszternek olyan tankönyvek és tanszerek használatának engedélyezését javasolja, melyek tartalma a nemzeti kisebbség sajátosságait fejezi ki, a nemzeti tanács előzetes jóváhagyásával.

Ebből a kacifántos megfogalmazásból arra lehetne következtetni, hogy a tankönyvek és a tanszerek használata engedélyezési javaslatához (sic! – B. A.) a nemzeti tanács előzetes beleegyezése szükséges. Ez a javaslat azonban még mindig nem kötelező az illetékes miniszter számára.

A 2002-es törvény és a 2009-es törvény szerint is a nemzeti tanácsoknak jogi személyisége van (19. szakasz 2. bekezdés, illetve 3. szakasz 3. bekezdés)

A nemzeti tanács tagjai száma (legalább 15, de legfeljebb 35 személy) tekintetében is mindkét törvény egyformán rendelkezik (9. szakasz 3. bekezdés, illetve 9. szakasz 1. bekezdés).

Önálló hatáskörben a nemzeti tanács, a korábbi törvény szerint (9. szakasz 4. bekezdése) csak a „statútumát és költségvetését” hozhatta meg.

Az új törvény szerint a nemzeti tanács „általános hatáskörben”, „a törvénnyel és az alapszabállyal összhangban, szervei révén önállóan” (10. szakasz): 1) meghozza és módosítja a nemzeti tanács alapszabályát; 2) meghozza a pénzügyi tervet, pénzügyi jelentést, zárszámadást; 3) rendelkezik saját vagyonával; 4) dönt a nemzeti tanács elnevezéséről, szimbólumairól és pecsétjéről; 5) véglegesíti (sic! – B.) a nemzeti szimbólumokra, a nemzeti tanács jelképeire és ünnepeire vonatkozó javaslatokat; 6) intézményeket, egyesületeket, alapítványokat, gazdasági társaságokat alapít a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén, valamint a nemzeti kisebbség identitásának megőrzése szempontjából jelentős egyéb területeken; 7) javaslatot tesz (sic! – B.A.) a nemzeti kisebbség képviselőjének személyére a helyi önkormányzatok nemzetek közötti viszonyügyi tanácsában; 8) elismeréseket határoz meg és ítél oda.

Annak ellenére, hogy a nemzeti tanács „önálló hatáskörben” szinte csak a saját belső ügyeivel foglalkozhat, a mostani törvényben mégis újdonságot jelent az, hogy saját vagyont szerezhet (5. szakasz) és azzal rendelkezhet. A nemzeti tanácsok anyagi kérdésekben (a költségvetésből és adományokból befolyt pénzekről, alapítványi eszközökről) eddig is döntöttek. Ilyen szempontból az idézett megfogalmazás csak az eddigi gyakorlat törvényesítését jelentheti. Hogy ennek lesz-e nagyobb jelentősége, attól is függ majd, hogy a nemzeti tanácsoknak lesznek-e jelentősebb anyagi/vagyoni eszközei.

4.4. A nemzeti tanács fogalma

Az említett a törvénytörzsekből is látszik, hogy egyik törvény sem tartalmazza a nemzeti tanács fogalmát, hanem csak azt, hogy a nemzeti tanács a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás, a nyelv- és íráshasználat területén „képviselet” a nemzeti kisebbséget.

Olyan megfogalmazást egyik szövegben sem találunk, hogy a nemzeti tanács a nemzeti kisebbségi autonómia legfőbb képviseleti testülete, amely feltárja, megfogalmazza, kifejezi és képviseli az illető kisebbség identitásának megőrzését biztosító érdekeket. És az sem, hogy a nemzeti tanácsnak döntéshozatali joga van a törvényben felsorolt területeken, a kisebbségi közösség megmaradása, szellemi és anyagi kultúrájának megőrzése, valamint fejlesztése érdekében.

A nemzeti tanács jogköreit az új törvény is, legtöbb esetben, feltételes módon, nem kötelező erejűnek határozza meg, mint pl.: „a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén törvények és más jogszabályok meghozatalát kezdeményezi és figyelemmel kíséri alkalmazásukat” (10. szakasz 9. pont); „előírásokat és ideiglenes intézkedéseket javasol” (10. szakasz 11. pont); „jelöltet javasol” (15. szakasz 1. pont); „véleményt nyilvánít” (15. szakasz 2. pont); „megválasztja saját képviselőjét a Nemzeti Oktatási Tanácsban, aki döntéshozatali jog nélkül (sic! – B. A.) részt vesz annak munkájában” (15. szakasz 12. pont) stb.

Ezen a megállapításon mit sem változtat a 22. szakasz, mely szerint „a nemzeti tanács megfelelő javaslata vagy véleménye nélkül meghozott, a jelen törvény 12–15, 17. és 18. valamint a 20–22. szakaszában foglalt egyedi jogi aktusok törvényellenesek, illetve semmire”. A nemzeti tanács javaslata vagy véleménye ugyanis, éppen semmire nem kötelezi az állami szerveket.

A nemzeti tanácsok már a 2002-es törvény szerint is, „a nemzeti és etnikai sajátosságok megőrzése és fejlődése céljából”, alapíthattak „a művelődési és művészeti élet valamennyi területén külön művelődési, művészeti és tudományos intézményeket”, valamint „társaságokat, egyesületeket” és „külön alapítványokat” hozhattak létre (12. szakasz).

Az új törvény szerint a nemzeti tanács „gazdasági társaságokat” is alapíthat „a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén, valamint a nemzeti kisebbség identitásának megőrzése szempontjából jelentős egyéb területeken” (10. szakasz, 6. pont). Hogy lesznek-e és hogyan fognak (gazdasági alapon) működni ezek a társaságok, azt esetleg csak a későbbiekben tudhatjuk majd meg.

Összegezőként megállapíthatjuk, hogy a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló 2009. évi szerbiai törvény, a nemzeti tanácsok hatáskörei tekintetében nem „történelmi” és semmi újat nem jelent a 2002. évi, a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló törvény rendelkezéseihez viszonyítva.

A most meghozott törvény két lényegi pontban is eltér a Magyar Koalíció (MK), a Vajdasági Magyar Demokrata Párt (VMDK), a Vajdasági Magyar Szövetség (VMSZ) és a Vajdasági Magyar Demokratikus Közösség (VMDK) által 2008. április 3-án elfogadott autonómiakonceptiótól, amelynek kidolgozásában részt vett a Magyar Polgári Szövetség (MPSZ) is: Az első az, hogy a közös autonómiakonceptió szerint a nemzeti tanács az oktatás, a művelődés, a tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén „érdekképviselői” és „döntéshozatali” hatáskörökkel is rendelkezik. Ez nem került bele a mostani törvénybe. A másik pedig, hogy a pártok autonómiakonceptiója a nemzeti tanács megválasztási módjaként csak „az általános, többpárti, egyenlő, közvetlen és titkos szavazást” látta elő, az „elektori gyűlés” útján való gyűlést pedig nem. Ez utóbbi viszont belekerült a törvénybe. Ergo: Olyan törvény került elfogadásra, amely eltér a négy vajdasági magyar párt közösen elfogadott autonómia elképzelésétől.

E törvény előkészítőjének feltehetően az is volt a feladata, hogy a korábbi rendelkezések alapján készítse el az új jogszabályt, hogy Szerbia végre eleget tegyen törvényhozási kötelezettségének, és ezzel javítsa az országról alkotott képet az EU-s csatlakozási folyamatban.

A 2009. évi törvény valójában semmivel sem viszi előbbre a vajdasági magyarság önkormányzatát, nem teszi lehetővé a tényleges nemzeti autonómia létrehozását és szűkebb azoknál a kollektív kisebbségi jogoknál, amelyeket a nemzetközi egyezmények által a nemzeti kisebbségek számára biztosítottak. Szerbiában – úgy látszik – még hosszú időnek kell eltelnie ahhoz, hogy a kisebbségek valódi önkormányzattal rendelkezzenek. Ehhez még nincs meg a kellő légkör, de – részben a kosovói szindróma miatt – a politikai szándék se.

Újvidék, 2009. október 31.

Mgr. BOZÓKI Antal, ügyvéd