

Dr. Fábíán Gyula

PRO ÉS CONTRA JOGI SEDES MATERIAE A KISEBBSÉGI AUTONÓMIA TÉMÁJÁBAN, ROMÁNIA ESETÉBEN

A kisebbségi jogban sajnálatos módon még nem sikerült megtalálni azt az általánosan elfogadott definíciót sem, amelyből kiderülne, hogy kit illet meg a jogalanyiség. Jelen tanulmány az ENSZ keretén belül Francesco Capotorti által kidolgozott definíciót veszi alapul, amely szerint: „A kisebbség olyan csoport, amely az állam többi népességéhez viszonyítva számszerű kisebbségben van, és nincs domináns helyzetben, tagjai – bár ugyanazon állam polgárai – a többségtől nyelvük, etnikai hovatartozásuk vagy vallásuk révén különböznek; a csoport saját kultúrája, hagyományai, nyelve és vallása megőrzésére és ápolására irányuló szolidaritásérzéssel rendelkezik, még ha burkolt formában is”.

Alkotmányjogi szempontból Románia egységes nemzetállam, de ugyanakkor több mint húsz népcsoport hazája. Statisztikailag a romániai magyarság aránya a román többséggel szemben a következőképpen alakult 1920-tól napjainkig:

1920 ¹ románok: 11 545 300–71,9% ² ,	magyarok: 1 463 600–9,1%.
1930 ³ románok: 12 981 324–71,8%,	magyarok: 1 425 501–7,9%
1948 ⁴ románok: 13 597 613–85,7%,	magyarok: 1 499 851–9,4%
1956 ⁵ románok: 14 996 000–77,8%,	magyarok: 1 587 675–10%
1966 románok: 16 746 510	magyarok: 1 619 592
1977 románok: 19 003 544	magyarok: 1 706 874
1992 ⁶ románok: 20 324 892–89,3%,	magyarok: 1 619 368–7,1%
2002 ⁷ románok: 19 399 597–89,4%,	magyarok: 1 431 807–6,6%

E statisztikai felmérés összegzéseként 80 év alatt 7.854.297 román nemzetiségű személlyel nőtt a többség száma, míg a magyaroké 31.793 személlyel csökkent. Összehasonlításképpen Dél-Tirolban 1920-ban 200.000 német ajkú személy élt, jelenleg a számuk 330.000. Ez a népcsoport Olaszország lakosságának 0,5 %-át teszi ki, és képviselői sohasem voltak a római kormánytagjai⁸.

Az etnikai, nemzeti kisebbségnek és képviselőinek meg kell adni azt a lehetőséget, hogy részt vegyenek a nemzeti és nemzetközi döntéshozatali mechanizmusokban, hogy érdekeiket kifejezésre juttathassák, és ezeket meg tudják védeni. A demokratikus államforma „a többség dönt” alapelv szerint ezt elméletileg lehetetlenné teszi. Ugyanez érvényes a nemzetközi szerződések létrehozási és hatálybalépési folyamatára is, ahol csak az államok, mint a nemzetközi jog elsődleges jogalanyai, juthatnak szóhoz.

Megoldást belső szinten a kiegyenlítési jogok, autonómiaformák, hazához való jog (területi autonómia) biztosítása jelentene, míg külső szinten az anyaország és a nemzetközi védőhatalmak komoly szerepvállalása.

Az autonómia valamely formájának szavatolása a kisebbségek esetében az a küszöb, amely a megtűrő, konzerváló állampolitikától átvezet a fejlesztő, továbblétezést elfogadóig. A fő kérdés azonban az, hogy jogi szempontból mire lehet hivatkozni, mi a *sedes materiae* az esetben, ha kisebbségi jogokat, sőt autonómiát kérünk.

Ezt a jogi alapot lehet (több vagy kevesebb sikerrel) a nemzetközi jogban és a belső jogban keresni. Az utóbbi esetében meg kell vizsgálni a „szerzett jogok” elméletének perspektívájából a történelmi dokumentumokat, az alkotmányt és a kétoldalú szerződéseket, a helyi autonómia jogi kereteit, a decentralizációs rendelkezéseket és a fejlesztési régiókat létrehozó törvényeket.

Nemzetközi jogi alap

1. A *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* (aláírva 1966. december 16-án, hatályba lépett 1976. március 23-án)⁹ 1. cikke szerint: „**1. Minden népnek joga van az önrendelkezésre. E jog értelmében a népek szabadon határozzák meg politikai rendszerüket és szabadon biztosítják gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket**”. Ugyanazon cikk 3. bekezdése szerint „**az Egyezségokmányban részes államok, ... , előmozdítják a népek önrendelkezési jogának megvalósítását, s ezt a jogot az Egyesült Nemzetek Alapokmányának rendelkezéseivel összhangban tiszteletben tartják**”.

Végül a híres 27. cikk megteremti a kisebbségek politikai képviseleti jogának az alapját, kimondván, hogy: „**Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyektől nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják**”.

Annak érdekében, hogy az első és második világháború győztes hatalmai által létrehozott országokat egybentartsák és határaikat biztosítsák, az ENSZ tagállamai úgy ártalmatlanították ezt az előírást a kelet-európai rendszerváltás után, hogy az

Emberi Jogok Bizottsága a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkéhez általános magyarázatot¹⁰ fűzött, amely szerint:

... (2) Az Egyezségokmány különbséget tesz az önrendelkezési jog és a 27. cikk által biztosított jogok között. Az önrendelkezési jog a népeket illeti meg, és az Egyezségokmány külön (I. része) tartalmazza.

... (3) Azoknak a jogoknak az élvezése, amelyeket a 27. cikk biztosít, semmiképpen sem sértheti a részes állam szuverenitását és területi integritását.

... (7) Habár a 27. cikk nemleges előjelekkel van kifejezve, e tényről függetlenül, valójában mégis megállapítja ennek a „jognak” a meglétét, és elrendeli, hogy ezt a jogot nem lehet megszüntetni. Összhangban ezzel, a részes államokat kötelezi, hogy e jognak a létezését és élvezését szavatolja mindenféle jogfosztás és jogszegés ellen. Ezért pozitív védelmi intézkedésekre van szükség nemcsak a részes állam intézkedése ellen; függetlenül attól, hogy törvényhozási, igazságszolgáltatási vagy közigazgatási hatalmi szervről van-e szó, hanem a részes állam területén tevékenykedő más személyek cselekedete ellen is.

2. Az *ENSZ Nemzetközi Egyezménye a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről* (elfogadva 1965. december 21-én, hatályba lépett 1969. január 4-én)¹¹ lehetővé teszi az úgynevezett „pozitív diszkriminációt” kimondván: **„Az olyan különleges intézkedések, amelyeket kizárólag az esetleg védelemre szoruló egyes faji vagy etnikai csoportok vagy egyének megfelelő fejlődése érdekében azért hoznak, hogy az ilyen csoportok vagy egyének számára az emberi jogok és alapvető szabadságok egyenlő élvezetét vagy gyakorlását biztosítsák, nem tekinthetők faji megkülönböztetésnek, feltéve azonban, hogy az ilyen intézkedések nem eredményezik külön jogok fenntartását a különböző faji csoportok számára, és hogy nem lesznek hatályban azután, amikor azok kitűzött céljukat elérték”.**

3. Az ENSZ dokumentumai közül meg kell még említeni az ENSZ Közgyűlésének 2625 (XXV.) számú, 1970. október 24-i határozata által elfogadott *Nyilatkozatot az államoknak az Egyesült Nemzetek Alapokmányával összhangban levő baráti kapcsolatait és együttműködését szabályozó nemzetközi jogi elvekről*. Ez a dokumentum keretét szab az úgynevezett „anyaállamok” kisebbségek érdekében való közbelépésének. Ugyanakkor kötelezi az államokat, hogy összhangban az Alapokmánnyal ne avatkozzanak bele olyan ügyekbe, amelyek bármely állam belső joghatóságába tartoznak.

Egyetlen állam, illetve az államok egyetlen csoportja sem jogosult arra, hogy bármilyen okból közvetlenül vagy közvetve beavatkozzék valamely más állam bel- vagy külügyeibe. Ennek következtében a nemzetközi jogot sérti az állam jogalanyi-

sága, illetve politikai, gazdasági és kulturális alkotóelemei ellen irányuló fegyveres beavatkozás, a beavatkozás bármilyen más formája vagy bármilyen fenyegetés.

Egyetlen állam sem alkalmazhat, illetve ösztönözhet gazdasági, politikai vagy más intézkedéseket azért, hogy egy másik államot szuverén jogainak gyakorlásáról való lemondásra vagy bármilyen előny nyújtására kényszerítsen. Egyetlen állam sem szervezhet, szíthat, finanszírozhat, ösztönözhet vagy engedhet meg más állam rendjének erőszakos megdöntésére irányuló bomlasztó, terrorista vagy fegyveres tevékenységet, valamint nem avatkozhat be más államban folyó belső harcba. Minden állam köteles tartózkodni bármely olyan cselekménytől, amely valamely más állam vagy ország területi épségének vagy nemzeti egységének részleges vagy teljes megsértésére irányul.

Itt a kérdés az, hogy a *jus cogens* jellegű benemavatkozási alapelv kizárja-e az „anyanemzet” azon lehetőségét is, hogy nemzetrészei és az ezekhez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartását számon kérhesse. Véleményem szerint, amennyiben az intervenció csak az emberi jogokra vonatkozik vagy nemzetközi fórumokon keresztül, ezek tudtával történik, nem minősíthető a fent említett alapelv megsértésének.

4. A kisebbségvédelem az ENSZ területén 1990 után csak egy nyilatkozatig jutott el. **A Nyilatkozat a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól** (elfogadta az ENSZ Közgyűlése az 1992. december 18-án kelt 47/135 számú határozatával), amely szerint:

„... (3) A kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van – a nemzeti jogszabályokkal nem összeegyeztethetetlen módon – hatékonyan részt venni a nemzeti és – megfelelő esetben – a regionális szintű döntésekben, amelyek arra a kisebbségre vonatkoznak, amelyekhez tartoznak, illetve azokra a területekre, amelyen élnek.”

5. Az Európa Tanács keretén belül elfogadott **Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája** (elfogadva 1992. november 5-én) 10. cikkében tartalmazza a közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervekre vonatkozó előírásokat, amelyek alkalmazása közelebb tud vinni a kulturális autonómiához, kimondván, hogy:

„1. Az állam azon közigazgatási területein, ahol a regionális vagy kisebbségi nyelvet használó személyek száma az alábbi intézkedéseket indokolja, a Felek a nyelvek mindegyike helyzetének megfelelően, abban a mértékben, ahogy az ésszerűen lehetséges, vállalják, hogy:

- a) i. gondoskodnak arról, hogy a közigazgatási hatóságok a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják; vagy
- ii. gondoskodnak arról, hogy a közösséggel kapcsolatban álló tisztviselők a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják azokkal a személyekkel fennálló kapcsolataikban, akik hozzájuk ezeken a nyelveken fordulnak; vagy

- iii. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók szóbeli és írásbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be és választ is ezeken a nyelveken kapjanak; vagy
 - iv. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók írásbeli és szóbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be; vagy
 - v. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók jogérvényesen nyújthassanak be ilyen nyelvű dokumentumot;
- b) széles körben használt közigazgatási szövegeket és formanyomtatványokat a lakosság számára regionális vagy kisebbségi nyelveken, illetve kétnyelvű változatokban tesznek közzé;
 - c) megengedik, hogy a közigazgatási hatóságok dokumentumokat regionális vagy kisebbségi nyelven készítsenek.

2. Azon helyi és regionális hatóságokat illetően, melyek területén a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók száma az alábbi intézkedéseket indokolja, a Felek vállalják, hogy megengedik és/vagy bátorítják;

- a) regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a regionális vagy helyi közigazgatásban;
- b) regionális vagy kisebbségi nyelveket használóknak azt a lehetőséget, hogy szóbeli vagy írásbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be;
- c) a regionális testületek hivatalos dokumentumaikat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is közzétegyék;
- d) a helyi testületek dokumentumaikat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is közzétegyék;
- e) hogy a regionális testületek közgyűlési vitáiban a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják, ami azonban nem zárja ki az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek használatát;
- f) hogy a helyi testületek közgyűlési vitáiban a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják, ami azonban nem zárja ki az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek használatát;
- g) a helyneveknél a regionális vagy kisebbségi nyelveken hagyományos és helyes formák használatát vagy elfogadását, ha szükséges a hivatalos nyelv(ek) szerinti elnevezésekkel együttesen használva.”

Ezen dokumentum pozitív előírásait 2007 novemberétől Romániában is lehet alkalmazni¹².

6. Európai szinten alapidokumentumnak minősíthető a ***Keretmegállapodás a nemzeti kisebbségek védelméről*** (elfogadva 1994. november 10-én, hatályba lépett 1998. február 1-jén)¹³. A *Keretegyezmény* végre eléri azt, amire a nyugati hatalmak a hidegháború alatt törekedtek, kimondván, hogy: „A nemzeti kisebbségek és az ezen ki-

sebbségekhez tartozó személyek jogainak és szabadságjogainak a védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi, és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés keretében tartozik (1. cikk)”.

A Felek vállalták, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára a kulturális, társadalmi és gazdasági életben, valamint a közügyekben, különösképpen az őket érintőkben való részvétel szükséges feltételeit és tartózkodnak minden olyan intézkedésektől, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területeken a lakossági arányokat megváltoztatják¹⁴.

A *Keretmegállapodáshoz* fűzött magyarázat szerint a teljes egyenlőséget a politikai képviselet szintjén a felek úgy érhetik el, ha alkotmányos szinten előírják a kisebbségek szervezeteivel való konzultálást az őket érintő problémákban; a kisebbséghez tartozó személyek bevonását az őket közvetlenül érintő tervek, stratégiák kidolgozásába; hatásvizsgálatok elkészítését a kisebbségeket érintő témákban; a helyi és központi döntéshozatalban való részvételi lehetőséget; a közigazgatás helyi és decentralizált formáit. A népességösszetételi arány esetében a magyarázat szerint tiltott az önkényes államosítás, kiutasítás, kilakoltatás, közigazgatási határok átrajzolása a jogok és szabadságok korlátozása céljából (gerrymandering).

7. A kisebbségek politikai képviseleti jogának szempontjából említésre méltó a ***Helyi Önkormányzatok Európai Chartája***¹⁵ is, amely abból kiindulva, hogy a helyi önkormányzatok minden demokratikus rendszer egyik alapintézményét képezik és hogy az állampolgárok közügyekben való részvételének joga egyike az Európa Tanács valamennyi tagállama által elfogadott demokratikus elveknek, még akkor is felállít egy minimális standardot, amely megvalósítását a kisebbségek is kérhetik, ha nem is szólnak nyíltan a kisebbségi önkormányzatokról.

A *Charta* szerint „a helyi önkormányzás a helyi önkormányzatoknak azt a jogát és képességét jelenti, hogy – jogszabályi keretek között – a közügyek lényegi részét saját hatáskörükben szabályozzák és igazgassák a helyi lakosság érdekében” és ennek az elvnek a belső jogalkotásban és amennyire lehetséges, az Alkotmányban is el kell ismerni. Visszatérve a *Charta* kisebbségek által való kihasználhatóságára, példa értékűek a következő előírások:

- A közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania (4. cikk, 3. bekezdés).
- A tervezési és döntéshozatali eljárás során, megfelelő időben és formában, ki kell kérni minden olyan ügyben a helyi önkormányzat véleményét, amely őket közvetlenül érinti (4. cikk, 6. bekezdés).
- Nem lehet megváltoztatni a helyi önkormányzatok határait az érintett közösségekkel való előzetes konzultáció, vagy ahol ezt törvény lehetővé teszi, esetleges helyi népszavazás nélkül (5. cikk).

- A helyi önkormányzatok – anélkül, hogy ez törvény általánosabb rendelkezését sértené – a helyi szükségletekhez való alkalmazkodás és a hatékonyabb igazgatás érdekében maguk határozhatják meg belső igazgatási felépítésüket (6. cikk, 1. bekezdés).
- A helyi önkormányzatok államigazgatási felügyeletét olyan módon kell gyakorolni, hogy a felügyeletet gyakorló szerv beavatkozása arányban legyen a védeni szándékozott érdekek fontosságával (8. cikk, 3. bekezdés).
- A helyi önkormányzatok a nemzeti gazdaságpolitika keretein belül megfelelő saját pénzügyi forrásokra jogosultak, amelyekkel hatásköreiken belül szabadon rendelkezhetnek (9. cikk, 1. bekezdés).
- A helyi önkormányzatok közös érdekeltségű feladatokban a törvényi keretek között más helyi önkormányzatokkal társulást hozhatnak létre.

Az Európa Tanács keretén belül hozott összes kisebbségekre vonatkozó vagy ezekre is alkalmazható előírásokat felülmúlják az egyelőre még csak határozat és ajánlás formájában létező dokumentumok a kisebbségi autonómiák létrehozásának megvalósítási lehetőségeiről¹⁶.

8. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1334 (2003) számú *Az autonóm régiók pozitív tapasztalata mint konfliktusmegoldást segítő ihletforrás Európában* című határozata elismeri, hogy Európában a megújult feszültségek részben azoknak a területi változásoknak és új államok keletkezésének tulajdoníthatók, amelyek a két világháború és a korábbi kommunista rendszer 90-es években bekövetkező összeomlása nyomán jelentek meg. Legtöbb jelenlegi konfliktus nagyon gyakran az államok oszthatatlansága és az identitás elve közötti dichotómiaként vázolható fel, és az államok, valamint az identitásuk megőrzéséhez való jogot kérő kisebbségi csoportok közötti feszültségben gyökerezik.

A határozat hangsúlyozza, hogy az európai államok óriási többsége ma olyan közösségeket foglal magában, amelyek eltérő identitással rendelkeznek. Egyesek közülük saját intézményeket követelnek és külön törvényeket akarnak, melyek lehetővé teszik eltérő kultúrájuk kinyilvánítását (5).

Az államoknak a feszültséget olyan rugalmas alkotmányi vagy törvényhozási szintű egyezségekkel kell megelőzniük, amelyek elébe mennek ezen elvárásoknak. Hatalmat adván a kisebbségeknek önnön ügyeikre nézve, akár átruházván azt a központi kormányzattól, akár azzal megosztva, az államok néha összeegyeztethetik a területi egység elvét a kulturális sokszínűség elvével (6).

Az Európa Tanács, melynek megbízatása a béke és az erőszak megelőzése, lényegében az emberi jogok, a demokrácia és a törvények uralmának előmozdítása, úgy véli, hogy az autonóm régiók pozitív tapasztalatai ihletforrásként szolgálhatnak annak a keresése során, hogy miképp kell megoldani a belső politikai konfliktusokat (7).

10. Az autonómia, ahogy azt azokban az országokban alkalmazzák, amelyek országos szinten tiszteletben tartják az alapvető jogokat és szabadságjogokat, jórészt úgy tekinthető, mint egy „állam-alatti megegyezés”, mely lehetővé teszi a kisebbség számára, hogy gyakorolja jogait és megőrizze kulturális önazonosságát, miközben biztos garanciákat nyújt az államegységére, szuverenitására és területi integritására nézve.

11. A „területi autonómia” kifejezést olyan, általában szuverén államokon belül kialakított berendezkedésre értik, ami által egy bizonyos régió lakosai tágabb hatalmi jogosítványokat kapnak, amelyek tükrözik sajátos földrajzi helyzetüket, és amely tartalmazza és előmozdítja kulturális és vallási hagyományait. A „kulturális autonómia” kifejezés a nyelvi és kulturális jogok gyakorlásának lehetővé tételére utal. Az esetek többségében ez egybeeshet a decentralizáció elvének alkalmazásával.

12. Az Európa Tanács tagállamainak többségében az alkotmány nem ismeri el az egyoldalú kiváláshoz való jogot. Azonban az oszthatatlanságot nem kell összetéveszteni az egységes állam fogalmával, és az állam oszthatatlansága ekként összeegyeztethető az autonómiával, a regionalizmussal vagy a föderalizmussal.

21. Alapvető fontosságú, hogy különleges intézkedések is fogantósítandók a „kisebbségen belüli kisebbségek” védelmére és annak biztosítására, hogy a többség és más kisebbségek ne érezzék félelmet az autonóm entitásnak megadott hatalom miatt. Ezen az autonóm entitásokon belül a *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keret-egyezmény* szintén alkalmazandó a kisebbségek belüli kisebbségek érdekében.”

A Közgyűlés felkérte a tagállamokat, hogy tartsák tiszteletben a következő alapelveket, amikor autonóm státust adományoznak:

- i. Az autonóm státusnak, mely meghatározás szerint a központi kormányzat és az autonóm entitás közötti kooperációtól és koordinációtól függ, az érintett felek között kialakult egyezségen kell alapulnia.
- ii. A központi kormánynak és az autonóm hatóságnak el kell ismernie, hogy az autonóm státus egy dinamikus folyamat része és mindig újratárgyalható.
- iii. A státútumokra és alapelvekre nézve megfelelőbb lenne, ha ezek az alkotmányba foglaltatnának, mintsem csak a törvényekbe, így a módosításokra csak az alkotmánnyal összhangban kerülhet sor. A későbbi vitákat elkerülendő, az autonóm státusra vonatkozó megegyezésnek explicit módon meg kell határoznia a hatalom megosztását a központi és az autonóm hatóság között.
- iv. Az autonóm státusra vonatkozó egyezménynek garantálnia kell az autonóm hatóságok megfelelő képviselését és effektív részvételét a döntéshozatalban és a közügyek intézésében.

- v. Az autonóm státusra vonatkozó egyezményeknek gondoskodniuk kell arról, hogy az autonóm entitás rendelkezzen törvényhozó és végrehajtó hatóságokkal, melyeket helyi szinten demokratikusan választanak meg.
- vi. Az autonóm státusra vonatkozó egyezményeknek pénzalapokat és/vagy átutalásokat kell biztosítani, melyek lehetővé teszik az autonóm hatóságok számára, hogy a központi kormányzat által nekik átadott külön hatalmat gyakorolhassák.
- vii. Annak biztosítására, hogy a hatalommal nem élnek vissza, külön mechanizmusokat kell létrehozni a központi kormányzat és az autonóm hatóságok között támadt viták megoldására.
- viii. Ha a feszültségek a központi kormányzat és az autonóm hatóságok közt fennmaradnak, a nemzetközi közösség támogathatja a megegyezési folyamatot.
- ix. Az autonóm hatóságokra átruházott hatalomnak parancsoló módon védelmeznie kell a hozzá tartozó kisebbségek jogait, melyeket semmibe vesznek vagy elnyomnak.

9. *Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1609. (2003) sz. ajánlása* javasolja a Miniszterek Bizottságának, hogy dolgozzon ki egy európai egyezményt, mely a *Regionális Önkormányzatok Európai Chartájának* tervezetében megfogalmazott elveken alapszik, tekintetbe veszi a tagállamok tapasztalatait, és lehetővé teszi a regionális és kulturális autonómia közös elveinek elismerését és támogatását, tiszteletben tartván az *Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelmének Európai Egyezményét* valamint az egyenlőség és diszkriminációmentesség abba foglalt elveit.

10. Románia EU-s csatlakozásával fontos szerepet kapnak a közösségi intézmények által kiadott elfogadott dokumentumok is, habár a kisebbségvédelem szintjén még elég kezdetleges az európai integrációs fellépés. Ezek közül említésre méltó az **Európai Unió Tanácsának 2000/43/EC számú Irányelve A személyek közötti egyenlő, faji vagy etnikai származástól független bánásmód elvének alkalmazásáról**, amely most már közösségi szinten is megengedi a pozitív megkülönböztetést, kimondván, hogy: „A teljes egyenlőség gyakorlatban történő biztosítása érdekében az egyenlő bánásmód elve nem gátolhat meg egyetlen tagállamot sem abban, hogy a faji vagy etnikai származással kapcsolatos hátrányok megelőzése vagy kompenzálása érdekében specifikus intézkedéseket fogadjon el vagy tartson fenn”.

11. Többek között a fent említett dokumentumra hivatkozva jelent meg az *Európai Parlament 2005/2008 (INI) számú állásfoglalása a kisebbségek védelméről és a megkülönböztetés elleni politikákról a bővítés utáni Európában*, amelyben a közösségi képviselők rámutatnak a kisebbségekkel kapcsolatos politikai következetlenségre, kiemelve, hogy noha a kisebbségek védelme része a koppenhágai kritériu-

moknak, a közösségi politikában nincsen szabály a kisebbségi jogokra vonatkozóan és nem létezik közösségi definíció arra vonatkozóan, hogy kit tekintenek kisebbséghez tartozónak. Ez az állásfoglalás úgy ítéli meg, hogy a hagyományos nemzeti kisebbségek problémái kezelésének a szubszidiaritás és az önkormányzatiság elvein alapuló döntéshozatalban történő hatékony részvétel az egyik leghatékonyabb módja.

12. Nem utolsó sorban figyelembe kell venni, hogy az *Európai Unió Alkotmány szerződésében* először jelent meg a „kisebbség” kifejezés az elsődleges jogban, két rendelkezésben: az Alkotmány II-81. cikkében, amely megtiltott mindenféle „nemzeti kisebbséghez tartozáson” alapuló megkülönböztetést; valamint az Alkotmány I-2. cikkében, mely a „kisebbségi személyek jogait is tartalmazó emberi jogokat” olyan értéknek tekinti, amin maga „az Unió alapul”. Annak ellenére, hogy ez a szerződés a francia és holland referendumok negatív eredményei miatt nem fog életbe lépni, a fent említett előírásokat tartalmazza a *Lisszaboni szerződés*, amelyet az EU tagállamai 2007 decemberében írtak alá.

Román törvények

I. Történelmi hivatkozási alap

1. *A gyulafehérvári román nemzetgyűlés határozata a románok lakta területek egyesítéséről, 1918. december 1.*¹⁷ – az új román állam szervezése érdekében a nemzetgyűlés a következő alapelveket proklamálja:

1. Teljes nemzeti szabadság az együttlakó népek számára. Mindenik népnek joga van a maga neveléséhez és kormányzásához saját anyanyelvén, saját közigazgatással, saját kebeléből választott egyének által. A törvényhozó testületekben és az ország kormányzásában való részvételre minden nép népességének számarányában nyer jogot.
2. Egyenlő jog és teljes felekezeti autonóm szabadság az állam összes felekezetei számára.

2. Ezeket az ígéreteket megerősítette és nemzetközi jogi alapra helyezte a háborút megnyerő hatalmak és Románia között megkötött *Szerződés a kisebbségek védelméről*, amelyet 1919. december 9-én írtak alá Párizsban, 1920-ban ratifikáltak és ugyanazon a napon be is jegyeztettek a Nemzetek Szövetségénél. Ez a szerződés tiltja a nemzetiségi alapon történő megkülönböztetést és *expressis verbis* kimondja, hogy a szászok és a székelyek helyi autonómiának fognak örvendeni, ami az oktatási és vallási ügyeket illeti.

A deportálásoktól eltekintve a második világháború után következett be Romániában a legbőkezűbb kisebbségvédelem, amelyet főleg a Szovjetunió kisebbségbarát politikája befolyásolt. Kronológiai sorrendben ezek a kisebbségbarát rendelkezések a következők voltak:

3. 1945-ben a **Nemzetiségi Statútum**¹⁸ (*Alapszabályzat*) megszavazásával a kisebbségi jogok messzemenő, mondhatni ideális szabályozásra leltek. Ez a statútum többek között ilyen előírásokat tartalmazott: „Minden román állampolgárnak joga van arra, hogy anyanyelvét és nemzetiségét saját maga határozza meg” (5. szakasz). „A bírók és tisztviselők, akik a 9-es és 11-es szakasz által előírt bíróságokon és közigazgatási hivatalokban tevékenykednek (vagyis a kisebbségek által lakott területeken), kötelesek beszélni a megfelelő kisebbség nyelvét” (12. szakasz). „A diákok arányának a figyelembevételével igény szerint a kolozsvári egyetemen létesíthetők jogtudományi, nyelvészeti és filozófiai tanszékek, amelyeken német vagy magyar nyelven adnak elő” (22. szakasz). A *Statútum* egyúttal konkrét jogvédelmi lehetőségeket is biztosított a kisebbségeknek a Nemzeti Kisebbségek Minisztériumához intézhető panaszjog szabályozásával¹⁹. A *Statútum* szerint a köztisztviselők semmilyen ürügy alatt nem kötelezhetők román nyelvizsga letételére, és abban az esetben, ha a népcsoport száma meghaladja az összlakosság 5%-át, a törvényeket ennek nyelvén is közzé kell tenni. A helyi állami szervek határozatait csak akkor kellett lefordítani, ha a kisebbség legalább 30%-os aránnyal rendelkezett egy bizonyos helységben.
4. A kisebbségbarát rendelkezések folytatódtak az 1948. április 13-án kihirdetett alkotmánnyal, amely a magyar kisebbségnek egy „autonóm tartományt” biztosított, ahol elméletileg önállóságnak örvendhetett. Ezen alkotmány alapján Románia továbbra is egységes állam maradt, de az 1923-as alkotmánnyal ellentétben ez az alkotmány nem beszél „románokról”, hanem „román állampolgárokról”.
5. 1950-ben létrejött a Magyar Autonóm Tartomány²⁰, amely azonban a Románia területén élő magyarság alig egyharmadát foglalta magába.
6. 1952-ben az autonóm tartományt szentesítette az új, 1952-es román alkotmány is (17–21. szakasz).
7. Az 1956-os magyarországi forradalom azonban fordulópontot jelentett a román kisebbségpolitikában. Magyarország Szovjetunió előtti szimpátia- és kegyvesztésével egyidejűleg Románia megkezdte a magyar kisebbség különleges helyzetének és autonómiájának lépcsőzetes leépítését. Az 1960-ban bekövetkezett közigazgatási reform²¹ területileg módosította a Magyar Autonóm Tartományt. Emiatt a tartomány területén a magyarok aránya lényegesen csökkent a románokéval szemben. A tartományt átkeresztelték „Maros-Magyar Autonóm Tartománnyá”, és igyekeztek elhagyni a „magyar” és „autonóm” szavakat.
8. 1968-ban következett be az autonóm tartományok rövid történelmének vége; az úgynevezett második közigazgatási reform²² befejezésével Románia területét

újra felosztották a „megyésítés” során, és a volt autonóm tartományok helyét három megye vette át: Kovászna, Hargita és Maros. Ezeket a megyéket úgy hozták létre, hogy románok által lakott területeket ragasztottak a tömbben magyarok által lakott területek mellé (például Kovászna megye esetében Bodzafordulót és környékét, Maros megye esetében Segesvárt és környékét).

Ahogy a téma jelenkori kutatói is megállapították, a diktatórikus rendszerben nyoma sem volt a helyi szinteken az önálló tervezésnek, hatókörnek, döntéseknek, azaz autonómiának, sőt az autonóm tartományban az autonomizmus promoválása mint elítélendő dolog jelent meg, amennyiben nem ügyeltek arra, hogy országos keretekbe ágyazva beszéljenek a jelenségről. A Magyar Autonóm Tartomány létrehozásának célja és bizonyítható eredménye a periféria kezelése, integrációja volt, valamint a magyar centrum leépítése, elgyengítése a bukarestivel szemben²³. A tartomány létrehozása nem jelentett olyan önállóságot, amelyet a nyugat-európai autonómiák biztosítanak, ezért a vezető elitnek csak a központi szervek végrehajtójának szerepe jutott. A tartomány politikai, gazdasági és szellemi élete pedig szervesen beilleszkedett az országos kollektivizálási, államosítási, kultúr- és káderpolitikai folyamatokba²⁴.

II. Alkotmány és kétoldalú szerződések

A módosított román alkotmány²⁵ 1. szakasza szerint: „Románia szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam”. A nemzetállam elméletileg kizárja a kisebbségek létezését, vagy legalábbis másodrangú állampolgárokká teszi őket államalkotóképességük hiányában.

A 2. szakasz kijelenti: „A nemzeti szuverenitás a román nép sajátja, amely azt szabad, periodikus és tisztességes választásokon megalakult képviselői szervein, valamint népszavazáson keresztül gyakorolja”.

A román alkotmány közvetett módon elismeri, hogy *a kisebbségi jogok védelme szerves része az emberi jogok védelmének*, ugyanis a 20. szakasz szerint az emberi jogokat szabályozó nemzetközi szerződéseknek prioritásuk van a belső törvényekkel szemben, ami azt jelenti, hogy hasonló prioritást élveznek a kisebbségi jogokat szabályozó szerződések is, amelyek szerves részei az egyetemes nemzetközi emberi jogok védelmének.

Sajnos a kollektív jogokat a többségi állam ritkán ismeri el attól félve, hogy kialakul egy „állam az államban”-helyzet, vagy még rosszabbnál tartván, hogy a népcsoport gyakorolni fogja önrendelkezési jogát, ami egyesek szerint csak olyan népeknek van megadva, amelyeknek nincs „*anyaországuk*”, és azzal a feltétellel, hogy az államok integritását, szuverenitását és határainak sérthetlenségét ne érintse.

Romániában az alkotmány 6. szakaszának 2. bekezdése nyíltan nem jelenti ki, hogy a kisebbségek pozitív diszkriminációja nem engedélyezett, de előírja, hogy az

állam által hozott, a kisebbségek identitásának megőrzésére, fejlesztésére és nyilvánítására tett védőintézkedéseknek meg kell felelniük az egyenlőség, illetve a diszkrimináció tilalma elvének a többi román állampolgárhoz viszonyítva.

Az alkotmányban megtaláljuk a kisebbségi jogok korlátait is. Először az 53. szakasz 1. bekezdése tartalmaz egy úgynevezett „biztonságszelepet”, megengedve egyes jogok vagy szabadságok gyakorlásának törvény általi korlátozását, ha ezt, az esetnek megfelelően, a nemzetbiztonságnak, a közrendnek, a közegészségnek vagy a közérkölcnek, az állampolgárok jogainak és szabadságjogainak a védelme, bűnügyi eljárás lebonyolítása, valamely természeti csapás vagy valamely rendkívül súlyos katasztrófa következményeinek megelőzése megköveteli. Továbbá az Alkotmány előírja, hogy az ország iránti hűség szent²⁶.

A kettő kombinációját felhasználva a titkosszolgálat és rendőrség többször is közbelépett kisebbségi ügyekben. Elég, ha itt a Székely Nemzeti Tanács autonómiára vonatkozó plakátjainak, szórólapjainak begyűjtésére vagy az *Európai Idő* című hetilap autonómiára vonatkozó kiadványainak ellenőrzésére gondolunk.

Még fontos megemlíteni, hogy majdnem minden kisebbségi szempontból fontos törvény az alkotmány 73. szakasza alapján organikus törvénnyel szabályozandó. Az ilyen törvényeket mindkét ház tagjai többségének a szavazatával fogadja el, míg az egyszerű törvényeket mindkét ház jelen levő tagjai többsége szavazza meg. Organikus törvénynek kell szabályoznia a választási rendszert; a politikai pártok helyzetét; a népszavazást; a köztisztviselők jogállását; a helyi közigazgatást és a terület szervezését; a helyi autonómia általános jogállását; a nemzeti kisebbségek és a vallásfelekezetek jogállását.

Az utolsó és legfontosabb korlátja a magyar kisebbség önrendelkezési és önállósulási kísérleteinek az alkotmány 152. szakasza („A módosítás korlátai”), amely szerint: „Nem képezhetik módosítás tárgyát a jelen Alkotmánynak a román állam nemzeti, független, egységes és oszthatatlan jellegére, a köztársasági kormányformára, a terület integritására, az igazságszolgáltatás függetlenségére, a politikai pluralizmusra és a hivatalos nyelvre vonatkozó rendelkezései”.

Románia alapszerződést vagy barátsági szerződést kötött Magyarországgal²⁷ és Németországgal²⁸. Ezek a szerződések önmagukban is elegendőek kellene hogy legyenek a kisebbségi jogok szavatolásához, ugyanis ezek alapján a kisebbségek egyénekként vagy jogi személyekbe tömörülve, sőt csoportosan is fordulhatnak az Emberi Jogok Európai Bíróságához, Magyarország és Németország számon kérheti a szerződésbe foglaltak betartását. Románia mindig ellenezte a kollektív jogok elismerését, és a román–magyar alapszerződés függelékében nyíltan kijelenti: „A szerződő felek egyetértének abban, hogy az Európa Tanács Közgyűlésének 1201-es ajánlása nem vonatkozik kollektív jogokra és nem kötelezi a szerződő feleket arra, hogy bizonyos személyeknek területi autonómiát biztosítsanak etnikai kritériumok alapján”.

2002-ben Románia Jugoszláviával is kötött egy egyezményt a nemzeti kisebbségek védelmének területén való együttműködésről²⁹, amelyben a felek megegyeznek, hogy biztosítják a kisebbségek döntéshozatalban való részvételi jogát nemzeti, regionális és helyi szinten. Ugyanakkor a szerződő felek vállalják, hogy tartózkodni fognak olyan intézkedések meghozatalától, amelyek megváltoztatnák a lakosság etnikai összetételét a kisebbségek lakta területeken vagy amelyek célja a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságainak szűkítése lenne.

A román kormány kollektív jogok elleni politikáját nemrég újra megerősítették a koszovói függetlenségi törekvések kapcsán, amikor a román külügyminiszter kijelentette, hogy: „Álláspontunk szerint támogatni kell a kisebbséghez tartozó személyek jogait, ugyanakkor ellenezzük a kollektív jogok biztosítását”.³⁰

Summa summarum a mindenkori román kormány ellenzi az autonómia bármilyen formájának megvalósítását, mert ez a kollektív jogok elismerését feltételezné, szem elől veszítve azt a tényt, hogy Koszovóban éppen az autonómia visszavonása vezetett konfliktushoz. Ennek ellenére a sajtó és a politikusok következetesen attól tartanak, hogy Koszovó függetlenségének elismerése negatív példát szolgáltatna Kelet-Közép-Európában³¹.

A helyi autonómia jogi keretei

A kisebbségek helyi szinten való politikai képviseleti jogának a maximuma az autonómia megvalósítása lenne. Noha a 60-as években elkezdődött közigazgatási reform (megyésítés) megpróbálta szétszórni és beolvasztani a magyar kisebbséget Románia területén, bizonyos régiókban a területi autonómia feltételei még mindig adottak, tudniillik a kisebbség térben kompakt tömbben él, egy földrajzilag nagyrészt zárt területen, és ezen a területen többséget képez. Sajnos a politikai akarat még nem érlelődött meg ennek konkretizálására. Az alkotmányra hivatkozva, amely szerint Románia egységes nemzetállam, a mindenkori hatalom minden ilyen próbálkozást visszautasít. A nyugati szakirodalomban³² is megemlítik, hogy a „bécsi döntés” 50-ik emléknapiján elhangzott parlamenti beszédek azt hangsúlyozták, hogy az autonóm területek létrehozása „extrateritoriális enklávék” kialakulásához és az állam összeomlásához vezetne.

Románia alkotmányának 120. szakasza a következőket írja elő: „A területi közigazgatási egységek közigazgatása a decentralizációnak, a helyi autonómiának és a közszolgáltatások dekoncentráálásának elvén alapul”. Az alkotmány 73-as és 117-es szakasza előírja, hogy a helyi közigazgatás megszervezése, a területrendezés, a helyi autonómia helyzete, valamint az autonóm közigazgatási hatóságok létrehozatala csak szerves törvény által lehetséges.

Ez a szerves törvény a 215/2001-es helyi közigazgatási törvény. A törvény kapcsán a következő kisebbségi jogok vannak érintve: az autonómiához, a szimbólu-

mokhoz, a topográfiai megnevezésekhez, az anyanyelvhasználathoz, az etnikai arány tiszteletbentartásához, az akadálytalan kapcsolattartáshoz, a politikai képvi-selethez való jog.

A törvény 1. fejezetének 1. alfejezetében foglalkozik „a helyi autonómia általános rendszerével”. A 3. szakasz szerint: „Helyi autonómia alatt a helyi közigazgatási hatóságoknak azon jogát és képességét értik, amelynek révén a törvény feltételei között, a helyi közösség érdekében és nevében oldhatják meg és intézhetik a közügyeket”. Ezt a jogot a helyi tanácsok, polgármesterek és megyei tanácsok gyakorolják, amelyek tagjait szabad, egyenlő, titkos választásokon választanak meg. Ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy referendumot vagy más módszert is válasszanak a lakosság véleményének meghallgatására a közügyeket illetően. A 6. szakasz értelmében a községek, városok, valamint a megye helyi hatóságai közötti viszony szintén az autonómia, törvényesség, felelősség, együttműködés elveire épül. Ugyanakkor a megyei tanács és helyi tanács, illetőleg a polgármester és a helyi tanács között nincs alárendeltségi viszony.

Ezeket a majdnem látványos előírásokat, amelyekbe szeretnénk belemagyarázni valamilyen kisebbségi autonómia formáját, a következő szakaszok máris mérsékelik vagy kiigazítják: „A helyi autonómia kizárólag adminisztratív és pénzügyi, amelyet a törvény keretei között érvényesíthetnek” (4. szakasz). „A helyi hatóságok illetékességét és feladatait csak törvényben állapíthatják meg” (5. szakasz). „Az országos gazdaságpolitika keretében a helyi hatóságok rendelkeznek a közösségi vagyonnal és pénzügyi forrásokkal a helyi autonómia elvének alapján. A pénzügyi források arányosak kell, hogy legyenek a törvény által előírt felelőségekkel és illetékességgel” (9. szakasz). A helyi közigazgatási autonómia biztosításának céljából a helyi közigazgatási hatóságoknak joguk van adókat és helyi adókat kiszabni, valamint ahhoz, hogy kidolgozzák és jóváhagyják a helyi költségvetést a törvényes feltételek között (25. szakasz).

A 20. szakasz egyféleképpen elősegíti az etnikai arány meg nem változtatásához való jogot előírván, hogy: „A községek, városok és megyék területi elhatárolása törvény által történik”. Módosítás esetén referendumot kell összehívni.

A törvény előírásai kiterjednek az akadálytalan kapcsolattartás és egyesülés jogára is. A 11. szakasz szerint: „A helyi közigazgatási hatóságoknak joguk van, hogy illetékességi körük betartásával társuljanak más helyi hatóságokkal az országból vagy külföldről, a törvény értelmében. Ugyanakkor ezek a hatóságok csatlakozhatnak nemzeti és nemzetközi szakszövetségekhez”. Ezeket az előírásokat kiegészíti a 13. szakasz, amely lehetővé teszi, hogy azok a helyi közigazgatási hatóságok, amelyek az országhatár közelében helyezkednek el, határokon átnyúló közreműködési egyezségeket kössenek a szomszédos ország megfelelő hatóságaival. Ezeket a nagylelkű határozatokat is tompítja az az előírás, amely szerint a társulási kezdeményezésekről értesíteni kell a külügyminisztert és a közigazgatási minisztert, ame-

lyeknek láttatniuk kell az egyezménytervezetet. Ha ezek a minisztériumok 30 napon belül nem válaszolnak, azt jelenti, hogy beleegyezésüket adták. A helyi tanács 2/3-os többséggel szavazhatja meg az egyezés megkötését.

Az autonómia szó etimológiai szempontból a görög *autos* (ön) és *nomos* (törvény) szavakból tevődik össze, és öntörvénykezést, saját törvénykezést, függetlenséget jelent. Európában ma többféle autonómiáról beszélnek, így például szó van etnikai, helyi, területi, pénzügyi, közigazgatási autonómiáról a kisebbségek kéréseiben.

Autonómia alatt általánosan véve a helyi autonómiát értjük, amely egy demokratikus jogállam esetében az állami hatalom decentralizációját jelenti, illetve esetenként az állami központi hatalom egy részének átruházását a helyi közigazgatási egységekre olyan területeken és olyan feladatok megoldásában, amelyek helyi természetűek és helyileg rendezhetők a legjobb körülmények között. Erre a gondolatra alapozódik tulajdonképpen az Európai Unió keretén belül annyiszor hangoztatott „szubszidiaritási elmélet” is, amelynek alapján az Európai Közösség szervei párhuzamos hatáskörök esetében csak akkor lépnek közbe különböző feladatok, problémák megoldásában, ha ezeket előnyösebben lehet megoldani európai, mint helyi szinten, pontosabban, amikor az illető probléma helyi szinten nem oldható meg kielégítő módon.

A nemzetközi jogban az autonómiához való jog általában mint kisebbségvédelmi jog jelenik meg; egy terület és a hozzá tartozó népesség önmeghatározását, közigazgatási önrendelkezését jelenti egy bizonyos állam határain belül, ennek fennhatósága alatt. Buza László harmadik típusú kisebbségi jognak nevezi, „amely pozitív rendelkezésekkel biztosítja a speciális kisebbségi érdekek érvényesülését azáltal, hogy az államhatalom legalábbis bizonyos ügyeket illetően a kisebbségekhez tartozók felett elkülönítve, az ő intenciójuk szerint, esetleg az ő közreműködésükkel vagy éppen őáltaluk gyakoroltatik”.³³

Kovács Péter összegzésében az „autonómia az állammal való hatalommegosztás, amelynek révén a kisebbség vagy megosztott vagy teljes körű döntéshozatali jogosítványokkal lesz felruházva az identitásához különösen szorosan kapcsolódó társadalmi szférákban”.³⁴

A modern kisebbségjognak az a célja, hogy a megoldhatatlannak látszó ellentéteket egyrészt az állam és nép, másrészt az állam és nemzet között legyőzze, és ha lehet, olyan helyzetet alakítson ki, amely kizárja az állam egységének veszélyeztetését a kisebbségek által, de ugyanakkor megakadályozza a kisebbség megsemmisítését és létének veszélyeztetését az állam által.

Ennek a helyzetnek elméleti megoldása a külső önrendelkezési jog alkalmazása lenne, amely saját állam alapítását feltételezné, illetve a kisebbség csatlakozását egy meglévő „anyaállamhoz”. Gyakorlatilag viszont ez a többségi állam határainak megváltoztatásával járna, ami sértené az ENSZ Közgyűlésének nyilatkozatát az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés alapelveiről (1970) és az EBEÉ Helsinki

Záróokmányának előírásait (1975), amelyek szerint a határokat csak békés úton lehet megváltoztatni. Ugyanakkor nemzetközi szinten még sohasem történt meg, hogy egy állam békés úton lemondjon a kisebbségek által többségben lakott területről.

Politikai szempontból a kisebbségek számára az autonómia a többséggel való békés együttélés modelljét jelenti és a népek önrendelkezési jogának az államon belüli megvalósítását. A nemzetállamok szemszögéből az autonómia fenyegetést jelent az állam tabuvá vált egységessége számára, és mint ilyent minden eszközzel megpróbálják megakadályozni.

Az ENSZ, az Európa Tanács, az EBESZ és az Európai Unió nem siettek az autonómia-törekvések bátorítására és az ehhez tartozó elméletháttér kifejlesztésére, még akkor sem, amikor a jugoszláv válság kitört. Az 1999-es koszovói polgárháború viszont példát szolgáltat arra, hogy hová vezethet egy kisebbség esetében a működő autonómia teljes eltörlése.

A kisebbségi jog az autonómiának különböző formáit különbözteti meg. A legfontosabb változatok a területi, személyi, kulturális és funkcionális autonómia.

A *területi autonómia* egy állam bizonyos területének az ezen a területen többségben élő kisebbséghez tartozók által megvalósított öngazgatása, önrendelkezése közigazgatási, vallási, oktatási és kulturális ügyekben a törvényhozó és végrehajtó hatalom bizonyos illetékességeinek helyi szinten való gyakorlása által.

A *személyi autonómia* esetében az autonómia alanya a köztestületként vagy közjogi testületként elismert kisebbség vagy népcsoport, amelyre az állam meghatározott közjogi teendőket ruház át önálló gyakorlás céljából, anélkül, hogy az autonómiajogok gyakorlása egy adott területhez lenne kötve. Beszélhetünk egy *de facto* személyi autonómiáról is, abban az esetben, amikor a helyi döntéshozatali szervezetben a kisebbségek képviselői többségi számarányuknak megfelelően vannak jelen, s így ezek a kisebbségek érdekeiben folytatják tevékenységüket anélkül, hogy a területi autonómia létrejönne, vagy hogy köztestületként ismerné el őket az állam.

A *kulturautonómia* alatt egy kisebbség kulturális ügyekben való önrendelkezését értjük, vagyis tágabb értelemben a kulturális, nevelési, oktatási és nyelvi problémák öngazgatását.

A *funkcionális autonómia* a kisebbségek minimális önszerveződését jelenti olyan egyesületek, alapítványok, polgári jogi szövetségek szintjén, amelyekre az állam bizonyos funkciókat ideiglenesen átruház.

A népcsoportokra vagy a kisebbségekre jellemző autonómiaformáktól meg kell különböztetnünk a „helyi közigazgatási autonómiát”, a „helyi önkormányzatot” vagy egyszerűen a „közigazgatási autonómiát”, amely a román helyi közigazgatásra is jellemző.

A közigazgatási autonómia feltételezi a szervezkedési, funkcionális és gazdasági szabadság megvalósítását. A szervezkedési szabadság gyakorlása megköveteli, hogy a szavazatjogosult polgárok, akik az önkormányzat területén élnek, szabadon

megválaszthassák a helyi közigazgatási szervek tagjait, a helyi tanácsok pedig szabadon megszavazhassák a község (város) státusát, a köztisztviselők számát és a helyi közigazgatási szervek felépítését, tevékenységét, illetve dönthessenek a közérdekű jogi személyek létesítéséről. A szervezkedési autonómia lényege az önkormányzat függetlenítése az államigazgatási hierarchiától.

Funkcionális szempontból a helyi autonómia azt jelenti, hogy a helyi közigazgatási szervek kompetenciája kiterjed mindazoknak a közérdekű ügyeknek az igazgatására, amelyek a közösség érdekeit érintik.

Gazdasági szempontból a helyi fejlődésnek olyan sajátosságai vannak, melyek lehetetlenné teszik a makroökonómiai törvények mindenkor alkalmazását. Ezért a helyi fejlődést külön kell kezelni az állam fejlődésétől, habár az utóbbinak szerves része, és az adott állam gazdasági politikájának bizonyos mértékben alá van vetve. A helyi fejlődést a tágabb területi és állami fejlődéssel kell összhangba hozni a legjobb megélhetés érdekében, anélkül, hogy az önkormányzatot megfosztanák természeti kincseitől, tradicionális munkahelyeitől vagy a lakosság létfenntartásához szükséges eszközöktől.

A helyi autonómia kiterjedését két tényező határozza meg: a kompetencia és a szabad közigazgatás elve. A helyi közigazgatási szervek kompetenciája minden helyi közérdekű ügyre kiterjed. A szabad igazgatás elve értelmében az önkormányzatnak joga van a szervezkedési szabadsághoz és törvényerejű rendelkezéseket hozhat a helyi közszolgáltatások működésével kapcsolatban. Továbbá a szabad igazgatáshoz tartozik, hogy az állami szervek egyeztessenek az önkormányzattal, mikor az önkormányzatot érintő ügyek felett rendelkeznek, és az önkormányzatnak joga van megfellebbezni az állam intézkedéseit visszaélés esetén.

A helyi autonómia határait a törvény határozza meg. A legfontosabb korlátokat az állam egységének megőrzése és az alkotmányban előírt elvek tiszteletben tartása képezik. Az állam egysége jogi szempontból megköveteli, hogy az önkormányzat ne hozhasson az állam politikájával ellentétes döntéseket. Ez az elv megengedi, hogy az állami szervek érvénytelenítsék a helyi közigazgatási szervek rendelkezéseit és intézkedéseit. Az állam egysége viszont nem jelenti azt, hogy az állam területén minden esetben egyforma intézkedéseket kell tenni, vagy hogy minden önkormányzatnak egyforma státusa kell, hogy legyen. A parlament létesíthet új önkormányzati kategóriákat, még akkor is, ha ez csupán egy esetben történik meg, és csak egyetlen területi egység megszervezésére vonatkozik.

Az autonómia megvalósítása – az identitás megőrzése céljából kiindulva – főképpen a következő jogok szavatolását jelenti: az anyanyelv használatát a magánéletben, az oktatásban, az igazságszolgáltatásban és a közigazgatásban, a saját oktatási rendszer kialakításának jogát, a köztisztviselők kivételével és közszolgáltatásokhoz való jogot, a hazához való jogot, a természeti kincsekkel való szabad rendelkezést és a helyi politikai képviselőkhöz való jogot.

Az autonómia lehetőséget biztosít arra, hogy azokban a kérdésekben, amelyek életére, fejlődésére vonatkoznak, vagy amelyek az állam életében való részvételének fejlesztésében szerepet játszanak, a kisebbség jogilag hatályosan és önállóan rendelkezzen, az állam kizárólag jogi ellenőrzésig terjedő beavatkozása mellett. Bizonyos állami feladatok kisebb egységekre való átruházása egy beteljesült demokrácia gondolatából vezethető le, és megakadályozza a polgár elidegenedését a politikai intézményektől vagy döntéshozó szervektől. Konfliktust hordozó területek, mint a kultúra, nyelv, oktatás, nevelés és vallás, amelyeknek főszerep jut a kisebbségi identitás megőrzésében, az autonómia biztosításával védelmet élveznek az állami beavatkozással és főleg a többség diktátumával szemben. A kisebbséghez tartozók felelősségtudatát felébresztik az autonómia által biztosított lehetőségek, és közreműködésüket igénylik a közérdekű tevékenységekben.

A román Alkotmány szerint a területi közigazgatási egységek közigazgatása a helyi autonómiának és a közszolgálatok decentralizálásának elvén alapul.³⁵ A helyi választott hatóságok a következők:

1. Polgármesterek.
2. Helyi tanácsok.
3. Megyei tanácsok.

E három választott kategórián kívül a kormány egy-egy prefektust nevez ki minden egyes megyébe és a fővárosba.

Az Alkotmány szerint a helyi tanácsok és a választott polgármesterek képezik a községek és a városok helyi autonómiáját megvalósító közigazgatási hatóságokat, míg a megyei tanács a községi és városi tanácsok tevékenységét a megyei szintű közszolgálatok ellátására összehangoló közigazgatási hatóság. A prefektus helyi viszonylatban a kormány képviselője, ő vezeti a minisztériumok és a többi központi szerv területi-közigazgatási egységekbeli decentralizált közszolgálatot. A prefektus megtámadhatja a fenti hatóságok aktusait a közigazgatósági bíróság előtt, ha ezeket törvényellenesnek véli. A megtámadott aktus jog szerint felfüggesztettnek tekintendő.

A szakirodalom szerint az alkotmányos rendelkezések hiányosak és pontatlanok, mert kijelentik ugyan a helyi autonómia és decentralizálás alapelveit, viszont nem biztosítanak ezeknek garanciákat. A fontos, alkotmányos szabályozást igénylő kérdéseket az alaptörvény átutalja a törvényhozás hatáskörébe, amely így túl nagy szabadsággal dönthet a helyi autonómiát érintő kérdésekben. Ezáltal az Alkotmány meghagyta a lehetőséget a törvényhozásnak, hogy a helyi közigazgatást akár a centralizáláshoz közel álló formában is kiépíthesse, de ebbe a kevésbé kötött alaptörvényi keretbe belefér egy, az önkormányzatiság elveit és értékeit teljesebben megvalósító jogszabály is. Az Alkotmány így kiszolgáltatja a helyi autonómia problémáját a mindenkori politikai hatalomnak. Az önkormányzatiság biztosítékait a politikai hatalom törvényi úton, alkotmánymódosítás nélkül korlátozhatja és ilyen esetekben esetleg az Alkotmánybíróság tud megfelelő védelmet biztosítani a helyi autonómia jogának.³⁶

A helyi autonómia általános rendszerét, valamint a helyi közigazgatási hatóságok szervezését és működését a „helyi közigazgatási törvény”³⁷ szabályozza. E törvény szerint: „A területi-közigazgatási egységekben a közigazgatás a decentralizálásnak, helyi autonómiának, a közszolgálatok decentralizálásának, a helyi közigazgatási hatóságok választhatóságának, a törvényességnek és a különleges jelentőségű helyi kérdésekben az állampolgárok megkérdezésének elve alapján szervezendő meg és működik” (2. szakasz, 1. bekezdés).

Ebből a szövegből a következő alapelvek vonhatók le:

1. A helyi autonómia elve, amely szerint a helyi közigazgatási hatóságok a helyi érdekű közügyeket önállóan, szabadon, autonóm módon igazgathatják a község, a város, a megye lakosságának érdekében. A törvény nem jelöli meg világosan a helyi autonómiához való jog alanyát.
2. A közszolgálatok decentralizálásának elve szerint a minisztériumok és más központi szakigazgatási szervek a területi-közigazgatási egységekbe helyezett kirendeltségei egy enyhébb központi felügyelet alatt és a lehető legnagyobb önállóság mellett végzik tevékenységüket. A gyakorlatban nem decentralizációt, hanem dekoncentrációt hajtottak végre, nem hatásköröket hoztak helyi szintre, hanem részleges központi ellenőrzésű intézményeket³⁸.
3. A helyi közigazgatási hatóságok választhatóságának elve.
4. A törvényesség elve, amely szerint a helyi autonómia gyakorlása nem jelent teljes önállóságot, ugyanis a helyi közigazgatási hatóságoknak, a jogállami elveknek megfelelően, be kell tartaniuk az Alkotmányt és más törvényeket. Ugyanakkor a törvényesség elve a helyi autonómiát biztosító garanciális jellegű tényezők betartását is jelenti a központi szervekkel szemben.
5. Az állampolgárok megkérdezésének elve lehetővé teszi, hogy a területi-közigazgatási egységek lakossága közvetlenül, népszavazás útján fejezhessen ki véleményét jelentős helyi problémákkal kapcsolatban.

Ezeket az elveket kiegészíti és korlátozza a 2. szakasz 2. bekezdése, amely kimondja, hogy a fent említett elvek alkalmazása nem sértheti Románia egységes és oszthatatlan nemzetállamjellegét.

Románia megyéinek egyik főszereplője még mindig a prefektus (főispán), akit a kormány saját képviselőjeként nevez ki. 2004-ig a prefektus jogállását is a helyi közigazgatási törvény rendezte. Jelenleg külön törvény alapján működik a prefektus intézménye³⁹. A prefektust a belügyminiszter javaslatára nevezi ki a kormány a közrend és a törvény tiszteletben tartásának biztosítójaként helyi szinten. A prefektusi intézmény jogi személyiséggel rendelkező közintézmény saját vagyonnal és költségvetéssel, a prefektus pedig harmadfokú hitelutalványozó. A prefektus székhelye a megyeszékhely, mindazoknak a közszolgálatoknak és központi szerveknek a ve-

zetője, amelyek a közigazgatási egységek szintjén gyakorolják tevékenységüket. Tulajdonképpen a prefektus központi alárendeltségű államigazgatási szerv, és a francia modell alapján a megye tevékenységét a központi hatalom a meghirdetett decentralizáció ellenére megpróbálja valamennyire ellenőrzése alatt tartani, és ennek érdekében széles jogkört biztosít a prefektusnak⁴⁰, a dekoncentráció tipikus példája: a feladatokat területi szinten oldják meg, viszont azok végrehajtása teljes központi ellenőrzés alatt marad⁴¹.

Decentralizáció és regionalizálás Romániában

Románia legújabb próbálkozása az államigazgatás decentralizálására, az úgynevezett *Decentralizálási kerettörvényben* jut kifejezésre⁴². Ez a törvény megszabja azokat az elveket, szabályokat és intézményes keretet, amelyek a közigazgatási és pénzügyi decentralizációt irányítják.

E törvény szerint a decentralizálást a következő alapelvek kellene, hogy kormányozzák:

1. a szubszidiaritás elve szerint az államigazgatási illetékességeket azoknak a helyi közigazgatási szerveknek kell ellátniuk, amelyek az állampolgárhoz legközelebb álló szinten helyezkednek el és rendelkeznek a szükséges közigazgatási képességgel;
2. az áthelyezett illetékességeknek megfelelő források, alapok biztosításának elve;
3. a helyi közigazgatási szervek felelősségének elve a rájuk háruló illetékességek esetében, amely megköveteli a közszolgálat és szolgáltatás minőségi standardjának kötelező megvalósítását;
4. egy stabil, előrelátható, tárgyilagos szabályokra és feltételekre alapozó decentralizációs folyamat biztosításának elve, amely kizárja a helyi szervek tevékenységének megszorítását és a helyi pénzügyi autonómia korlátozását;
5. a méltányosság elve biztosítja az összes állampolgár hozzáférését a közszolgálatokhoz és közhasznú szolgáltatásokhoz;
6. a költségvetési kényszer elve megtiltja a központi államigazgatási szerveknek, hogy az átutalásokat és szubvenciókat az évvégi helyi költségvetési hiányok fedezésére használják.

A decentralizáció lényege az, hogy a kormány, a minisztériumok és a központi közigazgatás szakosított szervei a jelenleg gyakorolt illetékességek egy részét átruházzák a községek, városok és megyék szintjén működő helyi hatóságokra a szubszidiaritás, a földrajzi körzet⁴³ és a gazdasági lépték⁴⁴ elvének alapján.

A törvény 6. szakasza szerint az illetékességátruházások a pénzalapok átruházásával egyidőben fognak végbemenni, és az alapok átruházása előtt nem kerül sor ezek gyakorlására. Optimistán kezelve ezt a törvényt levonhatjuk a következtetést,

hogy a törvényhozás, megtette az első lépést egyfajta asszimmetrikus föderáció felé (spanyol modell), és egy tény-autonómiát (*de facto*-autonómiát) is el lehetne érni idővel ennek alapján, ha a kisebbségi szervezetek aktív módon kihasználják e tényállást. A törvény egy nagyon konkrét hatalom- és hatáskör (illetékesség)felosztási katalógust tartalmaz, kizárólagos-, megosztott- és delegált illetékességekre osztván az államigazgatási, közigazgatási szervek meghatalmazásait.

A *kizárólagos illetékességek* esetében a helyi közigazgatási szerveknek döntési joguk van, rendelkeznek a célok megvalósításához szükséges pénzalapokkal és eszközökkel a következő területeken: *helyi tanácsok*: a község és város köz- és magánbirtokának igazgatása, a helyi szárazföldi szállítás infrastruktúrájának igazgatása, a helyi érdekű kulturális intézmények igazgatása, a helyi érdekű egészségügyi intézmények igazgatása, terület- és városrendezés, vízellátás, csatornázás és víztisztítás, közvilágítás, köztisztaság, társadalmi segélyszolgálat; *megyei tanácsok*: a helyi érdekű repülőterek igazgatása, a megye köz- és magánbirtokának igazgatása, a helyi tanácsok fenti illetékességeinek megyei érdekű problémái.

A *megosztott illetékességek* esetében a helyi közigazgatási szervek együttműködnek a központi államigazgatási szervekkel a következő területeken: *helyi tanács – központi szerv*: központi fűtés, társadalmi és fiataloknak szánt épületek megépítése, egyetem előtti oktatás, közrend és közbiztonság, társadalmi segélyek biztosítása, sürgősségi esetek megelőzése és megoldása, fogyatékosok és társadalmi problémákkal küzdők orvosi ellátása, lakosságnyilvántartási közszolgálatok; *megyei tanács – központi szerv*: a megyei szárazföldi szállítás infrastruktúrájának igazgatása, különleges oktatás, fogyatékosok, gyerekek, társadalmi gondokkal küszködők orvosi és társadalmi ellátása, lakosságnyilvántartás.

Noha sokszor első látásra, olvasatra pozitívaknak tűnnek, alkalmazási szabályaikban a romániai jogszabályok általában erejüket veszítik, illetőleg alkalmazásuk során tartalmilag kiüresednek. Példa erre a régiók létrehozása.

2004-ből származik a regionális fejlesztés törvénye⁴⁵, amelynek nagyvonalú céljai között szerepel a régiók fejlődésének kiegyensúlyozása, a helyi kezdeményezések ösztönzése és felhasználása, a helyi mozgalmak előmozdítása. A valóságban az EU követelménye áll a háttérben a régiók létrehozását illetően, következésképp a törvényhozónak szándékában sem állt esetleg olyan régiókat is létrehozni, amelyekben a nemzeti kisebbségek helyi többséget tudnának alkotni.

A törvény összesen 8 régiót hozott létre, amelyekből a magyar kisebbség autonómiatörekvéseinek szempontjából 3 tart igényt a megfigyelésre. Így az 5. (Nyugati) régióba sorolják Arad, Krassó-Szörény, Temes és Hunyad megyét; a 6. (Északnyugati) régiót Bihar, Beszterce-Naszód, Kolozs, Máramaros, Szatmár és Szilágy megye alkotja, míg a székelyföldi megyéket (Kovászna, Hargita és Maros) a 7. (Közép) régióba sorolták Brassó, Szeben és Fehér megyével együtt.

A fejlesztési régiók nem minősülnek helyi, területi közigazgatási egységeknek, és nem rendelkeznek jogi személyiséggel, nincsenek törvényhozó vagy végrehajtó szerveik. Pusztai statisztikai egységek, amelyek pusztai pénzelosztókká váltak. (Vrancea és Konstanca megyék, vagy Kovászna és Harghita megyék ugyanazon régió tagjai, habár sem földrajzi közelségük, sem gazdaságuk nem indokolja ezt, sőt a hagyományok sem.) Érdekes módon a törvény előírja, hogy a megyék a régiókat szerződéses alapon hozzák létre, de ugyanazon törvény nem hagyja meg ezek képviselőinek azt a szabadságot, hogy csak bizonyos megyékkel szövetkezzenek, hanem kötelesek a törvény szerinti régiót „szerződésesen” létrehozni. Ugyanakkor a régiókon átnyúló együttműködés is megengedett.

A régiók az EU-ban létező NUTS-2 típusú régióknak felelnek meg. Élükön helyi szinten a Regionális Fejlesztési Tanács áll, amelynek nincs jogi személyisége és fő feladata a regionális fejlesztési politika összehangolása.

Országos szinten a regionális fejlesztés összes szála a Nemzeti Regionális Fejlesztési Tanács kezében fut össze, amelynek tagjai a Regionális Fejlesztési Tanácsok elnökei és alelnökei valamint paritásos alapon a kormány képviselői. Ez a tanács tulajdonképpen a fő döntéshozatali szerv, amely láttamozza a nemzeti fejlesztési politikát és stratégiát, jóváhagyja a prioritásokat, nyomon követi a fejlesztési programokat és láttamozza a helyi tanácsok és ügynökségek javaslatait, programjait.

A gyakorlatban a régiók szerény eredményeket értek el, és megalakulásuk fő célja abban merül ki, hogy az ország a „NUTS-ok” fejezetében is megfeleljen az elvárásoknak. Valójában egyik feladatuk sem vonatkozik közvetlenül a nemzeti kisebbségek helyzetének javítására. Az erdélyi magyaroknak elemi érdeke az eurorégiók megfelelő kialakítása Romániában. A jelenlegi régiók nem figyelnek az etnikai, kulturális, történelmi helyzetre, és éppen ezért működőképességük a székelyföldi megyékben nehézkes, de ugyanez igaz a Partium vagy Szászföld megyéire is. A jelenlegi romániai regionalizálódás politikai-igazgatási beavatkozás egy természetesen, történelmileg kialakult térszerkezetbe, olyan etnikai, kulturális, történelmi, hagyományi szempontok háttérbe szorításával, amelyektől az illető tér (régió) működőképessége függ.

A romániai magyarság 1989 utáni autonómia-törekvései

Az erdélyi magyarság autonómia-törekvéseit több autonómia-statútum tervezetének kidolgozása igazolja. Az utóbbi tizenhat évben ezen tervezeteket nem sikerült elfogadtatni a román Parlamenttel, többséggel.

Egyelőre a magyarság sem döntötte el, hogy területi, személyi vagy kulturális autonómiát követel-e és a különböző érdekképviseleti szervek fellépése sem egységes. Ennek következtében egyfelől a román állam egyértelműen elutasítja az autonómiát, másfelől a magyar állam felemásan viszonyul a kérdéshez. A nemzetközi közvé-

lemény a román állam Európa Tanácshoz intézett jelentései alapján nem tud egyértelműen fellépni ebben az ügyben.

Az RMDSZ „kis lépéses” tárgyalásos stratégiája nem hozta meg a kilencvenes évek elején megígért autonómiát, sőt az érdekképviselői szervezet többszöri kormányban való szerepvállalása után 2004-ben lemondani látszott erről a célról. A Magyar Polgári Szövetséggel (MPSZ) szemben az autonómia-ellenes diskurzus 2004-ben fenntarthatatlanná vált, és ekkor az RMDSZ választási jelszavá tette az „együtt az autonómiáért” jelszót. A választások után az RMDSZ újra meghátrált és a kulturális autonómia szűkítette autonómiatörekvéseit, másként népszerűtlen lett volna a 2008-as választások perspektívájában nyíltan az autonómia ellen harcolni. Az RMDSZ a Székelyföld gazdasági megerősödése után szeretné a területi autonómiát megvalósítani, szem elől tévesztve, hogy éppen ennek hiánya vezetett az elszegényedéshez és a gazdasági elvándorláshoz. Ugyanakkor paradox módon az RMDSZ kormányban való szerepvállalása vagy kormánytámogatási tevékenysége ezen a téren nem hoz pozitív eredményeket, inkább lezárja a nemzetközi szervezetek felé irányuló segítségkérést, ugyanis ezek józan megítélésében egy nemzeti kisebbség jogainak megsértése elképzelhetetlen hasonló esetben.

Az RMDSZ–MPSZ ellentét megakadályozza, hogy a magyar kisebbség az autonómia megvalósításához elengedhetetlen minimum ténybeli kollektív jogalanyiságra tegyen szert, ami abban mutatkozik meg, hogy egyhangúlag fejezi ki szándékát ennek a célnak megvalósítására.

A román állam minden autonómia-törekvésben a homogenizálódás lelassítását látja, az asszimiláció fékezését. A román pártok, amelyek két évtizede harcolnak a 15–25%-os szélsőjobb oldali szavazótábor megnyeréséért, kivétel nélkül elítélik az ilyen kezdeményezéseket. Az állam képviselői a szeparatizmustól óvakodnak, és nem értik meg, hogy a kisebbség számára a külön-lét menekülést jelent az állandó együtt-létből, amely számára mindig lemondást jelent, míg a többségnek valós együttélést a hozzáalakulókkal. Románia jelenlegi elnöke szerint csak az állam nemzetállam jellegét, szuverenitását, függetlenségét és oszthatatlanságát tiszteletben tartva lehet autonómiáról beszélni, és ez ugyanazt kell, hogy jelentse Székelyudvarhelyen és Kézdivásárhelyen, de Krajován is⁴⁶. Ellenben ugyanaz az elnök a szerbiai válságban a nemzetközi fórumok előtt Koszovó területi autonómiájáért szállt harcba, valószínűleg azért, hogy a feloszlóban levő ortodox Szerbia területének további csökkentését megakadályozza.

Ebben a kontextusban, mivel az autonómia, ellentétben a föderációval, felülről leosztott szerep, a megoldást csak az állam és a kisebbség közötti kompromisszum jelenti, miután maga a kisebbség egységesen fog fellépni. A békés megegyezésen kívül még marad az erőszak járhatatlan útja, valamint olyan külföldi nyomás igénybevétele, amely nem minősül a belső ügyekbe való beavatkozásnak.

Az erdélyi autonómia-modelleket a szakirodalomban⁴⁷ már többször, többen körüljárták anélkül, hogy ezek valamelyike időközben hatályba lépett volna. Összefoglalva, az eddigi próbálkozások⁴⁸ a következők:

- 1991. április: Szöcs Géza: Nemzetiségi törvénytervezet-csomag;
- 1993. március: Csapó József: Memorandum a romániai magyar nemzeti közösség belső önrendelkezéséről;
- 1993. november: RMDSZ–SZKT-dokumentum: Törvény a nemzeti kisebbségekről és autonóm közösségekről;
- 1994. március: Szilágyi N. Sándor: Törvény a nemzeti identitással kapcsolatos jogokról és a nemzeti közösségek méltányos és harmonikus együttéléséről;
- 1994. szeptember: Csapó József: Belső önrendelkezést kiteljesítő autonómiák
- 1995. április: Az RMDSZ Ügyvezető Elnökségének Politikai Főosztálya (Bodó Barna, Szász Alpár Zoltán, Bakk Miklós): A romániai magyar nemzeti közösség személyi elvű autonómiájának statútuma;
- 1995. április: Bakk Miklós: Törvénytervezet a személyi elvű önkormányzatokról;
- 1995. augusztus: Csapó József: Székelyföld autonómia-statútuma;
- 2003. október–2004. március: Székely Nemzeti Tanács (SZNT): Székelyföld autonómia-statútuma;
- 2003. november: szakértőcsoport Bakk Miklós koordonálásával: Autonómia-csomagterv: Kerettörvény a régiókról; Törvénytervezet Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról; Székelyföld különleges jogállású régió autonómiájának statútuma.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy amikor elutasítja az autonómiát, a román hatalom jogi szempontból főleg arra hivatkozik, hogy Románia egységes, oszthatatlan nemzetállam, és e jelleg megváltoztatását az Alkotmány módosítási korlátai lehetetlenné teszik. A jelenlegi szabályozás viszont kizárja a területi autonómia megvalósítását valamint azt, hogy a régiókat az EU követelményeinek megfelelően és nem etnikai alapon kell kialakítani.

Ezek után nyilvánvaló, hogy az egyetlen megoldás nemzetközi szintről jöhet abban az esetben, ha Ausztria példáját követve Magyarország védőhatalomként fog ezért közben járni nemzetközi szinten, illetve ha az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1334/2003-as határozata alapján beindul az autonóm-törekvéseket pártoló európai folyamat az etnikai konfliktusok feszültségtelenítésére.

A közvetlen demokrácia eszközei a román kisebbségi jogban

Noha Romániában a népszavazásról az alkotmány, illetve a helyi közigazgatási törvény is szól, a konkrét szabályozást ebben a témában a népszavazás szervezéséről és lebonyolításáról szóló törvény⁴⁹ tartalmazza. A törvény megismétli az alkotmány elő-

írásait, amelyek szerint Románia nemzeti szuverenitása a román népé, és ezt a nép egyrészt képviseleti szervein, másrészt referendumon keresztül gyakorolja. A törvény szerinti kétféle típusú népszavazást lehet tartani:

1. *nemzeti népszavazást* az alkotmánymódosításról, az államelnök leváltásáról, nemzeti szintű problémákról (ilyen esetekben általában az elnök kezdeményez a parlamenttel konzultálva, kivételt képez az államelnök leváltása, amikor a parlament dönt.);
2. *helyi népszavazást* a helyi érdekű problémákról (ebben az esetben a témát a megyei vagy helyi tanács dönti el a polgármester, a megyei tanács elnökének vagy a tanácsosok egyharmadának javaslatára).

Az alkotmány 152. szakaszában megjelenő problémák nem képezhetik referendum tárgyát (3. szakasz). Ez a kisebbségek helyi szintű autonómiájára való törekvéseinek első szintű megakadályozását jelenti.

A népszavazáson a szavazati joggal rendelkező állampolgárok vehetnek részt, és a népszavazás akkor eredményes, ha a lakosság fele plusz egy részt vett rajta. A referendumot mindig vasárnap rendezik.

A törvény 18. szakasza felsorolja a nemzeti érdekű problémákat, lecsökkentve ezáltal a nemzeti kisebbségek kezdeményezési lehetőségeit, ezek ugyanis leginkább helyi szinten tudnak referendumot rendezni. Nemzeti érdekű problémának minősül a magán- és közbirtokok általános helyzete; a helyi közigazgatás megszervezése, a területrendezés és a helyi autonómia általános helyzete; a felekezetek helyzete. Ezen előírásból tisztán megállapítható, hogy a többség háromszorosan is bebiztosította magát az autonómia-törekvések ellen, ugyanis a helyi közigazgatás, a területfelosztás és autonómia témái csak nemzeti szintű referendum tárgyát képezhetik.

A nemzeti kisebbségekre vonatkozó egyetlen pozitív előírás, a helyi közigazgatási törvény 20. szakaszával egyetemben kimondja, hogy „a községek, városok és megyék elhatárolását törvénnyel állapítják meg. Ezek területi határainak bármely módosítása csakis törvény által és csak az illető területi-közigazgatási egység állampolgárainak népszavazás útján történő előzetes véleménynyilvánításával eszközölhető, amelyet a törvény feltételei szerint szerveznek meg.” Ez a referendum azonban csak véleménynyilvánító, és nem ügydöntő jellegű, ugyanis a Parlamentnek törvény elfogadásával lehetősége van a határok megváltoztatására. A gyakorlatban azonban a törvényhozás soha nem döntött „a nép” ilyen módon kifejezett akaratára ellen.

Miután az MPSZ, SZNT és az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács (EMNT) az autonómiaért vívott harc során több sikertelen utat bejárt (az autonómia-statútum parlamenti betervezése, illetve népszavazások kezdeményezése), 2006 folyamán a közvetlen demokrácia eszközeként a „nagygyűlést” és a „nemzetgyűlést” vette igénybe. Az ilyen gyűléseken elfogadott kiáltványokat és határozatokat a szervezők eljuttatták ro-

mán és nemzetközi fórumokhoz annak reményében, hogy a hatalom elkezd a tárgyalásokat a székelyföldi területi autonómia létrehozásáról.

A szervezők írott jogi keret hiányában a történelemre és a „szokásjogra” hivatkoztak kijelentvén, hogy „a székely nép ősi joga összehívni a nemzetgyűlést, ha az egész közösséget érintő döntés meghozataláról van szó, és mindig akkor hívták össze, ha a székelység megelégette az elnyomást (Csapó József)⁵⁰.”

A székelyföldi autonómia érdekében 2004–2007 között több helységben (például Székelyudvarhely, Illyefalva, Gyergyószentmiklós, Nagybacon, Gergyóditró, Vargyas, Balavásár) a helyi tanácsok napirendre tűzték vagy határozatot fogadtak el helyi szintű népszavazás megrendezésére, amelyek során a lakosság véleményt mondott volna az autonómia szükségességéről. A prefektusok általában átiratban szólították fel a helyi tanácsokat, hogy vonják vissza a népszavazásról szóló határozataikat, majd a közigazgatási bíróságok előtt támadták meg ezeket. A bíróságok minden esetben helyet adtak a prefektusok kereseteinek és megsemmisítették a határozatokat.

Sajnálatos, hogy politikai szinten az RMDSZ is alkotmányellenesnek minősíti a területi autonómia ügyében kezdeményezett székelyföldi népszavazásokat⁵¹. Ezek után 2006 szeptemberétől a székelyföldi polgármesterek a létező jogszabályok alapján (helyi közigazgatási törvény, egyesületi törvény) próbálják létrehozni a jogi személyiséggel rendelkező Szövetség a Székelyföldért Egyesületet, amelyet jelenleg a bejegyzési eljárás szintjén próbálnak az állami szervek elgáncsolni⁵².

Autonómia a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezetben

Tizenhat évvel az úgynevezett „forradalom” vagy államcsíny után Romániában még mindig nem sikerült megszerezni és egységes törvénybe foglalni a kisebbségek jogait. 2005 elején az RMDSZ jogászokból és politológusokból álló munkacsoportja kidolgozta a legújabb tervezetet, amely előkészítésénél sajnálatos módon a vezérelv az volt, hogy a tervezet szövege a többségi honatyák számára elfogadható legyen. Ezzel a felfogással azt érték el, hogy az alacsonyra állított mércét egyre lejjebb alkudta a többség, valószínűleg azzal a szándékkal, hogy abban az esetben, ha sikerül az EU-s csatlakozást elérni egy ilyen jogszabály hiányában, akkor a jelenlegi tervezetet teljesen sutba lehet dobni, vagy esetleg egy semleges sürgősségi rendelettel helyettesíteni, amelyet később elutasít a Parlament.

Ezt a gondolatmenetet támasztja alá többek között az a tény is, hogy míg a magyar kisebbség 50 évvel ezelőtt területi autonómiával rendelkezett a legsötétebb sztálinizmusban, addig manapság a törvénytervezet „kulturális autonómiáról” szóló halvány előírásai is sokkolják a többségi honatyákat. A kirakatpolitika összetevőjeként a kormány a tervezetet prioritásként állította be, ám e tervezet két és fél év után sem vált valósággá.

1994-ben az RMDSZ hasonló módon járt el, amikor *A nemzeti kisebbségekről és az autonóm közösségekről* szóló törvénytervezetet nyújtotta be a parlamentbe, és ezt egy különbizottság másfél évig vitatta anélkül, hogy a törvényhozás plénuma elé juttatta volna. Hasonló sorsra jutottak az EMNT és az SZNT 2004-es próbálkozásai is, ugyanis az általuk kidolgozott és RMDSZ-es honatyákon keresztül benyújtott tervezetek sem jutottak érdemi vitára a parlament két házában.

A törvénytervezet értelmében az autonómiához való jog alanya valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyek szervezete lenne. A nemzeti kisebbségi szervezet alapító tagjainak száma nem lehet kevesebb a legutóbbi népszámláláskor magukat az illető nemzeti kisebbséghez tartozónak vallók összlétszámának 10%-ánál.

Kiemelt szerepet kap a nemzeti közösségek kulturális autonómiához való joga, amely a törvény értelmében valamely nemzeti kisebbség azon képességét jelenti, hogy a tagjai által választott tanácsok révén döntési jogkörrel rendelkezzen kulturális, nyelvi és vallási identitását érintő kérdésekben.⁵³

A kulturális autonómiával kapcsolatban a Velencei Bizottság rámutat, hogy a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiájára vonatkozóan nem létezik elfogadott nemzetközi modell. Bár e tekintetben a nemzetközi standardok és elvek hiányoznak, a gyakori hiányosságok ellenére a kulturális autonómiákat elismerték úgy is, mint a *Keretegyezmény* 15. szakasza gyakorlatba ültetésének eszközét.

Ezért a nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája modelljének bevezetése a közügyekben való részvétel erősítéséért tett pozitív és hasznos lépésnek tekinthető, különösképpen azokban az országokban, amelyekben a nemzeti kisebbségek a lakosság egészének jelentős hányadát teszik ki, és ahol az érvényben lévő részvételi képletben hiányosságok vannak. Hogy ez a diagnózis érvényes-e vagy sem Romániára, olyan kérdés, amely az érintettek konzultálásával adott politikai választ igényel a hatóságoktól. Mindenesetre a törvénytervezetben levő kulturális autonómiaforma valóságos döntéshozatali erőt jelentene a nemzeti kisebbségek képviselői számára azáltal, hogy kötelező módon beleegyezésüket kéri, és nem csupán a véleményüket („konzultálnak velük”), ahogy más országokban történik.

A kisebbségi törvény vitája eredménytelennek bizonyult a Képviselőház jogi, emberi jogi és tanügyi bizottságában.⁵⁴ Az RMDSZ javaslata alapján a kormány által elfogadott formában⁵⁵ 2006.06. 27.-étől került a Képviselőház elé, és ahogy az illetékes szaktanácsok vezetői nyilatkoztak: „nincs politikai akarat” a jogszabály elfogadásához.

Jelenleg a parlamenti képviselettel rendelkező kisebbségeknek meg van adva a lehetőség, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésében nemzeti képviselőként részt vegyenek⁵⁶. Ezt idáig a magyar kisebbség ki tudta használni, és a mindenkori döntéshozatal befolyásolása mellett olyan eredményekkel is büszkélkedhetik, mint az 1735/2006-os ajánlás a nemzet fogalmáról, amely esetében Frunda György képviselő volt a jelentéstevő⁵⁷.

Románia EU-s csatlakozásával⁵⁸ lehetőség nyílt arra, hogy a romániai magyar kisebbség is képviseltesse magát az Európai Parlamentben, mert a választásokon a Romániának fenntartott 35 (33) képviselői mandátumból sikerült 3-at megszereznie. Így utópikusan elképzelhető lenne, hogy a kelet-közép európai országokból származó magyar nemzetiségű képviselők egy része közös frakciót alapítson, ugyanis abban az esetben, ha a képviselők 3 tagállamból származnak, egy frakció 18 tagot kell, hogy tömörítsen. Jelenleg 24 magyarországi, 3 romániai és 2 szlovákiai magyar képviselő van az Európai Parlamentben.

Harmadik lehetőség a román állam határain kívüli politikai képviselet létrehozására az anyanemzet (Magyarország) döntéshozatali szerveiben valósulhatna meg. Az EU-s csatlakozás után ez helyi szinten elképzelhető, ugyanis az európai polgár állampolgárságától függetlenül szavazhat és megválasztható (elméletileg), azzal a feltétellel, hogy a választásokat rendező állam területén lakhellyel rendelkezik. A legfontosabb azonban a romániai magyarság számára az volna, ha az anyanemzet parlamenti döntéseibe is bele tudna szólni az őt illető kérdésekben. Ez viszont az állampolgárság vagy kettős állampolgárság hiányában elképzelhetetlen. 2004. december 5-én az államalkotó magyar nemzet többsége nem támogatta ezen „privilegium” biztosítását a határon túli magyaroknak. A politikai képviselet biztosításának területén a státustörvény vagy a szülőföld alapról szóló törvény semleges jogszabályok. Sőt, a második célként tűzi ki a határon túli magyarok kizárólagos szülőföldön való boldogulását⁵⁹. Noha a nemzetközi jog megengedi és a gyakorlat igazolja több európai államban (Spanyolország, Németország, Horvátország, Olaszország), paradoxális módon mind a román, mind a magyar hatalom ellenzi a kettős állampolgárságot, különböző indokokra hivatkozva. A román Külügyminisztérium szerint ma is érvényben van az az 1979-es magyar–román egyezmény⁶⁰, amely nem ismeri el a kettős állampolgárság fogalmát⁶¹. A magyar fél szerint Magyarország még 1990-ben hatályon kívül helyezte ezt, törvényben kihirdette döntését és közölte a román féllel is.

Sajnos a romániai magyarságot a román hatalomnak sikerült megosztani a *divide et impera* elve szerint, míg a magyar állam többségi szavazóbázisa a kettős állampolgárság ötletének leszavazásával jogi alapra helyezte ugyanezen kisebbség „házatlan” státusát, amelyet a román többség 1918 óta hangoztat. Ez a helyzet rövid távon a parlamenti képviselet elvesztéséhez vezethet, amelyet a helyi szinten nyert képviselet nem tud majd hosszú távon pótolni.

Apro és contra jogszabályok függvényében a következő alternatívákra találtam:

1. Az autonómia (és ezen belül a területi autonómia) az egyetlen eszköz, amely idáig egyidejűleg képes volt a többségi állam területi épségének biztosítására és a kisebbség megmaradásának szavatolására, a hazához való jog és a lojalitási kötelezettség kiegyensúlyozására.

2. A létező nemzetközi szerződések, mint szuverén és egyenlő államok művei, nem elegendők ahhoz, hogy egy népcsoport az állammal szemben hatékonyan tudjon rájuk hivatkozni autonómiaügyben, jogérvényesítési szempontból.
3. A romániai törvénykezés kínosan ügyel arra, hogy semmilyen decentralizációs, helyi autonómiát biztosító rendelkezésnek ne legyenek kisebbségi autonómiát elősegítő utalásai. A helyi tanácsok döntései fölött minden esetben szigorúan hivatott örködni a prefektus mint a központi kormány képviselője.
4. Az EU szintjén kisebbségi szempontból egy látszatregionalizálás folyik, statisztikai, gazdasági, infrastrukturális megfontolásokból, amelynek célja egyelőre a megtűrő és nem a fejlesztő politika a népcsoportokra nézve (a NUTS-ok alapja a lakosság szám és nem ennek hagyományai, nyelve vagy jellegzetességei). Koppenhágában 1993-ban nem fennmaradást elősegítő előírásokat, hanem „etnikai csendet” követeltek meg a volt szocialista államoktól.
5. Autonómia-követeléskor a nemzetközi védelemhez való jogra nem lehet sikeresen hivatkozni, ugyanis az emberi jogok megsértése egymagában nem elegendő feltétel ahhoz, hogy az ENSZ beavatkozási akciót indítson el. Az ENSZ csak akkor léphet közbe, ha a Biztonsági Tanács eldönti, hogy az emberi jogok megszegése az Alapokmány 39. szakaszának értelmében a nemzetközi békét és biztonságot veszélyezteti.
6. A létező európai területi autonómia-modellekből kiindulva, a szerzett jogok teóriáját alkalmazva, a létező és a kialakulóban lévő *ius cogens* alapelvek (be nem avatkozás; nemzetközi védelemnek örvendő alapvető emberi jogok tiszteletben tartásának kikényszerítése) betartásával az „anyaállamnak” és az államok közösségének jut a legnagyobb szerep. (példa: Dél-Tirol, Aland-szigetek, Palesztina, Koszovó, autonómia-ígéret a szászoknak és székelynek, magyar területi autonómia-formák 1945 után). Habár elméletben és Nyugat-Európa bizonyos országai-ban (Dánia, Nagy-Britannia, esetleg Spanyolország) az autonómia többség–kisebbség közötti alkut, megegyezést jelent, addig Kelet-Közép-Európában és a magyar kisebbség különleges esetében a többség képviselői külső nyomás hiányában az autonómia szót is negatívan fetisizálják.

A többségnek nem adatik meg az a jog, hogy megtagadjon bizonyos jogokat a kisebbségektől *preventív* céllal, mondván, hogy ezeknek a jogoknak szavatolása *illojalitáshoz* vezethet – miként ez Romániában történik, ahol a mindenkori hatalom azért utasítja vissza nyíltan vagy álcázva az autonómia-törekvéseket, mert *fél*, hogy a kisebbségek nem lesznek eléggé hűek a többségi állammal szemben ezen jogok birtokában.

Jegyzetek

- ¹ A mai Románia együtt Moldovával (ma Moldova Köztársaság), Bukovina (ma Ukrajna része), Dél-Dobruzsza (ma Bulgária része).
- ² Karl Braunias becslése. In Wilhelm Winkler: Statistisches Handbuch der europäischen Nationalitäten. Universitätsverlagsbuchhandlung, Wien, Leipzig, 1931.
- ³ Recensământul general al populației României 1930. Bukarest, Bd. IX.
- ⁴ Forrás: A. Golopenția, D.C. Georgescu: Populația Republicii Populare Române la 25 ianuarie 1948. Rezultatele provizorii ale recensământului. Megjelent a Probleme economice kiadványban R. Mănescu gondozásában, Bukarest, 1948. 2. füzet, 28.(Die Bevölkerung der Volksrepublik Rumänien... Vorläufige Ergebnisse) Illyés Elemér szerint (1981), Nationale Minderheiten in Rumänien. Siebenbürgen im Wandel, Wien: Braumüller Verlag, 1981 46.
- ⁵ Forrás: Statistik 10 (505), Elemér Illyés, Nationale Minderheiten in Rumänien (Wien), 1981, 54.
- ⁶ Forrás: Romania – Ministry for Foreign Affairs, White Paper. On the rights of persons belonging to national, ethnic, linguistic or religious minorities in Romania. (București, 1992).
- ⁷ Forrás: A Román Nemzeti Statisztikai Hivatal honlapja – <http://www.insse.ro> –Recensământul Populației, Rezultate Generale – iulie 2003 Lista de tabele cu rezultatele generale ale Recensământului Populației și a Locuitorilor.
- ⁸ Makkay József: Autonómiapárti fordulat kell a magyar sajtóban. Erdélyi Napló 2007/38. szám.
- ⁹ Románia 1974. október 31-én ratifikálta.
- ¹⁰ 23 (50)/1994. április 6-i Általános Magyarázat.
- ¹¹ Románia 1970. július 14-én csatlakozott az Egyezményhez.
- ¹² Románia a 282/1997. 10. 24. törvénnyel ratifikálta. Megjelent a Román Hivatalos Közlöny (a továbbiakban RHK) 752/2007. 11. 06. számában.
- ¹³ Románia 1995. április 29-én ratifikálta.
- ¹⁴ 15. és 16. cikk.
- ¹⁵ Elfogadva Strassburgban, 1985. október 15-én. Románia a 199/1997.11.17. sz. törvénnyel ratifikálta (megjelent a RHK 331/1997.11.26. számában).
- ¹⁶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1334/2003 sz. határozata és 1609/2003 sz. ajánlása : „Az autonóm régiók pozitív tapasztalata mint konfliktusmegoldást ösztönző forrás Európában”.
- ¹⁷ Magyarország századai. Válogatás ezer év dokumentumaiból. 1000–1956. ELTE Állam és Jogtudományi Kar, Magyar Országos Levéltár, 2003, 385.
- ¹⁸ 86/1945. 02. 06 törvényerejű rendelet, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 30/1945. 02. 07. számában.
- ¹⁹ A Statútum alkalmazásáról szóló kormányhatározat, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 218/1946.09.20. számában.
- ²⁰ 5/1950. számú Törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 77/1950. számában.
- ²¹ 2 és 3/1960 számú Törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 27/1960. számában.
- ²² 1–2/1968. 02. 16. számú törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 16/1968. 02. 16. számában.
- ²³ Gagy József: Magyar Autonóm Tartomány: egy centralizációs kísérlet, 179, 184, 190. In Nemzet a társadalomban. Teleki László Alapítvány, Budapest, 2004.
- ²⁴ Novák Csaba Zoltán: A Magyar Autonóm Tartomány elitjének kialakulása és megszerveződése. 202. In: Nemzet a társadalomban. Teleki László Alapítvány, Budapest, 2004.
- ²⁵ Az alkotmánymódosító törvény a 2003. évi 429. számú. A népszavazásra bocsátás céljából Románia Hivatalos Közlönyének 669/2003. számában tették közzé, a népszavazáson elfogadott szöveg megjelent az RHK 758/2003. 10. 29. számában.

- ²⁶ 54. szakasz, 1. bekezdés.
- ²⁷ 113/1996. 10. 10. törvény.
- ²⁸ 95/1992. 09. 16. törvény.
- ²⁹ Jóváhagyta a 419/2003. 10. 20. számú törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 757/2003. 10. 29. számában.
- ³⁰ Koszovó: „Bukarest nem enged”, Krónika napilap 2007. 12. 21–23.
- ³¹ Ziua napilap 4110/13. 12. 2007, 4114/18. 12. 2007, 4115/19. 12. 2007 számai. Evenimentul zilei napilap 2007.10.30, Florian Bichir: Avertismentul lui Putin și Transilvania (Putin figyelmeztetése és Erdély).
- ³² Erich Kendi: „Minderheitenschutz in Rumänien. Die rechtliche Normierung des Schutzes der ethnischen Minderheiten in Rumänien”. Südost Institut München, Oldenbourg, 1992. 168.
- ³³ Buza László: A kisebbségek jogi helyzete. MTA Budapest, 1930. 3. Idézi Kovács Péter: Nemzetközi jog és kisebbségvédelem, Osiris Kiadó, Budapest, 1996. 183.
- ³⁴ Kovács Péter: uo. 183–184.
- ³⁵ 120–122. szakasz.
- ³⁶ Veress Emőd: A helyi közigazgatási törvény (Kommentár a gyakorlat számára) RMDSZ, Kolozsvár, 2002. 4–5.
- ³⁷ 215/2001. 04. 23.-i törvény, utolsó változata megjelent a Román Hivatalos Közlöny 123/2007. 02. 20. számában.
- ³⁸ Veress Emőd, uo. 10.
- ³⁹ 340/2004. 07. 12. törvény a prefektus intézményéről (RHK nr. 658/2004.07.21.), módosítva a 181/2006. sz. törvénnyel (RHK nr. 450/2006. 05. 24.).
- ⁴⁰ Veress Emőd, 108.
- ⁴¹ Nagy Zsolt: A köztisztviselők jogállása. Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány, Kolozsvár, 2003, 17.
- ⁴² 195/2006. 05. 22. törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 453/25.05.2006. számában.
- ⁴³ Földrajzi körzet – egy bizonyos közszolgálat élvezőinek többsége által lakott terület egy adott időpontban.
- ⁴⁴ Gazdasági lépték (románul: economie de scară) – a közszolgálat egységes költségének csökkentése a termelés és a fogyasztók számának növekedésével.
- ⁴⁵ 315/2004. 06. 28. törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 577/2004. 06. 29. számában. Módosítva a 111/2004. 11. 06. sürgősségi kormányrendelet által (megjelent a RHK 1115/2004. 11. 27. számában).
- ⁴⁶ Államfői vállveregetés Szász Jenőnek. Krónika, 2006. 03. 17–19. 5.
- ⁴⁷ A Magyar Kisebbség 1–2/2004-es számát teljesen ennek a témának szentelte.
- ⁴⁸ Bakk Miklós: Az autonómia-tervek két szakasza Erdélyben 1989 után. In: Magyar Kisebbség 1–2/2004, 59–60.
- ⁴⁹ 3/2000. 02. 22. számú törvény, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 84/2000. 02. 24. számában. Módosítva az 551/2003. 12. 18. törvény által, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 922/2003. 12. 21. számában.
- ⁵⁰ Jánossy Alíz: Székely Nemzetgyűlés-Szeptemberi határidő Bukarestnek. Krónika 2006. 06. 19.
- ⁵¹ Bakk Miklós: A székelyföldi autonómia érdekében kezdeményezett népszavazások (2. rész). Krónika, 2005. 04. 22–24. 16.
- ⁵² Farkas Réka: Szövetség a Székelyföldért Egyesület: jogászok harca, Háromszék 2007. 04. 12.
- ⁵³ A nemzeti kisebbségek kulturális autonómiája a következő illetékességi kategóriákra vonatkozna (58. cikk):
a) a nemzeti közösségek anyanyelvű oktatására vonatkozó stratégiák és prioritások kidolgozása;

- b) a magán oktatási intézmények esetében az anyanyelvű oktatás szervezése, adminisztrálása és igazgatása, vagy az állami oktatási rendszerhez tartozó oktatási intézmények esetében ezen feladatok megvalósításában való részvétel, partnerségben az illetékes közhatalóságokkal;
- c) az anyanyelvű magánjogi kulturális intézmények és a saját kultúrát kutató vagy fejlesztő intézmények szervezése, adminisztrálása és igazgatása, a törvényes feltételeknek megfelelően, vagy a közjogi intézmények esetében ezen feladatok megvalósításában való részvétel, partnerségben az illetékes közhatalóságokkal;
- d) saját tömegkommunikációs eszközök létrehozása és adminisztrálása, vagy részvétel a közszolgálati rádió- és televíziós társaságok esetében adóállomások, részlegek, szerkesztőségek vagy műsorok megszervezésében, partnerségben az illetékes közhatalóságokkal;
- e) az illető nemzeti kisebbség történelmi műemlékeinek és ingó kulturális vagyonának megőrzését és hasznosítását célzó stratégiák kidolgozásában való részvétel;
- f) a nemzeti kisebbségek kulturális, nyelvi, vallási önazonosságának megőrzését, fejlesztését és ki nyilvánítását szolgáló speciális alapok adminisztrálása, vagy az esetnek megfelelően, az illetékes hatósággal való partneri kapcsolatban az adminisztrálásban való részvétel, vagy az adminisztrálás folyamatos ellenőrzése, kivéve az 54. cikkben szabályozott alapokat;
- g) az anyanyelvű oktatást nyújtó magán oktatási intézmények, valamint a magánjogi kulturális intézmények vezetőségének kinevezése;
- h) a vezetőség kinevezésének véleményezése anyanyelvű oktatást nyújtó állami oktatási intézmények, valamint az illető nemzeti kisebbség kulturális közintézményei esetében, a törvény feltételeinek megfelelően;
- i) a vezetőség kinevezésére történő javaslat benyújtása azon állami oktatási intézmények esetében, amelyekben kisebbségi nyelvű alegységek működnek;
- j) a nemzeti kisebbséget képviselő személyek kinevezésére történő javaslat benyújtása a Művelődési és Vallásügyi Minisztériumnak és az Oktatási és Kutatási Minisztériumnak azokra a részlegekre, amelyeknek hatáskörébe tartozik a nemzeti kisebbségek kultúrája illetve a nemzeti kisebbségek anyanyelvén folyó oktatás;
- k) kulturális és tudományos ösztöndíjak és díjak alapítása és odaítélése;
- ⁵⁴ Farcádi Botond: Kisebbségi törvény bumerángívben. Krónika napilap, 2006. 06. 22.
- ⁵⁵ Ezt a formát vettem figyelembe a fenti kommentár elkészítésénél.
- ⁵⁶ Románia a 64/1993-as törvény alapján (megjelent a Román Hivatalos Közlöny 238/1993. 10. 04. számában) csatlakozott az Európa Tanácshoz.
- ⁵⁷ Recommendation 1735/2006. The concept of nation. Doc. 10762/26. 01. 2006.
- ⁵⁸ Románia a 157/2005-ös törvénnyel hagyta jóvá a csatlakozási szerződést, megjelent a Román Hivatalos Közlöny 465/2005. számában.
- ⁵⁹ 2005. évi II. Törvény a szülőföld alapról, módosítva a 2005/XVI. Törvénnyel, 1. paragrafus 1. bekezdés.
- ⁶⁰ 418/1979. 12. 05. államtanácsi rendelet a Román Szocialista Köztársaság és a Magyar Népköztársaság közötti 1979. 06. 13. kettős állampolgárságra vonatkozó szerződés jóváhagyásáról.
- ⁶¹ „Mircea Geoană-kötik az ebet a karóhoz”, Krónika, 2004. 12. 03–05.