

*Korhecz Tamás**

A NEMZETISÉGEK ALKOTMÁNYOS HELYZETE A JUGOSZLÁV SZOCIALISTA SZÖVETSÉGI KÖZTÁRSASÁGBAN 1974 ÉS 1990 KÖZÖTT – TANULSÁGOK ÖTVEN ÉV TÁVLATÁBÓL

1. Bevezetés

A közös délszláv állam, Jugoszlávia fennmaradása és fenntarthatósága mindenekelőtt a nemzeti- és nemzetiségi kérdés jelentette kihívásokra adott politikai válaszoktól függött. Ebben a tekintetben különös szerepe és jelentősége volt annak az alkotmányos keretnek, amely fél évszázada, az 1974-es alkotmányreformmal jött létre és amely az ország véres háborúkkal terhelt széthullásáig maradt érvényben. A szakirodalomban az 1974-es alkotmányos rendet leginkább úgy jellemzik, hogy ennek alapján a titói szövetségi délszláv állam államszövetséggé-, míg annak egyik tagköztársasága, Szerbia szövetségi állammá vált, amelyben az autonóm tartományok az államiság egyes jegyeivel rendelkeztek: volt saját alkotmányuk és szinte azonos állami hatásköröket gyakoroltak, mint a hat tagállam. Ez a tanulmány nem kívánja részletesen ismertetni az 1974. évi alkotmányokkal szabályozott államszervezetet, sőt arra sem vállalkozik, hogy a közös állam széthullása és az alkotmányos rend közötti összefüggéseket vizsgálja és elemezze. Ez a tanulmány azt célozza, hogy bemutassa és elemezze a mai Szerbia területén élő nemzetiségek alkotmányos helyzetét az 1974. évi alkotmányokkal létrehozott keretben.

Mindazonáltal a tanulmány bevezető részben néhány mondat erejéig kitérünk az 1974. évi alkotmányok mögött meghúzódó eszmékre, illetve azokra a kommunista párton belüli ideológiai harcokra, amelyek döntően hatottak az új alkotmányos rend kialakulására, így a nemzeti-

* Alkotmánybíró, Szerbia Alkotmánybírósága; egyetemi tanár, Dr Lazar Vrkatić Jogi- és Üzleti Tanulmányok Kar, UNION Egyetem, e-mail: tkorhecz1967@gmail.com.

ségek helyzetére és jogaira is. A jugoszláv kommunisták már a királyi Jugoszláviában is szembe helyezkedtek a nagyszerb állami nacionalizmussal, de azokkal a nemzetépítő és nemzetromboló törekvésekkel is, amelyek az egységes „jugoszláv nemzet” kialakítását célozták. Erre a megközelítésre alapozva, amelynek jogi keretbe öntése már a „népfel szabadító háború” során elkezdődött, a háború után egy új, szocialista, szövetségi berendezésű jugoszláv államot építettek fel. Annak ellenére, hogy a kezdetektől fogva alaptétel volt a Bosznia-Hercegovina kivételével etnikai alapon létrehozott tagköztársaságok léte, illetve Tito megkérdőjelezhetetlen vezető szerepe, a kommunista párt ideológiája folyamatosan változott a párton belüli erőviszonyok és a különutas jugoszláv politika következtében.

A Sztálinnal történt 1948-as szakítás utáni évtizedekben három erőteljes eszmei áramlat alakította az ország berendezését és az alkotmányszövegeket. Az első, amelyet a szerb Aleksandar Ranković, Tito helyettese képviselt, az erős, aránylag központosított, egypárti állam eszméjére épített. A második, amelyet maga Tito is képviselt, olyan szövetségi államot vizionált, amelynek kötőanyagát a délszláv nemzettek testvérisége és egysége képezte, amelyben a különbözőségek elismerése (testvériség) mellett a nyelvi, kulturális rokonság alkotta kollektív délszláv szolidaritás (egység) is jelen van.¹ A harmadik irányzat, amely a szlovén Edvard Kardelj-hez kapcsolódott, az állam múlandóságát és fokozatos elhalását hirdetve a konszociális, részvételi demokrácia specifikus jugoszláv egypárti megoldásaira épített ideológiára alapozta Jugoszlávia sorsát, amelyben az államhatalom széleskörűen decentralizált, annak gyakorlása pedig a munkás öngazgatásra alapozott.

Ez utóbbi különösen fontos szerepet játszott az 1974-es alkotmányozás során, amikor a délszláv népek egységén alapuló jugoszláv államot a szocializmus ideológiájára épülő mulietnikus állam váltotta fel.² Kardeljék szerint a rendszer csak úgy lehetett működőképes, ha abban minden nemzet és nemzetiség egyenrangúan vehet részt, ennek pe-

¹ Jović,(2), 2003, 128-130.

² Jović, (1) 2003, 178-180.

dig a nemzetek és nemzetiségek egyenrangú nyelvhasználata és más jogok egyenrangú élvezete az előfeltétele. Más szóval a nemzetiségek különjogait elsősorban nem a nemzetiségek identitásának a megőrzése és támogatása indokolta, hanem szocialista rendszerben való részvétel igénye és fontossága.

A bevezető rész utáni elemzésben röviden bemutatjuk a négy alkotmányszövegben (Jugoszlávia, Szerbia, Vajdaság és Koszovó alkotmányai) azokat a rendelkezéseket, amelyek a nemzetiségek jogait szavatolták, rámutatva a megfogalmazott alkotmányos rendelkezések közötti kisebbségekre vonatkozó különbségekre és összevetve azokat a hatályos, 2006. évi szerb alkotmányban szavatolt nemzeti kisebbségi jogokkal. Az alkotmányos rendelkezések ismertetésén és összehasonlító elemzésén túl rövid betekintést szeretnénk nyújtani a vonatkozó joggyakorlatba is, jelesül bemutatni, hogy mennyire és milyen szabályszerűségek mentén tisztelték vagy nem tisztelték az alkotmányos garanciákat, érvényesültek a nemzetiségi jogok.

2. Módszertan

Ebben a tanulmányban azt a hipotézist szeretnénk igazolni, hogy az 1974-ben létrejött alkotmányos rend a nemzetiségi kérdést az egyenlőség és egyenrangúság elve alapján kívánta rendezni, széleskörű, egyéni és kollektív nemzetiségi jogokat biztosítva az országban élő nem délszláv etnikumoknak-nemzeteknek (nemzetiségek). A tanulmányban elsősorban a 1974-ben hatályba lépett alkotmányok kisebbségvédelmi rendelkezéseit kívánjuk ismertetni és elemezni. Ennek során a jogdogmatikus, az összehasonlító jogi és a leíró módszert kívánjuk alkalmazni. A korabeli gyakorlatot különböző tanulmányok és elemzések, illetve hivatalos jelentések segítségével kívánjuk ismertetni. Ez utóbbi azért különösen fontos, mert a komparatív alkotmányjogban is ritkán elismert, széleskörű garanciák nehezen voltak érvényesíthetőek a gyakorlatban, ezért gyakran került szembe a leírt jog az empirikus valósággal.

Az 1974-es alkotmányos rendben a nemzetiségek jogainak a védelme szempontjából különös jelentősége volt a két autonóm tartomány-

nak, amelyek egyszerre voltak a Szerb Szocialista Köztársaság, illetve a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság alkotó elemei. Az autonóm tartományokban számos olyan nemzetiségi jog is érvényesült, amely azokon kívül nem. Az 1974-es alkotmányos rend, de az abban megjelenő egyenrangúságon alapuló kisebbségvédelmi szabályozás is, részben azért omlott össze oly gyorsan és látványosan a huszadik század végén, mert a nemzeti és nemzetiségi egyenrangúság elvét a szerb kommunista politikai elit sohasem fogadta el maradéktalanul. A kommunista pártban ebben a kérdésben nem sikerült széles körű politikai konszenzust megteremteni. Sokan képtelenek voltak elfogadni egy olyan alkotmányos rendet, amely a gyakorlatban nem biztosítja a szerb nemzet és nyelvének dominanciáját az államszervezetben, azaz, amely lehetővé tette, hogy a nemzeti kisebbségek, azok nyelvei helyenként domináns helyzetbe kerüljenek, elsősorban Koszovó Szocialista Autonóm Tartományban. Az elemzés eredményeként megállapítható, hogy a 1974-es alkotmányokkal kialakított kisebbségvédelmi rendszer valódi, részben a gyakorlatban is érvényesülő kisebbségvédelmi garanciákat biztosított a nemzetiségeknek, közöttük a magyaroknak is. Sok szempontból ezek a jogok nem csupán populista politikai mutatványnak számítottak. Az 1974-es alkotmányozás révén olyan rendszer kezdett el kialakulni, amely a mai többnemzetiségű országokban jelentkező nemzetiségi kihívások megválaszolása tekintetében is hasznosítható tanulságokat kínál.

3. Alkotmányos keretek

3.1. A nemzetiségek helyzete az 1974. évi alkotmányokban

A tanulmány ezen részében ismertetjük a kisebbségek védelmének alkotmányos keretét Szerbia területére vonatkozóan. Ennek érdekében négy alkotmány – a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság alkotmánya (a továbbiakban: JSZSZK Alkotmánya), Szerbia Szocialista Köztársaság alkotmánya (a továbbiakban: SZSZK Alkotmánya), Vajdaság Szocialista Autonóm Tartomány alkotmánya (a továbbiakban:

VSZAT Alkotmánya) és Koszovó Szocialista Autonóm Tartomány Alkotmánya (a továbbiakban: KSZAT Alkotmánya) – megfelelő rendelkezéseit kell áttekinteni, amelyek a kisebbségek védelmére, jogaikra, helyzetére vonatkoznak. Mielőtt bemutatnánk és elemeznénk a nemzetiségekre vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket, érdemes megemlíteni, hogy az 1974. évi alkotmányokkal létrejött kisebbségvédelmi rendszer alapját azok az alkotmánymódosítások képezték, amelyeket az alkotmányozó 1967 és 1971 között fogadott el, több hullámban.³

A nemzetiségek helyzetét a négy alkotmányszövegben relatív nagyszámú rendelkezés szavaltotta, és ezek a felületes olvasó számára nagyfokú hasonlóságot mutattak. Mindazonáltal, a figyelmesebb olvasók számos jelentős különbséget is felfedezhetnek az alkotmányszövegekben megjelenő kisebbségvédelmi rendelkezések között. Ami kétségtelenül azonos az összes vizsgált alkotmányban, hogy a kollektivitások, azaz nemzetek és nemzetiségek, egyenrangúakként elismertek, ez egyben a legfontosabb alkotmányos elv is.⁴ Ez az alapelv megjelenik mind a négy vizsgált alkotmányszövegben.⁵ Ennek ellenére a vonatkozó alkotmányos rendelkezések között minimális eltérések azért felfedezhetőek. Jelesül, amíg a JSZSZK Alkotmánya és a SZSZK Alkotmánya beéri azzal, hogy egyszerűen deklarálják a nemzetek és nemzetiségek⁶ egyenrangúságát, addig a VSZAT Alkotmánya a nemzetek és nemzetiségek egyenrangúságát *az élet minden területén* szavaltolja, míg a KSZAT a nemzetek és nemzetiségek egyenrangúságának szavaltolása mellett hozzáfűzi, hogy ezeknek a kollektivitásoknak egyenlő jogaik és kötelezettségeik vannak. A fent említett szövegi eltéréseket egyaránt tekint-

³ Jončić, 1983,172.

⁴ Uo, 173.

⁵ JSZSZK alkotmánya, 245. szakasz, SZSZK alkotmánya, 145. szakasz, VSZAT alkotmánya, 4. szakasz, 1 bekezdés, és KSZAT alkotmánya, 4. szakasz, 1 bekezdés.

⁶ A korabeli jugoszláv jogi-politikai terminológia értelmében a *nemzet* fogalom a hat államalkotó délszláv etnikai-nyelvi csoport – a szerb, a horvát, a szlovén, a macedón, a muzulmán és a montenegrói – megjelölésére szolgált. Öt tagköztársaság nevében egy-egy nemzet neve is szerepelt, ez alól Bosznia és Hercegovina Szocialista Köztársaság képezett kivételt. A *nemzetiség* fogalom a nem délszláv etnikai-nyelvi csoportokra vonatkozott, amelyeket ma általában nemzeti kisebbségként tartunk számon, ezek közül a legnépesebbek az albánok, a magyarok, a szlovákok, a törökök, a bolgárok és az olaszok voltak.

hetjük jogalkotói következetlenségnek is, de az alkotmányos elv pontosításának is, amelynek a jelentősége a jogértelmezést is elősegítheti.

A nemzetiségek védelmét szavatoló további alkotmányos rendelkezéseket számba véve, először azokat ismertetjük, amelyek, apróbb eltérésekkel ugyan, de mind a négy alkotmányszövegben megjelennek. Ezek a nemzeti sajátosságok kifejezésére való jog,⁷ a nemzeti kultúra kifejezésére való jog,⁸ a saját nyelv és írás használatának joga,⁹ a saját nyelv és írás használatának joga az állami szervek és más közintézmények előtt folyó eljárásokban,¹⁰ az anyanyelvű oktatáshoz való jog,¹¹ a nemzetiségek egyenrangúságak megvalósítása a községek (önkormányzatok) szintjén,¹² a törvények és más jogszabályok megjelentetése a hivatalos közlönyökben a nemzetiségek nyelvén,¹³ a nemzeti egyenlőtlenség előmozdításának, a nemzeti gyűlölet szításának és a nemzeti egyenlőtlenség megvalósításának tilalma és büntetendősége.¹⁴ A KSZAT Alkotmányának kivételével a másik három alkotmány külön

⁷ JSZSZK alkotmánya, 170. szakasz, 1 bekezdés, SZSZK alkotmánya, 194. szakasz, 1 bekezdés, VSZAT alkotmánya 194 szakasz, 1 bekezdés, és KSZAT alkotmánya 187. szakasz, 1 bekezdés.

⁸ JSZSZK alkotmánya, 247. szakasz, SZSZK alkotmánya, 194. szakasz, 1 bekezdés, VSZAT alkotmánya, 4. szakasz, 2 bekezdés és KSZAT alkotmánya, 187. szakasz, 1 bekezdés.

⁹ JSZSZK alkotmánya, 247. szakasz, SZSZK alkotmánya 194. szakasz, 1 bekezdés, VSZAT alkotmánya, 194. szakasz, 1 bekezdés és KSZAT alkotmánya, 187. szakasz, 1 bekezdés.

¹⁰ JSZSZK alkotmánya, 171. szakasz és 246. szakasz, SZSZK alkotmánya 146. és 240. szakasz, VSZAT alkotmánya, 5. szakasz, 237. szakasz, 3. bekezdés, 308. szakasz és KSZAT alkotmánya, 5. szakasz, 1. bekezdés, 217. szakasz, 236. szakasz, 1. bekezdés.

¹¹ JSZSZK alkotmánya, 171. szakasz, 2 bekezdés, SZSZK alkotmánya, 147. szakasz, 1. bekezdés, VSZAT alkotmánya, 189. szakasz és KSZAT alkotmánya, 218. szakasz.

¹² JSZSZK alkotmánya, 248. szakasz, SZSZK alkotmánya, 273. szakasz, VSZAT alkotmánya, 275. szakasz és KSZAT alkotmánya, 267. szakasz.

¹³ JSZSZK alkotmánya, 269. szakasz, 2 bekezdés, SZSZK alkotmánya 233. szakasz, 2 bekezdés, VSZAT alkotmánya, 233. szakasz, 1 bekezdés és KSZAT alkotmánya, 230. szakasz, 1 i 2 bekezdés.

¹⁴ JSZSZK alkotmánya, 170. szakasz, 3 bekezdés, SZSZK alkotmánya SZSZK alkotmánya 194. szakasz, 4 bekezdés, VSZAT alkotmánya, 194. szakasz 4 bekezdés és KSZAT alkotmánya, 187. szakasz, 4. bekezdés.

szavatolja azoknak a szervezeteknek a létrehozását, amelyek a nemzetiségi nyelv és kultúra fejlesztésével foglalkoznak.¹⁵

A nemzetiségek védelmét szavatoló rendelkezések második csoportját azok az alkotmányos jogok képezik, amelyek csupán a négy vizsgált alkotmányszöveg egyikében jelennek meg. A VSZAT Alkotmánya szavatolja egyedül az anyanyelvi tájékoztatáshoz való jogot, pontosabban szavatolja, a szerbhorvát, a horvát-szerb,¹⁶ a magyar, a szlovák, a román és a ruszin nyelvű tájékoztatást.¹⁷ Sőt mi több, a községi statútumokkal összhangban lehetővé teszi azt is, hogy más nemzetiségek nyelvén is biztosítsák a tájékoztatást azokban a térségekben, ahol az érintett nemzetiségek élnek.¹⁸ Továbbá a VSZAT Alkotmánya azt is biztosítja, hogy a nemzetek és nemzetiségek kifejezzék, azaz használják a történelmi jelképeiket,¹⁹ valamint előírja, hogy területvédelmi fegyveres erők egységeiben, parancsnokságaiban és egyéb szerveiben biztosítani kell a nemzetek és nemzetiségek minél arányosabb részvételét.²⁰ A KSZAT Alkotmánya is tartalmaz egyedi kisebbségi garanciákat, így a közoktatás vonatkozásában előírja az albán, a szerbhorvát és a török egyenrangú nyelvek külön tantárgyként való oktatását (környezetnyelvként, amikor az nem az oktatás nyelve az adott tagozaton-

¹⁵ JSZSZK alkotmánya, 247. szakasz, SZSZK alkotmánya 194. szakasz, 3 bekezdés, VSZAT alkotmánya, 4. szakasz, 2 bekezdés.

¹⁶ A szocialista Jugoszlávia idején nyelvtudomány, de a jogalkotó is azt az álláspontot képviselte, hogy a délszláv népek közül a szerbeknek, a horvátoknak, a muzulmánoknak és a montenegróiaknak egy közös nyelvük van, amelyet általában a szerbek szerb-horvátnak, a horvátok horvát-szerbnek neveztek. Habár ma, Jugoszlávia felbomlása után az utódállamok politikai okból már nem használják a szerb-horvát, illetve horvát-szerb nyelv kifejezéseket, a nyelvészek közül ma is sokan képviselik azt az álláspontot, hogy a délszlávok által használt nyelveket lehet ugyan különbözőképpen elnevezni (szerb, horvát, boszniai, montenegrói), de ennek ellenére nem beszélhetünk külön nyelvekről.

¹⁷ VSZAT alkotmánya, 192. szakasz, 4 bekezdés.

¹⁸ VSZAT alkotmánya, 192. szakasz, 5 bekezdés.

¹⁹ VSZAT alkotmány, 4. szakasz, 2 bekezdés.

²⁰ VSZAT alkotmánya, 271. szakasz.

osztályban),²¹ valamint a nemzetek és nemzetiségek jogát arra, hogy használják nemzeti zászlójukat.²²

A fentiekben ismertetett összes jog közül két jog különös figyelmet érdemel: az anyanyelvű oktatáshoz való jog, valamint a hivatalos nyelvhasználathoz való jog. Ezen jogok különös jelentősége, és azok sajátos alkotmányos szabályozása miatt azokat külön is elemezni fogjuk.

3.1.1 A nemzetiségi nyelvű oktatáshoz való jog

Az anyanyelven történő oktatás biztosításának a fontosságát nehéz túlértékelni akár a nemzeti önazonosság megőrzéséről, akár a nemzetek és nemzetiségek egyenrangúságáról legyen szó, akár a különböző nemzetiségű egyének érvényesülési lehetőségeiről beszélünk. A nevezett jognak a fontossága visszaköszön az alkotmányszövegekből is.

Amint azt már az előzőekben is láthattuk, az anyanyelvű oktatáshoz való jogot mind a négy vizsgált alkotmány szavatolja. A legáltalánosabb rendelkezést a JSZSZK Alkotmánya tartalmazza, amely a törvényi rendelkezésekkel összhangban garantálja a nemzetek és nemzetiségek tagjainak minden köztársaság és autonóm tartomány területén az anyanyelvű oktatást.²³ Ennél konkrétabban fogalmaz a SZSZK Alkotmányának megfelelő rendelkezése, amelynek értelmében a nemzetek és nemzetiségek joga a saját nyelvű oktatásra az iskolákban és más oktatási intézményekben valósul meg, a törvénnyel és a község²⁴ statútumával összhangban.²⁵ A SZSZK Alkotmánya arról is rendelkezik, hogy a többnemzetiségű térségekben az oktatás kétnyelvűen is meg lehet szervezni.²⁶ VSZAT Alkotmánya tovább lép ezen a téren, és még

²¹ KSZAT alkotmánya, 219. szakasz.

²² KSZAT alkotmánya, 6. szakasz.

²³ JSZSZK alkotmánya, 171. szakasz, 2 bekezdés.

²⁴ A délszláv közigazgatás alapegysége, méretben nagyjából a magyar járásnak felel meg, de az érintett országokban a község rendelkezik a közigazgatási jogkörökkel, nem az azt alkotó települések.

²⁵ SZSZK alkotmánya, 147. szakasz, 1 bekezdés.

²⁶ SZSZK alkotmánya, 147. szakasz, 2 bekezdés.

részletesebben taglalja ezt a jogot. Szavatolja a nemzetek és nemzetiségek iskoláskor előtti és az általános iskolai oktatását a saját nyelven, még hozzá a szokásos „törvénnyel összhangban” megfogalmazás és megkötés nélkül, azaz, annak lehetősége nélkül, hogy ezt az alkotmánnyal közvetlenül szavatolt jogot a törvényhozó korlátozhassa.²⁷ A különbség akkor válik nyilvánvalóvá, ha tekintetbe vesszük, hogy a VSZAT Alkotmánya a nemzetek és nemzetiségek jogát az anyanyelvű középiskolai és a felsőoktáshoz is szavatolja, azonban már a „törvénnyel összhangban”.²⁸ Az alkotmány külön rendelkezése lehetővé teszi, hogy a többnemzetiségű térségekben az oktatás kétnyelvű legyen.²⁹ KSZAT Alkotmánya az anyanyelvi oktatáshoz való jogot az oktatás minden szintjén szavatolja, de mindössze három nyelven, albánul, szerb-horvátul és törökül (ebben a sorrendben), ismét a törvénnyel összhangban.³⁰ Ami a többi jugoszláviai nemzet és nemzetiség anyanyelvi oktatását illeti, azt KSZAT Alkotmánya ugyan általánosságban lehetővé tette, de, kizárólag a koszovói, tartományi törvénnyel összhangban.³¹

Összefoglalva, a nemzetiségek és nemzetiségek anyanyelvű oktatására való jogra vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket a következő megállapítások fogalmazhatóak meg. Először is, az a négy alkotmány erre vonatkozó rendelkezései különböznek abban, hogy mennyire konkrétak, illetve mekkora teret engednek a törvényes szabályozás számára. Ezen mérce mentén megállapítható, hogy a JSZSZK Alkotmánya fogalmazott a leginkább általánosan, míg a két autonóm tartomány alkotmánya tartalmazta a leginkább konkretizált rendelkezéseket, hiszen azok ezt a jogot az oktatás minden szintjére kiterjesztették. Másfelől a KSZAT Alkotmánya az alkotmányos garanciákat csupán három nyelv tekintetében konkretizálta, míg a többi nemzet és nemzetiség nyelvére vonatkozóan a tartományi törvényhozásra bízta annak lehetővé tételét. Azt is érdemes megemlíteni, hogy az oktatás törvényi

²⁷ VSZAT alkotmánya, 189. szakasz, 1 bekezdés.

²⁸ VSZAT alkotmánya, 189. szakasz, 2 bekezdés.

²⁹ VSZAT alkotmánya, 189. szakasz, 3 bekezdés.

³⁰ KSZAT alkotmánya, 218. szakasz, 1 bekezdés.

³¹ VSZAT alkotmánya, 218. szakasz, 2 bekezdés.

szabályozása a tagköztársaságok és az autonóm tartományok, illetve részben a községek hatáskörébe tartozott, vagyis az alkotmányos rendelkezések megteremtették annak a lehetőségét, hogy az anyanyelvű oktatást más-más standardok szerint biztosítsák és védelmezzék Szerbia területén. Másként a Vajdaságban, másként Koszovóban, és megint másként, az úgynevezett szűkebb Szerbia területén, a helyi társadalmi szükségletekkel, forrásokkal, hagyományokkal és prioritásokkal összhangban. Azaz a területiség elve, a helyi szükségletek és lehetőségek figyelembevétele erőteljesen megjelent ennek a rendkívül fontos jognak a szavatolása során.

3.1.2. A nemzetiség nyelvének hivatalos használata

A nemzetiségi nyelvek hivatalos használatának szavatolása külön helyet foglal el a nemzetiségi jogok katalógusában. Egyrészt mert a hivatalos nyelvhasználat, az állam és a hatalom nyelvének az alkotmányos meghatározása hagyományosan érzékeny kérdésnek számít Közép- és Kelet-Európában,³² másrészt mert ennek a kérdésnek az alkotmányos szabályozása a vizsgált négy alkotmányban számos sajátossággal bírt. A nyelvhasználatra vonatkozó négy alkotmányos szabályozás a nemzetek és nemzetiségek egyenrangúságának alapelvéből indult ki,³³ ugyanakkor a konkrét alkotmányos megoldások elemzése alapján megállapíthatjuk, hogy az alkotmányszövegekben csupán a legnépesebb, őshonos nemzetiségek nyelvének egyenrangú hivatalos használata volt szavatolt. Különösen igaz ez a két autonóm tartomány erre vonatkozó alkotmányos rendelkezéseire. Fontos kiemelni, hogy az alkotmányok nem zárták ki annak a lehetőségét, hogy törvénnyel vagy a községek statútumával lehetővé váljék, hogy a község területén azon nemzetiségek nyelve is hivatalos legyen, amelyeket az alkotmányok nem említene. Ugyanakkor ez csupán alkotmányos lehetőség volt, nem pedig alkotmányosan biztosított jog vagy garancia.

³² Schöpflin, 2000, 123-125.

³³ JSZSZK alkotmánya, 246. szakasz.

A szövetségi, jugoszláv alkotmány csupán két nemzetiségi nyelvet nevesített az alkotmányszövegben, ezek az albán és a magyar voltak. Ezeket az alkotmány azon rendelkezései említették, amelyek a szövetségi törvények ezeken a nyelveken történő megjelentetését írták elő a jugoszláv hivatalos közlönyben.³⁴ Hasonló rendelkezést tartalmazott a SZSZK alkotmánya is, amely előírta, azon törvények közzétételét albán és magyar nyelven, amelyek a SZSZK teljes területén alkalmaznak (beleértve a két szocialista autonóm tartományt is).³⁵

A nemzetiségek nyelvének hivatalos használatára vonatkozó rendelkezések közül különösen fontosak azok, amelyeket a VSZAT és a KSZAT alkotmányai tartalmaztak. Ennek elsődleges oka, hogy a két autonóm tartomány területén éltek legnagyobb számban és a leginkább koncentráltan az őshonos jugoszláviai nemzetiségek, elsősorban az albánok és a magyarok. Sőt, maga a JSZSZK alkotmánya és a SZSZK alkotmánya tették lehetővé, hogy a nemzetiségek nyelvhasználata, az autonóm tartományok területén saját alkotmányukkal és törvényeikkel legyen biztosítva és szabályozva. Azaz a VSZAT és KSZAT alkotmányai a SZSZK és a JSZSZK alkotmányaival összhangban és ezek felhatalmazása alapján terjesztették ki a tartományok hatáskörét a nyelvhasználat szabályozására.³⁶

Így a VSZAT alkotmánya szavatolta a szerbhorvát, a horvát-szerb, a magyar, a szlovák, a román és a ruszin nyelvek és írásmódok egyenrangúságát és hivatalos használatát,³⁷ továbbá arról is rendelkezett, hogy a községi státútumokkal lehetővé tehető más nyelvek egyenrangú használata is azokban a térségekben, ahol az adott nemzetiségek tagjai élnek. Az állami szervek és más közhatalmat gyakorló szervezetek az előttük folyó eljárásokat az öt egyenrangú nyelv egyikén vezetik, de esetenként azokon a nemzetiségi nyelveken is vezethetik,

³⁴ JSZSZK alkotmánya, 269. szakasz, 2 bekezdés.

³⁵ SZSZK alkotmánya, 233. szakasz, 2 bekezdés.

³⁶ Gazmend, 1974, 276-278.

³⁷ KSZAT alkotmánya, 308. szakasz, 1 és 2 bekezdés.

amelyek községi státútum révén egyenrangúvá lett nyilvánítva, a törvénnyel összhangban.³⁸

A KSZAT alkotmánya szavatolta az albán, a szerbhorvát és a török nyelv és írásmód egyenrangúságát, majd a gyakorlati kérdéseket törvényi szinten szabályozták.³⁹ KSZAT alkotmánya úgy rendelkezett, hogy az állami szervek a KSZAT területén az eljárásokat albán és szerbhorvát nyelven vezetik, illetve, ha ezt a község státútuma vagy a társult munkaszervezet vagy más önigazgatási szervezet státútuma lehetővé teszi, akkor török nyelven is.⁴⁰

Amennyiben összehasonlítjuk a két autonóm tartomány vonatkozó alkotmányos rendelkezéseit, az eltérések több ponton is megjelennek. Egyrészt az egyenrangúként elismert nyelvek és írásmódok körében, másrészt abban, hogy a VSZAT alkotmánya nem tesz különbséget az egyenrangú hivatalos nyelvek között, míg KSZAT a török nyelv hivatalos használatát azokra a térségekre korlátozza, amelyekben a török anyanyelvűek élnek. Továbbá a VSZAT alkotmánya lehetővé tette, hogy más nemzetiségek nyelvét is hivatalosan használják azokban a községekben, amely státútuma ezt előírta. Ezzel szemben ilyen lehetőséget a KSZAT alkotmánya nem biztosított.

A nemzetiségek hivatalos nyelvhasználatának sajátos területét képezte a fegyveres erők kötelékében megvalósuló nyelvhasználat. Erre vonatkozó rendelkezést a JSZSZK és VSZAT alkotmányai tartalmaztak. A JSZSZK alkotmánya úgy rendelkezett, hogy a nemzetiségek nyelvének használata a parancsnoklásban és a kiképzésben a Jugoszláv Néphadsereg egyes egységeiben szövetségi törvénnyel összhangban biztosítható.⁴¹ Másrészt a VSZAT alkotmánya úgy rendelkezett, hogy a nemzetek és nemzetiségek nyelvének a használata a területvédelmi fegyveres erők egységeiben és parancsnokságaiban a parancsnoklás, az irányítás és a kiképzés keretében törvénnyel összhangban biztosí-

³⁸ KSZAT alkotmánya, 237. szakasz, 3 bekezdés.

³⁹ KSZAT alkotmánya, 5. szakasz, 1 és 2 bekezdés és 221. szakasz.

⁴⁰ KSZAT alkotmánya, 236. szakasz, 1 bekezdés.

⁴¹ SZSZK alkotmánya, 243. szakasz.

tott.⁴² A két rendelkezés közötti lényeges különbség abban ismerhető fel, hogy amíg a JSZSZK alkotmánya lehetőségként fogalmazta meg a nemzetiségi nyelvek használatát, amelyet jugoszláv törvénnyel lehet szabályozni, addig a VSZAT alkotmánya előírta a nemzetiségi nyelvek használatát a fegyveres erők keretében, de annak részletes szabályozására a törvényhozót jogosította fel.

3.2. Az 1974. évi alkotmányok kisebbségvédelmi rendelkezéseinek összehasonlítása a hatályos szerbiai alkotmány kisebbségvédelmi rendelkezéseivel

A tanulmány előző részében ismertettük a Szerbiában élő nemzetiségek nemzetiségi jogaira vonatkozó 1974-ben létrejött alkotmányos keretet. Ebben a részben röviden bemutatásra kerül a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó jelenlegi alkotmányos keret, majd azt követően összehasonlítjuk a kisebbségek jogait szavatoló 1974. évi alkotmányos rendelkezéseket a hatályos alkotmány kisebbségi jogokra vonatkozó rendelkezéseivel.

A hatályos szerbiai alkotmány nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó rendelkezései kétségtelenül előrelépést jelentettek a megelőző, 1990. évi szerbiai alkotmány rendelkezéseihez képest, amit a nemzetközi szervezetek is elismerően nyújtáltak.⁴³ A kisebbségvédelem jelenlegi alkotmányos kerete nagyjából a volt szövetségi állam (a 2003-2006 között létezett Szerbia és Montenegró államszövetség) alkotmányában megfogalmazott alkotmányos rendelkezések átvételével alakult ki, azzal, hogy azok a rendelkezések úgymond tovább lettek fejlesztve és bővítve az Európa Tanács kisebbségvédelmi keretgyezményének hatására.⁴⁴

⁴² VSZAT alkotmánya, 271. szakasz.

⁴³ Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 2007, 10.

⁴⁴ Uo, 7.

A kisebbségek jogai a hatályos alkotmány 37 szakaszában jelennek meg valamilyen formában.⁴⁵ Az alkotmány Preambuluma nyilatkozza, hogy az alkotmányt, egyebek mellett, Szerbia összes polgárának és az összes etnikai közösségének egyenrangúságából kiindulva fogadja el az alkotmányozó. Az Alkotmány alkotmányos elveket tartalmazó első részében található az a rendelkezés (14. szakasz), amely szavatolja, hogy az állam külön védelmet biztosít a nemzeti kisebbségeknek annak érdekében, hogy megvalósuljon azok teljes egyenrangúsága és önazonosságuk megőrzése.⁴⁶

Az alkotmány második részének második fejezete két olyan rendelkezést tartalmaz, amelyek a nemzeti kisebbségek védelmét szolgálják. A 47. szakasz a nemzeti hovatartozás kinyilvánításának szabadságát biztosítja, amely magában foglalja azt a jogot is, hogy senki sem köteles nyilatkozni a nemzeti hovatartozásáról. A 48. szakasz kötelezi az államot, hogy előmozdítsa az állampolgárainak a körében az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásból eredő különbözőségek megértését, elfogadását és tiszteletét.

A kisebbségi különjogokat szavatoló legfontosabb rendelkezések az alkotmány második részének harmadik fejezetében találhatóak, ez a fejezet összesen hét szakaszt tartalmaz. A 75. szakasz első bekezdése szavatolja a nemzeti kisebbségek számára az egyéni és csoport jogokat. Ennek a szakasznak a második bekezdése úgy rendelkezik, hogy a kollektív jogokon keresztül a nemzeti kisebbségekhez tartozók – a törvényi rendelkezésekkel összhangban – közvetlenül vagy képviselőiken keresztül jogosultak részt venni a döntéshozatalban, vagy maguk dönteni egyes, a kultúrájukat, oktatásukat, tájékoztatásukat és a hivatalos nyelvhasználatukat érintő kérdésekben. A harmadik bekezdés pontosítja a részvételi jogot és úgy rendelkezik, hogy annak érdekében, hogy megvalósuljon az önkormányzás a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás

⁴⁵ A Szerb Köztársaság Alkotmányának 1, 3, 5, 14, 18, 19, 21, 22, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 55, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 100, 105, 108, 114, 166, 170, 180, 183, 190, 192, 199, 200, 201, 202, 203 szakaszai.

⁴⁶ Ez a rendelkezés nagy mértékben tükrözi azt a kisebbségvédelmi elvet, amelyet a Népszövetség Nemzetközi Bírósága fejtett ki a Kisebbségi iskolák Albániában tanácsadói Véleményében. Lásd: *Minority Schools in Albania*, Advisory Opinion, Series A. IB, Fascicule No.64, 17.

és a hivatalos nyelvhasználat területén, a nemzeti kisebbségekhez tartozók saját nemzeti tanácsot választhatnak a törvénnyel összhangban.

A 76. szakasz a szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak a törvény előtti egyenlőséget és tilt minden féle nemzeti alapon történő diszkriminációt. A 77. szakasz a nemzeti kisebbséghez tartozóknak szavatolja, hogy egyenlő feltételekkel részt vegyenek a közügyek irányításában és hogy vezető tisztségeket töltsenek be, továbbá az alkotmány külön védelmet biztosít oly módon is, hogy elrendeli, hogy az állami szervekben, közszolgáltatókban, az autonóm tartományban és a helyi önkormányzatokban biztosítják a nemzetiségek tagjainak megfelelő részvételét A 78. szakasz tiltja a nemzeti kisebbségek erőszakos asszimilációját, valamint olyan intézkedések foganatosítását, amelyek a lakosság nemzetiégi összetételének a megváltoztatásához vezetnének azokban a térségekben, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozók hagyományosan és nagyobb számban élnek.

Az Alkotmány 79. szakasza, amelynek alcíme: Jog a különbözőség megőrzéséhez, valójában azon egyéni jogokat tartalmazza, amelyek a nemzeti identitás megőrzését szolgálják. Ezen szakasz alapján a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak joguk van saját különbözőségüknek a megőrzésére, ápolására, fejlesztésére és kinyilvánítására, saját jelképeik nyilvános használatára, saját nyelvük és írásmódjuk használatára; saját nyelvükön történő hatósági eljárás lefolytatására azokban a térségekben, amelyekben jelentős számban élnek; saját nyelvű iskoláztatásra az állami oktatási intézményekben, magán oktatási intézmények alapítására, családi és utónevük használatára saját nyelvükön; azokban a térségekben, amelyekben jelentős számban élnek joguk van arra, hogy a hagyományos nevek, az utcák nevei, a települések nevei, a földrajzi nevek saját nyelvükön is ki legyenek írva; teljeskörű, megfelelő időben történő és pártatlan saját nyelven történő tájékoztatásra, valamint a hírek és eszmék kifejezésének és cseréjére; a saját tájékoztatási eszközök alapítására a törvénnyel összhangban. Ugyanez a szakasz a második bekezdésében lehetővé teszi, hogy törvényi rendelkezés alapján tartományi jogszabállyal többletjogokat biztosítsanak a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak.

A 80. szakasz annak a lehetőségét szavatolja a nemzeti kisebbségek tagjainak, hogy oktatási és művelődési egyesületeket alapítsanak,

valamint a jogot arra, hogy akadálymentes kapcsolatokat ápoljanak és együttműködjenek nemzettársaikkal, akik a Szerb Köztársaság határain kívül élnek. Az Alkotmány 81. szakasza mintegy megismétli a már említett 48. szakaszban foglaltakat, és úgy rendelkezik, hogy a Szerb Köztársaság elősegíti a toleranciát és a kultúrák közötti párbeszédet.

A fentiekben ismertetett rendelkezéseken túl az Alkotmány több rendelkezése is szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozók részvételét a különböző választott testületekben. Ezek a garanciák nem, mint nemzeti kisebbségi jogok, hanem mint az állam kötelezettségei vannak megfogalmazva. Így a 100. szakasz (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Népképviselőházban biztosítva van a nemek és a nemzeti kisebbségek képviselőinek az egyenrangúsága és részvétele, a törvénnyel összhangban. Hasonló rendelkezéseket találunk a 180. szakasz (4) bekezdésében. Azokban az autonóm tartományokban és a helyi önkormányzatokban, amelyekben többnemzetiségű lakosság él, lehetővé kell tenni a nemzeti kisebbségek arányos képviselőségét a képviselőházakban, a törvénnyel összhangban. Az alkotmány értelmében az autonóm tartományoknak és a helyi önkormányzatoknak nincsenek külön hatásköreik a nemzeti kisebbségek jogainak védelmében, kivéve a már említett, 80. szakaszban megfogalmazott rendelkezést. Ugyanakkor az Alkotmány 183. szakasza alapján az autonóm tartományok, a 190. szakasz alapján pedig a helyi önkormányzatok gondoskodnak az emberi és kisebbségi jogok végrehajtásáról, a törvénnyel összhangban. A nemzeti kisebbségek jogaira és helyzetére vonatkozó rövid ismertető is azt igazolja, hogy Szerbia 2006. évi alkotmánya a kisebbségi jogok kivételesen gazdag és szerteágazó lajstromát tartalmazza, sőt, gyakran előfordul, hogy különböző rendelkezések gyakorlatilag azonos jogot szavatolnak, esetenként a nomotechnikai szabályok elhanyagolása mellett.⁴⁷

Mielőtt részletesebben is összehasonlítanánk az 1974. évi kisebbségvédelmi alkotmányos keretet az 2006. évi garanciákkal, érdemes néhány

⁴⁷ Korhecz, 2021, 28. A nomotechnika – a jogalkotástan – megköveteli a jogalkotótól, hogy a jogszabály szövegében ne bocsátkozzon szükségtelen ismétlésekbe, ha pedig szándékosan ismételi meg egy szabályt, akkor következetesen ugyanazokat a terminusokat használja, mert ellenkező esetben utat nyit a megismételt norma eltérő értelmezése előtt. Lásd Szerbia Alkotmánya 48. és 81. szakaszait.

általános jellegű megállapítást megfogalmazni. Az 1974. évi rendszer a föderalizmus elvén alapszik, ahol a tagállamok, a tagköztársaságok és autonóm tartományok az állam alkotó elemeit, szerves részét képezik, és amelyek az állami funkciók és hatáskörök nagyobb részét gyakorolták. A Jugoszláviát alkotó tagköztársaságok, egy kivétellel – Bosznia és Hercegovina –, egy-egy délszláv nemzet államai is voltak, ezért Jugoszlávia államberendezkedését akár etnikai föderalizmusként is tekinthetjük.

Az alkotmányos rendet kilenc alkotmány rendelkezései alkották és – alkotmányjogi szempontból bármennyire is különös – nem létezett egyértelmű és szigorú hierarchia egyrészt a JSZSZK alkotmánya, másrészt a köztársaságok és autonóm tartományok alkotmányai között, de ugyancsak nem létezett közvetlen alá- és fölé rendeltség a SZSZK alkotmánya, illetve a VSZAT alkotmánya és KSZAT alkotmányai között. Egy ilyen alkotmányos rend lehetővé tette azt, hogy Szerbia területén három különböző kisebbségvédelmi rendszer jöjjön létre, az egyik Szerbia tartományok nélküli területén, a másik kettő pedig az autonóm tartományok területén. Ez még akkor is igaz, ha figyelembe vesszük, hogy mindhárom kisebbségvédelmi rendszer a JSZSZK alkotmányának rendelkezésein alapult. Az ilyen tagolt rendszer tette lehetővé, hogy figyelembe vegyék azokat az a nemzetiségek közötti különbségeket, amelyek az eltérő történelemből, helyi sajátosságokból, és az empirikus valóságban megjelenő különbségekből származtak. Végso soron az autonóm tartományok létrehozását is elsősorban az indokolta, hogy területükön nagy számban és arányban éltek őshonos nemzetiségek, és hogy az autonómia volt hivatott arra, hogy biztosítsa a nemzeti egyenrangúságot.⁴⁸ Továbbá a jugoszláv szocialista szövetségi állam bevallottan multietnikus állam volt, amely a az államalkotó nemzetek és nemzetiségek érdekeinek az érzékeny egyensúlyán alapult.⁴⁹ Ezzel szemben a mai Szerb Köztársaság egy egységes és meg lehetőszen központosított nemzetállam, a szerb nemzet állama, amelyben a szerb nemzet és nemzetiségek érdekeinek az egyensúlya nem képez fontos alkotmányos alapvetet.

⁴⁸ Gvozdenov, Hoxha, 1974, 196, 201.

⁴⁹ Varady, 1997, 17.

Az 1974. évi és a hatályos kisebbségvédelmi alkotmányos rendelkezések összehasonlító jogi elemzése egyaránt feltár hasonlóságokat, de lényeges eltéréseket is. A hasonlóságok között meg kell említeni a kisebbségek védelmét szavatóló alkotmányos rendelkezések nagy számát. A kisebbségvédelmi rendelkezések számos alkotmányos szakaszban megtalálhatóak, és az is megtörténik, hogy ugyanazon alkotmányos garancia több szakaszban is helyet kap, kisebb-nagyobb módosításokkal, akár némileg módosult terminusok használatát is beleértve. Az is megfigyelhető, hogy az alkotmányos jogok a „törvénnyel összhangban” érvényesülnek, másszóval, az alkotmányozó felhatalmazta a törvényhozót, néha pedig az önkormányzatokat, hogy saját politikájával összhangban előírja az adott kisebbségi jog terjedelmét és tartalmát, azok élvezetének a módját.

A hasonlóságok mellett az összehasonlítás során különbségeket is felfedezhetünk. Azon a terminológia különbségen túl, hogy az 1974. évi alkotmányok „nemzetiségeket” míg a hatályos szerbiai alkotmány, követve az Európa Tanács terminológiáját „nemzeti kisebbségeket” említene, amely különbségnek inkább jelképes, mintsem jogi relevanciája van, vannak érdemi eltérések is a kisebbségek védelmét szavatóló alkotmányos rendelkezések között. Jelesül, a 2006. évi szerbiai alkotmány tartalmaz olyan garanciákat, amelyeket az 1974. évi alkotmányok nem tartalmaznak, de ilyennel, ha nem is sok esetben, de ellenkező irányban is találkozhatunk.

Szerbia hatályos alkotmánya olyan kisebbségi jogokat is tartalmaz, amelyeket az 1974. évi alkotmányok nem tartalmaztak, amelyek a következők: az önkormányzáshoz való kollektív jog az oktatás, a kultúra, a hivatalos nyelvhasználat és a tájékoztatás területén, amely a kisebbség által megválasztott nemzeti tanácson keresztül érvényesül, a kisebbségek részvétele a választott képviselő testületekben, a részarányos foglalkoztatás az állami szervezetekben, személyi név használata a kisebbségi nyelven, a hagyományos helységnevek használatához való jog, azon intézkedések tilalma, amelyek a nemzetiségi arányok mesterséges megváltoztatásához vezetnének a nemzetiségek által hagyományosan és nagyobb számban lakott térségekben, a határokon

átívelő kapcsolattartás joga a nemzettársakkal, magán oktatási és tájékoztatási intézmények alapításához való jog.

Másfelől, az 1974. évi alkotmányok is tartalmaztak olyan nemzetiségi jogokat, amelyeket a hatályos szerbiai alkotmány nem tartalmaz: a nemzeteknek és nemzetiségeknek mint kollektivitásoknak az egyenrangúsága, különösen a szerb nyelv és egyes, alkotmányosan védelt nemzetiségek nyelvének egyenrangúsága, a törvények és más jogszabályok nemzetiségi nyelven történő megjelentetésének kötelezettsége a hivatalos közlönyökben, a nemzetiségek nyelvének használata és részarányos jelenlétük a védelmi erők kötelékében és parancsnokságaiban, a nemzetiségi nyelvű képzéshez való jog a felsőoktatásban, a nemzetiségi nyelv oktatása a szerb nyelvű tagozatokon és fordítva.

Ennek az összehasonlító fejezetnek a végén érdemes összegezni, hogy a kisebbségvédelem 1974. évi alkotmányokkal szavatolt garanciái, illetve a hatályos szerb alkotmány garanciái hasonlóságokat és eltéréseket is mutatnak. A legfontosabb hasonlóság abban mutatkozik meg, hogy mindkettő sok és sokféle kisebbségi jogot szavatol. A legfőbb eltérés a két szabályozási keret között abban mutatkozik meg, hogy az 1974. évi rendszer a nemzetek és nemzetiségek egyenrangúságának elvére épül, anélkül, hogy az alkotmány szavatolná a szerb, mint többségi, domináns nemzet uralmát. Ezzel összefüggésben azt is hangsúlyozni kell, hogy az 1974. évi alkotmányos kisebbségvédelmi rendszer meglehetősen decentralizált volt: az autonóm tartományok alkotmányai és törvényei, de a községek statútumai, sőt az önkormányzati szervezetek szabályai is döntő fontosságúak voltak a nemzetiségek egyenrangúságának és jogainak az érvényesítésében.

3.3. Az 1974. évi kisebbség védelmi jogi keret érvényesülése, a gyakorlat

Ennek a tanulmánynak nem célja, hogy ismertesse az 1974. évi alkotmányos kisebbségvédelmi keret gyakorlati érvényesülését. Nem kívánjuk alaposan ismertetni az alkotmányos rendelkezések végrehajtá-

sa céljából elfogadott törvényeket, de a kisebbségi jogok közigazgatás általi érvényesítését és a vonatkozó bírói gyakorlatot sem. Egy ilyen kutatás és részletes elemzés túlmutat ennek a tanulmánynak a céljain. Mindazonáltal ennek a tanulmánynak az értékét és hasznosulását jelentős mértékben csökkentené, ha a kisebbségi jogok gyakorlati érvényesülésének, valamint a következetes végrehajtást megnehezítő körülményeket teljes mértékben kihagynánk.

Mivel a jogszabályokban megfogalmazott és a gyakorlatban végrehajtott jog között gyakran mély és lényegi eltérések mutatkoznak, kötelességünknek érezzük, hogy az olvasónak legalább érintőlegesen feltárjuk az akkori alkotmányos kisebbségvédelmi keret gyakorlati érvényesítését, illetve az azt befolyásoló tényezőket. Ez annál is inkább fontos, mert a kisebbségi jogok az emberi jogoknak azon csoportjához tartoznak, amelyek élvezetéhez és megvalósításához szükségeltetik az államszervezet aktív, tevőleges cselekvése. A legtöbb kisebbségi jog érvényesülése szükségessé teszi a megfelelő törvényes rendelkezések megfogalmazását, a megfelelő költségvetési források biztosítását, a felkészült és megfelelően képzett hivatalnokok biztosítását stb. Emellett arra is szükség van, hogy ezen jogok érvényesülésének meglegyen a széleskörű társadalmi, politikai támogatottsága és elfogadottsága. A kisebbségi jogok érvényesítése ugyanis komoly akadályokba ütközhet, ha a lakosság ellenségesen viszonyul azokhoz, illetve nem támogatja az államot a szükséges erőfeszítésekben.

A kisebbségi jogok érvényesülésére vonatkozó korabeli szakirodalomból (tudományos és szakmai dolgozatok, állami szervek jelentései, a kortársak vallomásai stb.) arra a következtetésre juthatunk, hogy az alkotmányos rendelkezések érvényesítése a gyakorlatban meglehetősen oszcillált és gyakran megtörtént, hogy a kortársak a jogok hiányos érvényesítéséről számoltak be.⁵⁰ Egyrészt egyes kisebbségi jogok, különösen a hagyományos és az alkotmányban, illetve törvényekben nevesített nemzetiségek esetében, a gyakorlatban következetesen érvényesültek és hatékony védelemben részesültek. Példaként említhetjük a Vajdaságban a jogszabályokban nevesített négy nemze-

⁵⁰ Klemenčič, Zupančič, 2004, 871, Rehák, 1988, 50, 53, Beretka, 2020, 302-303.

tiség anyanyelvi oktatási és tájékoztatási jogait, valamint azon jogukat, hogy kifejezhessék és megőrizhessék saját kultúrájukat. Hasonló megállapításokat tehetünk a KSZAT esetében is az albánokra és a törökökre vonatkozólag. A statisztikai adatok, tanulmányok és jelentések azt tanúsítják, hogy a 20. század hetvenes éveiben jelentősen bővült a hagyományosan elismert nemzetiségi nyelven oktató intézmények száma, de az intézményekben anyanyelven tanulók száma és aránya is. Ebben a tekintetben markáns az a növekedés, amely a KSZAT-ban az anyanyelven tanuló albán középiskolások és felsőoktatási hallgatók számát illeti, különösen 1966 -ot követően.⁵¹ Hasonlóképpen, az adatok az anyanyelvű tájékoztatás területén látványos növekedést mutatnak, hiszen a vizsgált időszakban folyamatosan nőtt a hagyományos kisebbségek nyelvén kiadott nyomtatott média példányszáma.⁵² Ebben a tekintetben külön figyelmet érdemel az újvidéki rádió és televízió megalapítása, amely az öt egyenrangú nyelven sugárzott műsorokat az 1971. évi megalakulása óta. A hetvenes években nőtt a nemzetiségi művelődési intézmények száma is, beleértve új hivatásos színtársulatok megalakítását is.⁵³ Annak megállapításán túl, hogy az oktatás, a tájékoztatás és kultúra területén az alkotmányos jogok legtöbbször következetesen érvényesültek, azt is meg kell állapítani, hogy mindez elsősorban az autonóm tartományok területén valósult meg, a hagyományos, elismert, úgymond beágyazódott nemzetiségek esetében.

A fentiekben ismertetettektől eltérően a nemzetiségek nyelvének használata az állami szervekben és más hatósági jogokat gyakorló szervezetekben már számottevő hiányosságokról tanúskodik. Noha az alkotmányos garanciák érvényesítését és végrehajtását lehetővé tevő törvények magas szintű kisebbségvédelmi standardokat szavatoltak, a végrehajtás nem minden esetben volt eredményes.⁵⁴ Általánosságban az volt a jellemző, hogy a nemzetiségi nyelvek hivatalos használata

⁵¹ Gvozdenov, Hoxha, 1974, *i.m.* 236-237.

⁵² Varga, 1974, 364, Arday, 1996, 476-477.

⁵³ Varga, 1974, *i. m.* 365.

⁵⁴ Ebben a tekintetben különösen fontos rámutatni a VSZAT Törvényére a nemzetek és nemzetiségek nyelvének és írásmódjának egyenrangúsága biztosításáról a meghatározott szervekben, szervezetekben és közösségekben.

leginkább azokban a térségekben és településeken érvényesült következetesen, ahol egy-egy nemzetiség a helyi lakosság többségét tette ki.

Ezzel szemben azokban a térségekben, ahol nagy számban, de már nem többséget alkotva éltek a nemzetiségek (mondjuk a helyi lakosság 15-30% át tette ki egy-egy nemzetiség) a nyelvi egyenjogúság nemritkán ütközött akadályokba. De különbségek akadtak még egy ugyanazon község területén is. Így a nemzetiségi nyelvek használata többször volt biztosítva a bíróságokon és a helyi közigazgatásban, mint a rendőrség és más erőszakszervezetek keretében. Itt érdemes illusztráció gyanánt ismertetni a Szabadkai Kerületi Bíróság alá rendelt községi bíróságokra vonatkozó nyelvhasználati adatokat az 1980-as évekből. Ezekből egyértelműen kiderül, hogy ezeken a bíróságokon az eljárásokat rendszeresen magyar nyelven is lefolytatták, amely nyelv a helyi lakosság többségének az anyanyelve volt ekkor. A magyar nyelvű eljárások nyelve az összes eljárás tekintetében megközelítette a magyar nemzetiségűek arányát a bíróságok illetékességi területén. Ugyanakkor a VSZAT területén levő más bíróságokon a magyar nyelvű eljárásvezetés inkább kivételt képezett, elsősorban a humán erőforrások hiánya miatt.⁵⁵

Általánosságban is elmondható, hogy a nemzetek és nemzetiségek egyenrangú nyelvhasználatának az állami szervekben és más szervezetekben mindenekelőtt a többnyelvű hivatalnok állomány hiányára vezethető vissza, illetve arra, hogy a hivatalnokok többsége nem volt kellően motiválva, hogy elsajátítsa a nemzetiségek nyelvének ismeretét.⁵⁶

A nemzetiségek egyenrangú nyelvhasználatának alkotmányos és törvényes garanciái olykor kénytelen kelletlen, de szembesültek a mindennapi élet realitásaival. Azzal a realitással, amely nem kedvezett ezen jogok következetes gyakorlati érvényesítésének. Jelesül, az állami szervekben, de különösen az állami erőszakszervezetekben, még az autonóm tartományok nemzetiségek által többségben lakott térségeiben is, döntően szerb nemzetiségű hivatalnokok álltak alkalmazásban, ők pedig csak ritkán ismerték a nemzetiségek nyelvét. Noha volt arra politikai szándék, hogy ezekben az állami szervekben nagyobb arányban

⁵⁵ Tartományi Közigazgatási Intézet, 1987, 18 - 19.

⁵⁶ Rehák, 1979, 1155.

foglalkoztassanak nemzetiségi kádereket, a helyzet a terepen csak lassan változott. A vonatkozó adatok arról tanúskodnak, hogy amíg a vezető tisztségek betöltése és a küldöttek (képviselők) esetén a nemzetiségi arányosság nagy mértékben megvalósult, addig az államigazgatásban ez az arányosság jóval kevésbé érvényesült.⁵⁷ Továbbá nem volt meg a politika akarat arra sem, hogy a hivatalnoki állományt fokozatosan alkalmassá tegyék a nemzetiségi nyelven történő ügyintézésre, és arra sem, hogy a több nyelv ismeretét fizetési pótlékkal ösztönözzék. Az erre vonatkozó erőtlén kísérletek nemritkán váltottak ki ellenállást a hivatalnokoknál, egyszerűen a szerb anyanyelvű hivatalnoki állományból hiányzott a nemzetiségi nyelv elsajátítására vonatkozó készség, még a nemzetiségek által többségében lakott térségekben is.

A nyelvi egyenrangúság megvalósulásának hiánya kifejezetten érzékelhető volt a szövetségi, országos szintű állami szervek és szervezetek esetében, ahol a szerbhórvát nyelv voltaképpen mindvégig munkanyelvként volt alkalmazva minden alkotmányos rendelkezés ellenére. A megfelelő törvényi szabályozás hiányán túl a vonatkozó elemzések arra is rámutattak, hogy a hivatalnokoknak csupán a töredéke lett felkészítve más nyelven történő munkavégzésre és elmaradtak a megfelelő intézkedések is, mint amilyenek a nyelvi, szaknyelvi képzések.⁵⁸

Fontos azt is hangsúlyozni, hogy a szerbhórvát nyelv és a nemzeti-ségi nyelvek egyenrangú használata, valamint a közsférában alkalmazott részarányos foglalkoztatás még a hiányos gyakorlat ellenére is ellenérzéseket és ellenállást szült a szerb nemzetiségű lakosság jelentős részében, bennük a „saját államukban” a veszélyeztetettség és a peremre szorulás érzését váltotta ki. Sokan úgy érezték, hogy a nemzetiségeknek túl sok joguk lett egyszerre. Ez az elégedetlenség is erősítette a szerb nacionalizmust és Slobodan Milošević politikai felemelkedését.⁵⁹ Ez az elégedetlenség végül a VSZAT és a KSZAT politikai vezetésének erőszakos megdöntését eredményezte, valamint az autonóm tartományok alkotmányos hatásköreinek markáns megcsonkolásához vezettek.

⁵⁷ Jončić, 1983, *i.m.* 174.

⁵⁸ Devetak, 1988, 56-57.

⁵⁹ Vladislavljević, 2020, 117-119.

Az úgynevezett Antibürokratikus forradalom, az alkotmánymódosítások és végül Szerbia 1990. évi alkotmánya leépítették és felszámolták a nemzetiségi egyenrangúságot, a kisebbségvédelem szofisztikált alkotmányos rendszerét. A tartományok széleskörű autonómiájának leépítése, egy kifejezetten központosított államszerkezet megvalósult kiépítése pedig évtizedekre visszavetette a kisebbségek helyzetét Szerbiában jogi, politikai és materiális, empirikus értelemben is.⁶⁰

4. Következtetések

A nemzetiségi jogok védelmének 1974. évi alkotmányos rendszere egy olyan kísérlet volt, amelynek a keretében a nemzetiségi kérdés megoldását a jugoszláviai nemzeteknek és nemzetiségeknek, mint kollektivitásoknak az egyenrangúságára építettek fel és amelyben a nemzetiségek Jugoszlávia államalkotó tényezőjévé váltak volna. A rendszer azonban az egyes nemzetiségeknek a területi elv alkalmazásán keresztül eltérő jogokat biztosított: a nemzetiségek jogait írott és gyakorlati vonatkozásban is a legszéleskörűbben a két autonóm tartomány területén garantálták és érvényesítették.

A jugoszláviai nemzetiségi viszonyok ilyen átrendezése, különösen a nemzetek és nemzetiségek nyelvi egyenlőségének meghirdetése az állami szervek munkájában a szerb lakosság körében ellenállást váltott ki, esetenként a veszélyeztetettség érzésével párosulva, különösen azokban a térségekben, ahol a nyelvi egyenrangúság a gyakorlatban is érvényesült. Amit ennek a kisebbségvédelmi rendszernek a kiépüléséből, de összeomlásából, mint tanulságot megfogalmazhatunk, az nem más, mint hogy a nemzetiségi jogok védelmének egy fejlett politikai kultúrán és széles közmegegyezésen kell alapulnia, amelyben elfogadott az, hogy a kisebbségek védelme közérdek és az állam stabilitásához is hozzájárul. Különösen fontos annak a felismerése, hogy az államhatalmat nemzeti alapon is meg kell osztani, az államhatalom gyakorlásába a nemzetiségeket is be kell vonni. Egyértelműnek tűnik, hogy ilyen társadalmi kon-

⁶⁰ Varady, *i. m.*, 1997, 20, Korhecz, 2008, 469, 481. Klemenčič, Zupančič, 2004, *i. m.* 889.

szenzus, vagy akár az uralkodó kommunista párton belül egyetértés, a nemzetiségek jogaival és helyzetével kapcsolatban Szerbiában nem alakult ki 1974. évi alkotmány meghozatala során. Az is valószínűnek tűnik, hogy az autonóm tartományok önállóságának az erőszakos felszámolása 1988 és 1989 során azok lakosságának egyetértése nélkül jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy – elsősorban a KSZAT-ban – olyannyira megromlott az albánok és a szerbek viszonya, hogy a problémák dialóguson alapuló megoldása Szerbián belül már-már kilátástalanná vált.

Irodalomjegyzék

- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Third Opinion on Serbia adopted on 28 November 2013, No. ACFC/OP/III (2013)006, 6, 54 and 55.
- Arday, Lajos: Hungarians in Serb -Yugoslav Vojvodina Since 1944. In: *Nationalities Papers* 24 (3). 1996, 467-482.
- Beretka, Katinka: Kisebbségi és nyelvi jogok a titói korszakban. In: Várady, Tibor (szerk.): *Délvidéki (vajdasági) magyar jogászok. Újvidék: Vajdasági Magyar Jogász Egylet.* 2020, 279-312.
- Devetak, Silvo: *The Equality of Nations and Nationalities in Yugoslavia.* Wien: Braumuller. 1988.
- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) Opinion on the Constitution of Serbia, no. 405/2006 adopted on the 70th. Plenary Session of the Commission, Venice, 17–18 March 2007
- Gazmend, Z: Language Equality among the Nations and National minorities of Yugoslavia. In: Blagojević, D. (szerk.): *Nations and Nationalities of Yugoslavia.* Belgrade: Međunarodna politika. 1974, 241-278.
- Gvozdenov, Miladin - Hoxha, Hajradin: Socialist Autonomous Provinces in Yugoslav Ferederal system. In: Blagojević, D. (szerk.): *Nations and Nationalities of Yugoslavia.* Belgrade: Međunarodna politika. 1974, 191-239
- Jončić, K.: *Narodnosti kao konstitutivni elemenat jugoslovenske zajednice, Rasprave in gradi-vo,* 16. 1983, 169-175.
- Jović, Dejan: Yugoslavism and Yugoslav Communism: From Tito to Kardelj. In Djokić, Dejan (szerk.): *Yugoslavism - Histories of a Failed Idea 1918-1992.* London: Hurst & Company. 2003, 157-181.

- Jović, Dejan: *Jugoslavija država koja je odumrla: uspon, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974-1990)* [Jugoszlávia az állam amely elhalt: a Kardelji Jugoszlávia felemelkedése, válsága és bukása (1974-1990)]. Zagreb: Prometej. 2003.
- Klemenčić, Matjaž - Zupančič, Juraj: 2004, The Effects of the Dissolution of Yugoslavia on the Minority Rights of Hungarian and Italian Minorities in the Post-Yugoslav States. In: *Nationalities Papers* 32 (4). 2004, 853-896.
- Korhecz, Tamás: Official Language and Rule of Law: Official Language Legislation and Policy in Vojvodina Province, Serbia. In: *International Journal on Minority and Group Rights* 15 (4). 2008, 457-488.
- Korhecz, Tamás: Constitutional Rights without Protected Substance: Critical Analysis of the Jurisprudence of the Constitutional Courts of Serbia in Protecting Rights of National Minorities. In: Tribl, Norbert (szerk.): *Minority and Identity in Constitutional Justice: Case Studies from Central and Eastern Europe*, Szeged: International and Regional Studies Institute. 2021, 23-49
- Pokrajinski institut za javnu upravu (Tartományi Közigazgatási Intézet): *Analiza ostvarivanja preporuke Skupštine SAP Vojvodine o daljim aktivnostima na unapređenju ravnopravnosti jezika i pisma naroda i narodnosti u SAP Vojvodini* (Elemzés a Vajdaság SZAT Képviselőházának a nyelvi egyenrangúságot elősegítő további intézkedéseinek a megvalósulásáról), Novi Sad, 1987.
- Rehak, Laslo: The Status of Nationalities in the SFRJ. In: Blagojević, D. (szerk.): *Nations and Nationalities of Yugoslavia*. Belgrade: Međunarodna politika. 1974, 151-189.
- Rehák, László: Nyelvhasználat a dolgozó öngazgatási megnyilatkozásának a szolgáltatásban. In: *Létünk*. 1979, 1149-1158.
- Rehák, László: *Nemzet, nemzetiség, kisebbség Jugoszláviában*. Debrecen: Gondolat. 1988.
- Schöpflin, George: *Nations Identity Power - The New Politics of Europe*, London: Hurst & Company, 2000.
- Varady, Tibor: Collective minority rights and their problems in their legal protection: the example of Yugoslavia. In: *European Review* 1 (4). 1993, 371-383.
- Varady, Tibor: Minorities, Majorities, Law, and Ethnicity - Reflections of the Yugoslav Case. In: *Human Rights Quarterly*, 19 (1). 1997, 9-54.
- Varga, Laslo: National Equality in Education in Education, Culture, Science and other Social Activities. In: Blagojević, D. (szerk.): *Nations and Nationalities of Yugoslavia*. Belgrade: Međunarodna politika. 1974, 329-367.
- Vladislavljević, Nebojša: *Antibirokratska revolucija* [Az antibürokratikus forradalom]. Beograd: Arhipelag. 2020.

Jogsabályok

Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (A Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság Alkotmánya), Službeni list SFR Jugoslavije (A JSZSZK Hivatalos Lapja) 9/1974 szám.

Ustav Socijalističke Republike Srbije (A Szerb Szocialista Köztársaság Alkotmánya), Službeni glasnik SRS (A Szerb SZK Hivatalos Közlönye) 8/1974 szám.

Ustav Socijalističke Autonomne Pokrajine Vojvodina (Vajdaság Szocialista Autonóm Tartomány Alkotmánya), Službeni list SAP Vojvodine (Vajdaság SZAT Hivatalos Lapja) . 4/1974 szám

Ustav Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo (Koszovó Szocialista Autonóm Tartomány Alkotmánya), Službeni list SAP Kosova =Koszovó SZAT Hivatalos Lapja) 4/1974 szám.

Ustav Republike Srbije (A Szerb Köztársaság Alkotmánya), Službeni glasnik Republike Srbije (A Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye) 98/2006 és 115/2021 szám.

Zakon o načinu obezbeđivanja ravnopravnosti jezika i pisama naroda i narodnosti u organima, organizacijama i zajednicama (Törvény a nemzetek és nemzetiségek nyelvének és írásmódjának egyenrangúsága biztosításáról a meghatározott szervezetekben, szervezetekben és közösségekben, Službeni list SAPV (Vajdaság SZAT Hivatalos Lapja) 29/1977 szám.

Zakon o ostvarivanju ravnopravnosti jezika i pisama u SAP Kosovu (Törvény a nyelvi egyenrangúság megvalósulásáról Koszovó SZAT-ban), Službeni list SAPK (Koszovó SZAT Hivatalos Lapja) 48/1977 szám.