

## Szerbia mint konszolidált demokrácia?

Ördögh Tibor<sup>1</sup>

### ABSTRACT

The aim of the study is to examine Serbia as a consolidated democracy, with special attention paid to the political changes in the past 25 years. In the first chapter the authors will present the stability of the political institutions; the importance and the need to change the current constitution; and furthermore they will analyze the parliamentary characteristics and the legislative process. In their thorough examination the authors will write about the instability and liability relations connected to the coalition government; the counterweight role of the head of state; the political influence of the judiciary and the constitutional courts; the ombudsman system; and lastly the exploration of local government practices. The second chapter will study the political cleavages. It will also discuss the possibilities of resolving the ethnic conflicts; the prominence of the previous political areas; and the divisive issue of the integration process. This chapter will be followed by the introduction of the concentration of the party system, which leads to the reduction of political parties, and to the dominance of the right-wing. The last chapter will present the lack of elite consensus, as well as the general public's distrust of the political institutions.

### 1. Bevezetés

A tranzitológia szakirodalma három szakaszt különít el az országok demokratikus fejlődésében. Az első időszakot az eredeti válság korszaka jellemzi, mely Szerbia esetében meglehetősen hosszú időt ölel fel, 1980-tól (Josip Broz Tito halálától) 2000-ig tartott. Ekkor számos válsággal kellett megküzdenie az országnak, úgymint a miloševići nacionalizmus fellángolása, az első és második délszláv válság, továbbá a romló gazdasági helyzet. Mindezek együttes hatása fog elvezetni a második szakaszhoz, a demokratikus átmenethez, mely a 2000 októberében zajló tüntetéssorozattal kezdődött és a 2000-es évek közepéig tartott (MAKAI 2014). Ezen korszakban történik meg a korábbi politikai elit részbeni eltávolítása és a demokratikus intézményrendszer kialakítása. A harmadik – konszolidációs szakasz –, a 2006-ban elfogadott új alkotmány hatálybalépésétől kezdődik és tart napjainkig. Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a rendszerváltás után 15 évvel Szerbia elérte-e a konszolidációt, vagy továbbra is instabilitás jellemzi az országot.

Az elméleti háttér magyarországi alkalmazására a sajtószabadság területén kísérletet tett Bajomi-Lázár Péter (BAJOMI-LÁZÁR 2005), a politikatudományi területen pedig Szilágyi Imre (SZILÁGYI 2012) Szlovénia vizsgálatakor. A továbbiakban az általuk kidolgozott struktúrát kívánom felhasználni, melyben ötvözik a demokratikus intézmények meglétének és működési eljárásainak elemzését, a politikai elit intézmények kapcsán kialakított konszenzusát, illetve a társadalom elkötelezettségét és támogatását ezen intézmények iránt. „A konszolidált

---

<sup>1</sup> PhD, egyetemi adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Európa-tanulmány Tanszék.

demokráciának nem csupán az az ismérve, hogy (1) demokratikus intézmények jönnek létre, hanem az is, hogy (2) nincsen jelen olyan politikai tényező, amely a demokratikus intézmények megdöntésére törekszik, és hogy (3) a közvélemény általánosan elfogadja a demokratikus úton született döntéseket.” (HUDECZ 2007)

## 2. A demokrácia intézményrendszere

### 2.1. Az alkotmány

1990-ben, a délszláv állam széthullásának kezdetén, a még egypárti szerb parlament elfogadta saját tagköztársasági alkotmányát, melynek az volt a célja, hogy biztosítsa a szocialista párt és Slobodan Milošević hatalmát, ezért ez nem lehetett az alapja egy többpárti, demokratikus államnak. Az alkotmány értelmében a köztársasági elnöknek volt a parlament mellett a legtöbb hatalma. Az elnök hivatalból történő elmozdítása nehézkes volt, ugyanis ha a parlament úgy ítélte volna meg, hogy az elnök alkotmányt sértett, akkor az összes képviselő 2/3-ának támogatása kellett volna az eljárás elindításához. Amennyiben a képviselők többsége nemet mond az elnök visszahívására, a parlamentet fel kell oszlatni. Az elnök azonban a kormány kifejezett javaslatára dönthet a parlament feloszlatásáról. Amennyiben erre sor kerül, megszűnik a kormány mandátuma is. Az alkotmány módosítását nehezítette, hogy – akár az egész szöveg, akár egy-egy paragrafus – módosításához a parlament 2/3-ának támogatása, népszavazáson pedig az összes választópolgár több mint felének támogatása kellett volna (KÁLÓCZY 2010).

A 2000-es rendszerváltás után a szerbiai politikai elit egy új, demokratikus alkotmány elfogadását tűzte ki célul. Montenegró kiválása után meglehetősen rövid idő alatt összeállították az alkotmánytervezetet (SZILÁGYI 2006), majd népszavazás útján a választópolgárok is megerősítették azt, 2006-tól pedig hatályba léptették.<sup>2</sup> A hatalommegosztás elvét a szerb alkotmány 4. szakasza tartalmazza. A hatalom három alakjának a viszonya a közöttük uralkodó egyensúlyon és kölcsönös ellenőrzésen alapul. A törvényhozó funkciót az egykamarás Népképviselőház gyakorolja, a kormányzati rendszer középpontjában a kormány és a parlament áll. A kormány és a parlament hatalmát az írott alkotmány mellett az alkotmánybírószági felülvizsgálat is korlátozza, megszorításként továbbá létezik a népszavazás és népi kezdeményezés intézménye is; az alkotmány stabilitására nem alkalmazzák a kisebbségi vétó intézményét. Az új alaptörvény bevezetőjében megjelenik az elfogadáskor uralkodó politikai feszültség, amely egyetlen problémát állít a középpontba, mégpedig Koszovó–Metohija Tartomány megtartását Szerbia határain belül, melyet kötelező feladatként minden állami szerv számára előírtak.

A hatályos alkotmány az ellentmondások és az európai integráció előrehaladásával módosításra szorul. Ennek szükségességét már régóta hangsúlyozzák mind a politikusok, mind pedig az alkotmányjogászok. A változtatásra 2014-ben nyílt lehetőség, amikor a választások eredményeként kétharmados parlamenti többség sorakozott fel az új kormány mögött. A parlament 2015-ben munkabizottságot hozott létre egy új alkotmánytervezet kidolgozására. Az új szerb alaptörvény elfogadására a tervek szerint 2017-ben kerül sor (MAGYAR SZÓ 2016).

---

<sup>2</sup> A szerbiai alkotmányozásról lásd Ivanović, Nebojša: Varanje Srbije. Fileks, Leskovac. pp. 38–40.

## 2.2. A parlament

A többpártrendszert bevezető 1990. évi alkotmánymódosítást követően 1990. december 9-én és 23-án tartották meg az első többpárti részvétellel zajló választásokat. Ekkor került kialakításra a közvetlen és titkos szavazással megválasztott 250 fős Népképviselőház. A 2006. évi új alaptörvény megtartotta a parlament létszámát (SZERBIA ALKOTMÁNYA, 2006, 100. szakasz), ezért úgy tűnik, ez stabilan fennmarad a politikai intézményrendszerben, habár egyes szakértői vélemények szerint az ország lakosságával arányosan csökkenteni kellene a mandátumok számát is.

A képviselők hivatali ideje a megbízatás parlament általi megerősítésének napján kezdődik, és négy évig, illetve a parlament adott összetételű képviselői megbízatásának megszűnéséig tart. Háborús helyzetben az alaptörvény engedélyezi a parlamenti mandátum meghosszabbítását. A szerb parlamenti honatyák jogállása tekintetében fontos tényező volt 2012-ig, hogy az adott képviselő megbízatását visszavonhatatlanul annak a politikai pártnak a rendelkezésére bocsáthatta, amelynek segítségével képviselővé választották; ezt a szabályt végül hatályok kívül helyezték, így érvényesülhet a szabad mandátum elve. Összeférhetetlen a parlamenti tisztség bármilyen autonóm tartományi képviselőséggel, végrehajtó hatalmi pozícióval, illetve igazságszolgáltatásban betöltött funkcióval (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 102. szakasz). A képviselő mentelmi jogára vonatkozó előírások megegyeznek a nyugat-európai szabályokkal.

A Népképviselőház elnöke rendkívüli ülést hívhat össze a képviselők legalább egyharmada vagy a kormány kérelmére; hadi- vagy rendkívüli állapot kihirdetése esetén a parlament meghívás nélkül összeül. Szerbia esetében a törvényalkotás folyamatában az ország kormányozhatósága érdekében nem alkalmaznak kétharmados szabályokat a különleges minőségű jogszabályok elfogadásánál. Csupán két típusú többség létezik: az összes képviselő szavazati többségével elfogadható jogszabályok köre, melybe a nagyobb horderejű tárgykörök tartoznak; a többi területen elegendő a jelen lévő képviselők többségének a voksa is.

A törvényhozási folyamatok során két olvasatban történik a jogszabályok megvitatása. Törvény-előterjesztési joggal rendelkezik minden parlamenti képviselő, a kormány, az autonóm tartomány(ok) képviselőháza(i), valamint 30 000 választópolgár (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 107. szakasz; NÉPKÉPVISELŐHÁZ HÁZSZABÁLYA 2010, 150. szakasz). A javaslatot a képviselőház napirendre tűzi (legkorábban 15 nappal, és legkésőbb 60 nappal a benyújtástól számítva). A parlament illetékes bizottságai megvitatják a tervezetet, majd javasolhatják annak tárgyalását. Ezzel egyidejűleg, amennyiben nem a kormány a betervező, akkor a kabinetet is megilleti a javaslat megvitatásának a joga, és a döntés annak támogatásáról. Öt napos határidővel a következő három döntés születhet: a bizottság nem támogatja a tervezetet; a bizottság támogatja a javaslatot; a bizottság módosító javaslatokat fűz a tervezethez. Pozitív döntés esetén a parlament általános vitára bocsátja a jogszabály-tervezetet, mely öt óráig tart, az időt a képviselőcsoportok között arányosan osztják el. Az általános vitát követő 24 órán belül szavazni kell arról, hogy sor kerüljön-e részletes vitára. A részletes vita megkezdéséig a bizottságok módosító indítványokat fűzhetnek a javaslathoz. A részletes vitán megtárgyalják a tervezet azon részeit, melyekhez módosító indítványokat nyújtottak be. Először a törvénytervezet benyújtója mutatja be javaslatát, majd a frakcióvezetőknek tizenöt perc áll rendelkezésükre, valamint a módosítások benyújtóinak két perc, hogy hozzászóljanak a vitához (mely nem lehet hosszabb tíz

óránál). Ezután a független képviselőknek öt percben áll módjukban elmondani véleményüket. Végül ismét a beterveztőt illeti a szó. Amikor a parlamenti képviselők többsége elfogadta az egyes módosításokat, a házelnök felkérésére a Jogalkotási Bizottság utasítására a Jogtechnikai–szerkesztő Bizottság a törvény beterveztőjével együtt megszövegezi a jogszabályt. (Ebben a szakaszban már csak a Technikai Szerkesztőbizottság javaslatára változtathatnak rajta.) A teljes szöveg elkészülte után a parlamenti képviselők szavaznak a törvény elfogadásáról. Határozathozatal esetében a szavazás napját a házelnök jelöli ki. A törvénytervezet teljes szövegéről a parlament egyszerre dönt. A törvény elfogadását követő tizenötödik – vagy amennyiben a törvényt sürgősségi eljárásban fogadták el, hetedik – napon, az államfőnek meg kell hoznia a kihirdetésről szóló rendeletet, vagy írásbeli indoklással a törvényt újbóli megvitatásra a parlamentnek vissza kell küldenie (ún. felfüggesztő, politikai vétó) (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 103. szakasz). Amennyiben a képviselőház nem változtat a szövegen és a törvényt az összes képviselő szavazati többségével hozza meg, akkor az elnök azt rendeletével kihirdetni köteles. Az elfogadott jogszabály a Szerbia Köztársaság Hivatalos Közlönyében való kihirdetéstől számított 8. napon válik hatályossá.

### 2.3. A kormány

A szerbiai kormány a miniszterelnökből, egy vagy több alelnökből és a miniszterekből áll.<sup>3</sup> A 2005-ben elfogadott szerbiai kormányról szóló törvény a miniszterek két csoportját különbözteti meg: tárca nélküliek és tárca nélküliek.<sup>4</sup> A miniszterek helyettesének számítanak az államtitkárok, akiknél a hivatás betöltése tisztán pártpolitikai alku következménye, a szaktudás nem befolyásoló tényező. További fontos jelenség, hogy az államigazgatás ezen szintjéről hiányoznak az ún. szakállamtitkárok. A köztársasági elnök, miután meghallgatta a parlamentbe bejutott pártok listavezetőit, javaslatot tesz a törvényhozásnak a miniszterelnök személyére. A kormányfő-jelölt a parlamentben bemutatja programját, és javaslatot tesz a kabinet összetételére. A képviselőház egyidejűleg szavaz a kormány programjáról, valamint a kormányfő és a miniszterek személyéről. Sikertelen szavazás esetén újabb 30 napja van az államfőnek, hogy új jelöltet ajánljon. A miniszterelnök személyéről valójában a választások után döntenek politikai alkuként a leendő kormánypártok. A pártok központi szerepet játszanak a miniszterelnök és a miniszterek rekrutációjában, a kormányalakításban, a kormánypolitika alakításában, a koalícióképzésben és a tárcák elosztásában. A pártrendszer függvénye, hogy egypárti vagy koalíciós, többségi vagy kisebbségi kormányok jönnek létre. Szerbiában az arányos választási rendszer következtében a rendszerváltás óta koalíciós kormányok alakultak (1. táblázat). A koalíciós kormányok instabilak, így gyakori az előrehozott választás Szerbiában.

<sup>3</sup> A 2008-as választásokat követően politikai alkuként létrehozták az első miniszterelnök-helyettesi pozíciót is, amely a kormányfő politikai helyettesítését szolgálja.

<sup>4</sup> A kormányról szóló jogszabályt többször módosították, többek között az aktuális miniszteriális szerkezet szabályozása érdekében.

## 1. táblázat: Kormányok Szerbiában (1991–2015)

Kormány	Miniszterelnök	Pártösszetétel	Hivatali idő
Zelenović-kormány	Dragutin Zelenović	SPS	1991.01.15. – 1991.12.23.
Božović-kormány	Radomir Božović	SPS	1991.12.23. – 1993.02.10.
Šainović-kormány	Nikola Šainović	SPS	1993.02.10. – 1994.03.18.
I Marjanović-kormány	Mirko Marjanović	SPS + JUL + ND	1994.03.18. – 1998.02.19.
II Marjanović-kormány		SPS + JUL + SRS	1998.02.19. – 2000.10.24.
Minić-kormány	Milomir Minić	SPS + DOS + SPO	2000.10.24. – 2001.01.25.
Đinđić-kormány	Zoran Đinđić	DOS	2001.01.25. – 2003.03.12.
Živković-kormány	Zoran Živković	DOS	2003.03.12. – 2004.02.26.
I. Koštunica-kormány	Vojislav Koštunica	(DSS–SPO–NS) + G17Plusz	2004.02.26. – 2007.05.15.
II. Koštunica-kormány	Vojislav Koštunica	(DS–G17Plusz) + (DSS–NS)	2007.05.15. – 2008.07.07.
Cvetković-kormány	Mirko Cvetković	(DS–G17Plusz) + (SPS–PUPS–JS) + kisebbség	2008.07.07. – 2012.07.27.
Dačić-kormány	Ivica Dačić	(SPS–PUPS–JS) + (SNS–NS) + URS + függetlenek	2012.07.27. – 2014.04.27.
Vučić-kormány	Aleksandar Vučić	(SNS–SPO–NS–SDPS–PS) + (SPS+PUPS+JS) + VMSZ	2014.04.27. –

Forrás: a Szerző munkája

A szerb kormány tagja nem lehet egyidejűleg a Népképviselőház tagja, az autonóm tartomány képviselőházának képviselője, a helyi önkormányzati egység képviselő-testületének tanácsnoka, az autonóm tartomány végrehajtó tanácsának tagja, sem pedig a helyi önkormányzati egység végrehajtó testületének a tagja, valamint más közfeladatot sem láthat el az összeférhetetlenségi törvények értelmében (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 126. szakasz).

A kabinetek megbízatása a parlament előtt tett eskü napján kezdődik, és az azokat megválasztó parlament megbízatásának lejártáig tart. A megbízatási idő letelte előtt a kormány mandátuma a bizalmatlanság kinyilvánításával, a parlament feloszlásával és a kormányfő lemondásával szűnhet meg. A házszabály szerint a kormányfővel szemben, illetve egyes miniszterekkel szemben is be lehet nyújtani bizalmatlansági indítványt. Az eljárás megkezdéséhez legalább húsz parlamenti képviselő kérelmét kell eljuttatni a házelnökhöz. A parlament a javaslat benyújtását követően legkorábban három, legkésőbb tizenöt napon belül köteles azt napirendre tűzni. A kormány vagy a kormánytagról szóló bizalmi szavazást legalább hatvan képviselő kezdeményezheti. Ezt a Népképviselőház a soron következő ülésén vitatja meg, de legkorábban öt nappal a javaslat benyújtása után. A vita befejeztével szavazásra bocsátják a javaslatot. A bizalmi szavazás akkor sikeres, ha az összes képviselőnek több mint a fele támogatta az indítványt. Amennyiben a parlament a kormánytól megvonja a bizalmat, a köztársasági elnök köteles megindítani az új kormány megválasztásának eljárását. Ha a parlament a kormány tagjától vonja meg a bizalmat, a miniszterelnök köteles megindítani az új kormánytag megválasztásának eljárását. Ha a kormánytól vagy a kormány tagjától nem vonják meg a bizalmat, a javaslat előterjesztői nem javasolhatnak újabb bizalmi szavazást hat hónapon belül.

Interpellációt legalább ötven képviselő nyújthat be a kormány vagy egyes miniszterek munkájával kapcsolatban. Egy parlamenti ülésre legfeljebb öt írásbeli interpelláció nyújtható be. A betérjesztést követő ülésen az interpellációt napirendre kell tűzni, de legfeljebb 15 nappal a benyújtás után. A kormány 30 napos határidőn belül köteles választ adni az interpellációra. A parlament megvitatja és szavaz a kormány, illetve a miniszter válaszáról. Amennyiben a parlament nem fogadja el a kabinet vagy a kormánytag választát, megkezdődik a kormányra, illetve az annak



tagjára vonatkozó bizalmi szavazás, ha ezt megelőzően – a válasz elutasítása után – a kormány elnöke, illetve tagja nem mond le. Az interpelláció tárgyát képező kérdést kilencven napos határidő letelte előtt nem lehet újra feltenni.

#### 2.4. Az államfő

Parlamentáris rendszerben az államfő alkotmányos és politikai szerepe elsősorban a parlamenti ciklus lejártakor, kormányváltáskor vagy politikai patthelyzetekben jelentős. Az államfő fontos feladata, hogy ő oszthatja fel a parlamentet, írja ki a választásokat, majd kér fel valakit kormányalakításra. A parlamenti ciklusok közötti időszakban az államfő szerepe alkotmányjogilag szimbolikus, reprezentatív lenne, tehát az államfő nem lenne ellensúlya a kormánynak, viszont a gyakorlatban az államfők kihasználva a nemzetközi kapcsolatokban számukra biztosított önállóságot, kiterjesztően értelmezték pozíciójukat.<sup>5</sup> A parlamentáris rendszer logikája szerint a parlamenti választásokon győztes párt általában nemcsak a miniszterelnöki, de a köztársasági elnöki pozíciót is megszerzi (KÖRÖSÉNYI *et al.* 2015). Ez csupán 2014-től figyelhető meg, amikor a pártelnök az államfő, míg helyettese a miniszterelnöki széket szerzi meg. A Milošević-rezsim lezárulása után nem merült fel, hogy a köztársasági elnök választásának módján változtassanak, továbbra is dominált a szerb politikában megszokott erős perszonalizáció.<sup>6</sup> Az államfőválasztásról szóló törvényt több alkalommal módosították, majd 2007-ben egy új törvényszöveget fogadott el a parlament. A választás napját a házelnök írja ki 90 nappal a megbízatás lejárta előtt, oly módon, hogy azt a következő 60 napon belül lebonyolítsák. Elnökjelöltet politikai pártok és szövetségeik, illetve polgárok csoportjai állíthatnak, melyek legalább tízezer támogató aláírást gyűjtöttek össze. Az államfő-választáson való indulás bejelentését húsz nappal a választás előtt a Köztársasági Választási Bizottságnál kell megtenni. Az államfő megválasztása abszolút többségi választási rendszerben történik (DEZSŐ – TÓTH 2002). Az első fordulóban csak az a jelölt juthat mandátumhoz, aki a szavazatok több mint felét megszerezte. Ha nem volt ilyen jelölt, akkor 14 napon belül második fordulót kell tartani. A második fordulóba az a két jelölt kerül be, akik az első érvényes fordulóban a legtöbb szavazatot kapták. A köztársasági elnök közvetlen választása nagyobb legitimitációt biztosít számára, így a jogköröktől függetlenül nagyobb politikai súlyt és függetlenséget élvez. Az elnök hivatali ideje – a parlament négyéves ciklusától eltérően – öt év, és a tisztségre legfeljebb egyszer választható újra (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 116. szakasz). A köztársasági elnök nem láthat el más közéleti megbízatást, és nem végezhet egyéb hivatásos tevékenységet, azonban párttagságbeli összeférhetlenséget nem mond ki a törvény (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 115. szakasz). Az államfő mandátuma a megbízatási idő elteltével, az elnök lemondásával vagy felmentésével szűnik meg. Szerbia államfőit a 2. számú táblázat tartalmazza (2. táblázat).

<sup>5</sup> Ennek következtében „kvázi” félelnöki kormányforma működött 2014-ig.

<sup>6</sup> Az esetleges közvetett választások ötlete 2015-ben merült fel először a szimbolikus feladatok miatt, továbbá a választásokkal járó költségek mérséklése következtében.

2. táblázat: Szerbia államfői (1991–2015)

	Köztársasági elnök	Párt	Hivatali idő	Megbízatus
1.	Slobodan Milošević	SPS	1991.01.11. – 1997.07.23.	választás
-	Dragan Tomić	SPS	1997.07.23. – 1997.12.31.	házelnök
2.	Milan Milutinović	SPS	1998.01.01. – 2002.12.29.	választás
-	Nataša Mičić	GSS	2002.12.29. – 2004.02.04.	házelnök
-	Dragan Maršićanin	DSS	2004.02.04. – 2004.03.03.	házelnök
-	Vojislav Mihajlović	SPO	2004.03.03. – 2004.03.04.	házelnök
-	Predrag Marković	G17Plus	2004.03.04. – 2004.07.11.	házelnök
3.	Boris Tadić	DS	2004.07.11. – 2012.04.05.	választás
-	Slavica Đukić-Dejanović	SPS	2012.04.05. – 2012.05.31.	házelnök
4.	Tomislav Nikolić	SNS	2012.05.31.–	választás

Forrás: a Szerző munkája

## 2.5. A bíróság

A szerbiai alkotmány 4. szakasza önálló hatalmi ágként definiálja az igazságszolgáltatást, mely független a többi intézménytől. Az alaptörvény 142–155. szakaszai szabályozzák a bíróságok működését. Az első ízben bírói tisztségre megválasztott személyt a parlament választja ki az Igazságszolgáltatási Főtanács javaslatára, majd állandó kinevezését már utóbbi szerv végzi. A törvénnyel összhangban a bírók áthelyezhetők más bírósági szervezetbe, illetve tisztségükből felmenthetők. Az Igazságszolgáltatási Főtanács szintén független és önálló szerv, mely az alkotmány értelmében biztosítja a bíróságok és a bírók függetlenségét. A 153. szakasz szerint a szervezet tizenegy tagból áll, melynek részese a Főtanács elnöke, az igazságügyi miniszter és a parlament igazságszolgáltatási bizottságának elnöke, továbbá nyolc választott tag, akiket a parlament választ. A megválasztható tagok közül hatan állandó tisztségű bírók – közülük egy az autonóm tartomány területéről való, további kettő a szakmában legalább 15 éves munkatapasztalattal rendelkező kimagasló szaktekintélynek számító jogász – közülük az egyik ügyvéd, a másik pedig valamely jogi egyetem tanára (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 153. szakasz).

Az igazságügyi minisztérium 2006 áprilisára elkészítette az igazságszolgáltatási reformtervezetét, mely szerint a bírósági rendszerben az alábbiak fognak működni: „Legfelsőbb Semmitőszék, fellebbviteli bíróságok, másodfokú bíróságok, általános bíróságok. Különös bíróságokra van szükség a közigazgatás, szabálysértés és gazdaság területén. A reform négy alapelve épül: függetlenség, átláthatóság, felelősség és hatékonyság.” (KÁLÓCZY 2010) A reformok megvalósítását a 2008-ban elfogadott Bíróságok rendszeréről szóló törvény ültette át a gyakorlatba, melynek következtében 2010-ben felállt az új bírósági struktúra. A bíróságok és ügyészségek székhelyéről és illetékességéről szóló törvény értelmében 45 szabálysértési bíróság, 34 általános bíróság, 26 felső bíróság, 16 gazdasági bíróság, 4 fellebbviteli bíróság, 3 felsőbb szabálysértési bíróság, 3 közigazgatási bíróság működik, valamint a Legfelsőbb Semmitőszék. 2009 decemberében 1 531 bírót választottak ki határozatlan idejű kinevezésre, valamint 876 jelöltet állítottak a parlamentnek az első, hároméves kinevezésre. A bírók körében nagy felháborodást keltő reformnak az volt a gyenge pontja, hogy a régi rendszerben megválasztott bírók részét el kívánták bocsátani, és az új szabályozásban láttak erre lehetőséget. Miután az

alkotmánybíróság az új jogszabályt az alkotmánnyal összeegyeztethetőnek találta, 2009. december 26-án a Szerb Bírói Szövetség rendkívüli ülést tartott, melyen megegyezés született, hogy szerintük az Igazságszolgáltatási Főtanácsot alkotmányellenesen és törvényellenesen hozták létre, döntéseit nem megfelelő személyi összetételben hozta meg, azon bírók számára, akiket nem választottak újra. Az Európai Bizottság 2013-as országjelentése megállapította, hogy a túlzott politikai befolyás továbbra is jelen van a bíróságokon, így az igazságszolgáltatás függetlensége megkérdőjelezhető. A 2013 és 2018 közötti időszakra készült igazságszolgáltatási stratégia, amely nem csak a bírósági, hanem az eljárási szakasz reformját is magában foglalja, komoly és szigorú monitoringot követel meg (SZABÓ 2013).

## 2.6. Az alkotmánybíróság

Az alkotmánybíróság az alaptörvény rendelkezései szerint önálló és független állami szerv, amely az alkotmányosságot, törvényességet, valamint az emberi és kisebbségi jogokat védelmezi. Határozatai véglegesek, végrehajthatók és mindenkire nézve kötelező erejűek. A szerbiai alkotmánybíróság gyakorlati működése számos nehézségbe ütközött. 2006-ban hozták létre az új összetételű intézményt, azonban a 15 fős testület utolsó tagjait csak 2011-ben sikerült megválasztani (USTAVNI SUD SRBIJE, é.n.). A Népképviselőház öt bírót a köztársasági elnök által javasolt tíz jelölt közül választ meg, a köztársasági elnök öt bírót a Népképviselőház által javasolt tíz jelölt közül nevez ki, míg a Legfelsőbb Semmítőszék általános értekezlete öt bírót az Igazságszolgáltatási Főtanács és az Állami Ügyészi Tanács együttes ülésén javasolt tíz jelölt közül választ. Minden előterjesztett jelöltlistáról megválasztott jelölt közül egynek az autonóm tartomány(ok)ból kell kikerülnie. Hivatalosan a testület nem határozta meg azokat a politikai kérdéseket (politikai doktrínát), melyeket „nem kíván” megtárgyalni, mivel azok a politikai pártokra tartoznak (USTAVNI SUD SRBIJE, é.n.).

Az alkotmánybíróság egyik legnagyobb közéleti vitát kiváltó határozatát a nemzeti tanácsokról szóló törvény felülvizsgálata kapcsán hozta meg. A taláros testület közel három év után hozott döntést az ügyben, ezt az elhúzódó döntéshozatalt összefüggésbe hozzák a 2012-ben lezajló hatalomváltással. A 2014. január 16-án közzétett alkotmánybírósági határozat (SZERBIAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2014) értelmében az érintett törvény két szakaszát teljes mértékben, míg további nyolc szakaszát részben hatályon kívül helyezték (JOGI FÓRUM 2014). Többen politikai befolyásolást véltek felfedezni a taláros testület határozatában, míg voltak olyanok, akik az alkotmányossági vizsgálatot vonták kétségbe és alternatív változatokkal álltak a nyilvánosság elé.

## 2.7. A közvetlen demokrácia eszközei

Amint korábban láthattuk, törvény-előterjesztési jog illet meg minden népképviselőt, a kormányt, az autonóm tartomány képviselőházát, valamint legalább 30 000 választópolgárt. „A népi kezdeményezés általában a törvényhozó szerv hatáskörébe tartozó döntések, jogszabályok meghozatalának a kezdeményezésére irányul. Szűkebb értelemben az alkotmányrevízió, illetve a törvényhozási eljárás kezdeményezésének a jogát jelenti a választók meghatározott része által.” (KUKORELLI 2007) A szerbiai alkotmány értelmében országos és helyi népszavazások tarthatók, amit döntéshozatal vagy véleménynyilvánítás céljából lehet alkalmazni, ennek elrendeléséről



kizárólag a parlament jogosult dönteni. A parlamenti képviselők többségének vagy legalább 100 000 választópolgár követelésére a Népképviselőház a hatáskörébe tartozó kérdéstről népszavazást ír ki (tehát kötelező kiírnia és nincs mérlegelési joga) (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 108. szakasz). Népszavazás tárgyát nem képezhetik a nemzetközi szerződésekből eredő kötelezettségek, az emberi és kisebbségi jogokról és szabadságjogokról szóló törvények, az adó- és egyéb pénzügyi törvények, a költségvetés és zárszámadás, a rendkívüli állapot bevezetése, a közkegyelem, sem pedig a Népképviselőház választási jogkörébe tartozó kérdések. Az autonóm tartomány megszűnéséről is népszavazást kell kiírni. Szerbiában az elmúlt tíz év folyamán csupán 2006. október 28–29-én tartottak országos népszavazást az új alkotmány elfogadásáról. Az ellenzéki pártok felhívást intéztek, melyben a szavazástól való távolmaradásra szólítottak fel, végül a választópolgárok alig 54,91%-a ment el szavazni. Érdekes jelenség, hogy a megjelentek (54,91%) szavazataiból 53,04% igennel szavazott, és csupán 1,47% voksolt nemmel (KÖZTÁRSASÁGI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG, é.n.).

## 2.8. Az ombudsman

Szerbiában három szinten működik az ombudsmani intézmény (KOMJÁTI-GARDÓ – ÖRDÖGH 2012). Országos szinten 2006-ban vezették be az ombudsmant és négy helyettesét, akiket a parlament többsége választ meg öt évre. 2007-es megválasztása óta e tisztséget Saša Janković tölti be, akit 2012-ben újraválasztottak. Hatásköre a gyermekek, a nemzeti kisebbségek, az esélyegyenlőségi és fogyatékkal élők, valamint a szabadságvesztéssel járó bűnelkövetők jogait öleli fel. Tartományi szinten a Vajdaságban működő ombudsman intézményét 2002-ben hozták létre; a tartományi parlamenti biztost és öt<sup>7</sup> helyettesét hat évre a Tartományi Képviselőház kétharmados többsége választja meg, feladatai megegyeznek a köztársasági ombudsman hatáskörével. Helyi szinten pedig 15 ombudsman működik az önkormányzatok körében. Ezen felül megemlítendő, hogy országos hatáskörrel létrehozták az adatvédelmi biztos intézményét is. Szerbiában az ombudsmani intézmény igen ellentmondásos, ugyanis munkája során a parlamenti pártokkal gyakran kerül összetűzésbe, mégsem sikerül a feltárt visszaéléseket maradéktalanul kijavíttatnia az érintettekkel (VAJDASÁGMA 2014).

## 2.9. Az önkormányzatok

A szerb alkotmány kimondja, hogy a köztársaság területe egységes és oszthatatlan, ennek értelmében unitárius államról beszélünk. Azonban az alaptörvény azt is tartalmazza, hogy az állami hatalmat a polgárok tartományi autonómiára és helyi önkormányzatra való joga korlátozza.<sup>8</sup> Mára gyakorlatilag csak Vajdaság Autonóm Tartomány élvezi ezeket a jogosítványokat, mivel Koszovó kinyilvánította függetlenségét. A tartomány jogai tekintetében védelemben részesül, ennek megfelelően az illetékes tartományi szerv keresetindítási joggal rendelkezik az alkotmánybíróságnál, amennyiben az autonómiára való joggal ellentétes jogszabály születik a köztársasági képviselőházban, illetve, ha a köztársasági kormány valamely rendelete sérti önállóságát. A tartomány azonban nem tud ellensúlyként fellépni a központi kormányzattal

<sup>7</sup> A 2014-es új határozat a tartományi ombudsmanról már csak négy helytestet ír elő.

<sup>8</sup> Szerbia alkotmányának hetedik része.

szemben, ugyanis a politikai pártok révén átfedések vannak a szintek között, másrészt már tíz éve húzódik a központi költségvetésből kötelezően utalandó hét százalék körüli vita (PANNON RTV [1] 2015).

A szerbiai alkotmány a helyi (települési) önkormányzatok három típusát határozza meg: 150 helyi önkormányzatot, 23 várost és Belgrád fővárost. Az egész ország területét öt statisztikai régióra osztották, melyeket további 25 körzetre bontottak le, de ezeknek semmilyen politikai jogosultságuk nincs. A szerb kabinetnek a közigazgatási és helyi önkormányzati miniszteren keresztül – a magyar közigazgatáshoz hasonlóan – jogosítványai vannak a helyi önkormányzatokkal szemben, így törvényességi felügyeletet gyakorol felettük, továbbá a törvényben meghatározott feltételek szerint feloszlathatja a község képviselő-testületét azzal a megkötéssel, hogy az ideiglenes testületnek tükröznie kell a feloszlított képviselő-testület politikai és nemzeti összetételét. A települési önkormányzatok is védelmet élveznek a központi államigazgatással szemben, így alkotmányban garantált joguk, hogy keresetindítással éljenek az alkotmánybírószágon, amennyiben a köztársasági állami szervek vagy az autonóm tartomány valamely szervének aktusa ellehetleníti a községi hatáskör gyakorlását (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 193. szakasz).

## 2.10. Törésvonalak

Szerbiában a történelmi hagyományok következtében az európai jellemzőktől eltérő politikai törésvonalak alakultak ki. Habár az alkotmány világi államként határozza meg a köztársaságot, valójában az ortodox pátriárkának nagy befolyása van a politikai események alakítására.<sup>9</sup> A munkaadói és a munkavállalói konfliktusok száma elhanyagolható, a felek többnyire békésen meg tudtak egyezni. A Nyugat–Európában megszokottól eltérően az etnikai ellentétek domináltak leginkább, ezt követi a múlthoz való viszony,<sup>10</sup> majd pedig 2008-tól kezdődően a nyugati világ felé integrálódás került előtérbe az izolációs/semlegességi szándékkal szemben.

Az etnikai ellentét a szerb nemzet és a „többi” államalkotó tényező viszonylatában értelmezhető. Mivel a lakosság közel 83 százalékát a szerbek alkotják, így számos területen fogalmazták meg kizárólagos jogosítványaikat a múltban; történt mindez a kisebbségek elnyomásával, a hagyományaik és kultúrájuk gyakorlásának ellehetlenítésével. Ezekre az ellentétekre vezethető vissza az első délszláv válság, valamint a koszovói albánokat ért atrocitások is, a megoldatlan szerb–albán ellentét, mely Koszovó függetlenségéhez vezetett.

Szerbiában az elemzők ezen törésvonalat egy nacionalista–polgári ellentétként tüntették fel (STOJILJKOVIĆ 2006). Ezek szerint a polgári opcióba tartozott a Demokrata Párt (DS), a G17 Plusz és a liberálisok; középen foglaltak helyet a nacionalista–demokrata csoporthoz tartozó Szerbiai Demokrata Párt (DSS), a Szerb Megújódási Mozgalom (SPO) és Új Szerbia (NS); míg a nacionalista tengelyen a Szerb Radikális Párt (SRS) és a szocialisták voltak. Az első és a második délszláv válság egyre távolodó képe, továbbá a 2000-es rendszerváltás következtében az etnikai ellentét fokozatosan veszített erejéből, és immáron kevésbé jelentős törésvonalként volt jelen. A politikai pártok közül egyedül a radikálisok álltak ki a nacionalizmus és a kisebbségellenesség

<sup>9</sup> Ezt példázzák a pátriárka Koszovó függetlenségének kikiáltása idején tett megnyilvánulásai.

<sup>10</sup> Lásd GÁBRITY - MOLNÁR I. 2003: Az 1989 utáni politikai törésvonalak Jugoszláviában. In: ÁBRAHÁM B. – GEREBEN F. – STEKOVICS R.: Nemzeti és regionális identitás Közép-Európában. PPKE–Bölcsész tudományi Kar. Piliscsaba, pp. 524–533.

mellett, majd a parlamentből való kiesésük következtében ezen törésvonal megszűnt a pártok között, csakúgy, mint ahogyan mérséklődött a lakosságon belül is. Kérdés, hogy miután a radikálisok 2016-ban a harmadik legnagyobb erőként ismét parlamenti képviselőkhöz jutottak, a nacionalizmus mennyiben válik politikájuk alakítójává.

A múlthoz való viszony esetében a lakosság döntő többsége még mindig nosztalgiával gondol vissza a Josip Broz Tito által irányított „emberarcú szocializmusra”; kevesebben ugyan, de hasonló érzélemmel viseltetnek annak folytatására, a Milošević-rezsimre. A 2000 körül hatalomra kerülő korábbi ellenzéknek szinte a semmiből kellett újjáépítenie magát. A rendszerváltás egy sor reform meghozatalára kötelezte a kormányokat, melyek a lakosság helyzetét negatívan befolyásolták. A rendszerváltó pártok támogatottsága és az irántuk érzett bizalom ezért fokozatosan csökkent, amin rontott a 2008-ban begyűrűző gazdasági világválság is, mivel megszorításokat kellett bevezetniük a szociális rendszerben. Ebből az ellentétből kifolyólag ezután számos más konfliktus nyomán is ugyanazok a táborok kerültek egymással szembe a „titóizmus” iránt érzett nosztalgia miatt. Fontos megemlíteni a lakosság körében megjelenő erős vezető iránti igényt, mely végigkíséri a demokratikus időszakot is. Ezért a múlthoz való viszonyban megjelennek azon személyek is, akik a korábbi érában fontos politikai tisztséget töltöttek be, így az egyik oldalon találjuk a szocialistákat és a haladókat, míg a másik oldalon a rendszerváltó pártokat és támogatóikat.

A rendszerváltás utáni kormánypártok mindegyike elkötelezett volt a nyugati világ felé, elsősorban az európai integráció irányába, ezért a parlament 2004 októberében elfogadta az ország európai jövőjéről szóló határozatot (NARODNA SKUPŠTINA, é.n.), valamint kormányügynökségként felállították az Európai Integrációs Titkárságot. Az egyes kormányok aktivitása azonban eltérő volt. Vojislav Koštunica távolságtartóbb politikát folytatott – főként Koszovó helyzete miatt –, míg a demokraták sürgették az integrációt. A 2008-as elnökválasztás tétjeként fogalmazódott meg először az európai jövő és az izoláció közötti választás kényszere. Ekkor Boris Tadić (a DS elnöke) támogatóit az integráció jelszavával kívánta meggyőzni, míg ellenfele, Tomislav Nikolić (akkor még a radikális párt alelnökeként) a teljes izolációt szorgalmazta. A közvélemény-kutatások szerint a lakosság stabil 60 százaléka támogatja az integrációt. A háborús bűnösök felkutatása és átadása a Hágai Nemzetközi Törvényszéknek (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY*) megnyitotta az utat az EU-tagság felé, így az EU külügyminiszterei 2012-ben megadták Szerbia számára a tagjelölti státuszt, a tárgyalási fejezeteket viszont csak 2015 decemberében nyitották meg. A későbbi választásokon ismét az európai integráció került napirendre, viszont az eredmények után világossá vált, hogy a lakosság az integráció útját választja, így a parlamentből kikerültek azon pártok, akik a ruszofilizmus, illetve a semlegesség iránti igénnyel léptek fel.

### 2.11. Pártrendszer

Miután 1999-ben a NATO-támadások meggyengítették Milošević hatalmát, a politikai ellenzék ezt érzékelve – és feltehetően a nyugat-európai vezetők javaslatára – az autoriter államfő hatalmának megdöntésére készült (BUNCE *et al.* 2010). 2000. január elején 18 párt szövetségre lépésével létrejött a Szerbiai Demokratikus Ellenzék (DOS) (PEŠIĆ 2012), mely a 2000. szeptember 24-én megtartott választásokon győzött. A rendszerváltás lépéseként október 16-án a

DOS, a Szerbiai Szocialista Párt (SPS) és az SPO vezetői, valamint a szövetségi elnök, Vojislav Koštunica és Szerbia Köztársaság elnöke, Milan Milutinović aláírták az ideiglenes kormány felállításáról szóló megállapodást, valamint megegyeztek a köztársasági parlamenti választások kiírásáról. A 2000. decemberi szerbiai választásokon az ellenzéki DOS kétharmados többséget szerzett a parlamentben, az 55%-os részvétel mellett a 250 fős parlamentben 176 mandátumot szerzett (SLAVIŠA 2002).

A két legnagyobb kormánypártot adó DS és DSS között 2001-ben feszültség jelentkezett Slobodan Milošević kiadatása ügyében, ami a Koštunica vezette párt kilépéséhez vezetett. Ennek egyik oka, hogy a Zoran Đinđić vezette demokraták a helyüket keresték a szerb pártpalettán. 2000 környékén még a mérsékelt jobboldalhoz tartozott a párszervezet, azonban a baloldalon történő újrabetöltését észlelve fokozatosan „átcsúsztak” a kulturális–ideológiai baloldalra. A helyzetet az is befolyásolta, hogy a DSS mérsékeltebb politikát folytatott, amire kihatással lehetett az újonnan jugoszláv államfővé választott vezetőjük, Koštunica politikai kiútkeresése is. A kisebb pártok nem rendelkeztek karizmatikus pártelnökkel, sem hatékony programmal, ezért a szükséges kormányzati lépéseket a közvélemény a nagyobb pártok aktivizmusának tulajdonította.

A pártrendszer jobboldalát teljesen felborította 2008 szeptemberében Tomislav Nikolić bejelentése, hogy lemond a radikális pártban betöltött alelnöki tisztségéről, és saját frakciót alakít a képviselőházban „Hajrá, Szerbia” elnevezéssel 21 egykori radikális képviselőtársával közösen. A szakítás eredményeként a párt napjainkban mérsékelt politikát folytat, az orosz baráti viszony ápolása mellett fontosnak tartja az európai integrációt is, valamint a nemzeti kisebbségek problémáira is tekintettel van. A politikai fordulat sikeresnek bizonyult, mivel 2012-ben már koalíciós partnerként részt vehettek a kormányalakításban és az államfőt is ők adták, majd 2014-től abszolút többséget szereztek a törvényhozásban.

Az arányos választási rendszer következtében többpártrendszer alakult ki. Kezdetben a jobboldali pártok nagymértékű fragmentáltságának lehettünk tanúi, melyek azonban nem voltak hajlandóak konszenzusra törekedni a hatalomra kerülés érdekében. A baloldalon – és részben az egész pártrendszerben – a DS dominanciája valósult meg sokáig. A számos politikai pártot magába foglaló pártrendszerben idővel szövetségi blokkok kialakulásának lehettünk tanúi. Így 2009-ig a baloldalon a demokraták vezette szövetséget találtuk, míg a jobboldalon a DSS és társainak tömörülését; 2009-től azonban a DSS helyét átvették a haladók, így ők számítanak napjainkban a legnagyobb jobboldali erőnek Szerbiában, míg a baloldal elaprózódott (LUKÁCS 2012). 2016-ig szemtanúi lehettünk a radikális párt támogatottsága folyamatos csökkenésének és a liberális centrum megszűnésének, majd az előrehozott választások nyomán a radikálisok népszerűsége Vojislav Šešelj felmentő ítélete nyomán ismét megnőtt.

### **3. A politikai kultúra, a lakosság attitűdje, a konszolidált és konszenzuális demokrácia**

A szerbiai politikai eliten belül éles vita zajlik a demokratikus intézményrendszer elfogadottságáról. Amint láttuk, az alkotmányos keretek nem minősülnek stabilnak, mivel azok 2006-ban a napi politika alapján kerültek elfogadásra és a társadalmi legitimitációja is alacsony. Az alaptörvény elfogadásától kezdve folyamatos polémia zajlik a módosításról, azonban egyik parlamenti ciklusban sem történt meg a reform, viszont 2015-től ez elengedhetetlenné vált az

európai integrációt illetően. A politikai rendszer intézményeit minden szereplő fontosnak tartja, azonban ezen szervek erőviszonyát már eltérően látják a pártok. Maga a kormányforma is vita tárgyát képezi, mivel az írott szabályok szerint parlamentáris demokráciának minősül az ország, a gyakorlatban azonban egészen 2014-ig félelnöki rendszer működött. A változás a haladó párt kormányra kerülésekor következett be, amikor tiszta parlamentáris logikát alkalmaztak, annak is a kancellári típusát a miniszterelnök perszonalizációjának köszönhetően. A jövőbeli kormányzati megoldásban fontos lesz a kormány- és államfő, valamint a parlament szerepének meghatározása. Az eliten belül konszenzus van arról, hogy a nyugati demokráciákhoz hasonlóan szükségesek az ellensúlyi feladatokat ellátó alkotmányos intézmények (alkotmánybíróság, ombudsman, jegybank, területi önkormányzatok), de ezeket „látszatintézményekként” szeretnék használni, mivel erős a politikai nyomásgyakorlás rajtuk. Az új keretek kialakításánál felmerülhet, hogy valódi hatalommal ruházzák fel ezen szervezeteket, vagy pedig továbbra is politikai „felügyelet” alatt tartják őket. A politikai elit konszenzusra jutott az európai integráció mellett és az európai értékek átvételében, de nem egyértelmű az USA-hoz és Oroszországhoz fűződő viszony megítélése.

A versengő pártrendszer keretében a pártok többnyire alkalmazkodtak a demokratikus alapelvekhez, viszont igen gyakoriak a személyeskedésig fajuló ellenségeskedések. Ezen konfliktusok nem csak a választási kampányok idején és a pártok között jelentkeznek, hanem a pártokon belül is megjelennek (pl. Boris Tadić kilépése a Demokrata Pártból, vagy Aleksandar Vučić és miniszterei közötti feszültségek). A pártok konfrontatív magatartását példázza az is, hogy a létrejövő koalíciós kormányok gyengék voltak, az azokban részt vevő, eltérő ideológiát valló pártok hivatalorientáltak voltak, és az első nagyobb probléma idején nem törekedtek konszenzusra, hanem egymás ellen fordultak és gyakran előrehozott választásokra is sor került ebből kifolyólag.

A médiával kapcsolatos magatartásban is konszenzus van a politikai eliten belül, azonban negatív irányban. Az újságírók szerint a média a hatalmi harc eszköze lett Szerbiában, ezért kiszolgáltatottá váltak (PANNON RTV [2] 2015). A Freedom House 2015-ös országjelentése szerint a médiára a kormányzat részéről nyomást gyakorolnak (FREEDOM HOUSE 2015), sőt gyakran fizikai támadásnak vannak kitéve az újságírók,<sup>11</sup> valamint a politika a gazdasági helyzet ellehetetlenítésével is megpróbálja befolyásolni a média munkatársait (pl. a 2015 nyarától is zajló médiaprivatizációval, ahol a nem rentábilis médiaházakra nincs vevő).<sup>12</sup>

A szerbiai lakosság attitűdjének vizsgálata szerint 2000-ben a polgárok intézményi bizalmi indexe<sup>13</sup> 2,16 volt, ami 2005-ben lecsökkent 2,02-re, mellyel Európában az utolsó helyre kerültek, tehát a szerbiai társadalom volt a legbizalmatlanabb az intézményekkel szemben (TÓTH 2010). 2010-re az intézményi bizalmi index átlagos értéke elérte a 2,63-at, míg 2014-ben 2,53-ra esett vissza ugyanazon intézményeket figyelembe véve.<sup>14</sup> A választópolgárok politikai elköteleződése

<sup>11</sup> A helyzet jó összefoglalását nyújtja PESEVSZKI E.: Térdeplő ellenség.

Forrás: <http://www.magyarso.com/hu/2917/hetvege/137402/T%C3%A9rdepl%C5%91-ellens%C3%A9g.htm> (Letöltés dátuma: 2015.12.16.)

<sup>12</sup> A médiaprivatizáció tekintetében számos médium megszűnt (pl.: a Tanjug hírügynökség vagy a kisebbségi médiumok többsége). Számos politikus azonban rendelkezik valamilyen tulajdonosi résszel egyes magánmédiumokban.

<sup>13</sup> Az index az alábbi értékek összevonását jelenti: a hadsereg, a sajtó, a televízió, a szakszervezetek, a rendőrség, a kormány, a politikai pártok, az országgyűlés, a köztisztviselők és a bíróság.

<sup>14</sup> 2010-ben az iskolák 3,05, a hadsereg 2,99, a rendőrség 2,92, az államfő 2,72, a bíróságok 2,67, a média 2,52, a kormány 2,48, a szakszervezetek 2,46, a parlament 2,35, a pártok pedig 2,17 indexszel bírtak. 2014-ben az iskolák



nagymértékű kiforratlanságot mutat még napjainkban is, ugyanis egy 2014. februári felmérés szerint a válaszadók 66,5%-ának nincs ideológiai preferenciája, 12% a centrumba helyezte önmagát, míg 11% a jobb és 10% a baloldalt választotta (CESID 2014).

#### 4. Összegzés

A politikai intézmények vizsgálatakor megállapítható, hogy azok folyamatos változáson mennek keresztül, mely reformok napjainkig tartanak. Az alkotmányos keretek újragondolása most indult meg a politikai elit részéről, mely befolyásolja az intézmények működését is. A parlament létszáma, feladatai és eljárási rendje stabilnak mondható, viszont a parlamenti többség ezt saját elképzelése szerint használja, így instabilitás alakul ki. A kormányok működése szintén változó, nem tekinthető 2014-ig stabilnak, mivel a miniszterelnökök gyakran lavíroznak a koalíciós kormány fenntartásáért és nem a gyakorlati végrehajtásra összpontosítanak. Az államfő fokozatosan háttérbe szorul, ami 2014-től a kormányforma átalakulásában érhető tetten. Szerbiában az alkotmányos intézmények stabil demokratikus ellensúlyként nem tudnak fellépni, így az alkotmánybíróság, a bírósági rendszer és a helyi vagy tartományi önkormányzatok gyengék; egyedül az ombudsman számít jelentős intézménynek, hathatós eszközök nélkül azonban ereje gyenge marad. A politikai törésvonalak stabilizálódtak az évek folyamán, sőt közülük az etnikai ellentétek és az európai integráció feszültsége megszűnni látszik, míg a klasszikus ideológiai megoszlás válik dominánssá az országban. A pártrendszer esetében is 2014-re stabilizálódás jön létre, amikor a pártok száma csökken, így koncentrálnak a szisztéma, viszont abban egyensúlytalanság mutatkozik a jobboldal egypólusúvá válása és a baloldal széttöredezettsége miatt. A politikai eliten belül nincs konszenzus a politikai rendszer működéséről, így állandó politikai viták táptalaját jelenti az új mechanizmusok kialakítása. Az ország lakosságának körében szintén nincs konszenzus a demokratikus intézmények legitimitációjában, így a politikai intézmények felé alacsony bizalommal vannak a polgárok – habár ez a tendencia lassú javulást mutat az idő múlásával.

Wolfgang Merkel egy 2008-ban publikált tanulmányában a kelet-közép-európai államok demokratikus konszolidációját vizsgálta, ahol a demokrácia minőségét tekintve Szerbia és Montenegrót a második, hiányos demokráciák (*defective democracies*) csoportjába sorolta, mivel a föderáció Status-indexe 7,4-es átlagot ért el a tízfokozatú skálán (MERKEL 2008). A Bertelsman Stiftung transzformációs indexe szerint, mely 15 szempont elemzésével határozza meg egy-egy ország Status-indexét, a 2008-as 7,2-es érték 2012-re elérte a 7,5-öt, azóta viszont stagnál (Bertelsmann Transformation Index 2014). Az ország lassú politikai stabilitását mutatja ugyanezen szervezet demokráciaindex rangsora, mely szerint 2012-ben Szerbia a világrangsor 66. helyén volt, majd 2014-ben az 56. helyre lépett előre (az egykori tagköztársaságok közül Horvátország [50, 50] és Szlovénia [28, 37] előzi meg) (BERTELSMANN WORLD RANKINGS 2014). A Freedom House 2014-es jelentése szerint Szerbiában a politikai és polgári jogok tekintetében is 2–2 pontot kapott, tehát majdnem teljesen szabadnak minősül (Magyarországgal egyetemben) (FREEDOM HOUSE 2015).

---

3,04, a hadsereg 3,15, a rendőrség 2,69, az államfő 2,73, a bíróságok 2,18, a média 2,28, a kormány 2,54, a szakszervezetek 2,33, a parlament 2,37, a pártok pedig 2,00 indexszel rendelkeztek.

Összegezve megállapítható, hogy a nemzetközi felmérések szerint az ország a demokratikus rendszerváltás óta folyamatos konszolidáción ment keresztül, viszont az intézményi keretek gyengék, amit súlyosbít a politikai elit konszenzusnélkülisége és az új alkotmányozási hullám destabilizáló hatása, csakúgy, mint a gyakori előrehozott parlamenti választások.

## Irodalomjegyzék

- BAJOMI-LÁZÁR P. 2005: A sajtószabadság konszolidációja. Médiakutató. 2005/03. szám.  
Forrás: [http://www.mediakutato.hu/cikk/2005\\_03\\_osz/05\\_sajtoszabadsag/](http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_03_osz/05_sajtoszabadsag/)  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- BERTELSMANN TRANSFORMATION INDEX 2014: Serbia.  
Forrás: <http://knoema.com/GSBTI2014/bertelsmann-transformation-index-2014?country=1000940-serbia>  
(Letöltés dátuma:2015.11.21.)
- BERTELSMANN WORLD RANKINGS 2014: Democracy Index.  
Forrás: <http://knoema.com/atlas/topics/World-Rankings/World-Rankings/Democracy-index>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- BUNCE, V. – WOCHIK, S. 2010: Defining and Domesticating the Electoral Model: A Comparison of Slovakia and Serbia. In: BUNCE, V. – MCFAY, M. – STONER-WEISS, K.: Democracy and Authoritarianism in the Postcommunist World. Cambridge University Press, p. 151.
- CESID: Stanje demokratije u Srbiji.  
Forrás: <http://www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- DEZSŐ M. – TÓTH Z. 2002: Választás és választási eljárás. Rejtjel Kiadó, Budapest, p. 40.
- FREEDOM HOUSE 2015: Freedom in the World 2015.  
Forrás: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2015/table-country-ratings>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- FREEDOM HOUSE 2015: Freedom of the Press – 2015, Serbia.  
Forrás: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/serbia>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- GÁBRITY - MOLNÁR I. 2003: Az 1989 utáni politikai törésvonalak Jugoszláviában. In: ÁBRAHÁM B. – GEREKEN F. – STEKOVICS R.: Nemzeti és regionális identitás Közép-Európában. PPKÉ-Bölcsész tudományi Kar. Piliscsaba
- HUDE CZ G. 2007: Demokrácia és demokratizálódás. Kül-Világ folyóirat. 2007/2. szám; p. 27.
- IVANOVIĆ, N.: Varanje Srbije. Fileks, Leskovac.
- JOGI FÓRUM 2014: Visszalépés a vajdasági magyarok jogaiban – Alkotmányellenes rendelkezések a szerbiai nemzeti tanácsokról szóló törvényben.  
Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/31123>  
(Letöltés dátuma: 2014.09.18.)
- KÁLÓCZY I. 2010: Szerbia alkotmánytörténete kezdetektől napjainkig, különös tekintettel a bírósági szervezetre és bírói függetlenségre. International Relations Quarterly, Vol. 1. No. 1 (2010/1 Tavasz); p. 7-8.
- KOMJÁTI-GARDÓ S. – ÖRDÖGH T. 2012: Románia és Szerbia ombudsmani intézményrendszerének összevetése In: HAJAS B. – SZABÓ M. (szerk.): Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában. Országgyűlési Hivatala, Budapest, pp. 145–170.
- KÖRÖSÉNYI A. – TÓTH Cs. – TÖRÖK G. (szerk.) 2005: Magyar politikai rendszer. Osiris Kiadó, Budapest
- KÖZTÁRSASÁGI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG ALKOTMÁNY-REFERENDUMRÓL SZÓLÓ HATÁROZATA.  
Forrás: [http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi\\_frames.htm](http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm)  
(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)
- KUKORELLI I. (szerk.) 2007: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest, p. 176.
- LUKÁCS B. GY. 2012: Konzervativizmus a Milošević utáni Szerbiában (2000-2012). Limes 2012/3. szám; p. 91.

- MAGYAR SZÓ 2016: Új alkotmány kellene.  
Forrás: [http://www.magjarszo.rs/hu/2984/kozelet\\_politika/141987Uj-alkotmany-kellene.htm](http://www.magjarszo.rs/hu/2984/kozelet_politika/141987Uj-alkotmany-kellene.htm)  
(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)
- MAKAI J. 2014: Szerbia katonai semlegességének ellentmondásai. Mediterrán és Balkán Fórum. 2014, VIII. évf, 2. szám. pp. 36–44.
- MERKEL, W. 2008: Plausible Theory, Unexpected Results: The Rapid Democratic Consolidation in Central and Eastern Europe.  
Forrás: [https://www.wzb.eu/sites/default/files/personen/merkel.wolfgang.289/03\\_a\\_merkel\\_gb.pdf](https://www.wzb.eu/sites/default/files/personen/merkel.wolfgang.289/03_a_merkel_gb.pdf)  
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRBI: Rezolucija o pridruživanju Evropskoj uniji.  
Forrás: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/evropske-integracije/dokumenta.1016.html>  
(Letöltés dátuma: 2012.09.30.)
- NÉPKÉPVISELŐHÁZ HÁZSZABÁLYA 2010.  
Forrás: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/vazna-dokumenta/poslovnik-%28precisceni-tekst%29/postupci-za-donosenje-akata-i-drugi-postupci.1338.html>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- PANNON RTV [1] 2015: Megszavazták Szerbia 2016-os költségvetését.  
Forrás: <http://pannonrtv.com/web2/?p=243823>  
(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)
- PANNON RTV [2] 2015: Tragikus a szerbiai média helyzete.  
Forrás: <http://pannonrtv.com/web2/?p=233145>  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- PESEVSZKI E. 2015: Térdeplő ellenség. Magyar Szó  
Forrás: <http://www.magjarszo.com/hu/2917/hetvege/137402/T%C3%A9rdepl%C5%91-ellens%C3%A9g.htm>  
(Letöltés dátuma: 2015.12.16.)
- PEŠIĆ, V. 2012: Divlje društvo. Kako smo stigli dovd. Čigoja Štampa, Beograd. p. 22.
- SLAVIŠA, O. 2002: Političke partije i moć. Jugoslovensko udruženje za političke nauke. Čigoja štampa, Beograd, pp. 274–281.
- STOJILJKOVIĆ, Z. 2006: Partijski sistem Srbije. Službeni glasnik, Beograd, p. 196.
- SZABÓ E. 2013: Az Európai Bizottság 2013-as jelentése Szerbiáról. Kitekintő  
Forrás: [http://kitekinto.hu/europa/2013/10/20/az\\_europai\\_bizottsag\\_2013-as\\_jelentes\\_szerbiarol/](http://kitekinto.hu/europa/2013/10/20/az_europai_bizottsag_2013-as_jelentes_szerbiarol/)  
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- SZERBIA ALKOTMÁNYA. 2006.  
Forrás: <http://www.zenta-senta.co.rs/doc/20061226alkotmanyhu.pdf>  
(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)
- SZERBIAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATA A NEMZETI TANÁCSOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY ALKOTMÁNYOSSÁGI FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL. 2014.  
Forrás: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/88-101942/pojedine-odredbe-zakona-o-nacionalnim-savetima-nacionalnih-manjina-nisu-u-saglasnosti-sa-ustavom>  
(Letöltés dátuma: 2014.09.18.)
- SZILÁGYI I. 2006: A szerb alkotmánytervezet. Teleki László Intézet Külpolitikai kutatások központjának hírlevele 2006/17. szám
- SZILÁGYI I. 2012: Konzolidált demokrácia jött-e létre Szlovéniában? Politikatudományi Szemle. 2012/02. szám. pp. 73–100.
- TÓTH I. GY. 2010: A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének.... TÁRKI

Forrás: [http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/tpubl\\_a\\_921.pdf](http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/tpubl_a_921.pdf)

(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)

USTAVNI SUD SRBIJE.

Forrás: [http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sastav/lat\\_index.php](http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sastav/lat_index.php)

(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)

USTAVNI SUD SRBIJE.

Forrás: [http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sudska\\_praksa/lat\\_bilteni.php](http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sudska_praksa/lat_bilteni.php)

(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)

VAJDASÁGMA 2014: Janković, Saša: Az intézmények a pártoknak vannak alárendelve.

Forrás: <http://www.vajma.info/cikk/szerbia/20179/Sasa-Jankovic-Az-intezmenyek-a-partoknak-vannak-alarendelve.html>

(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)

ZEMNICZKY N. – CSÜLLÖG G. – M. CSÁSZÁR ZS. 2015: Serbia's economy in the context of EU integration. *Dvacate Stoleti/Twentieth Century* 7:(2), pp. 31-42.