

Dr. Szalma József

ALKOTMÁNY ÉS JOG SZERBIÁBAN ÉS JUGOSZLÁVIÁBAN

*Merre tart Szerbia és Jugoszlávia a rendszer-, azaz a kormányváltás
(2000 decembere) után és óta?*

A miloševići korszakot felváltó kormány, az ideiglenes és tartós országlakó-szavazókat más irányvétel felvállalására figyelmeztetve, lekötő kegyességgel nyilatkozott azoknak a demokratikus változásoknak és jogoknak a tekintetében, amelyeknek érvényesítése terén áttörés várható. Azt ígérték a most már igazán más és demokratikusra váltott vadonatúj meggyőződésű szerbiai szavazópolgároknak: ezentúl az ország hajója Európa felé tart, ahol maradéktalanul kifejezésre jutnak az alapvető emberi jogok (pl. az élethez, a tisztességes megélhetéshez való jog, a lelkiismereti szabadság, a véleményalkotás és véleménynyilvánítás szabadsága, a sajtószabadság, a szociális piacgazdálkodás elve, a tulajdon biztonsága, és nem utolsósorban a kisebbségi jogok, kisebbségi önkormányzatiság, beleértve a decentralizációt, a helyi önkormányzatiság és a tartomány autonómiáját is, az egyenrangú hivatalos kisebbségi nyelvhasználatot, az anyanyelvű és magyar szellemiségű kisebbségi iskoláztatást az óvodától az egyetemig stb.). Egyszóval: a hatalomra lépő koalíció azt ígérte, hogy Szerbia a jövőben európai irányt vesz, normáit harmonizálni fogja az európai egyezményekkel (pl. az emberi jogokról, a kisebbségvédelemről, a nemzeti kisebbségek és népcsoportok nyelvi jogairól, a helyi önkormányzatokról, a határon átnyúló önkormányzati együttműködésről, az oklevelek kölcsönös érvényéről stb.). Lehet ugyan, hogy ezeket az egyezményeket eddig még szerbre le se fordították, de biztos vannak az ígértetevők között olyanok is, akik korábban vagy azóta vették maguknak a fáradságot, hogy elolvassák azokat a normákat, amelyeket az Európa tanácsi és az európai uniós jogharmonizációs követelmények már útmutatóként is megszabtak. Ha már ígéretet tettek, hogy Európa felé tartanak, tudniuk kell, s biztos, hogy tudják is, mire tettek ígéreteket, melyek azok a mércék, amelyekhez közelíteni kell, melyek azok a kis lépések, amelyeket rövid távon meg lehet tenni, s melyek azok a nagyobbak, amelyeket ugyan nehezebb megtenni, de, ha talán fájóak is, hosszú távon gyümölcsözőek.

A kisebbség fellélegezhetett a több mind tíz évig tartó demagóg és elnyomó, diszkriminatív, önmagába zárkózó és mindenkivel, az egész világgal felelő, nemzetiszocialista rendszer leváltásával, amely megelőzőleg szörnyű te-

rülethódító háborúba sodorta saját népét és testvérnépeit is. Az egyébként kisebbségpolitikájában negatív diszkriminációt alkalmazó rezsim abban „pozitív diszkriminációt” alkalmazott, hogy a kisebbséget, ellenkezése ellenére, nagyobb számban kívánta „szerepeltetni” a rezsim által generált háborúban, mint a többséget, mert a kisebbségről azt vallotta, hogy eleve „gyanús eleme” a társadalomnak, s „ezért nem árt”, ha gyakorlati bizonyítékot szolgáltat „lojalitásáról”. A kisebbség, mint tudjuk, erre politikailag úgy válaszolt, hogy a rezsim hagyjon fel a háborúzással, mert nincs szükség a „lojalítás” illetén való bizonyítására, inkább igyekezzen betartani az emberi jogokat. Persze, volt még sok minden a nemzetközi életből kirekesztett Szerbiában: infláció, katolikus és református temetőrombolás, menekültáradat, amit a kisebbségek tömeges kényszerű kitelepítése és a kisebbségi települések többségiekkel való betelepítése kísért. Ne feledkezzünk meg a soha nem látott mértékű galopp-infláció előidézéséről sem, amellyel egyidejűleg hatalmas vagyonokat játszottak át kevesek kezére; a polgárok deviza-takarékbetéteit gyakorlatilag lefoglalták az embertelen háborúk finanszírozásának céljára, de ne soroljuk tovább, akik itt voltunk, nagyon jól tudjuk, hogy az, amit átéltünk, ennél is szörnyűbb, fondorlatosabb és el nem mondhatóan pimaszabb, embertelenebb volt.

Hiába igyekezett jószolgálati közvetítéssel Európa, Amerika, hiába szállt szembe, ellenkezett a kisebbség a háborús politikával és gyakorlattal, nem segített. Végül tudjuk, mi történt: Szerbia egymás után vesztette el összesen öt háborúját, a legutolsót Amerika ellenében, amely jellegénél fogva „csak” figyelmeztető volt. De alapos figyelmeztetés, és arról szólt, hogy betelt a pohár. Kár, hogy korábban nem hallgatott Szerbia és Crna Gora a figyelmeztető jó szóra – nem lett volna annyi szenvedés, annyi (több százezer) emberéletet követelő áldozat, menekült, anyagi kár, lelki szenvedés, nyomor, nemzetközi embargó.

A kisebbség és a jóérzésű többség is egyaránt fellélegzett az új kormányváltó és rendszerváltást ígérő koalíció színre lépésekor, nagy reményeket fűzött hozzá, de igényt is tartott ígéreteinek beváltására. Volt oka rá, hogy követelje jogait, annyi elnyomtatás után. A jóérzésű többség ebben is reménykedett, hogy most már minden más lesz. Úgy gondolták, nemcsak hogy megszűnik a diszkrimináció, rendbe jön a gazdaság, létrejön az ígért decentralizáció, hanem a súlyos, hosszan tartó diszkriminációt követi majd a felépülés, a kárpótlás, és az előző helyzet helyreállítása. Pontosan és lehetőleg úgy, ahogyan az ígérek elhangzottak. A kisebbség és a jóérzésű többség úgy gondolta, hogy elég volt a miloševići érában megjátszott kettős mércékből: pl. (1) Kosovo autonómiáját azért kell megszüntetni, mert az „történelmi hovatartozása szerint szerb”, annak ellenére, hogy ott az albánok kerültek többségbe, míg Vajdaság autonómiáját azért, mert magyar történelmi hovatartozása ellenére ott a szerbek kerültek többségbe; vagy: (2) a föderáció ugyan akarja az emberi jogokat, de a köztársaságnak „nincs rá ideje”, (3) a föderáció alkotmánya elismeri a volt Jugoszlávia által vállalt egyezményi nemzetközi kötelezettségeket, de csak „jórészt”. Vagyis magyarán a jogokat, igen, de a kötelezettségeket nemigen stb.

El kell ismerni, a retorika szintjén és bizonyos fontos területeken igazán megtörtént a váltás, megszűnt a nyílt diszkrimináció; a sajtótörvény hasonló jellegű rendelkezéseit felfüggesztették; a felsőoktatási törvény előre lépett, és

legalább szándékában beígéri a közszolgálati egyetem és egyáltalában az egyetem autonómiáját; meghozták a kisebbségvédelmi törvényt stb. Igaz, nem született még meg az európai szellemiségű új sajtótörvény, köztársasági szinten még mindig a régi hivatalos nyelvhasználati törvény van érvényben. A meglévő szerbiai alkotmány adta lehetőségeken alapul a hatáskör-visszaszármaztatási törvény is, amelynek ígéreti előzménye az volt, hogy visszaszármaztatják a tartományra a törvényhatározási és egyéb hatalomági (kormányzati és igazgatszolgáltatási) hatásköröket, ami közel sem váltotta be az ígéreteket, bizonyos adminisztratív-politikai hatáskörök növekedtek ugyan, de ebből a növekményből nem látszik ki egyetlen törvényhozói önállóságelem jelenléte sem. Növekedtek ugyan a kötelezettségek szintjén a tartományi közigazgatási jellegű hatáskörök, de az ezzel arányos pénzügyi joghatóság keretei nemigen. Az adóztatási jogszabályok továbbra is központilag működnek, és a „beszedem-szétosztom” alapon valósulnak meg. Továbbra is hatályban van a korábban (1992) meghozott helyi önkormányzatokról szóló törvény, mely úgy tűnik, messze áll az Európai önkormányzati Charta követelményeitől. A pénzügyi törvénykezés központosított, a helyi önkormányzatok továbbra is a belgrádi központból elosztott rendszer szerint kapják költségvetésüket. Lényegében még mindig nagyobb az adóösszeg, amelyet Vajdaság és lakossága befizet, mint amennyi a községekbe visszakérül.

A tíz évig ingadozó privatizáció kezdetben a vóceres rendszert követte (ún. belső dolgozói részvények révén), abban az időszakban, amikor a társadalmi vagyoni nem volt elherdálva. Az elkótyavetyélés után azonban már csak arra szolgált, hogy a dolgozókat (ha dolgozhattak) illúziókban ringassák – nem tett eleget a hozzá fűzött reménynek. Így hirtelenében nagy kanyarral áttértek az eladásos, tenderes privatizációra, mert értesültek arról, hogy ez jobban vonzza a tönkretett gazdaság megújítását, modernizációját. S ez, a két rendszert összehasonlítva így is van. Az eladásos rendszer előnyére mondva, de nem csupán a privatizáció előnyösebb módszereit tekintve: szükség van a modern demokratikus társadalom, a jogállamiság, a piacgazdálkodás érvényesítését elősegítő jogharmonizációra, a jogrendszer modernizációjára is, olyanra, amely nemcsak kinyilatkoztatott normaként, hanem applikációként is fennáll, mégpedig működőképesen.

Közben van egy másik kerékkötő: a vagyoni-visszaszármaztatás és kárpótlás, ami logikailag megelőzi a privatizációt, mert a polgári jog metajurisztikai, alkotmánnyal is általánosan elismert szabályai szerint nem lehet eladni másnak a jogszerűen, térítéses jogügylettel szerzett tulajdonát, ha azt előzőleg tőle állami kényszerítő intézkedéssel, jogi út biztosítása és méltányos térítés, jogorvoslat nélkül vették el. Azért nem lehet, és azért fontos a sorrendtartás, mert ha egy jelenlegi kormány eladja a nacionalizált, valakinek a használatára bocsátott korábbi magánvagyon, vagy annak maradék részeit (földingatlan, épületek stb.), akkor egy utána következő, esetleges más kormány szavazói követelhetnék a vagyoni-visszaszármaztatást – mondjuk, a tenderes privatizáció során eladott vagyontárgyak tulajdoni kérdéseit újra felvethetik. Ennek következtében a vevő térítményes jogügylettel megvett vagyona immáron újra térítménymentesen államosításra kerülhet, ezúttal azon az alapon, hogy az állam a tollvonásos, számára nem sokba kerülő nacionalizáció során kezébe

vett, a tulajdonjog kontinuitásának és szavatolásának megtagadásával szerzett, tehát tulajdonképpen eredetileg nem saját vagyont adta el.

Természetesen megmutatkozott, hogy a rendszerváltó országokban, még az olyanokban is, amelyek alapvetően és hosszú távon szemlélve gazdaságilag sikeresen és ami fő, békésen oldották meg a rendszerváltás kulcsfontosságú kérdését, mint például Magyarországon, nem mondható, hogy a privatizáció és a kárpótlás, valamint a vagyon-visszaszármaztatás tekintetében teljes volt a denacionalizáció. Sok oka van és lehet ennek, hiszen volt olyan helyzet, ahol ez azért történt így, mert egyszerűen a kérdéses (mondjuk ingóvagyon) többé nem létezik, a jogosultságot jelentő vagyon intézményhátterét megszüntették (pl. részvények stb.). Ezért volt a szükséges és egyedüli lehetséges „pótcselekmény” a kárpótlás, ami nem jelenthetett teljes térítést. Sokszor azért nem, mert a korábbi rendszer által kimerített állami költségvetés, a kincstár, ahonnan a kárpótlás történhet, mint állami kötelezettség, nem volt képes fedezetet biztosítani. Másrészt az aktuális adófizetőkre hárítja az állam azt, ami az igazság és méltányosság szerint nem csak őket terhelhetné.

A hasonlóságok mellett vannak különböző jelenségek és „sajátosságok” is a reformútra tért országokban, ami nyilván az eltérő törvényhozási gyakorlatból adódik, de tény az is, hogy az egyik ország tapasztalata nem mindig applikálható a másik ország helyzetére. A nacionalizációt, a magántulajdon megszüntetését illető jelenségek zömükben hasonlóak, s a visszaszármaztatás és kárpótlás szüksége mindenütt előbb-utóbb megmutatkozó rendszerváltási feltevél. Mindenképpen a jogbiztonság, a tulajdonbiztonság és a társadalmi tulajdon érdekében. A „miként” azonban fontos: nem lehet az, hogy a privatizáció és a reprivatizáció gazdasági terhe a lakosságot sújtsa, és a gazdaság működésképtelenségére alapozódva történjék. A tenderes eladás tapasztalatai és aktuális „szépséghibái” Szerbiában azt mutatják, hogy a hazai vevők közül – akik többen vannak, mint a külföldiek, mert ők még mindig, a fenti és egyéb okoknál fogva, ódzkodnak a beruházásoktól – éppen azok lesznek a tulajdonosok, akik jogellenesen jutottak temérdek vagyonhoz. A privatizáció és a denacionalizáció sehol sem volt szépséghibáktól mentes, de nálunk, úgy látszik, egyes vonalakon tartósan megmaradnak ezek a nem mindig „esztétikus” foltok.

Mindennek alapján az mondható el, hogy Szerbiában még mindig messze vagyunk a jogállamiságtól, a centralizáció még mindig nagyfokú, a szövetségi és köztársasági szintű törvényhozás, különösen a kisebbségi jogok tekintetében pedig nincs összhangban. A tartomány nem kapta vissza a koalíció választási ígérete szerinti autonómiát.

Egyelőre tehát még igen sok jogi és politikai bizonytalanság tapasztalható, de az eddig foganatosított intézkedések is sok kívánni valót hagynak maguk után.