

VOGEL SÁNDOR

Kisebbségi dokumentumok Romániában

Románia földrajzi fekvése és történelme révén Európa három, a fejlődésben egymástól jelentős mértékben különböző régiójához kötődik: a Balkánhoz (Havasalföld), Kelet-Európához (Moldva) és Közép-Európához (Erdély). Belső fejlődésének ellentmondásai részben e három terület különbözőségében keresendők. Ezeket az ellentmondásokat tetézi a román állam soknemzetiségű jellege, az etnikai-nemzeti kisebbségek számának az összlakossághoz viszonyított nagy aránya, amely Erdély 1920. évi Romániához csatolásával a román állam egyik, a kor európai hatalmai számára is nyilvánvaló jellemvonásává vált. Ezeket az ellentéteket a romániai politikai elit nem a decentralizált, a különböző területek érdekeit figyelembe vevő politikával próbálta megoldani, hanem éppen ellenkezőleg, egyetlen terület, mégpedig Havasalföld politikai túlsúlyának és a román etnikum kizárólagos uralmának biztosításával kívánta az állam kohézióját fenntartani. Ekképp a román állam történeti-politikai fejlődését egyrészt - a havasalföldi politikai elit dominanciája következtében - a balkáni vonások túlsúlyba kerülése jellemezte, másrészt a nemzeti elv elsődlegességének és kizárólagosságának érvényesítése a politikai életben. Innen ered az az ellentmondás, amely az állam alkotmány által meghatározott nemzeti jellege és a romániai kisebbségek, valamint különböző területeinek érdekei között fennáll. A havasalföldi politikai elit a román állam létrejöttétől kezdődően az egységes, etnikailag tiszta nemzetállam megteremtését tűzte ki célul. Ennek a politikának gyökerei az első világháború előtti Romániába nyúlnak vissza. A nem román lakosság arányszáma az első világháború előtti Románia területén 20 százaléknyi volt elrománosítása pedig erőszakos eszközökkel és gyors ütemben folyt. A moldvai csángókkal szemben teljes magyarellenes politikát követtek, és 1878 után nagy tapasztalatokat szereztek Dobruzsza elrománosításában. A korabeli Románia nemzetiségpolitikáját egyes elemzők Közép- és Kelet-Európa legembertelenebb politikájának minősítik.¹ Az első világháború után - most már Nagy-Romániában - a román állam ugyanezt a politikát folytatta bizonyos mértékig tekintetbe véve az új körülményeket, kijátszva a békeszerződéshez csatolt kisebbségvédelmi szerződést.² A román politika e „nemzeti trendvonal” Ceaușescu uralma idején teljesebben ki. A román kommunista diktátor a „homogén” nemzetállam megvalósítását tűzte ki célul, és rendkívüli sikereket ért el: moldvai és havasalföldi románok tömegeinek betelepítésével megváltoztatta Erdély etnikai arculatát; az elviselhetetlen körülmények hatására németek és zsidók százezrei hagyták el Romániát. 1930-ban Erdélyben 543 842, 1977-ben 359 436, 1992-ben 108 993 német élt. 1980-1990 között körülbelül 150 000 német távozott Romániából. Az erdélyi szászok száma 30 000 alá csökkent.³ Az erdélyi németiség eltűnése a legnagyobb tragédiának tekinthető Erdély történetében. Mindaddig egyetlen történelmi megrázkódtatás sem okozta az Erdélyt alkotó három etnikum egyikének eltűnését. A homogén nemzetállam megteremtésére irányuló törekvés más meghatározó történeti-politikai erőként hat. A román politikai elit időszakonkénti engedékenyebb magatartását az ország kisebbségeivel szemben minden esetben kényszerkörülmények határozták meg. Engedményeket csakis kényszernek engedve tett, és soha nem mondott le a román nemzetállam mítoszáról. E kettősség, a nemzetállam fikciójának fenntartása és bizonyos korlátok közé szorított jogok biztosítása a mai Romániára is jellemző. Mindez megnyilvánul az 1991-ben elfogadott román alkotmányban is, amely az 1989. évi fordulat és az azt követő megtorpanás után a hagyományos román kisebbségpolitikához, a román politika „nemzeti trendvonalához” való gyors visszatérést jelzi.

A Nemzeti Megmentési Front a hatalomra kerülése utáni napokban nyilatkozatban rögzítette nemzeti kisebbségekkel szembeni politikájának irányvonalait:

„1. Az ország alkotmánya ismerje el és garantálja a nemzeti kisebbségek *egyéni és kollektív jogait* és szabadságjogait.

2. Ki kell dolgozni és meg kell szavazni az alkotmány előírásait konkrét formában kifejtő *nemzeti kisebbségi törvényt*.

3. A törvényes előírásoknak megfelelően biztosítani kell a kisebbségek alapvető jogainak gyakorlásához szükséges intézményrendszer létrehozását, s ezáltal az anyanyelv szabad használatát, a nemzeti kultúra ápolását a nemzeti identitás megőrzését. E célból *Nemzetiségügyi Minisztérium* is létrehozandó.”⁴

Az 1991. december 8-i népszavazás után életbelépett román alkotmány a nemzeti kisebbségek számára biztosított jogokat a hagyományos román nemzetállam-koncepció keretébe illeszti, anélkül, hogy az így keletkezett ellentmondást valamiképpen feloldaná. A megelőző alkotmányokhoz, az 1923. évi alkotmányhoz (1. cikkely) hasonlóan Romániát szuverén, független, egységes és oszthatatlan nemzetállammá nyilvánítja (1. cikkely. 1. bekezdés), majd rögzíti, hogy az állam alapja a román nép egysége (4. cikkely 1. bekezdés). Ezek a megfogalmazások a román alkotmányt az 1982. évi török alkotmányhoz közelítik, amely leszögezi: „A török állam területével és nemzetével oszthatatlan egységet alkot. Nyelve a török.” (3. cikkely 1. bekezdés). A román alkotmány 13. cikkelye a román nyelvet nyilvánítja Románia egyedüli hivatalos nyelvéné. Az alkotmányban a nép, a nyelv és a terület egységének elve, az etnoterritorialitás koncepciója jelenik meg, amely korunk modern alkotmányaiban ismeretlen, és főképp a 19. századi alkotmányokra volt jellemző. A 4. cikkely 2. bekezdése, engedve korunk emberjogi felfogásának, megállapítja: „Románia összes állampolgárainak közös és oszthatatlan hazája, fajtól, nemzetiségtől, politikai hovatartozástól, vagyontól vagy származástól függetlenül.” A nemzetállamiságot kinyilvánító 1. cikkely és a román nép egységét kinyilvánító 4. cikkely 1. bekezdése, valamint a 4. cikkely 2. bekezdésében az állampolgárok nemzetiségi hovatartozására való utalás között feloldhatatlan ellentmondás feszül. A román alkotmány a következő, a kisebbségekre vonatkozó kitételeket tartalmazza:

- az állam elismeri és garantálja a *nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek* jogát etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megtartásához, fejlesztéséhez és kifejezéséhez (6. cikkely 1. bekezdés). A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megtartását, fejlesztését és kifejezését célzó állami védőintézkedéseknek a többi román állampolgárhoz viszonyítva meg kell felelniük az egyenlőség és a megkülönböztetéstől való mentesség elveinek (6. cikkely 2. bekezdés).

- Az oktatás minden fokon román nyelven folyik. A törvény feltételei között az oktatás valamely világnyelven is lebonyolítható (32. cikkely 2. bekezdés). Garantált a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek joga anyanyelvük tanulásához, és a jog ahhoz, hogy ezen a nyelven oktassák őket. E jogok gyakorlásának módozatait a törvény állapítja meg (32. cikkely 3. bekezdés).

- A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok azon szervezetei, amelyek a választásokon nem kapják meg a parlamenti képviselőkhöz szükséges szavazatszámot, egy-egy képviselői helyre jogosultak a választási törvény feltételei között. A valamely kisebbséghez tartozó állampolgárokat csak egyetlen szervezet képviselhet (59. cikkely. 2. bekezdés).⁵

- Az igazságszolgáltatási eljárást román nyelven bonyolítják le (127. cikkely 1. bekezdés). A nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgároknak, valamint a román nyelvet nem ismerő személyeknek jogában áll tolmács útján tudomást szerezni az iratesomóban foglalt összes iratról és ügyvitelről és a bíróság előtt tolmács útján beszélni és következtetéseket megfogalmazni; a bűnperek esetén e jog gyakorlását ingyenesen kell biztosítani (127. cikkely 2. bekezdés).

- A törvény tiltja az ország és a nemzet gyalázását, ... a buzdítást a faji, osztály- vagy vallási gyűlöletre, az uszítást a megkülönböztetésre, a *területi szeparatizmusra* (30. cikkely 7. bekezdés).

- Nem képezik felülvizsgálás tárgyát a jelen alkotmánynak a román állam nemzeti, független, egységes és oszthatatlan jellegére... a hivatalos nyelvre vonatkozó rendelkezései (148. cikkely 1. bekezdés).

A román alkotmány nemzeti-kisebbségi vonatkozásairól megállapítható: - a nemzeti kisebbségek vonatkozásában a jogi alany kimondottan csak „a nemzeti kisebbséghez tartozó személy” és nem maga a kisebbség,

- nem tartalmazza a kollektív jogok fogalmát,
- hiányzik belőle a nemzeti kisebbségek anyanyelvének használata az igazságszolgáltatásban és az állami közigazgatásban,

- a nemzeti kisebbségekre vonatkozó cikkelyekben „a törvény feltételei között”, a „jogok gyakorlásának módozatait a törvény állapítja meg” kitételek találhatók. Ez adott esetben hatályon kívül helyezheti az Alkotmányban kinyilvánított jog gyakorlását.⁶ Ennek legújabb példája a román Képviselőház Oktatás- és Tudományügyi Bizottsága által véglegesített tanügyi törvénytervezet, amely átveszi ugyan az Alkotmány 32. szakaszának 3. bekezdésébe foglaltakat, de olyan kiegészítéseket tartalmaz, amelyek azt korlátozzák, vagy ellentmondanak az alkotmányos alapelveknek. Az oktatást több területen csak román nyelven biztosítja: „A gimnáziumi és liceumi oktatásban a románok történelmét, Románia földrajzát és az állampolgári nevelést román nyelven és a román osztályokéval azonos tanterv és tankönyv alapján tanítják (122. cikkely 2. bekezdés); Az egészségügyi, jogi, műszaki mezőgazdasági, kereskedelmi oktatási egységekben a szakképzés román nyelven folyik (I 24. cikkely); A felsőfokú oktatásban - kérésre és törvényes kereten belül - pedagógus- és művészképzésre a kisebbségek nyelvén csoportokat, tagozatokat hoznak létre (125. cikkely). Ez az utóbbi előírás nem biztosítja a más területeken igényelt szakemberképzést, önálló anyanyelvű felsőfokú intézet létrehozását, és veszélyezteti a marosvásárhelyi anyanyelvű orvosképzést. Az RMDSZ az alkotmánysértő rendelkezések elhárítása érdekében módosító javaslatokat nyújtott be.

A román kormánypárt, a Nemzeti Demokratikus Megmentési Front programja a kisebbségi kérdésben nem lép túl az általánosságok szintjén, és a hangsúlyt a területi integritás védelmére, valamint az irredentizmus és a területi szeparatizmus elítélésére fekteti. A következőket hangsúlyozza:

- Az egységes román nemzeti állam területi épségének megőrzése és megvédése a revizionista és szeparatista törekvésekkel, valamint a román állam feldarabolását és föderalizálását célzó képtelen tervekkel szemben.

- Egyenlő jogok biztosítása az ország minden állampolgára számára, és az etnikumok, felekezetek közötti megegyezés.

A Petre Roman-féle Nemzeti Megmentési Front pedig kijelenti: „A nemzeti kisebbségek népünk és államunk részei-azaz részek, amelyek számára elismerjük jogukat, sőt kötelességüket, hogy saját megkülönböztető kulturális és etnikai önazonosságukat megőrizzék; a több száz éve velünk együtt élő kisebbségek nem mellékes kiegészítői létünknek, hanem részei hazánk és hazájuk-Románia sokszínűségének”. A kettészakadt Nemzeti Megmentési Frontból kialakult két párt egyikének programja sem említi közvetlenül a nemzeti kisebbségek jogait.

A román ellenzéki pártok, ha liberális nézeteket képviselnek is, programjaikban nem lépnek túl az alkotmányban lefektetett jogszabályokon. A Nemzeti Liberális Párt programja megfogalmazta „az anyanyelven való tanulás Jogának biztosítását az oktatás és a nevelés minden szintjén”, valamint „a kisebbségek kultúrájának tiszteletben tartásán alapuló kulturális pluralizmus támogatásának” szükségességét.

Az ellenzéki Demokratikus Konvenció legjelentősebb tagja, a Keresztény Demokrata Nemzeti Parasztpárt programja valamivel továbblép a kisebbségek jogait illetően, és megfogalmazása is konkrétabb: tiszteletben akarja tartani a más etnikai eredetű és bármely felekezethez tartozó összes állampolgár jogait, és hű marad a Gyulafehérvárott 1918. december 1-jén elfogadott Nyilatkozathoz⁷; senkit sem akar nyelvétől megfosztani, hanem azt akarja, hogy mindenki szabadon választhassa meg nyelvét és hitvallását, amelyben élni akar.

A KDNPP által megszerkesztett oktatási törvénytervezet 5. szakasza előírja: az oktatás minden szinten román nyelven folyik; létrehozhatók óvodai, elemi és középfokú oktatási intézmények vagy osztályok a nemzeti kisebbségek anyanyelvén, viszont a tantervek kötelező módon foglalják magukba a román nyelv és irodalom, Románia történelme és földrajza és a polgári nevelés román nyelven történő oktatását. A KDNPP e tervezete nem írja elő az anyanyelvű szakoktatást, az anyanyelvű posztliceális képzést, és nem száll síkra a felszámolt magyar nyelvű felsőoktatási intézmények helyreállításáért.

Az egyetlen romániai párt, amely e kérdésben rendhagyó álláspontot képvisel, a Polgári Szövetség. Nyilatkozata a nemzeti, nyelvi és vallási kisebbségek jogairól síkra száll a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek *egyéni és kollektív jogainak* elismeréséért, az anyanyelvű folyamatosság jogáért a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban, a jogsértések orvoslásának lehetőségéért, a minden szintű anyanyelvű oktatásért és az európai normákhoz illeszkedő kisebbségi törvény elfogadásáért. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a Polgári Szövetség főleg elit értelmiségiek csoportosulása, politikai súlya országosan csekély. A nyilatkozatot a párt vezetősége nem támogatta egyértelműen. A párton belül a nemzeti kisebbségek jogait illetően észlelhető nézeteltérések vannak.⁸

Az Alkotmány által kodifikált jogi és a különböző pártok programjaiban lefektetett politikai keret az, amely egy, a törvényhozás elé kerülő nemzetiségi törvény korlátait megszabja. Nem kell hangsúlyoznunk, hogy ezek a keretek nem elégítik ki a Románia területén élő kisebbségek igényeit. A romániai németek szervezete, a Német Demokrata Fórum és az RMDSZ nyújtották be eddig kisebbségi törvénytervezeteiket a román törvényhozásnak.

A Német Demokrata Fórum által beterjesztett törvényjavaslat preambulumban leszögezik: a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek *egyéni és kollektív jogai* az egyetemes emberi jogok részét képezik, a béke, az igazságosság, a stabilitás és a demokrácia lényeges tényezői. A továbbiakban pedig megállapítja: a kisebbségek védelmet igényelnek annak érdekében, hogy megőrizhessék és kifejezhessék saját identitásukat, és hogy megóvják őket a diszkriminációtól és az asszimilációtól. A törvénytervezet két nagy fejezetre, egy általános és egy specifikus részre oszlik.

Az általános rész megadja a nemzeti kisebbség meghatározását. Eszerint „nemzeti kisebbség a román állampolgárok minden olyan csoportja, amely lélekszámban kisebb az ország többi lakosságánál, különbözik attól fajában, nyelvében, földrajzi származásában, kulturális-történelmi hagyományában, tudatosan tanújelét adja kultúrája, hagyományai és nyelve megőrzését célzó szolidaritásának” (2. cikkely). A továbbiakban a következő kitételeket tartalmazza:

- Nemzetiségi hovatartozását minden állampolgár szabadon határozza meg (3. cikkely).
- A román állam elősegíti azoknak a feltételeknek a létrehozását, amelyek a politikai, gazdasági, társadalmi, művelődési és egyházi élet, valamint az igazságszolgáltatás minden területén biztosítják a kisebbségek specifikus identitásának kifejezhetőségét és fejlődését (1. cikkely).
- A kisebbségek állam iránti lojalitásának alapját az emberi és kisebbségi jogoknak az állami szervek által való betartása alkotja (4. cikkely).

- Nem jelentenek előnyben részesítést vagy megkülönböztetést azok az intézkedések, amelyeket az állam annak érdekében tesz, hogy megóvja egy nemzeti kisebbségidentitását (5. cikkely).

- Minden olyan kérdésben, amely a nemzeti kisebbségek egyéni és közösségi jogait illeti, kötelező módon figyelembe kell venni a nemzeti kisebbségek képviselőinek szabadon kinyilvánított akaratát (6. cikkely).

- Azoknak a közigazgatási egységeknek és választási körzeteknek a határai és etnikai struktúrája; amelyek területén nemzeti kisebbségek élnek, az illetékes kisebbségek beleegyezése nélkül nem módosíthatók (7. cikkely).

A 9. cikkely írja elő az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását. E jogok közül kiemeljük: az anyanyelv használatának joga a magán- és nyilvános életben; az etnikai alapon való szerveződés joga; az egyházi iskolák fenntartásának joga; az anyanyelven való oktatás joga az oktatás minden szintjén; a nemzeti kisebbségek tagjainak azon joga, hogy kapcsolatot tartsanak azokkal az országokkal, amelyekhez etnikai, nyelvi, kulturális és vallási kapcsolatok fűzik őket, hogy ezekbe az országokba utazzanak, és onnan visszatérjenek.

- Az állam köteles minden egyes kisebbség helyzete és képviselői javaslatai függvényében *speciális intézkedéseket* hozni a saját identitás megőrzése érdekében (11. cikkely).

- A román állam egyéni esetekben elismeri a nemzeti kisebbségek azon jogát, hogy kettős állampolgársággal rendelkezzenek, és megszerezzék annak az államnak az állampolgárságát, amelynek hivatalos nyelve az illető kisebbség nyelvével azonos (12. cikkely).

A specifikus rész hat fejezetre oszlik: a nyelvhasználatra, az oktatásra, a kultúrára, a társadalmi és humanitárius kérdésekre vonatkozó záró és szervezeti rendelkezésekre. Cikkelyei közül kiemeljük:

- Mindazokban a községekben és városokban, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok a lakosságnak legalább 25 százalékát alkotják, és azokban a megyékben, ahol a lakosság legalább 8 százaléka a nemzeti kisebbségekhez tartozik, a közigazgatási hatóságok kötelesek: bármely beadványt elfogadni a kisebbségek nyelvén anélkül, hogy annak román fordítását igényelnék; ezekre szóban és írásban ugyanazon a nyelven válaszolni vagy pedig a válaszhoz anyanyelvű fordítást mellékelni (14. cikkely).

- Mindazokban a helységeken, ahol a kisebbségi lakosság részaránya legalább 25 százalék, a nyilvános feliratokat a kisebbség nyelvén is elhelyezik (16. cikkely).

- Az állampolgárok vezeték- és keresztnévét valamennyi hivatalos okmányban a kérelmező által igényelt helyesírással tüntetik fel (21. cikkely). - Mindazoknak a helységeken a nevét, amelyekben a nemzeti kisebbségek részaránya több mint 25 százalék, az útjelző táblákon a hivatalos elnevezés után az illető kisebbség nyelvén is feltüntetik (22. cikkely). -Az állami iskolákban-amennyiben a tanulók száma megfelelő-minden szinten biztosítják a kisebbségek számára az anyanyelvű oktatást (24. cikkely).

- A nemzeti kisebbségek nyelvein folyó oktatást főképp önálló iskolákban szervezik meg (25. cikkely).

- Amennyiben nem áll elegendő pedagógus a kisebbségek nyelvén folyó oktatás rendelkezésére, az állam lehetővé teszi és anyagilag biztosítja külföldi pedagógusok meghívását azokból az országokból, amelyeknek nyelve a kisebbségekével azonos (27. cikkely).

- Az állam biztosítja a feltételeket a kisebbségek nyelvén folyó oktatáshoz az egyházi iskolákban és az etnikai szervezetek iskoláiban (29. cikkely). - Kérésre visszajuttatják a nemzeti kisebbségek etnikai és egyházi szervezeteinek mindazokat a társadalmi és humanitárius intézményeket, amelyekkel a múltban rendelkeztek (35. cikkely).

- A Parlament, az Elnöki Hivatal és a Kormány szintjén létrehozzák azokat a szerveket, amelyek a kisebbségek érdekeit képviselik (37. cikkely). A kulturális életéről szóló rendelkezések magukba foglalják a történelmi

emlékművek, a kisebbségekre jellemző építészeti együttesek védelmének, a művelődési intézmények anyagi támogatásának állami kötelezettségét, rádió- és televíziós adások biztosítását a nemzeti kisebbségek nyelvén (31-33. cikkely). A 34. cikkely leszögezi, hogy az állam biztosítja a kisebbségek

számára kulturális kapcsolatok fenntartását azokkal az államokkal, amelyekhez nyelvi, kulturális és vallási kapcsolatok fűzik őket.

A Német Demokrata Fórum által előterjesztett törvényjavaslat értékelésénél figyelembe kell vennünk, hogy egy nagy hagyományú, de napjainkban eltűnően lévő kisebbség érdekvédelmét kísérel meg kodifikálni. Véleményünk szerint a cikkelyek a jogok olyan minimumát képviselik, amelyek megfelelhetnek a német kisebbség mai igényeinek, de messze elmaradnak attól az igényszinttől, amelyet az erdélyi német nemzetiség a múltban, főként az Osztrák-Magyar Monarchiában képviselt. A törvénytervezet az igényelt jogok egy részét nemcsak egyéni, hanem kollektív jogokként is értelmezi. Nem kinyilvánított, rejtett módon tartalmazza a pozitív diszkrimináció (5., 11. cikkely) és a vétójog (6. cikkely) elvét is. Eleve védekező álláspontot foglal el azzal, a román nacionalizmusrészéről oly gyakran megnyilvánuló váddal szemben, amely szerint a kisebbségek előjogokat követelnek (5. cikkely). Nem írja elő az anyanyelv használatának jogát az igazságszolgáltatásban. Bár hivatkozik a közigazgatási egységek és a választási körzetek etnikai struktúrájának megváltoztathatatlanságára, nem tartalmazza sem a személyi sem a területi autonómia elvét. Hivatkozik nemzetközi ember- és kisebbségjogi okmányokra (preambulum), és érvényben lévőnek tekinti az 1945. évi Nemzetiségi Statútumot (38. cikkely).

A Romániai Magyar Demokrata Szövetség 1993. november 18-án kibocsátott törvénytervezete a nemzetiségi kisebbségekről és autonóm közösségekről európai viszonylatban is kiemelkedő kodifikációs alkotás, és alapvető kérdésekben messze túllép a Német Demokrata Fórum javaslatán. Preambulumában megállapítja: „a nemzeti kisebbségek és *autonóm közösségek* és az ezekhez tartozó személyei jogainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének alapvető alkotóeleme, és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés egyik területe; a nemzeti kisebbségekhez tartozók egyéni jogait, valamint *a kollektív identitáshoz való jogot* az egyetemesen elismert emberi jogok részeként tiszteletben kell tartani, és biztosítani kell *egyéni és közösségi jogaik* tényleges gyakorlását; a *belső önrendelkezéshez*, a saját intézményrendszerhez való jog minden önmagát autonóm közösségnek nyilvánító nemzeti kisebbséget megillet; a nemzeti kisebbségek és autonóm közösségek sajátos egyéni és közösségi jogai alapvető szabadságjogok; a törvény célja a *szubszidiaritás* elve alapján az egész társadalomra kiterjedő demokrácia megteremtése és a jogállam felépítése.”

A törvénytervezet három nagy részre oszlik: az általános rendelkezések, a nemzeti kisebbségek és autonóm közösségek általános jogai és a tárórendelkezések fejezeteire. A 2. szakasz leszögezi: bármely nemzeti kisebbség elidegeníthetetlen joga, hogy magát *autonóm közösségként* határozza meg; a nemzeti kisebbségek és autonóm közösségek a román nemzettel együtt *politikai szubjektumként államalkotó tényezők*; az autonóm közösségek elidegeníthetetlen joga a *belső önrendelkezés*, amely az *autonómia* különböző formáiban nyilvánul meg; s magukat autonóm közösségként meghatározó nemzeti kisebbségeket megilleti a hozzájuk tartozó személyek egyéni kisebbségi jogain alapuló *személyi autonómia*, valamint a *helyi öngazgatási és regionális autonómia*. A törvénytervezet leszögezi a *szülőföldön való szabad és zavartalan élethez való jogot* (4. szakasz), a helyi öngazgatási autonómiák társulásai útján megalkotandó regionális autonómiát *területi alapon működő autonómiaként* határozza meg (6. szakasz), és kinyilvánítja, hogy a nemzeti kisebbségeket és autonóm közösségeket azokban a közigazgatási egységekben, amelyekben a lakosság számához viszonyítva kisebbségben vannak, az önazonosságot érintő kérdésekben vétójog illeti meg (8. szakasz). Kimondja a közigazgatási egységek etnikai arányai

megváltoztatásának és települési viszonyai módosításának tilalmát (10. szakasz) és a kapcsolattartás jogát azokkal az országokkal, amelyekhez a kisebbségeket etnikai, nyelvi, kulturális vagy vallási kötelek fűzik (9. szakasz). Külön fejezet foglalja össze az *egyéni és közösségi kisebbségi jogokat*. Az önazonosság megőrzését, ápolását, fejlesztését és átörökítését elidegeníthetetlen közösségi joggá nyilvánítja (22. szakasz). Leszögezi, hogy mindazokon a településeken, ahol a kisebbségekhez tartozó személyek a lakosság számának legalább 10 százalékát teszik ki, a nemzeti kisebbségeknek joguk van arra, hogy a helységneveket, az utcák, terek, intézmények és közületek nevét anyanyelvükön tüntessék fel (23. szakasz, e. bekezdés).

Tartalmazza a *jogorvoslat* elvét, amely szerint a nemzeti kisebbségek legitim szervezetük révén jogorvoslásért az állami szervekhez, illetve nemzetközi szervezetekhez és intézményekhez folyamodhatnak (23. szakasz, g. bekezdés). A törvénytervezet *hivatalos nyelvvé nyilvánítja a nemzeti kisebbségek nyelvét* is azokban a közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeik többségben vannak (6., 54. szakasz), anyanyelvű nyelvhasználatot igényel az oktatás minden szintjén, a közművelődésben, a parlamentben (különleges alkalmakkor), a közigazgatásban, a hadseregben (magánbeszélgetésben és magánlevelezésben), az igazságszolgáltatásban, az egészségügyi ellátásban, a tájékoztatásban, a gazdasági és társadalmi életben. Egyetlen alkalommal, a történelem tanításával kapcsolatban használja az anyanemzet fogalmát. Részleteiben szabályozza a *személyi autonómia* (51-53. szakasz), a *sajátos státusú helyi önkormányzatok* (54-65. szakasz) és a *regionális autonómia* (57-59. szakasz) megnyilatkozási formáit. Zárórendeleteiben visszaigényli a nemzeti kisebbségek intézményei és szervezetei számára mindazokat az ingatlanokat, műkincseket, könyvtárakat, levéltárakat és egyéb javakat, amelyeket 1945 után állami vagy szövetkezeti tulajdonba juttattak. A zárórendeletek szerint kötelező a hatályos jogrendet jelen törvény rendelkezéseinek megfelelően módosítani (61. szakasz), és érvénybe lépésekor minden vele ellentétes rendelkezést hatályon kívül helyezni (63. szakasz).

Az RMDSZ törvénytervezete felsorolja jogforrásként az 1918. december 1-jei Gyulafehérvári Kiáltványt,⁹ az 1945. évi Nemzetiségi Statútumot és a legjelentősebb nemzetközi ember- és kisebbségjogi okmányokat.¹⁰ Tekintettel a nemzeti kisebbség fogalmának meghatározatlanságára a nemzetközi jogban, a nemzeti kisebbség következő minimális meghatározását alkalmazza: „nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségek, amelyekhez román állampolgárságú személyek tartoznak, és Románia területén számbeli kisebbségben vannak, önálló történelmi hagyományokkal, valamint etnikai, kulturális, vallási és nyelvi sajátosságokkal rendelkeznek.” (Preambulum). A törvénytervezet kulcsfogalmai: autonóm közösség, az autonómia három felsorolt formája, egyéni kisebbségi jogok, közösségi jogok. Szövege az egyéni és kollektív jogok egymást kiegészítő kategóriáira épül. A 13. szakaszának 1. bekezdése (Valamely nemzeti kisebbséghez tartozás az egyén szabad döntésén alapul) biztosítja az egyéni jogok elsődlegességét a kollektív jogokkal szemben. 10. szakasza tiltja a nemzeti kisebbségek erőszakos asszimilálását, ki- és áttelepítését, a közigazgatási határok módosítását a kisebbségek kárára, kulturális objektumaik, műemlékeik, emlékműveik és építészeti emlékeik megrongálását vagy lerombolását, és kinyilvánítja a nemzeti kisebbségek, valamint a hozzájuk tartozó személyek azon jogát, hogy minden törvényes eszközt felhasználjanak egyéni és közösségi létük megőrzésére. A törvénytervezet Románia több kisebbsége által is felvállalható politikai deklarációnak is tekinthető program jellegű dokumentum, amelyet egy hosszú távú politikai harc eszközüül szántak, és amelyet szerzői annak tudatában vetettek papírra, hogy a parlamenti többség elveti, bár nem sérti Románia területi épségét, integritását és szuverenitását. A nemzetállam princípiumára épülő román politikai gondolkodás nem képes jelenleg a nemzeti kisebbségeknek államalkotó tényezőként való elismerésére. Ez ugyanis tagadja az alkotmány 1. cikkelyét, amely Romániát egységes és

oszthatatlan nemzetállamnak tekinti. Az ellentét feloldhatatlan, és az RMDSZ törvénytervezetének elfogadása jogilag csak az Alkotmány módosításával volna elképzelhető. Ezzel magyarázható, hogy a nemzetközi nyomás alatt álló román politika vezetés olyan megoldásokat keres, amelyek beleférnek a román nemzetállam fogalomkörébe, és elveti mindazokat az igényeket, amelyek a kérdés megnyugtató megoldásához vezethetnének.

Jelenleg két olyan kisebbségjogi dokumentum áll rendelkezésünkre, amelyeket román kormánykörökben dolgoztak ki, és amelyek a román vezetés kisebbségpolitikai gondolkodásmódját tükrözik: a román Külügyminisztérium által kidolgozott „Észrevételek és javaslatok a Német Demokrata Fórum romániai nemzeti kisebbségek védelméről szóló törvénytervezetéhez”¹¹ és a kormánynak a Nemzeti Kisebbségek Tanácsában szétosztott törvénytervezete a nemzeti kisebbségek védelméről.¹²

A román külügyminisztérium a romániai német kisebbség javaslatával kapcsolatban a következő követelményeket támasztja: a törvénytervezet alapuljon az Alkotmány szövegén, ne haladja meg azt, és ne álljon ellentétben annak rendelkezéseivel: a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak területén álljon összhangban azokkal az emberjogi nemzetközi szerződésekkel és egyezményekkel, amelyeknek Románia is részese: a törvénytervezet által használt fogalmak feleljenek meg a belső jogrend és a megfelelő nemzetközi jogszabályok normáinak. Ezek után felsorolja mindazokat a rendszabályokat, amelyek az Alkotmányban is megtalálhatók, majd külön fejezetet szentel azoknak a cikkelyeknek, amelyek ellentétben állnak az Alkotmánnyal. Elfogadhatatlannak találja az „etnikai alapokon”, „a nemzeti kisebbségek identitása”, „csoportidentitás”, „a nemzeti kisebbség különálló entitás”, „nemzeti közösség”, „kollektív jogok”, „a nemzeti kisebbségek jogai”, „a kisebbségek javára történő speciális intézkedések” fogalmakat és fogalomcsoportokat. Részletesen kifejti, hogy sem az Alkotmány, sem a nemzetközi okmányok nem tartalmazzák a kollektív jogok fogalmát, hanem kizárólag a kisebbséghez tartozó személyek jogairól beszélnek. Kifogásaiban nemcsak az Alkotmányra, hanem már elfogadott törvényekre, törvénytervezetekre és kormányrendeletekre is hivatkozik.¹³ Visszautasítja a német kisebbség kettős állampolgárságra vonatkozó igényét. A vélemény azt sugallja, hogy a kisebbségi törvényre nincs is szükség, mert a kisebbségekhez tartozó személyek jogait az Alkotmány és más jogszabályok már biztosítják. Véggkövetkeztetésében megállapítja, hogy a Német Demokrata Fórum által beterjesztett törvényjavaslat ellentétben áll az Alkotmánnyal és más, Romániában érvényes jogszabályokkal. Úgy vélik, hogy amennyiben a kisebbségekhez tartozó személyek jogait illetően pontosításokra lenne szükség, ezeket egy olyan kerettörvénybe kellene foglalni, amely az Alkotmánnyal és a Románia által aláírt nemzetközi okmányokkal összhangban, az ott megállapított rendelkezések határai között, újólág kinyilvánítaná a kisebbségekhez tartozó személyek jogait.

A kormány törvényjavaslata *Általános rendelkezések* című első fejezetében kimondja: A nemzeti kisebbségeket az állam különálló entitásoknak ismeri el, amelyek számára biztosítják azt a jogot, hogy Románia alkotmánya és a Románia által aláírt egyezmények és szerződések alapján megőrizzék és fejlesszék etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukat (I. cikkely 1. bekezdés). A javaslat megadja a nemzeti kisebbségek meghatározását is, amely szerint „nemzeti kisebbség a román állampolgárok minden olyan csoportja, amely számában kisebb az ország többségi lakosságánál, különbözik attól nyelvében, etnikai és földrajzi származásában, kulturális-művelődési hagyományaiban, hosszú ideje megtelepedett Románia területén, és rendelkezik etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása megőrzésének tudatával (I. cikkely 2. bekezdés). A jogok gyakorlásának garanciáit a többségi állam-, polgárokhoz viszonyított egyenlőség és megkülönböztetés-mentesség alapján adja meg: A többi román állampolgárhoz viszonyított egyenlőség és megkülönböztetés-mentesség elvei alapján az állam szavatolja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek azon jogát, hogy szabadon - egyénileg vagy közösen - gyakorolják az. alapvető emberi jogokat és

szabadságjogokat (2. cikkely 1. bekezdés). A fenti cikkely értelmében a törvényjavaslat a következő, a kisebbségi léttel kapcsolatos jogokat sorolja fel: az anyanyelv korlátlan használatának jogát a magánéletben és nyilvánosan, a saját hagyományok, az anyagi és szellemi értékek megőrzésének, fejlesztésének és kifejezhetőségének, a vallásos hit gyakorlásának, anyanyelvű egyházi iskolák fenntartásának a saját sajtókiadványokkal való rendelkezés és az audio-vizuális médiákhoz való hozzáférhetőség, a minden szintű anyanyelvű oktatásban való részesedés, a kulturális intézmények és történelmi emlékművek fenntartásának jogát és azt a jogot, hogy kapcsolatot tartsanak azokkal az országokkal, amelyekhez etnikai, nyelvi, kulturális és vallási szálak fűzik őket, hogy ezekbe az országokba utazhassanak és visszatérhessenek Romániába (2. cikkely c-i. bekezdések). A 3. cikkely leszögezi: A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek kötelességük Románia Alkotmányának tiszteletben tartása, hogy hűségesek legyenek az országhoz, amelynek állampolgárai, és ebben a minőségükben lojálisan teljesítsék alapvető kötelességeiket. Az 5. cikkely kimondja, hogy a hatóságoknak kötelességük a nemzeti kisebbségek nemzeti sajátosságainak védelme, amely nem értelmezhető a kisebbségek előnyben részesítéséeként (1-2. bekezdés). A törvényjavaslat tiltja a gyűlöletre és erőszakra való uszítást és a kisebbségek emlékműveinek meggyalázását vagy elpusztítását. A következő fejezetek a kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának védelmével foglalkoznak. A 11. cikkely 2. bekezdése a kölcsönös feltételezettség viszonyát állítja fel a jogok és privilégiumok között: A jogok bármely korlátozását vagy privilégiumok adományozását nemzetiségi, nyelvi, vallási hovatartozás alapján a törvény bünteti. A kapcsolat felállítása jogi abszurdum és a jogalkotásban ismeretlen megfogalmazás. A cikkely lehetővé teszi, hogy restriktív értelmezésben a jogokat privilégiumnak tekintsék. A nyelvi identitás védelmét kinyilvánító cikkelyek között több restriktív jellegűt találunk, amelyek az Alkotmány megfogalmazásaival állnak összhangban. A 22. cikkely kimondja, hogy az állampolgárok és a hatóságok közötti kapcsolatban a román nyelvet használják; a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek szóban és írásban anyanyelvükön fordulhatnak a hatóságokhoz, de anyanyelvű kéréseikhez kötelesek hitelesített román nyelvű fordítást mellékelni. A 23. cikkely szerint a kisebbségek szervezeteinek és a hozzájuk tartozó személyeknek jogukban áll anyanyelvükön nyilvános feliratokat elhelyezni, de ezeknek tartalmukban és formájukban azonosnak kell lenniük a román nyelvűekkel (1-3. bekezdés). A megfogalmazás úgy értelmezhető, hogy a történelmi anyanyelvű helységnevek feltüntetése tilos, ha az formájában és jelentésében nem felel meg a román nyelvűnek. Hasonló jellegű a 24. cikkely, amely kimondja, hogy a büntetőjogi peres eljárásokat román nyelven bonyolítják le; azon közigazgatási egységekben, amelyekben nemzeti kisebbségek élnek, az igazságszolgáltatási szervek előtt biztosítják az anyanyelv használatát; amennyiben a részt vevő felek nem ismerik a román nyelvet, jogukban áll tolmács útján beszélni és az aktacsomót tolmács útján megismerni. Következésképpen a peres eljárás nem bonyolítható le a kisebbségek nyelvén. A törvényjavaslat biztosítja az anyanyelvű oktatást a nyilvános iskolarendszer valamennyi formájában és önálló oktatási intézmények, valamint egyházi iskolák fenntartásának jogát (26., 28. cikkely). A 40. cikkely kimondja, hogy mindazokat az államosított javakat, amelyek a nemzeti kisebbségek tulajdonában voltak, visszaszolgáltatják jogos tulajdonosaiknak. A 42. cikkely szerint a törvény büntet minden olyan próbálkozást, amely fenyegetés, kényszer vagy erőszak alkalmazásával megkísérli az állampolgárok áttelepítését azzal a céllal, hogy megváltoztassa az ország egyes területeinek etnikai összetételét.

Nyilvánvaló, hogy a kormány kisebbségi törvényjavaslata az Európa Tanács nyomására készült, amely bizonyos, a kisebbségi jogok érvényesítésével kapcsolatos feltételeket szabott Romániának az Európa Tanácsba való felvételekor. A két kormánydokumentum nemcsak a magyar, hanem a német kisebbség által benyújtott törvényjavaslattól is alapjaiban eltérően értelmezi a kisebbségi jogok kérdését. Csak a kisebbségekhez tartozó személyek egyéni

jogairól beszél, és nem tartalmazza a kollektív jogok semmilyen formáját. A két dokumentum között enyhe különbségek észlelhetők a kormány által beterjesztett törvénytervezet javára. Ez utóbbi különálló entitásként ismeri el a nemzeti kisebbségeket, és a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 27. cikkelyének megfogalmazását használja, amikor megállapítja, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait egyénileg vagy csoportosan gyakorolhatják. A két dokumentum nem biztosítja az anyanyelv használatát a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban. Nem tartalmazzák az autonómia semmilyen formáját és a jogorvoslat elvét. Restriktív módon értelmezik a kisebbségek jogaival kapcsolatos nemzetközi jogszabályokat, és messzemenően kihasználják, hogy a nemzetközi jog még nem dolgozta ki a kollektív jogok és az önrendelkezés fogalmát. A kormány törvényjavaslata nem hivatkozik sem belső; sem külső jogforrásokra. Nyilvánvalóan el akarja kerülni a Gyulafehérvári Nyilatkozat megemlítését, amelynek a kisebbségekre vonatkozó előírásait egyetlen román kormány sem tartotta be, és amely tartalmazza az autonómia elvét. A kisebbségi törvényt belső jogi aktusnak tekinti, amelyből Romániára nézve nem hárulnak nemzetközi jogi kötelezettségek. A romániai német és magyar kisebbség, valamint a román kormányzati és politikai erők kisebbségjogi elképzelései között olyan különbségek és eltérések vannak, amelyek a közeljövőben nem teszik lehetővé a kisebbségek számára megoldást jelentő belső jogi normák törvénybe iktatását.

A kisebbségek helyzetének rendezéséhez kétoldalú kisebbségvédelmi szerződések, nyilatkozatok is hozzájárulhatnak, amelyeket Románia is megkötött vagy hozzájuk csatlakozhat. A két világháború között Románia több kétoldalú, a kisebbségekre vonatkozó szerződést kötött. 1931. augusztus 10-én jegyzőkönyvet írt alá Görögországgal, amelynek alapján a romániai görög egyház számára biztosította a jogi személy státusát. Az 1933-ban Jugoszláviával megkötött egyezmény a Románia területén működő szerb elemi iskoláknak megadta a nyilvánosság jogát. A Törökországgal (1936. szeptember 4.) és a Bulgáriával (1940. szeptember 7.) megkötött szerződések a kisebbségeknek az anyaországba való telepítését szabályozták. Az 1940. évi bécsi döntés után Németország nyomására Románia kötelezettséget vállalt arra, hogy a német népcsoportnak a többségi néppel azonos jogokat biztosít, és a Gyulafehérvári Nyilatkozat szellemében biztosítja németsege fenntartását és továbbfejlesztését. Ennek alapján Romániában olyan törvényt hoztak, amely jogi személyként ismerte el a német népcsoportot, és autonómiát biztosított a német kisebbségnek az oktatás területén.¹⁴ A második világháború után és főként Ceaușescu diktatúrája idején Románia a kisebbségi kérdést kizárólagos belügynek tekintette, és kétoldalú szerződések megkötésének lehetősége fel sem merült. Az első olyan kétoldalú szerződés, amelyet Románia a második világháború után kötött, és amely kisebbségvédelmi kitételeket tartalmaz, az 1992. április 21-én megkötött német-román alapszerződés. Ennek 15. cikkelye leszögezi: A szerződő felek megállapodnak abban, hogy a kisebbségek védelmére az EBEE emberi dimenzióval foglalkozó koppenhágai konferenciájának dokumentumát és az EBEE-dokumentumokban lefektetett jogszabályokat jogilag érvényesként alkalmazzák (1. bekezdés); A romániai német kisebbséghez tartozó személyeknek, azaz a német származású román állampolgároknak következésképpen joguk van csoportjuk más tagjaival közösen (in Gemeinschaft) etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk szabad kifejezésére és továbbfejlesztésére, és menteseknek kell lenniük minden olyan kísérlettől, amely akaratuk ellenére asszimilálná őket (2. bekezdés). A 16. cikkely megállapítja, hogy Románia kedvező feltételeket teremt a német nyelvű iskolák és kultúrintézmények működésére, lehetővé teszi és megkönnyíti, hogy a Német Szövetségi Köztársaságban a romániai német kisebbség támogatására irányuló lépéseket tegyenek (1. bekezdés).¹⁵ A szerződés precedens értékű, elvi jelentőségű, s hivatkozási alapul szolgálhat. A német-román alapszerződés kisebbségvédelmi cikkelyei azonban egy olyan kisebbségre vonatkoznak, amely - miként említettük - megszűnőben van. Az etnikailag homogén román nemzetállam megteremtésére irányuló román nacionalizmus

szempontjából gyakorlati jelentősége nincs. Traian Chebeleu román külügyi államtitkár ezt közvetve el is ismerte, amikor kijelentette, hogy a német kisebbség egyharmadára apadt, és „a Magyarországgal fenntartott kapcsolatok esetében e kérdések mind elvi, mind gyakorlati szinten másként merülnek fel.”¹⁶

Kétoldalú kisebbségi szerződések megkötését a román Alkotmány nem zárja ki, 17. cikkelye leszögezi: „Az állam támogatja a kapcsolatok megerősítését az ország határain túl élő románokkal, és fellép azok etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának fejlesztése és kifejezhetősége érdekében, azon állam törvényeinek tiszteletben tartásával, amelynek állampolgárai”. Ezzel a román állam implicite elismeri, hogy a kisebbségi kérdés nem belügy, és nem zárkozhat el más anyaállamok hasonló igényétől.

A magyar-román alapszerződés egyik közismerten vitatott pontja a romániai magyar kisebbség jogainak rögzítését megfogalmazó cikkelye, amely a két ország között jelenleg fennálló határok megváltoztathatlanságának a román fél által követelt kodifikációjával is összefügg. A magyar külügyminiszter 1993. évi hivatalos romániai látogatása alkalmával a román külügyminiszter kifejezte készségét, hogy Románia jogrendszerét a nemzetközi normákkal összhangba hozza, és Románia hajlandó elismerni a *kisebbségekhez tartozó személyek* (tehát hangsúlyozottan *személyek*) jogait. Megítélésünk szerint a magyar kisebbség védelmét szabályozó, a német-román alapszerződésben található kitételekhez hasonló cikkelyek felvétele a magyar-román alapszerződésbe nem nyújtana elegendő biztosítékot a magyar kisebbség védelmére. A magyar-szlovén kisebbségi egyezményhez hasonló magyar-román egyezményre van szükség. Ennek megszövegezésében meghatározó szerepet kellene játszania a romániai magyarság legitim képviselőinek, az RMDSZ-nek, amely természetesen az általa kidolgozott kisebbségi törvénytervezetben lefektetett normák kodifikálását követelné. A román diplomácia nem zárkózik el e kisebbségvédelmi cikkelyek kodifikálásától a magyar-román alapszerződésben. Teodor Meleşcanu külügyminiszter azon kijelentése viszont, hogy Románia a nemzeti kérdés európai szintű megoldására vállalt kötelezettséget,¹⁷ világosan utal arra, hogy Románia nem fogadja el egy kétoldalú kisebbségi szerződés megkötésének gondolatát. A román fél a kisebbségi vegyesbizottság létrehozását célzó magyar javaslatot sem fogadta el, és helyette szakszeminárium megtartását javasolta.¹⁸ Ion Iliescu, Románia elnöke kijelentette: „ami a nemzeti kisebbségek emberi és szabadságjogait illeti, Románia máris eleget tesz a legmagasabb nemzetközi mércéknek.” Az RMDSZ törekvéseit „nemzeti szegregációs tendenciáknak” minősítette, és hozzáfűzte: „nem fogjuk támogatni a szegregációs, a szeparatista, a kisközösségek bantusztanizálását célzó tendenciákat.”¹⁹

A következőkben megemlíjük a magyar kormány által kötött kétoldalú kisebbségvédelmi dokumentumok azon cikkelyeit és kitételeit, amelyeket megítélésünk szerint a román fél semmiképpen sem fogadna el:

- a saját identitás megőrzése egyéni és *közösségi különjogokkal* érhető el (magyar-szlovén egyezmény, Preambulum). A közösségi különjogok megfogalmazását privilégiumok adományozásaként fognák föl.

- Kisebbségek..., ahol *őshonos* módon élnek (magyar-szlovén egyezmény, Preambulum). Az őshonos kifejezés ellentétben áll az egész román nemzet- és államfelfogással, amely szerint Romániában kizárólag a románok őshonosak.

- A kisebbségek által lakott terület megnevezése (magyar-szlovén egyezmény, Preambulum), amely Románia esetében különösképpen kívánatos és elengedhetetlen. A megnevezést a területi szeparatizmus megnyilvánulásának tartanák, amely ellentétben áll az állam oszthatatlanságának elvével (Románia Alkotmánya 8. cikkely 1. bekezdés) és a szeparatizmusra való uszítás tilalmával (30 cikkely 7. bekezdés).

- Egymás tv)könyvcinek alternatív használata (magyar-szlovén egyezmény, 2. cikk. 2. bekezdés). Az egységes román oktatási rendszer megbontására irányuló kísérletnek, idegen eszmék lehetséges terjesztésének tekintenek.

- Az őshonos nemzetiségek által lakott területeken *biztosítják mindkét nyelv egyenlő használatát, különösképpen a földrajzi nevek és nyilvános feliratok vonatkozásában, a helyi önkormányzatok szerveiben, az írásos és szóbeli kommunikációban, a közigazgatási és igazságügyi szervek előtt, valamint a közintézményekben* (magyar-szlovén egyezmény, 4. cikk 2. bekezdés). Ellentétben áll a román Alkotmánnyal, amely szerint „Romániában a román nyelv a hivatalos nyelv (13. cikkely), „az igazságszolgáltatást román nyelven bonyolítják le (127. cikkely 1. bekezdés).

- A Szerződő Felek... törekedni fognak, hogy a közigazgatási, a választókerületi és a két kisebbség által lakott területek minél inkább egybeessenek (magyar-szlovén egyezmény, 9. cikk). Románia enklavizálására, szeparatizmusra és, a kisebbségek elrománosításában eddig elért sikerek visszafordítására irányuló törekvésnek fogják tekinteni.

- A Felek nem tesznek... a nemzetiségek lakta területek lakossági összetételének megváltoztatására irányuló adminisztratív, gazdasági vagy egyéb intézkedéseket (magyar-ukrán nyilatkozat, 8. cikkely). Elfogadásától vonakodni fognak.

- Helyi és autonóm igazgatási szervek, valamint *területi elvű autonómiák*

és a kisebbség öngazgatása más formának létrehozása (magyar-orosz nyilatkozat, 5. cikkely). Románia területi integritása elleni merényletként fogják értelmezni. Ennek bizonyítéka, hogy Traian Chebeleu román külügyi államtitkár ellentmondásosnak nevezte a magyar-orosz kisebbségi nyilatkozatot, mert az „az autonómiák politikájában gyökerezik”, olyan tételeket hangoztat, amelyek nem fordulnak elő a nemzetközi dokumentumokban, tehát minden alapot nélkülöznek, az ENSz alapokmánya pedig érvényteleníti az egész dokumentumot.²⁰

A kisebbségvédelem harmadik szintjét a nemzetközi kisebbségvédelmi szerződések elfogadása, a belső jogrendbe való beépítése jelentheti. Az első világháború után Románia kénytelen volt aláírni az 1919. évi párizsi kisebbségi szerződést. Ennek 1. cikkelyében kötelezettséget vállalt arra, hogy a 2-8. cikkelyekben előírt rendszabályokat alaptörvényként fogadja el. A szerződés 11. cikkelye a korlátozott autonómia elvét is tartalmazta. Eszerint Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székely és szász közületeknek a román állam ellenőrzése mellett, vallási és tanügyi kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen. Románia azonban a kisebbségi szerződést kötelezettségvállalása ellenére sem iktatta be 1923. évi alkotmányába. Ez a szerződés volt azonban az a jogeszköz, amelyre a Népszövetséghez begyújtott panaszaiiban a romániai magyar kisebbség hivatkozhatott. A szerződést napjainkban a nemzetközi jogászok többsége nem tekinti érvényben lévőnek.²¹ Ennek ellenére a Német Demokrata Fórum által beterjesztett kisebbségi törvénytervezet jogforrásként hivatkozik rá. A román külügyminisztérium erre vonatkozó megjegyzése szerint „az 1919. évi szerződéseket a történelem és a jog jellegzetes hiányosságai, *szelektív és preferenciális* jellege miatt véglegesen megcáfolta.”²² Miként ismeretes, a második világháború után megkötött párizsi békeszerződés semmilyen kisebbségvédelmi cikkelyt nem tartalmaz. Bár a magyar kormány a békekonferencia elé terjesztette az általa javasolt kisebbségvédelmi szerződést, a nagyhatalmak ezt nem fogadták el, és megelégedtek a békeszerződésbe az emberi jogok biztosítására beiktatott rendelkezéssel, amely előírja, hogy az állampolgárok között azok faja, neme vagy vallása alapján nem fognak különbséget tenni.²³ A kisebbségek ügyének-az utóbbi években történt előtérbe kerülése, egyetemes emberjogi és biztonsági kérdéssé válása a román jogszakértőket is arra kényszerítette, hogy valamilyen. módon bekapcsolódjanak az ezzel kapcsolatos nemzetközi jogalkotó folyamatba. A román nemzetközi jogászok azonban mindvégig e folyamat kerékkötőiként működtek, és szembeszegülnek minden olyan kísérlettel, amely a kisebbségek javára újraértelmezné az önrendelkezés elvét, és bevezetné a

kollektív jogok fogalmát. A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya az önrendelkezési jogot a népek számára biztosítja (L. cikk, 1. bekezdés). A nemzetállam hívei szerint az önrendelkezés csak a népeket és nemzeteket illeti meg, a kisebbségeket pedig nem. Az e felfogást valló jogászok vigyáznak arra, hogy a nép és a kisebbség fogalmát szigorúan elkülönítve kezeljék. E felfogás legtöbb képviselői a román nemzetközi jogászok.²⁴ Jellemzően érvelt az ENSZ-ben Aurel Cristescu román jogszakértő: a nép „egy olyan társadalmi egység, amely nyilvánvaló identitással és saját jellemzőkkel rendelkezik, és egy területhez kapcsolódik..., nem tévesztendő össze az etnikai, nyelvi és vallási kisebbségekkel.”²⁵ A román diplomácia az EBEÉ koppenhágai emberjogi konferenciáján is megpróbált restriktív jogi megfogalmazásokat elfogadtatni. A román kormány által az 1990. június 5-én Koppenhágában benyújtott javaslat a következő cikkelyt tartalmazza: „A polgárok jogainak bármely korlátozását, ugyanakkor *kiváltságok szavatolását bizonyos állampolgároknak fajuk, vallásuk vagy nemzetiségük alapján, hasonlóképpen a kizárólagosságra (exclusivism), szeparatizmusra, gyűlöletre és megvetésre való uszítást faji, vallási vagy nemzetiségi alapon törvénnyel kell betiltani.*”²⁶ A megfogalmazás alapjaiban hasonló a román kormány kisebbségi törvénytervezetének általunk idézett 11. cikkelye 2. bekezdéséhez.

A román alkotmány 20. cikkelye kapcsolatot teremt a belső és a nemzetközi jog között, amikor leszögezi: az állampolgárok jogait és szabadságjogait illető alkotmányos rendelkezéseket az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával és a többi, Románia által részes félként aláírt egyezményekkel és szerződésekkel összhangban fogják értelmezni és alkalmazni; amennyiben a Románia által aláírt, az alapvető emberi jogokra vonatkozó egyezmények és szerződések, valamint a belső jogszabályok között eltérések állnak fent, a nemzetközi jogszabályok elsődlegességet élveznek. A román politikusok az emberi és kisebbségi jogok kérdéseinek tárgyalásakor e cikkelyre gyakran hivatkoznak. Romániában megvan tehát a jogi lehetősége annak, hogy érvényt szerezzenek azoknak a nemzetközi jogeszközöknek, amelyekhez Románia részes félként csatlakozott. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy Románia vonakodik vagy késlekedik aláírni és ratifikálni a különböző nemzetközi szerződéseket, és miként azt az 1994. február 27-én az RMDSZ Szövetségi Képviselői Tanácsa Allásfoglalásában nyilvánosságra hozta, nem teljesítette az Európa Tanács 176/1993. számú véleményezésében megfogalmazott ajánlásokat és feltételeket Romániának az Európa Tanácsban való teljes jogú tagságát illetően, bár erre a román hatóságok és a román külügyminiszter írásban vállalta: kötelezettséget. Ennek értelmében a Szövetségi Képviselők Tanácsa felkérte Románia parlamentjét, hogy a 176/1993-as Véleményezésben megfogalmazottak szerint ratifikálja az Emberi Jogok Európai Egyezményét, fogadja el a Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját és az RMDSZ-nek a tanügyi törvénytervezethez benyújtott s a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Chartájával összhangban lévő módosító javaslatait, valamint tűzze napirendre a Nemzeti kisebbségekre és autonóm közösségekre vonatkozó törvénytervezetet.²⁷ A kétoldalú tárgyalásokon a magyar és román fél alapvetően különbözőképpen értelmezi a kisebbségi jogok ügyében eddig megfogalmazott kötelező vagy ajánlott nemzetközi jogeszközöket. A magyar fél az ENSZ, az Európa Tanács és az EBEÉ keretében kimunkált jogszabályokat kiindulópontnak, olyan minimumnak tekinti, amelyeket a mai kor követelménycinek és egy adott ország sajátosságainak figyelembevételével meg kíván haladni.²⁸ Ezzel szemben a román fél e jogi normákat elvileg is csak maximumként hajlandó elfogadni, restriktív módon értelmezi őket, és késlekedik vagy vonakodik őket a gyakorlatban alkalmazni.

A romániai kisebbségek jogainak biztosítása a romániai gazdasági, társadalmi, politikai élet fejlődésének, a demokrácia kialakulásának és megerősödésének függvénye, amelyet a kisebbségi jogok nemzetközi kodifikációjának előrehaladása és a nemzetközi-európai politikai helyzet alakulása is befolyásolni fog. A jelenlegi helyzetben a nemzeti kisebbségek

és a román kormányzat kisebbségjogi elképzelései aligha hozhatók közös nevezőre. A romániai fejlődés kulcskérdése az, hogy az integrációra való törekvés képes-e Romániát leszakítani a kisebbségi kérdés kihívásaira az európai értékek szellemében válaszolni nem tudó balkáni régióról, amelyben történelmi, politikai fejlődése gyökerezik, hogy a román társadalom képes-e a demokratikus fejlődés irányába előrelépni, és hogy az Erdélyben megnyilvánuló közép-európai gyökerű mentalitás képes lesz-e Romániát Európa felé elmozdítani. A kisebbségi kérdés kezelése érzékeny mutatóként jelzi a romániai politikai élet mozgásait, és a demokrácia fokmérőjeként jelenik meg.

Jegyzetek

- 1 Raffay Ernő: *A vajdaságtól a birodalomig. Az újkori Románia története*. Szeged 1989. 89-97.
- 2 Mikó Imre: *Huszonkét év: az erdélyi magyarság; politikai története 1918. december 1-től 1940. augusztus 30-ig*. Budapest 1941; Erich Kendi: *Minderheitenschutz in Rumänien*. München 1992. 446.
- 3 Varga E. Árpád: *Népszámlálások a jelenkori Erdély területén*. Budapest 1992. 142.; Erich Kendi: *i. m.* 166-168.
- 4 Erich Kendi: *i. m.* 139.; Dr. Demény Lajos: *Pártok az 1492. szeptember végi általános választásokon Romániában*. 14-15.
- 5 A választási törvény e jog gyakorlását a következőképpen szabja meg: egy nemzeti kisebbség csak akkor élhet e jogával, ha szervezete elérte az egy képviselő leadott szavazatok 5 százalékát, ami az 1992. szeptember 27-én tartott választások idején az érvényes szavazatok 1370 száma volt. A horvát nemzeti kisebbség ezt az érvényes szavazati számot nem érte el, így nincs képviselője a parlamentben. Demény Lajos: *i. m.* 19.
- 6 Demény Lajos: *i. m.* 18-19.
- 7 A Gyulafehérvári Nyilatkozat Szövegét ld.: Mikó Imre: *i. m.* 265-266.
- 8 A romániai pártok nemzeti kisebbségeket illető programkitételeit ld.: Demény Lajos: *i. m.* 19-33.
- 9 A Gyulafehérvári Nyilatkozat a következő alapelveket proklamálta: 1. Teljes nemzeti szabadság az együtt lakó 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. Mikó Imre: *i. m.* 265.
- 10 Az ENSZ Alapokmánya, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, a Párizsi Charta, az Emberi Jogok Európai Egyezménye, a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Helsink-i Záródokumentuma, koppenhágai és genfi dokumentumai, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, az Európa Tanács 1134 (1990), 1177 (1992), 1201 (1993) számú ajánlásai, a 232 (1992), 273 (1993) számú határozatai, az ENSZ Nemzeti vagy Etnikai, Vallási és Nyelvi Kisebbségekhez Tartozó Személyek Jogairól szóló Nyilatkozata (1992).
- 11 Observații și propuneri la proiectul „Legii protecției minorităților naționale din România prezentat de Forumul Democrat al Germanilor din România (1991. aprilie).
- 12 Proiect lege privind protecția minorităților naționale.
- 13 A 8-as számú törvény a politikai pártok és közösségi szervezetek bejegyzéséről és működéséről (1989. december 31.), a 69. számú törvény a helyi közigazgatásról (1991. november 26.), a 70. számú törvény a helyhatósági választásokról (1991. november 26.), a 68. számú törvény a Képviselőház és a Szenátus megválasztásáról (1992. július 15.), a 48. számú médiatörvény (1992. május 21.), a Kultusztörvény és a Tanügyi törvény tervezete.
- 14 Erich Kendi: *i. m.* 28-30.
- 15 Vertrag über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Rumänien. *Europa Archiv. Zeitschrift für Internationale Politik*. 1992. 10. 399.
- 16 Bogdán Tibor: Román külügyi államtitkár: ellentmondásos magyar-országi kisebbségi nyilatkozat. *Magyar Hírlap* 1992. december 8.
- 17 Nem volt áttörés a román-magyar külügyi találkozáson. *Magyar Nemzet* 1993. március 22. 18 Vegyes bizottság vagy szeminárium. Exkluzív interjú Wolfart János államtitkárval, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökével. *Romániai Magyar Szó* 1994. február 26-27.
- 19 Gyarmath János: Interjú Ion Iliescuval, Románia elnökével. *Magyar Nemzet* 1993. március 19.
- 20 Bogdán Tibor: *i. m.*
- 21 Mikó Imre: *i. m.* 267-274.; Erich Kendi: *i. m.* 24-27.
- 22 Observații și propuneri la proiectul „Legii protecției minorităților naționale din România” prezentat de Forumul Democrat al Germanilor din România. III. Alte observații cu privire la text. I. bekezdés.
- 23 Fülöp Mihály: A kisebbségi kódex. *Külpolitika* 1989. 2. 114.

- 24 Kardos Gábor: A biztonság és a kisebbségvédelem jogi kérdései. Miniszterelnöki Hivatal, Határontúli Magyarok Titkársága, Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutató Központ. *Kisebbség és biztonság*. Az 1991 tavaszán rendezett konferencia-sorozat anyaga. Budapest 1991. 75.
- 25 Idézi Manfred Nowak: The Right of Selfdetermination and Protection of Minorities in Central and Eastern Europe in light of the case-law of the Human Rights Committee. *International Journal on Group Rights*. 1993. 1. 10.
- 26 *Revue Romaine d' Études Internationales* 1990. Janvier-Avril. 17.
- 27 Az Állásfoglalást ld.: *Romániai Magyar Szó* 1994. március 2.
- 28 Lásd: Vegyesbizottság vagy szeminárium? Exkluzív interjú Wolfart János államtitkárral, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökével. *Romániai Magyar Szó* 1994. február 26-27.

SÁNDOR VOGEL

MINORITY DOCUMENTS IN ROUMANIA

A basic condition of Romania's integration into Europe is the assuring of universal human rights and the rights of minorities. Romanian ethnic minorities—thus Hungarians and Germans—have elaborated new draft bills after the recent political changes, which could assure minority rights. There are fundamental differences in the interpretation of minority rights between the minorities and Romanian political forces. The constitution accepted in 1991 declares Romania an indivisible national state and Romanian language as the only official language. Although it acknowledges the right of members of ethnic minorities to the conservation of their identity, it does not acknowledge the same minorities as legal entities, and does not contain the right of their members to the use of their mother tongue in administration and justice. In contrast, the draft bill published in 1993 by the Hungarian Democratic Association of Romania defines Hungarian minority as an autonomous community, a state-constitutive political subject together with the Romanian nation, provided with the right of inner autonomy which expresses itself in personal, local and regional administrative autonomy. It resumes in a special chapter individual and collective rights of minorities, and declares the language of minorities as official in any administrative units where members of minority communities are in majority. The draft bill is a program-like document considered as a weapon of long-term political struggle. The Romanian Ministry of Foreign Affairs has elaborated its observations on the draft bill of the German minority: it refuses the concept of national minorities as legal entities and the claim for collective rights. On the pressure of the European Council, the Romanian Government has also elaborated its own minority draft bill in terms of the restrictive national constitution. It does not contain the concept of collective rights, does not assure the free use of mother tongue in administration and justice, punishes privilegization on the basis of nationality, and it confuses the concepts of rights and privileges. Hungarian and Romanian parties represent two different concepts in bilateral negotiations about the question of minorities. The Hungarian party considers international provisions of law as a minimum to be even exceeded if claimed by minorities. In contrast, the Romanian party only accepts international norms as a maximum to be interpreted in a restrictive way. The most crucial contrast between the minorities and the Romanian Government is the political-legal fiction of Romanian national state vs. the claims of the minorities for collective rights and for being acknowledged as legal entities. These differences between the ideas of Romanian minorities and Romanian political forces are so wide that they will not make possible an acceptance of legal norms in the near future which would mean a solution for minorities.