

Dr. BERETKA Katinka

docens, Gazdasági és Igazságszolgáltatási Jogi Kar, Szabadka

beretka.katinka@gmail.com

A KISEBBSÉGI NEMZETI TANÁCSOK BEFOLYÁSÁNAK VÁLTOZATAI A NEMZETI KISEBBSÉGI MÉDIA MŰKÖDÉSÉRE SZERBIÁBAN A JOGSZABÁLYOK TÜKRÉBEN

*Influence of national minority councils on the functioning of national
minority media in Serbia in light of legal rules*

*Uticaj nacionalnih saveta nacionalne manjine na funkcionisanje
manjinskih medija u Srbiji u svetlu pozitivnog zakonodavstva*

A kisebbségi nemzeti tanácsok a szerbiai nemzeti kisebbségek országos kulturális önkormányzataként, egyebek mellett, az általuk képviselt közösség anyanyelvű tájékoztatásra való jogának érvényesítéséről gondoskodnak. A tanácsok választását és hatásköreit szabályozó kisebbségi nemzeti tanácsokról szóló törvény értelmében ez egyaránt jelentheti a saját média alapítását, a közszolgálati média irányításában való részvételt, valamint a nemzeti kisebbségi média működésére hatással lévő egyéb hatáskörök gyakorlását. Továbbá a törvény 2009. évi változata szerint a kisebbségi nemzeti tanácsok átvehették (teljes egészében vagy részben) az állami, tartományi, illetve helyi önkormányzati alapítású médiumok alapítói jogait is, ezt a felhatalmazásukat azonban, számos egyéb közmegbízatásukkal egyetemben, a szerbiai Alkotmánybíróság a törvény normakontrollja során hozott döntésében megsemmisítette. Az utóbbi években különösen felértékelődött a kisebbségi nemzeti tanácsok szerepe a kisebbségi, anyanyelvű tájékoztatás terén, amikor is a médiaprivatizáció egyik eredményeként a nemzeti kisebbségi nyelven (is) tájékoztató állami, tartományi, illetve helyi önkormányzati alapítású médiumok tulajdonosi struktúrája megváltozott. Mivel a kisebbségi nemzeti tanácsok vagy médiaalapítóként, vagy pedig a kisebbségi nyelvű és szellemiségű médiatartalmat (is) sugárzó közszolgálati média irányításán keresztül bizonyos fokú befolyással bírtak, bírnak a nemzeti kisebbségi (nyelvű) média működésére Szerbiában, ellensúlyozhatták a médiaprivatizációnak a nemzeti kisebbségi médiára gyakorolt káros hatásait. Az említett alkotmánybírósági döntés azonban lényegesen leszűkítette a tanácsok mozgásterét a közszolgálati média munkájának koordinálásában, emellett az alapítói jogok nagyfokú koncent-

rációja a tanácsok kezében komoly dilemmákat vet(ett) fel a kisebbségi nemzeti tanácsok mint politikai testületek a nemzeti kisebbségi média függetlenségére gyakorolható befolyása terén.

A tanulmány célja, hogy a tételes jog tükrében definiálja a nemzeti kisebbségi médiát, illetve bemutassa az annak működésére vonatkozó legfőbb törvényhelyeket, elsősorban a kisebbségi nemzeti tanácsok hatásköreinek szemszögéből, valamint rámutasson az idevágó alkotmánybíróági gyakorlat következtetlenségeire, különösen a médiapluralizmusra és a médiamonopólium tilalmára irányuló standardok vonatkozásában.

Kulcsszavak: Szerbia, nemzeti kisebbségi média, kisebbségi nemzeti tanács, közszolgálati média, tételes jog, Alkotmánybíróóság, médiaprivatizáció

BEVEZETŐ

Szerbia EU-integrációs folyamatában a 23. csatlakozási tárgyalási fejezet megnyitásának egyik előfeltételként elfogadott, a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítéséről szóló akcióterv (az ún. Kisebbségügyi Akcióterv) stratégiai célként fogalmazta meg a minőségi, mennyiségi, földrajzilag elérhető és – az állam támogatási kötelezettsége mellett – pénzügyileg fenntartható nemzeti kisebbségi nyelvű média helyzetének előmozdítását és a kisebbségi közösséghez tartozó személyek számára fontos médiatartalom fejlesztését (A Szerb Köztársaság Kormánya 2016: 19), mely cél elérésében, egyebek mellett, a kisebbségi nemzeti tanácsoknak (a továbbiakban: nemzeti tanácsok) is kiemelt szerep jut, különösen a médiaprivatizáció során.

Szerbiában 2002-ben vette kezdetét a média teljes körű privatizációja (bár ennek alapját már a 2001. évi magánosításról szóló törvény is lefektette), amely voltaképpen 2015-ben csúcsosodott ki. A 2002-es műsorszórási törvény értelmében a köztársaság vagy az autonóm tartomány (kivéve a közszolgálati médiaszolgáltatókat) nem kaphatott a továbbiakban műsorszórási engedélyt (42. szakasz), de a helyi és regionális közösség még foglalkozhatott rádió-, illetve televízióműsor közvetítésével (43. szakasz 2. bekezdés 4. pont). Habár a regionális közösség *per se* egy nem létező jogi-közigazgatási fogalom a szerbiai többszintű kormányzati rendszerben, a nemzeti kisebbségek számára fontos helyi jellegű tájékoztatási közvállalatok folytathatták a munkájukat. A kereskedelmi, piaci alapon szervezett, profitorientált műsorszolgáltatók, illetve a nem kormányzati (NGO) szektor médiaszolgáltatói is dönthettek a nemzeti kisebbségi nyelvű tájékoztatás mellett, ez azonban nem feltétlenül számít – gazdasági értelemben – a leginkább fenntartható megoldásnak, különösen a kisebb nemzeti közösségek esetében.

A tömegtájékoztatásról szóló 2014. évi törvény hatályba lépését követően a helyi önkormányzatok által működtetett média elkerülhetetlen privatizációja már komoly fenyegetésként hatott a nemzeti kisebbségi média fennta-

radására (különösen mivel Szerbiában a nemzeti kisebbségi nyelvű tájékoztatás általában helyi jellegű) – függetlenül a kisebbségi nyelvű és tartalmú tájékoztatás kontinuitását megőrizni kívánó törvényi garanciáktól (Törvény a tömegtájékoztatásról és médiumokról 2014: 142. szakasz 1–3. bekezdés). Egyes nemzetiségi csoportok számára az érintett médiumok alapítói jogainak teljes vagy részleges átruházása a nemzeti tanácsokra jelentette (volna) a megoldást (így kivonva az adott médiumot a privatizáció folyamatából). Más közösségek számára különösen felértékelődött a közszolgálati média (RTS, RTV) jelentősége (és így a nemzeti tanács befolyásának mértéke a közszolgálati média működésére), legfőképp azon nemzeti kisebbségekre nézve, amelyeknek ez a médium/ezek a médiumok a legfontosabb anyanyelvű információforrás. Az egyébként is összetett procedúrát pedig tovább bonyolította, hogy a kisebbségi nemzeti tanácsokról szóló törvény ebben az időben zajló alkotmányossági felülvizsgálata során hozott döntésében az Alkotmánybíróság a nemzeti tanácsok szinte valamennyi, tájékoztatás terén gyakorolható hatáskörét megsemmisítette.

Ezért a jelen tanulmány célja, hogy a nemzeti kisebbségi média tételes jogi fogalmának konceptualizálása mellett bemutassa a nemzeti tanácsok mint a Szerbiában élő nemzeti kisebbségek legfőbb kulturális autonómiaszerveinek a nemzeti kisebbségi *nyelvű* és *szellemiségű* tájékoztatás terén gyakorolható hatásköreit, illetve azok (d)evolúcióját a jogszabályi háttér változásával és az Alkotmánybíróság olvasatában, különös tekintettel az elektronikusmédia-alapításra¹ a médiaprivatizáció tükrében és a közszolgálati média irányításában való részvétellel.

A NEMZETI KISEBBSÉGI (NYELVŰ) MÉDIA TÉTELES JOGI FOGALMÁNAK KONCEPTUALIZÁLÁSA

A szerbiai médiaprivatizáció során számtalan kérdés merült fel annak vonatkozásában, hogyan kell és lehet megőrizni a nemzeti kisebbségi médiumokat, és azokon keresztül a nemzeti kisebbségi nyelvű, jelen tanulmány tárgyát illetően az audiovizuális tájékoztatást az állami, a tartományi és különösen a helyi önkormányzati alapítói jogkörök megvonásával. Mit is értünk azonban nemzeti kisebbségi média alatt?

Hajlamosak vagyunk csak és kizárólag a médiatartalom nyelve alapján válaszolni erre a kérdésre, miközben figyelmen kívül hagyjuk annak valódi mondanivalóját, a befogadó nemzetiségi csoport érdekeit. Habár számos

¹ Szerbiában elektronikus médiumnak minősül a rádió- és televízióprogram, az elektronikus kommunikációs hálózat útján elérhető program, valamint az elektronikus kiadványok (Törvény az elektronikus médiumokról 2014: 4. szakasz 1. bekezdés 1. pont).

nemzetközi dokumentum garantálja az anyanyelvű tájékoztatást, és hangsúlyozza annak szerepét a multikulturalizmus megőrzésében (McGONAGLE–DAVIS NOLL–PRICE 2003: 3), valójában egyetlen példát sem találunk arra, amely egyértelműen összekapcsolná a nemzeti kisebbségi nyelvet és a nemzeti kisebbség szempontjából jelentős tartalmat mint a nemzeti kisebbségi média definíciójának két, egymástól elválaszthatatlan komponensét. A médiatartalom nyelve, valamint a szerkesztéspolitiká mellett még az újságírók nyelvi-etnikai összetétele és az alapítói jogkörök gyakorlása is releváns kritérium lehet, melyek együttes elemzése alapján az elmélet a nyugat-balkáni térségben működő nemzeti kisebbségi média hat modelljét különbözteti meg (VALIĆ NEDELJKOVIĆ 2011: 59–60): 1.) a teljes egészében nemzeti kisebbségi nyelven és egy adott közösség szellemiségében sugárzó médiát (az újságírói, az adminisztratív és a műszaki személyzet egy nyelvet beszél, egy közösséghez tartozik, rendszerint a nemzeti tanács az alapító); 2.) a részben kisebbségi nyelvű médiatartalmat közvetítő/publikáló médium, amely egy adott nemzeti kisebbségi csoporthoz tartozó (és/vagy kisebbségi nyelvet beszélő) újságírókat alkalmaz (pl. a Vajdasági RTV kisebbségi szerkesztőségei); 3.) túlnyomóan többségi nyelvű médiatartalmat közvetítő/publikáló médium, amely hivatásos kisebbségi nyelvű fordítókat alkalmaz; 4.) többségi nyelvű médium, amely *ad hoc* módon fordítja kisebbségi nyelvre a médiatartalom egy részét (általában a nemzeti kisebbségi médiumok részére kiírt pályázatokon való pozitív elbírálás céljából); 5.) párhuzamosan többnyelvű médium vagy médiatartalom; és végezetül 6.) a nemzeti kisebbségi nyelvű tartalmat is közlő egyházi médium vagy politikai pártközlöny (VALIĆ NEDELJKOVIĆ 2013: 49–54).

A szerbiai tételes jog kevésbé szofisztikáltan közelíti meg a nemzeti kisebbségi média definiálásának a kérdését, és voltaképpen leegyszerűsíti azt a *nemzeti kisebbségi nyelven* való tájékoztatásra. A Szerb Köztársaság Alkotmánya (2006) garantálja a nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek a *saját nyelvükön* való teljes körű, kellő idejű és elfogulatlan tájékoztatáshoz – ideértve az értesítések és eszmék kifejezését, fogadását, közlését és cseréjét is –, valamint *saját tömegtájékoztatási eszközeik* megalapításához való jogot, a törvénnyel összhangban (79. szakasz 1. bekezdés). Miközben többé-kevésbé egyértelmű a saját nyelven való tájékoztatás (bár a gyakorlatban ez egyaránt fedi az anyanyelvű zenés tartalmakat, akárcsak a vélemény-szabadság összetettebb formában való megtestesülését), annál több kérdést vet fel a *saját tömegtájékoztatási eszközök* meghatározása, különösen, hogy a kisebbségvédelmi törvény *saját nyelvű tömegtájékoztatási eszközök* alapításának és fenntartásának jogáról beszél (Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről 2002: 17. szakasz 3. bekezdés).

A törvény egy másik, azóta megsemmisített rendelkezése pedig a nemzeti kisebbségek mellett magának az államnak a lehetőségét írta elő, hogy külön rádió- és tévéállomásokat alapítson a nemzeti kisebbségi nyelvű műsorok sugárzására (IUz-27/2011. számú alkotmánybíróági határozat). Ez utóbbi esetben pedig az adott tömegtájékoztatási eszköz csak nyelvében lenne a nemzeti kisebbség sajátja, alapítói jogköreit illetően viszont állami.

Az állam, természetesen, a közszolgálati média keretein belül is biztosít nemzeti kisebbségi nyelvű tájékoztatási, kulturális és oktatási tartalmakat (Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről 2002: 17. szakasz 2. bekezdés). Szerbiában a közszolgálati média, az állami alapítású Szerbiai Rádió és Televízió (RTS), illetve a tartományi alapítású Vajdasági Rádió és Televízió (RTV) felel a közérdek megvalósításáért a tömegtájékoztatásban (Törvény a közszolgálati műsorszolgáltatókról 2014: 2. szakasz), a tömegtájékoztatásban pedig közérdeknek minősül a „Szerb Köztársaságban élő, nemzeti kisebbséghez tartozó polgárok anyanyelvükön történő hiteles, pártatlan, kellő idejű és átfogó tájékoztatása”, valamint „a szerb nemzet és a Szerb Köztársaság területén élő nemzeti kisebbségek kulturális identitásának a megőrzése” (Törvény a tömegtájékoztatásról és a médiumokról 2014: 15. szakasz 1. bekezdés 2. és 4. pont). A fenti törvényhelyek közvetetten arra engednek következtetni, hogy a saját nyelvű tájékoztatás mellett igenis fontos maga a tartalom, azaz a kulturális identitás megőrzése, legalább a közszolgálati tájékoztatás esetében, de még emellett is túlzás volna azt állítani, hogy az RTS és az RTV nemzeti kisebbségi médiumoknak számítanak Szerbiában a fenti elméleti modellek egyikébe való besorolási kritériumok alapján.

A nemzeti kisebbség által létrehozott civil szervezet, illetve gazdasági társaság szintén alapíthat saját tömegtájékoztatási eszközt, amely azonban nyelvében és tartalmában nem feltétlenül nemzeti kisebbségi, ahogyan a többségi nemzethez tartozó jogi/természetes személy is foglalkozhat elektronikus médiaszolgáltatással, amelyben helyet kaphatnak az ún. *nemzeti kisebbséghez tartozó személyek részére szánt programok*. A törvény értelmében ezen programok esetében nem szükségszerű a szerb nyelv használata (Törvény a közszolgálati műsorszolgáltatókról 2014: 9. szakasz 2. bekezdés; Törvény az elektronikus médiumokról 2014: 69. szakasz 2. bekezdés), tehát valószínűleg kisebbségi nyelvű programról van szó, amely tartalmában is inkább az adott nemzetiségi csoportot érinti (ezért felesleges a többségi nyelvű fordítás).

A bevezetőben említett Kisebbségügyi Akcióterv egyaránt hangsúlyozza a nemzeti kisebbségi nyelvű mint a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek szempontjából fontos médiatartalom támogatását, bár elsősorban a nyelvi

kritérium alapján sorolja be az egyes médiumokat a nemzeti kisebbségi média fogalomköre alá. Továbbá külön foglalkozik a nemzeti tanácsokkal mint médiaalapítókval. Megkülönbözteti a nemzeti tanácsok által alapított, illetve *közvetetten* alapított médiát, a tanácsok *tulajdonában lévő* médiát, valamint az általuk *kiadott* médiát, azonban nem mondja ki egyértelműen, hogy a nemzeti tanácsok által alapított médium nemzeti kisebbségi médiumnak minősül-e.

A kisebbségi nemzeti tanácsokról szóló törvény alkotmányossági felülvizsgálatát megelőzően a köztársaság, az autonóm tartomány vagy a helyi önkormányzat a nemzeti tanácsokra ruházhatta át a *teljes egészében vagy túlnyomóan kisebbségi nyelven tájékoztató* tömegtájékoztatási közvállalatok és intézmények alapítójaként az alapítói jogokat (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2009: 19. szakasz 2. bekezdés). Ez a „matematikai” megközelítés a kisebbségi nyelvű tartalom mennyiségéből, nem pedig minőségéből indult ki, bár válasz nélkül hagyta, mit ért a jogalkotó a „túlnyomóan” kisebbségi nyelvű tájékoztatás alatt: legalább a fél műsoridőt vagy a fél műsoridőt meghaladó kisebbségi nyelvű tájékoztatást (ha igen, milyen százalékban), esetleg bizonyos típusú programok nyelvhasználatából indult ki, kihagyva például a zenés tartalmakat a „mennyiség” meghatározásakor. Miután az Alkotmánybíróság döntése mentén ezt a rendelkezést törölték, a jövőre nézve az idevágó terminológiai dilemma is inkább csak hipotetikus.

A KISEBBSÉGI NEMZETI TANÁCSOK MINT MÉDIAALAPÍTÓK ÉS -TÁRSALAPÍTÓK

A hatályos jogszabályok alapján a nemzeti tanácsok nem meghatározott jogi természetű, a közjog és a magánjog határmezsgyéjén egyensúlyozó, ún. *sui generis* szervezetek (KORHECZ 2016: 189). Ily módon az általuk alapított média is – megfelelő jogi iránymutatás hiányában – egyfajta *sui generis* státust élvez, hiszen nyilvánvalóan nincs szó sem magánszektorbeli, sem pedig közszektorbeli médiáról. A tény, hogy a nemzeti tanácsok által alapított tájékoztatási eszközökre kivételesen nem vonatkozik a közpénzezből történő pénzelés tilalma (Törvény a tömegtájékoztatásról és médiumokról 2014: 143. szakasz 3. bekezdés), még nem teszi ezen médiumokat automatikusan „államivá”, „közszolgálativá” (állami média *per se* már nem is létezik, az egyedüli állami, illetve tartományi alapítású közszolgálati műsorszolgáltatót pedig név szerint említi a törvény). Más részről, a Kisebbségügyi Akcióterv külön intézkedést tartalmaz a nemzeti tanácsok által alapított médiumok kivonásáról a médiaprivatizáció folyamatából, amely feltételezi

ezen médiumok közszektorhoz tartozását, még ha csak implicit módon is (A Szerb Köztársaság Kormánya 2016: 3.1. intézkedés).

A nemzeti kisebbségi tanácsokról szóló törvény 2018. évi módosítása értelmében a nemzeti tanács intézményt, gazdasági társaságot, illetve alapítványt alapíthat a nemzeti kisebbségi *nyelvű* tájékoztatáshoz való jog érvényesítése céljából a tömegtájékoztatást szabályozó ágazati törvénnyel összhangban (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2018: 19. szakasz); ez utóbbi jogszabály pedig a nemzeti tanácsok médiaalapítói státusának törvényi garanciáját a közérdek megvalósulásának tartja a tájékoztatás terén (Törvény a tömegtájékoztatásról és médiumokról 2014: 16. szakasz). A törvény nem nevezi közszolgálatinak a nemzeti tanácsok által alapított médiát, a helyzetet pedig tovább bonyolítja, hogy elektronikus médiaszolgáltatással a közszolgálati média mellett csak a kereskedelmi médiaszolgáltatók, illetve az NGO-szektor foglalkozhat (Törvény az elektronikus médiumokról 2014: 44. szakasz). A civil szféra képviselői, azaz az egyesületek, az alapítványok, az egyházak és a vallási felekezetek, audiovizuális médiaszolgáltatást bizonyos társadalmi csoportok speciális igényeinek kielégítése miatt nyújtják, nem pedig haszonszerzés céljából, mint a kereskedelmi médiaszolgáltatók (Törvény az elektronikus médiumokról 2014: 72. szakasz 1–2. bekezdés). Habár a nemzeti tanács szabadon alapíthat akár gazdasági társaságot, akár alapítványt vagy egyesületet tájékoztatási tevékenység végzése céljából, az általuk alapított média kétségtelenül külön státust élvez. Ezt támasztja alá például a nemzeti tanácsok által alapított média pénzelésére vonatkozó törvényhely is, amelynek értelmében az ezen médiumok finanszírozása a nemzeti tanácsi törvény szerint valójában a nemzeti tanácsokon, pontosabban azok pénzelésén keresztül történik (Törvény a tömegtájékoztatásról és médiumokról 2014: 143. szakasz 6. bekezdés). Megállapítható tehát, hogy a nemzeti tanácsok mint médiaalapítók egyfajta lebegő pozícióba kerültek: voltaképpen nem tartoznak egyik kategóriába sem.

Az előzőekben már érintettük a társalapítás kérdésre vonatkozó törvényhelyet, amelynek értelmében 2009-től kezdve egyfajta szerződéses jogviszony keretében az addigi közszférabeli médiaalapítók (állam, autonóm tartomány és helyi önkormányzat) átruházhatták az alapítói jogokat a nemzeti tanácsra. Az ezt szabályozó rendelkezést azonban az Alkotmánybíróság megsemmisítette voltaképpen egy másik törvény, az akkor még hatályban lévő 2002. évi műsorszórási törvény rendelkezéseire hivatkozva. Indokolása szerint alkotmányjogi szempontok mentén nem lehetséges átruházni alapítói jogokat a nemzeti tanácsra, mivel a műsorszórási törvény értelmében a köztársaság és az autonóm tartomány eleve nem lehet médiaszolgáltató alapítója (kivéve az RTS és RTV esetét), illetve mert az idevágó

rendszertervezések nem ismerik az „átruházás intézményét” (IUz-882/2010. számú alkotmánybírói határozat). Az Alkotmánybíróság ezen döntése azt eredményezte, hogy a gyakorlatban még működő, önkormányzati alapítású tájékoztatási közvállalatok alapítói jogait a határozat 2014. február 21-i közzétételét követően már nem lehetett a nemzeti tanácsokra ruházni. Az újonnan felállt jogállapot nem érintette a már lezáródott eljárásokat, „csak” a már elkezdett, de még nem lezárult ügyeket. Ez azt jelenti, hogy a javában folyó médiaprivatizációban 2014. február 21-e után voltaképpen esélytelen volt „megmenteni” azokat a kisebbségi nyelven is közvetítő médiumokat, amelyek alapítói jogait nem sikerült időben átruházni a nemzeti tanácsokra; függetlenül attól, hogy a tömegtájékoztatási törvény más dátumot jelölt meg. A tömegtájékoztatási törvény értelmében ugyanis azon médiumokra, amelyek alapítói jogait 2014. augusztus 13-ig (tehát a törvény hatálybalépéséig) átruházták a nemzeti tanácsokra, nem vonatkozik a közpénzekből való finanszírozás tilalma. Ez a rendelkezés azonban értelmét veszítette a bírósági döntés után. Dr. Kartag Ódri Ágnes alkotmánybíró különvéleményében kiemelte, hogy a megsemmisített törvényhely feloldhatta volna a jog és a gyakorlat között fennálló különbségeket, hiszen a közvállalatokról szóló 2012., majd 2016. évi törvény 2. szakasza ellenére (amely törölte a tájékoztatást a közérdekű tevékenységek közül) a gyakorlatban továbbra is működtek nemzeti kisebbségi nyelvű tájékoztatással foglalkozó, helyi önkormányzati alapítású közvállalatok. Az alkotmány pedig semmilyen korlátozást nem tartalmaz arra nézve, hogy egy létező és működő médium esetében az alapító a nemzeti tanácsra átruházza az alapítói jogköröket; értelemszerűen, ha valaki (már) nem médiaalapító, alapítói jogokat sem ruházhat át.

A bíróság azt nem vitatta, hogy a nemzeti tanács lehet médiaalapító, sőt megállapította, hogy éppen a nemzeti tanácsok alapítói státusával biztosítható a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek tájékoztatáshoz való jogának érvényesítése, illetve a nemzeti kisebbségi média függetlensége, hiszen ily módon a közhatalom nem avatkozik bele a média irányításába, és legfeljebb közvetetten vesz részt abban a nemzeti tanácsok pénzelésén keresztül. Nem vizsgálta azonban a nemzeti tanács mint politikai testület befolyásának a lehetőségét, miközben voltaképpen olyan szervezetről van szó, amely tagjai között állami, tartományi vagy helyi szinten politikai, közhatalmi funkciót betöltő személyek is lehetnek. Az alkotmányossági felülvizsgálat óta a törvény módosult, de az új rendelkezések is csak a nemzeti tanács elnökének és a végrehajtó bizottság tagjainak az esetében szabályozzák az esetleges (politikai) funkcióhalmozást (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2018: 7a. szakasz). Másik kérdés, hogy miként biztosítható a nemzeti kisebbségi média függetlensége abban az esetben, ha egy adott közösség va-

lamennyi médiumának az alapítója egy és ugyanazon nemzeti tanács (SZERENCSES 2018: 10). Ez a jelenség különösen jelentős a politikailag tagolt nemzeti közösségek esetében, mint amilyen a magyar, a bosnyák vagy éppen az albán Szerbiában. Mint láthatjuk majd, az Alkotmánybíróság több helyen önmagának mond ellent, mikor egyrészt a nemzeti tanácsokat a független kisebbségi média egyfajta zálogának tekinti a közszektorbeli médiával szemben a médiaprivatizációban (de az alapítói jogok átruházását alkotmányellenes megoldásnak tartja), másrészt viszont éppen a nemzeti tanácsok befolyásától kívánja megóvni az egyébként független közszolgálati médiát.

Bár a jelen tanulmány elsősorban a *de iure* helyzetet igyekszik bemutatni, a fenti dilemmák több ízben felmerültek a gyakorlatban is, különösen a Magyar Nemzeti Tanács (MNT) mint médiaalapító kapcsán.

2016-ban az MNT módosította az általa társalapított *Magyar Szó és Hét Nap* lapkiadók alapítói jogainak átvételéről szóló határozatokat, amelyekkel voltaképpen eltörölte a hosszú évek alatt már-már szokásjoggá minősült szerkesztőségi véleményt a főszerkesztők kinevezésének eljárásában (M/H/12/2016. és M/H/13/2016. számú MNT-határozat, kelt. 2016. július 7-én). A határozatjavaslatot előterjesztő Végrehajtó Bizottság elnök asszonyának szavai szerint „Szerbiában nem létezik egyetlen napilap sem, ahol a munkaközösség szavazással választja a főszerkesztőt”, illetve „az anyaországi példák is arról tanúskodnak, hogy a munkaközösség szavazati joga a főszerkesztő választása kapcsán a szocializmus megszűnésével eltűnt” (MNT 18. rendes ülésének jegyzőkönyvi kivonata, 24–25). A módosítás értelmében a továbbiakban a Taggyűlési Jogokat Gyakorló Testület (TJGYT) egyfajta igazgatóbizottságként nevezi ki a főszerkesztőt az MNT mint alapító jóváhagyásával, a szerkesztőségnek pedig az általa javasolt TJGYT-tagokon keresztül marad meg a „beleszólási joga”. Az indokolás szerint „azzal, hogy az MNT jóváhagyja a főszerkesztő és az igazgató megválasztását, nem kinevezi őket, mint ahogyan eddig tette, valójában a demokrácia elve valósul meg” (MNT 18. rendes ülésének jegyzőkönyvi kivonata, 25). Az ellenzék ezzel szemben azzal érvelt, hogy a szerkesztőséget alig néhány személy képviseli a TJGYT-ben, ezért szavazáskor jóformán semmilyen súllyal sem bírnak majd, ily módon az MNT-ben többséget képező politikai erő által delegált TJGYT-tagok határozzák meg az érintett sajtóorgánum szerkesztéspolitikáját, az általuk preferált főszerkesztő személyén keresztül. Az MNT ülésének idején tüntetést is szerveztek a Magyar Ház előtt, amelyen egyebek mellett Pressburger Csaba, a *Magyar Szó* korábbi, szintén viharos körülmények között felmentett főszerkesztője is jelen volt (BASITY 2016).

A *Magyar Szó* volt főszerkesztőjének gyorsított eljárásban történő felmentését a TJGYT javasolta (a *Magyar Szó* dolgozói nagy többségének

ellenzése mellett), amelyet az MNT mint alapító végül támogatott. A felmentés indokai között szerepelt, hogy a lap nem tudósított bizonyos, a TJGYT szerint fontos (politikai) eseményekről, nem volt eléggé „nemzetben gondolkodó”, illetve a példányszám folyamatosan csökkent. Ezt többen a szerkesztéspolitikába, és így a sajtószabadságba történő beavatkozásnak minősítették, egyebek mellett az akkori tartományi kisebbségi ombudsman-helyettes is: „megengedhetetlen, hogy az egyetlen vajdasági magyar napilap bármilyen politikai nyomásnak legyen kitéve. Nagyon fontosnak tartom, hogy a lap minden vajdasági magyar pártnak egyenlő arányú teret biztosítson, s hagyja az olvasóra azt, hogy megítélje e pártok tevékenységét, s az olvasottak alapján kialakítsa saját véleményét” (TERNOVÁ CZ 2011).

A sajtó egyfajta *de facto* hatalmi ágként alaposan befolyásolhatja a választások menetét (CSERVÁK 2015: 33), a politikai közgondolkodás alakulását, és teheti ezt még hangsúlyosabban olyan sajtóorgánumok esetében, amelyeket egy és ugyanazon politikai erő irányít, támogat. Nincs ez másként a nemzeti tanácsi választások esetében sem: „ezek a választások nem csak visszatükrözik, hanem hatással is vannak a kisebbségi szavazatokért folytatott politikai verseny sémáinak alakulására, miután a nemzeti tanácsok ellenőrzésük alá vonták a kisebbségi médiát, valamint egy sor oktatási és művelődési intézményt” (KORHECZ 2019: 129).

Magára a nemzeti kisebbségi média függetlenségét egyértelműen megóvó törvényi garanciára vagy legalábbis alkotmánybírói állásfoglalásra nem találunk példát. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének határozatában egyértelműen szót emelt a médiapiacot uraló monopóliumok és az ott uralkodó domináns piaci helyzet ellen – amely elv voltaképpen a nemzeti tanácsok monopóliumára egyaránt vonatkoztatható (Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1636 [2008] számú határozat, 8.18. pont). Továbbá, bár nincs egyértelmű bizonyítéka annak, hogy a tulajdonosi jogviszonyok koncentrációja szükségszerűen negatívan hathat a médiatartalom diverzitására, kétségtá n kívül kockázatot jelent a demokráciára nézve (BÁRD–BAYER 2016: 34–35), amely egy kisebbségi létben élő közösség esetében sokkal hangsúlyosabban jelenik meg a mindennapok során. Ezt a fentiekben bemutatott, az MNT-vel kapcsolatos példák is jól illusztrálják.

A KISEBBSÉGI NEMZETI TANÁCSOK RÉSZVÉTELE A KÖZSZOLGÁLATI MÉDIA IRÁNYÍTÁSÁBAN

A kisebbségi nemzeti tanácsokról szóló törvény 2009. évi (első) változata szerint a nemzeti kisebbségi tanács részt vehetett a szerbiai, illetve vajdasági közszolgálati médiumok irányításában, ha a médium az adott

nemzeti kisebbségi nyelven is sugárzott műsorokat. Ez a jogosítvány elsősorban az igazgatóbizottság és a műsortanács tagjai, illetve a vezérigazgató kinevezésének véleményezését, a kisebbségi nyelvű műsorok felelős szerkesztőjének a megválasztására vonatkozó mércék meghatározását jelentette, valamint azokban a műsorszórási intézményekben, amelyekben több nemzeti kisebbségi nyelvű műsor egy felelős szerkesztőjét nevezik ki, a tanács véleményt nyilváníthatott a nemzeti kisebbségi nyelvű műsorok felelős szerkesztőjelöltjeiről (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2009: 20. szakasz). Ez a törvényhely azonban később szintén görcső alá került, az Alkotmánybíróság döntése értelmében pedig a nemzeti tanács ilyen forma részvétele az RTS és az RTV munkájában alkotmányellenes. Az indokolás szerint a közszolgálati média szerepe nemcsak és kizárólag a nemzeti kisebbségek tájékoztatásában merül ki, hanem a társadalmat alkotó valamennyi csoport, illetve polgár információs érdekeit szolgálja. Ezért a nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek kollektív többletjogokat biztosítani a közszolgálati médiában történő jelölési eljárásokban egyrészt nem legitim, mert ezt a jogot egyéb társadalmi csoportoknak sem garantálják az országban, másrészt nem is szükségszerű, hiszen a közszolgálati média függetlenségét elsősorban a jelöltek közötti igazságos verseny, illetve az ahhoz megfelelő jogi keretként szolgáló pályázati szabályok jelentik. Minden egyéb külső beavatkozás, esetünkben a nemzeti tanácsok részéről, sérti az intézményi autonómiát, a jogrend egységét (mivel a nemzeti tanácsi törvény eltér más ágazati törvénytől), és jócskán meghaladja a kisebbségi önkormányzatok pozícióját a szerbiai alkotmányos rendben (IUz-882/2010. számú alkotmánybírósági határozat).

Az alkotmány értelmében a nemzeti tanácsok maguk döntenek, vagy pedig részt vesznek a döntéshozatalban, többek között a tájékoztatás terén (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 75. szakasz 2. bekezdés). A közszolgálati média működésére gyakorolt hatásuk kétségtelenül szűkebb jogosítványt feltételez az önálló döntéshozatalnál, hiszen a vélemény ebben az esetben elsősorban formai követelmény (Törvény az általános közigazgatási eljárásról 2016: 138. szakasz 3. bekezdés), a bíróság azonban még így is „túlzónak” találta. E helyen visszautalnánk az Alkotmánybíróság előző fejezetben ismertetett érvelésére, amikor is a taláros testület éppen a nemzeti tanácsok mint médiaalapítók bevonásával kívánta szavatolni a média függetlenségét. Úgy tűnik azonban, hogy a közszolgálati média esetében akár a legkisebb szintű nemzeti tanácsi részvétel is fenyegetésként hat.

A nemzeti kisebbségi tanácsokról szóló törvény normakontrollja során az Alkotmánybíróságnak nem sikerült kialakítani egy egységes érvrendszert, amelynek segítségével következetesen tudta volna védeni vagy megsem-

misíteni a nemzeti tanácsok hatásköreit. A döntéshozatalban való részvételt a kisebbségek konzultációjának tekinti, amely az álláspontja szerint a véleményezésben és a javaslatételben merül ki. Erre hivatkozva semmisítette meg a nemzeti tanács egyetértési jogosítványát egyes oktatási intézmények igazgatóválasztási eljárásában, mivel az egyetértés (a bíróság szerint) akár vétőjognak, és így önálló döntéshozatalnak is minősülhet. A szakirodalom viszont több módozatot is ismer a kisebbségek *hatékony részvételére* a döntéshozatalban: egyes eszközök a kisebbségek konzultációját biztosítják, míg mások a vétőjog különböző formáival érik el a nemzeti kisebbség hathatós befolyását a döntéshozatal kimenetére (MARKO 2006: 5). Ezek a változatok azonban nem felelnek meg az önálló *döntéshozatalnak*, amelynek lényege, hogy a döntéshozó szabadságot élvez abban a tekintetben, hogy másokat is „meghívjon” a közös határozattételbe, de voltaképpen nem köteles erre (TÓTH 2017: 235).

A kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló törvény 2018. évi módosítását követően a nemzeti tanács részvétele a közszolgálati média munkájában továbbra is jelen van: javaslatokat nyújthat be a nemzeti kisebbségi nyelvű programokkal kapcsolatban az illetékes műsortanácsnak, véleményezheti a kisebbségi nyelvű programok szerkesztőjelöltjeinek személyét, ha az adott kisebbségi nyelvű programnak külön szerkesztője van, illetve véleményezheti a műsortanács idevágó jelentését (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2018: 21. szakasz 3–5. pont). A kisebbségi önkormányzás egyik komoly pillérét adó intézményirányítási hatáskör azonban jóformán teljesen megszűnt a tájékoztatás terén. Ezen nem változtat a tény, hogy a közhatalmi szervek által nyilvános pályázaton odaítélt eszközöket továbbra is a nemzeti kisebbségi tanácsok javaslata alapján osztják el (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól 2018: 21. szakasz 2. pont).

Amellett, hogy az Alkotmánybíróság jóformán alárendelte a nemzetiségi autonómiát egyéb, ún. ágazati törvények rendelkezéseinek, nem vette figyelembe a szerzett jogok védelmére vonatkozó alkotmánynormát, pontosabban nem értelmezte azt a nemzeti tanácsok évek óta törvényesen gyakorolt hatásköreinek tükrében (KORHECZ 2014: 60–61). Ezért a normakontroll csak több kérdést vetett fel, mint amennyit megválaszolt a nemzeti tanácsok és a média közötti kapcsolat terén.

ZÁRÓGONDOLATOK

A média szabadságát garantáló alkotmánynorma értelmében médiumokat a törvénybe foglalt feltételek tiszteletben tartása mellett mindenki szabadon alapíthat, Szerbiában nincs cenzúra (de az illetékes bíróság korlá-

tozhatja, akár meg is tilthatja az információközlést az alkotmányban előírt esetekben), illetve mindenkinek joga van a válaszhoz, valamint helyreigazítást kérni (A Szerb Köztársaság Alkotmánya 2006: 50. szakasz). Bár az alkotmány nem tartalmaz egyértelműen a médiapluralizmusra, a médiamonopólium tilalmára vonatkozó követelményeket, az idevágó joggyakorlat és a nemzetközi jogi standardok elemzésével megállapítható, hogy a szerbiai jogrendszerben a média függetlenségének intézménye ezeket az elemeket is magába foglalja. Egy médiarendszer ugyanis abban az esetben tekinthető plurálisnak vagy változatosnak, ha a médiahatalom megoszlása a tulajdonosi viszonyok, a gazdasági struktúra és a politikai befolyás tekintetében kiegyensúlyozott (KARPPINEN 2007: 13).

Továbbra is nyitott marad azonban a kérdés, hogy milyen módon alkalmazhatóak e kívánalmak a hatályos jogszabályi keretek között a nemzeti kisebbségi média esetére, miután az Alkotmánybíróság elmulasztotta megvizsgálni a nemzeti tanácsok mint médiaalapítók monopóliumának a lehetőségét, illetve kettős hozzáállást tanúsított a nemzeti tanácsoknak a média függetlenségére gyakorolható befolyásával kapcsolatban (egyrészt biztosíthatják a kisebbségi média függetlenségét az állammal (értsd: közszektorral) szemben, másrészt viszont részvételük az állami/tartományi fennhatóság alá tartozó közmédia irányításában fenyegetően hat a közmédia függetlenségére). Miután a Kisebbségügyi Akcióterv sem foglalkozik a fenti szempontok mentén ezekkel a problémákkal, várhatóan a közeljövő jogalkotói tevékenységén kívül marad ezek jogszabályi megoldása, és csak maguknak a nemzeti közösségeknek a politikai kultúrájától függ majd a nemzeti kisebbségi média függetlenségének a megőrzése.

IRODALOM

- A Szerb Köztársaság Kormánya 2016. *Akcióterv a nemzeti kisebbségek jogainak érvényesítéséről*. <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/21793> (2018. 07. 11.)
- BÁRD, Petra–BAYER, Judit 2016. *A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States*. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU\(2016\)571376_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf) (2018. 07. 10.)
- BASITY Gréta 2016. Demonstrációt tartottak a Magyar Szó és a Hét Nap alapszabályának módosítása ellen. In: *Vajdaság Ma*. <https://www.vajma.info/cikk/vajdasag/20328/Demonstraciot-tartottak-a-Magyar-Szo-es-a-Het-Nap-alapszabalyanak-modositasa-ellen.html> (2019. 01. 22.)
- CSERVÁK Csaba 2015. A hatalmi ágak megosztásának XXI. századi kérdései az Alaptörvényt követően. In: *Pro Futuro*, 2, 24–37.
- KARPPINEN, Kari 2007. Making a difference to media pluralism: a critique of the pluralistic consensus in European media policy. In: *Reclaiming the Media: Communication*

- Rights and Democratic Media Roles*. Szerk. Cammaerts, Bart és Carpentier, Nico. European Communication Research and Education Association, Chaussée de Waterloo, 9–30.
- KORHECZ Tamás 2014. A nemzeti kisebbségek autonómiájának korlátai a szerbiai alkotmánybíróság olvasatában. A nemzeti tanácsokról szóló törvény alkotmányossága. In: *Létünk*, különszám, 50–64.
- KORHECZ Tamás 2016. Kolektivno pravo nacionalnih manjina na samoupravu u pravnom poretku Republike Srbije – nacionalni savet – *sui generis* institucija između nevladine organizacije i organa javne vlasti. In: *Stanje i perspektive multikulturalizma u Srbiji i državama regiona*. Szerk. Stanovčić, Vojislav–Bašić, Goran. Srpska akademija nauke i umetnosti, Institut društvenih nauka, Beograd, 181–195.
- KORHECZ Tamás 2019. Evolving legal framework and history of national minority councils in Serbia. In: *International Journal on Public Law and Policy*, 2, 116–137.
- MARKO, Joseph 2006. *Effective Participation of National Minorities*. A Comment on Conceptual, Legal and Empirical Problems. Council of Europe, Strasbourg
- McGONAGLE, Tarlach–DAVIS NOLL, Bethany–PRICE, Monroe (szerk.) 2003. *Minority-Language Related Broadcasting and Legislation in the OSCE*. <https://www.osce.org/hcnm/78058?download=true> (2018. 07. 10.)
- SZERENCSEŠ Zsuzsanna (szerk.) 2018. *Informisanje na jezicima nacionalnih manjina – na sporednom koloseku*. Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Novi Sad, 7–10.
- TERNOVÁ CZ István 2011. Merre tovább, Magyar Szó? In: *Vajdaság Ma*. <https://www.vajma.info/cikk/tukor/4226/Merre-tovabb-Magyar-Szo.html> (2019. 01. 22.)
- TÓTH Norbert 2017. A Tool for an Effective Participation in The Decision-Making Process? The Case of the National Councils of National Minorities in Serbia. In: *Beyond International Conditionality. Local Variations of Minority Representation in Central and South-Eastern Europe*. Szerk. Vizi Balázs, Tóth Norbert és Dobos Edgár. Nomos, Baden-Baden, 225–245.
- VALIĆ NEDELJKOVIĆ, Dubravka 2011. Szigitalizacija u Srbiji u kontekstu medijske strategije Vojvodine s fokusom na medije nacionalnih manjina. In: *Medianali*, 5(9), 57–74.
- VALIĆ NEDELJKOVIĆ, Dubravka 2013. Models and Practice of Media in Minority Languages: What are National Minority Media? In: *Information in Minority Languages in the Western Balkans: Freedom, Access, Marginalization*. Szerk. Davor, Marko. Media Plan Institute, Sarajevo, 45–59.

JOGFORRÁSOK

- Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1636 (2008) számú határozat – „Indicators for media in a democracy.”
- MNT 18. rendes ülésének jegyzőkönyvi kivonata, 2016. július 7.
- M/H/12/2016. számú MNT-határozat, kelt. 2016. július 7-én.
- M/H/13/2016. számú MNT-határozat, kelt. 2016. július 7-én.
- IUz 27/2011. számú alkotmánybírósági határozat, 2013. október 3., a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 97/2013. szám.

- IUz 882/2010. alkotmánybírósági határozat, 2014. január 16., a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 20/2014. szám.
- Ustav Republike Srbije (a Szerb Köztársaság Alkotmánya), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 98/2006. szám.
- Zakon o elektronskim medijima (Törvény az elektronikus médiumokról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 83/2014. és 6/2016. szám – más törvény.
- Zakon o javnim medijskim servisima (Törvény a közszolgálati médiaszolgáltatókról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 83/2014., 103/2015. és 108/2016. szám.
- Zakon o javnim preduzećima (Törvény a közvállalatokról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 119/2012., 116/2013. – autentikus értelmezés és 44/2014. szám – más törvény.
- Zakon o javnim preduzećima (Törvény a közvállalatokról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 15/2016. szám.
- Zakon o javnom informisanju i medijima (Törvény a tömegtájékoztatásról és médiáról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 83/2014., 58/2015. és 12/2016. szám – autentikus értelmezés.
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 72/2009., 20/2014. – alkotmánybírósági határozat, 55/2014. és 47/2018. szám.
- Zakon o opštem upravnom postupku (Törvény az általános közigazgatási eljárásról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 18/2016. szám.
- Zakon o radiodifuziji (Törvény a műsorszórásról), a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 42/2002., 97/2004., 76/2005., 79/2005. – más törvény, 62/2006., 85/2006., 86/2006. – helyreigazítás és 41/2009. szám.
- Zakon o zaštitni prava i sloboda nacionalnih manjina (Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak védelméről), a JSZK Hivatalos Lapja, 11/2002. szám, Szerbia és Montenegró Hivatalos Lapja, 1/2003. – Alkotmányos Alapokmány, a Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye, 72/2009. – más törvény és 97/2013. szám – alkotmánybírósági határozat.

Influence of national minority councils on the functioning of national minority media in Serbia in light of legal rules

National minority councils as bodies of cultural self-governance of national communities in Serbia, among others, take care of enforcement of right to information in mother tongue of the represented community. In accordance with the Law on National Minority Councils the councils may establish their own media, participate in management of public media service providers, and perform other relevant activities for the functioning of national minority media. Furthermore, according to the 2009 version of the Law rights of establishment of media founded by the Republic, autonomous

province or municipality might be delegated in toto or in parte to national minority councils; but this public authorization, together with other competences of the councils in this field, have been annulled by the Constitutional Court decision during the constitutional review of the Law.

In recent years the role of national minority councils in field of information in mother tongue/national minority language has gained weight, especially when the ownership structure of media founded by the Republic, autonomous province and municipality has changed. Because national minority councils as media founders, or through management of public media service providers could (can) influence the functioning of national minority media in Serbia, they might (partially) neutralize harmful effects of media-privatization on national minority media. But due to the mentioned Constitutional Court decision the room for maneuver of the councils in coordination of work of public media service providers has become narrower, and high concentration of rights of establishment in hands of the councils has raised serious concerns about the influence of national minority councils as political bodies on the independence of national minority media.

The goal of the paper is both to define national minority media in light of positive law of Serbia and present the most significant legal norms for its functioning, primarily from the aspect of competences of national minority councils, and point out the inconsistencies of the relevant Constitutional Court practice, especially in regard to standards of media pluralism and prohibition of media monopoly.

Keywords: Serbia, national minority media, national minority council, public media service provider, positive law, Constitutional Court, media-privatization

Uticaj nacionalnih saveta nacionalne manjine na funkcionisanje manjinskih medija u Srbiji u svetlu pozitivnog zakonodavstva

Nacionalni saveti nacionalnih manjina kao kulturne samouprave nacionalnih zajednica koje žive u Srbiji, između ostalog, staraju se o ostvarivanju prava predstavljene zajednice o obaveštavanju na maternjem jeziku. U skladu sa Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina saveti mogu da osnivaju sopstvene medije, učestvuju u upravljanju javnim medijskim servisima, odnosno vrše druge poslove od značaja za funkcionisanje manjinskih medija. Nadalje, prema prvobitnoj verziji zakona od 2009. godine nacionalni saveti nacionalne manjine su mogli da (u celini ili delimično) preuzmu osnivačka prava medija osnovanih od strane Republike, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, ali je Ustavni sud Srbije poniš-

tio ovo javno ovlašćenje, zajedno sa nizom drugih nadležnosti saveta, u toku postupka ocene ustavnosti zakona.

Poslednjih godina uloga nacionalnih saveta nacionalnih manjina posebno je dobila na težini u oblasti obaveštavanja na maternjem jeziku, kada se kao jedna od posledica privatizacije, vlasnička struktura medija osnovanih od strane Republike, autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave koja su emitovale program (i) na manjinskim jezicima promenila. S obzirom da su nacionalni saveti nacionalnih manjina kao osnivači medija, odnosno preko upravljanja javnim medijskim servisima imali određen uticaj na funkcionisanje manjinskih medija u Srbiji, mogli da neutralizuju štetna dejstva privatizacije na manjinske medije. Ali je spomenuta odluka Ustavnog suda značajno suzila manevarski prostor saveta u koordiniranju rada javnih medijskih servisa, odnosno koncentracija osnivačkih prava u rukama saveta izazvala je ozbiljne dileme u pogledu mogućeg uticaja nacionalnih saveta nacionalnih manjina kao politička tela na nezavisnost manjinskih medija.

Cilj ovog rada je da definiše manjinske medije u svetlu pozitivnog prava, odnosno predstavlja najbitnije zakonske odredbe o njihovom funkcionisanju, prvenstveno sa aspekta nadležnosti nacionalnih saveta nacionalnih manjina, i da ukaže na nekonzistentnosti dotične ustavnosudske prakse, naročito u pogledu standarda medijskog pluralizma i zabrane medijskog monopola.

Ključne reči: Srbija, manjinski mediji, nacionalni savet nacionalne manjine, javni medijski servisi, pozitivno pravo, Ustavni sud Srbije, privatizacija medija

Beérkezés időpontja: 2019. 01. 22.

Elfogadás időpontja: 2019. 01. 31.

