

# VITAINDÍTÓ

Márton János – Orbán Balázs

## Elemzés a 2005-ös kisebbségi törvénytervezetről

### 1. Bevezető

Tanulmányunkban az RMDSZ által kidolgozott 2005-ös kisebbségi törvénytervezet elemzésére vállalkozunk. A törvénykezdeményezés nem előzmények nélküli, az elmúlt 15 évben több próbálkozás is történt a kisebbségek vagy csak a romániai magyarság román államon belüli státusának a rendezésére.

Az 1989. decemberi változásokat követően megfogalmazódott elképzelések igen változatos képét tükrözik szerzőik ilyen irányú elgondolásainak. Az egyéni kezdeményezések, műhelymunkák, szakértői csoportok által kidolgozott dokumentumok eredményeképpen az említett időszakban több tervezet, illetve tervezetcsomag látott napvilágot, melyek egyes esetekben más-más szempontokat vagy megközelítési módot követve törekszenek a romániai magyarság jogainak, autonómia-törekvéseinek kodifikálására. Az említett időszakban született autonómia-koncepciók két nagy korszakra oszthatóak: az 1991–1995-ös, valamint a 2003–2004-es éveket felölelő időszakokra. Az első korszak az RMDSZ önmeghatározásának korszakához és ellenzéki helyzetéhez kötődik, az ekkor született elképzelések nem választhatók el a közösség érdekvédelmét felvállaló RMDSZ programjától, a Szövetség keretében kibontakozó, ezzel kapcsolatos vitáktól. A második korszak már inkább az RMDSZ-szel szembeni alternatív szerveződésekkel függ össze. A 90-es évek második felétől kezdődően bekövetkezik az autonómia kérdéskörének RMDSZ-beli háttérbe szorulása, az autonómia-tervezetek továbbgondolására, újabb koncepciók kidolgozására az RMDSZ belső ellenzéke által életre hívott Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács, valamint a Székely Nemzeti Tanács szervezeti keretei között kerül sor.

A kezdeményezések közül kiemelnénk az RMDSZ 1993-as *Törvény a nemzeti kisebbségekről és autonóm közösségekről* című törvénytervezetét,<sup>1</sup> amely a Szövetség egyetlen ilyen jellegű törvényjavaslata. A tervezetet 1993. november 14-én fogadták el a Szövetségi Képviselők Tanácsa marosvásárhelyi ülésén, s ezt követően az RMDSZ-frakció a román parlament alsóhá-

zában iktatta. Az iktatást azonban nem követte érdemi vita a parlamentben. A törvény megvitatására létrehozott különbizottságban elvetették a törvény cikkelyenkénti megvitatásának az ötletét, majd az a döntés született, hogy nincs szükség kisebbségi törvényre. A döntés indoklásai között szerepelt: egyrészt, hogy több jogszabály is tartalmaz kisebbségvédelmi előírásokat, másrészt pedig a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Európai Keretegyezmény ratifikálásával szükségtelenné vált a további jogalkotás e területen.<sup>2</sup>

Jelen írásunk a 2005-ös törvénytervezet szövegének elemzésére koncentrálna, azon belül az általunk kiemelt fontosságúnak tekintett előírásokra, összefüggésekre fektetve a hangsúlyt. Ezt megelőzően igyekszünk vázolni a tervezet megszületésének keretét nyújtó romániai politikai kontextus általunk relevánsnak tekintett összetevőit. Elemzésünket néhány konklúzió megfogalmazásával zárjuk.

## 2. Politikai körülmények

A 2005-ös kisebbségi törvénytervezet közvetlen előzményeként értelmezhető politikai kontextust két szempontból lehetne elemezni. Egyrészt egy tágabb kontextusban az RMDSZ-nek a román politikában elfoglalt helyét, szerepét és lehetőségeit lehetne megvizsgálni, másrészt egy szűkebb politikai kontextusban a romániai magyar közösségen belüli folyamatokat.

*A tágabb kontextusban* a törvény előzményeként a romániai kisebbségpolitika rendszerváltás után kialakult sajátossága említhető. Ebben a kisebbségek számára biztosítva van minimális szavazat megszerzésével is egy parlamenti képviselői hely. Azonban emellé a rendszer nem rendelt a sajátos kisebbségi kérdések megoldására alkalmas közpolitikai eszközöket, hanem azok intézését a parlamentben képvisellel rendelkező kisebbségi szervezetekre bízta, etnikai ügyintézővé alakítva őket. Tulajdonképpen a parlamenti szerephez juttatott kisebbségi elit látja el saját közössége irányában a közpolitikai szerepeket.<sup>3</sup>

Ebből a keretből némiképp kilóg az RMDSZ, mivel pártként vesz részt a román politikai életben, és 1996-tól kezdődően – kormányzati részvétele vagy a kormány támogatása révén – annak meghatározó tényezője. A romániai kisebbségpolitika elsősorban emiatt az európai elvárásokat kielégítette, hiszen egy olyan rendszert alakított ki, amelyben a felmerülő problémákat folyamatosan megtárgyalták, és törekedtek ezek pragmatikus megoldására. Ez viszont nem vezetett egy általános modell kialakulásához, ugyanis a problémák kezelése alkalmi megegyezések alapján történt.<sup>4</sup>

Annak, hogy a rendszer része volt az RMDSZ és a román kormányok közötti kapcsolatnak az a sajátos jellemzője, hogy előbbi parlamenti támogatásával hozzájárult az euro-atlanti csatlakozási folyamat során szükséges jogszabályok elfogadásához, és nem feszegetett olyan sajátosan kisebbségi kérdéseket, amelyek támogatására nem volt meg a román társadalom és politikum részéről a kvázi-konszenzus. Utóbbi cserébe biztosította az RMDSZ számára a politikai–pénzügyi monopóliumot a romániai magyar közösségen belül, és hozzájárult a romániai magyar választópolgárok számára is felmutatható – szimbolikus vagy gyakorlati – ösztársadalmi konszenzust nem igénylő problémák megoldásához.

*A romániai magyar politikai kontextuson belül* meghatározónak számít a 2003-as szatmárnémeti RMDSZ-kongresszus. Ezen került sor ugyanis az RMDSZ belső ellenzékének számító csoportosulás kiválására. A kiválás után ez az ellenzék megszervezte magát, és több egymással párhuzamosan működő és különböző szerepet betöltő szervezetet hozott létre: létrejött az autonómia kivívását a politikai versengésben való részvétel nélkül elérni szándékozó Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács (EMNT) és a Székely Nemzeti Tanács (SZNT), valamint az RMDSZ-szel szemben politikai alternatívát megjeleníteni és a választásokon részt venni szándékozó Magyar Polgári Szövetség (MSZP). Ezek a szervezetek elsősorban két ponton bírálták az RMDSZ politikáját:

- az autonómia kérdésének az RMDSZ általi háttérbe szorítása,
- a belső pluralizmus hiánya és a romániai magyarság számára kiutalt erőforrások feletti kizárólagos ellenőrzés.

A 2004-es helyhatósági választásokon az MPSZ bejelentette indulási szándékát, ami – az autonómia-tematikának a napirenden való tartása miatt – komoly kihívásnak mutatkozott az RMDSZ számára, főként a székelyföldi településeken. Azonban a választási törvényeknek a kisebbségi szervezetekre nézve negatív és diszkriminatív irányú módosítása ellehetetlenítette az MPSZ-nek a választásokon való indulását.

A 2004-es parlamenti választásokig a helyhatósági választásokon felmerült kihívásra az RMDSZ két választ adott, amivel nagymértékben hozzájárult ahhoz, hogy megőrizte részesedését a román politikai rendszerben: egyrészt hozzájárult a helyhatósági választási törvényhez hasonló feltételeket támaztó parlamenti választási törvény elfogadásához, másrészt pedig választási kampányának központi témájává tette az autonómiát, kiürítve ezáltal az ellenzék „politikai tarsolyát”.

A kisebbségi törvénytervezet közvetlen előzményeként az RMDSZ választási tematikája tekinthető. Deklaratív szinten korábban is része volt az

RMDSZ politikájának a kérdés, hiszen már az 1995 utáni RMDSZ programokban és választási programokban megjelenik egy ilyen törvény elfogadásának szükségessége, illetve az autonómia kérdése is, továbbá a 2000–2004 között megkötött SZDP–RMDSZ megállapodások szövegében is található az előbbire vonatkozó utalás. A kulturális autonómia és kisebbségi törvény elfogadásának szükségessége tehát bekerült az RMDSZ 2004-es, *Párbeszéd az autonómiáért* címet viselő választási programjába. Ennek előzményeként fogható fel, hogy a 2004-ben az RMDSZ néhány parlamenti képviselője által a parlament elé benyújtott autonómia-tervezetek<sup>5</sup> miatt a romániai magyar nyilvánosságban megkerülhetetlen témává vált az autonómia kérdése.

Az RMDSZ kormányra kerülése után megkezdte egy kisebbségi törvénytervezet kidolgozását, amely tartalmazza a kulturális autonómia intézményi szabályozását is. A tervezet kidolgozásában jogászok és politológusok vettek részt, ők készítették el a 2005. március 18-án közvitára bocsátott munkaverziót, az ezt követő kéthónapos tárgyalássorozat után pedig a kormány 2005. május 19-én fogadta el a szövegnek azt a változatát, amelyet majd a parlament elé terjeszt.

### 3. A törvénytervezet szövegének elemzése

Tanulmányunknak ebben a részében a törvénytervezet szövegének vizsgálatát célozzuk. Az elemzés során külön vizsgáljuk a tervezet egyes részeit, majd megpróbálunk rámutatni a közöttük lévő összefüggésekre. Mivel vita-indító tanulmányunk keretei korlátozottak, az egyes részekben csupán a kardinális pontok elemzésére vállalkoztunk, azt remélve, hogy a vita folyamán sor kerülhet más szempontok elemzésére is.

Az RMDSZ kezdeményezésére és aktív közreműködésével kidolgozott<sup>6</sup> 2005-ös *Törvény a romániai nemzeti kisebbségek jogállásáról*<sup>7</sup> címet viselő törvénytervezet hat fejezetet, ezeken belül pedig 78 cikket foglal magában, logikailag és tartalmilag azonban három részre tagolható:

- az I. és a II. fejezet a tulajdonképpeni kisebbségi törvény, elveket, definíciókat tartalmaz, és az identitással kapcsolatos jogokat határoz meg, illetve szabályoz;

- a III. és a IV. fejezet a kisebbségi szervezetek, valamint az ezek részvételével megalakuló Nemzeti Kisebbségi Tanács, valamint az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságának státusát kodifikálja;

- az V. fejezet a kulturális autonómia kérdését, az autonómia-jogosítványok gyakorlási keretének megteremtését célozza.

A fentiek mellett a törvénykezdeményezés magában foglal egy VI. fejezetet, amely záró és átmeneti rendelkezéseket tartalmaz.

A tervezetet kidolgozói több nyilatkozatukban is kerettörvényként határozzák meg. Ezzel kapcsolatosan azonban meg kell jegyeznünk, hogy „a kerettörvény csak az általános célokat és a végrehajtási irányokat meghatározó törvény”<sup>8</sup>. Ennek megfelelően, jelen kezdeményezés egészében túlmutat a kerettörvény tartalmi vonatkozásain, de ugyanakkor számos pontján kevés és hiányos rendelkezést fogalmaz meg, nem téve eleget egy teljes értékű törvény kívánalmának. Ugyanakkor, véleményünk szerint, a kulturális autonómia szabályozását célszerűbb lett volna egy külön, kizárólag ezzel a kérdéskörrel foglalkozó törvény keretében kodifikálni.

### 3.1. A törvénytervezet kisebbségi kerettörvény részének elemzése

A tervezetnek ez a része két fejezetből tevődik össze: az I. fejezet a *Meghatározások és elvek*, a II. fejezet *A nemzeti önazonosság megőrzése, kinyilvánítása és fejlesztése* címet viseli. Ez utóbbi fejezet öt alfejezetet tartalmaz: oktatás, művelődés, tömegtájékoztatási eszközök, vallási felekezetek és anyanyelvhasználat.

Már a törvény legelején megjelenik egy alkotmányossági szempontból vitatható rendelkezés: a 2. cikk a román jogrendben elsőként rögzíti, hogy a nemzeti kisebbségeket államalkotó tényezőként ismerik el. Ez a rendelkezés burkolt alkotmány-módosítást tartalmaz, hiszen a román alkotmány kimondja: *„Románia szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam.”* (1. szakasz, 1. bek.); *„A nemzeti szuverenitás a román nép sajátja”* (2. szakasz, 1. bek.), *„Az állam alapja a román nép egysége és állampolgárainak szolidaritása.”* (4. szakasz, 1. bek.), továbbá az Alkotmánynak az identitáshoz való jogra vonatkozó 6. szakasza is nemzeti kisebbségekhez tartozó személyekről, és nem közösségekről beszél.<sup>9</sup>

Ez a kérdés a törvénytervezet rövid vitája során is felmerült, azonban az RMDSZ jogász szakemberei, képviselői cáfolták ennek megalapozottságát.<sup>10</sup> Ugyanakkor viszont 2003-ban, a Román Alkotmány módosítása után Veress Emőd az alkotmány-módosításra vonatkozó egyik tanulmányában a következőképpen fogalmaz: *„Szintén nem sikerült a nemzeti kisebbségeket államalkotó tényezőként elismertetni.”*<sup>11</sup> Az RMDSZ jogász képviselője, Varga Attila – aki mellesleg jelen törvénytervezet egyik megalkotója – az alkotmány-módosítás után az alábbiakat írja az Alkotmány magyar nyelvű kiadásához előszóként írott tanulmányában: *„Ennek tudatában javasoltuk az említett szakasz [az alkotmány 6. szakasza – megjegyzés: a szerzők] ki egészítését, mindenekelőtt a nemzeti kisebbségnek nemzeti közösségként*

való meghatározását, mely *államalkotó tényezőnek* minősül. (...) ugyanakkor jelenleg politikai akarat nem volt ezt a javaslatcsomagot elfogadni, amely mellett érveltünk, vitáztunk, de a szavazás során alulmaradtunk.”<sup>12</sup> Tehát korábban maguk az RMDSZ jogászai is elismerték, hogy a módosított Román Alkotmány keretei között nem tételezhető fel a nemzeti kisebbségeknek államalkotó tényezőként való elismerése.<sup>13</sup> Emellett pedig ezt a kérdést román alkotmányjogászok is hasonlóképpen értelmezik: a nemzeti kisebbségeknek nemzeti közösségként való tételezését az alkotmány 4. szakaszával ellentétesnek tartják.<sup>14</sup>

Szintén alkotmányossági kérdést vet fel, hogy a tervezet több cikke is a nemzeti kisebbségek, valamint a hozzájuk tartozó személyek jogairól beszél, egyfajta kollektív megközelítést, dimenziót adva a kisebbségi jogok szabályozásának. A román alkotmány viszont csak egyéni jogokat ismer el.<sup>15</sup>

A 3. cikkben határozza meg a törvénykezdeményező, mely közösség tekintendő a tervezet értelmében kisebbségnek.<sup>16</sup> Egy lényeges elem azonban hiányzik a definícióból, mely nélkül a kisebbségek közösség volta kérdőjeleződik meg: az összetartozás-tudat.<sup>17</sup>

Az egyes személyek adott nemzeti kisebbséghez való tartozásának kinyilvánítását a szabad identitásválasztás elve alapján rögzíti a tervezet 4. cikke. A 2. bekezdés nyilatkozatokról beszél – amelyek elfogadása kötelező a közhatalóságok számára – anélkül, hogy említést tenne ezek természetéről: a kinyilvánítás módjáról (írás- vagy szóbeli), érvényességéről (esetleges visszavonásig vagy megváltoztatásig érvényes, vagy pedig adott szituációkban ismételt nyilatkozattétel szükséges), továbbá, hogy ezeket a nyilatkozatokat nyilvántartásba veszik-e, és ha igen, milyen eljárásbeli mód érvényes esetükben. A 13. cikk 2. bekezdése szintén a nyilatkozatok kérdésére tér ki, itt már megjelenik a nemzetiségi hovatartozás mind szóbeli, mind írásbeli kinyilvánításának lehetősége, amit a hatóságok csak a törvény által szigorúan meghatározott esetekben igényelhetnek valamely személytől, a vonatkozó esetekre azonban még utalás szintjén sem történik hivatkozás. A nyilatkozatok kérdésköre sokkal precízebb és részletesebb szabályozást kívánna meg. A nemzetiségi kataszter felállításának mellőzésével ugyanis ezek képezik a kisebbségi személyeket megillető jogosítványokkal való élési jog kizárólagos alapját.

A 9. cikk 2. és 3. bekezdései az önazonosság összetevőit, ezek kifejezési, fejlesztési közegeit sorolják fel. Ez a cikk egy általános keret kodifikálására törekszik, ugyanakkor viszont szűkít. A magaskultúra területén való maradás érzetét keltve az önazonosság összetevőinek több más fontos elemét nem nevesíti, mint például az életmódot,<sup>18</sup> az identitás kifejezési közegeit

sorában nem tesz említést társadalmi szervezetekről, politikai intézményekről. Amennyiben nem definiálja a tervezet, úgy az önazonosság megőrzése, kifejezése és fejlesztése esetében ez utóbbiak kizárandók? Holott a II. fejezetben, és a továbbiakban is az önazonosság, a kisebbségi jogok érvényesítésében szinte kizárólagos szerepet szán a kisebbségi szervezeteknek.

Vitatható rendelkezést fogalmaz meg a 11. cikk: „Az illetékes hatóságok kötelesek a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó minden kérdésben figyelembe venni az adott nemzeti kisebbség képviselőinek akaratát.” A cikk implicit magában foglalja, hogy továbbra is a többség dönt a kisebbségeket érintő kérdésekben, ami összefüggésben van a tervezet egyik jelentős hiányosságával: nem rögzíti a döntési jogkörök átruházásának elvét azokon a területeken, ahol az adott kisebbség identitásának megőrzése szempontjából kizárólagosan érintett.

A 13. cikk szerint: „A közhatóságoknak tilos olyan politikát vagy gyakorlatot folytatni, amelynek célja vagy lehetséges eredménye a kisebbségekhez tartozó személyeknek akaratuk ellen történő közvetlen vagy közvetett asszimilálása.” Ez egy igen általános megfogalmazás, és nagyon nehéz meghatározni, hogy mi minősül ilyen jellegű politikának.<sup>19</sup> Ugyanakkor, míg személyek által elkövetett kisebbségellenes cselekedetek esetére a 12. cikk 2. bekezdése felelősségre vonást ír elő, hatósági visszaélések esetében (13. és 14. cikk 2., illetve 3. bekezdései) már semmilyen szankciót nem tartalmaz a törvénykezdeményezés.

A törvénytervezet II. fejezete öt témakörben – oktatás, művelődés, tömegtájékoztatás, vallásszabadság, anyanyelvhasználat – szabályozza a nemzeti önazonosság megőrzéséhez, kinyilvánításához és fejlesztéséhez hozzájáruló jogokat. Ezzel a résszel kapcsolatosan nem szándékszunk részletes, cikkelyenkénti elemzésbe bocsátkozni, csupán néhány általános észrevételt fogalmazunk meg.

A II. fejezet rendelkezéseivel kapcsolatban fontosnak tarjuk kiemelni, hogy hiányoznak az egyértelmű kisebbségi vétőjog elemei. A vétőjog ugyanis „megsemmisítő hatályú tiltakozás valamely testület (tervezett) határozata ellen” vagy „az a jog, amelynél fogva valaki egy határozat érvényét a többség akaratával szemben meghatározhatja”<sup>20</sup>. A tervezet az egyes esetekre a „beleegyezés” kifejezést használja, de nem ír elő semmiféle rendelkezést arra az esetre, hogy mi történik akkor, ha nem veszik figyelembe egy esetleges bele nem egyezés tényét a kisebbség részéről. Mivel ez utóbbi esetekre nem tér ki, nem tekinthető vétőjognak, csupán egyfajta konzultációs kötelezettségnek.

További negatívum, hogy a legtöbb esetben nem emeli be a tervezet szövegébe a kötelező állami finanszírozást, hanem finanszírozási kérdésekben

az alábbi megfogalmazást használja: „a törvény előírásai szerint.” Ez a típusú megfogalmazás jelenik meg többek között a 16. cikk 2. és 3. bekezdéseiben, a 20. cikk 4. bekezdésében, a 25. cikkben és a 30. cikkben. A finanszírozási kérdések egyértelmű és pontos rögzítése elsődleges fontosságú lenne: a jogok deklarálása mellett azok biztosításának anyagi vonzatai ugyanilyen fontosak, ugyanakkor „a törvény előírásai szerint” tulajdonképpen konzerválódhatnak a kisebbségek számára gyakran kevésbé előnyös, illetve hiányos finanszírozási rendelkezések. Másrészt az ilyen jellegű előírások jelen tervezetbe való belefoglalásával az utolsó cikk értelmében a velük ellentétes normák hatályvesztés vagy esetleges módosítás alá kerülhetnek volna.

Hasonlóképpen általánosak – és emiatt nehezen gyakorlatba ültethetők – azok a megfogalmazások, amelyek bizonyos – főként az anyanyelvhasználatra vonatkozó – jogok gyakorlását egy adott nemzeti kisebbség „jelentős” számarányához kötik, vagy más, általános szóhasználattal élnek. Egy konkrét küszöb meghatározása nélkül ezek a rendelkezések kevés jelentőséggel bírnak, ugyanis eltérő értelmezésekre adnak alapot kisebbség és többségi szervek részéről, ez pedig elhúzódó politikai és jogi vitákat eredményezhet, lehetetlenné téve ezáltal a szóban forgó jogok gyakorlását. Ilyen általános rendelkezést tartalmaz többek között a 17. cikk c) és d) pontja; a 26. cikk 1. és 3. bekezdése; a 31. cikk és a 37. cikk. Ugyanakkor további kifogásként megfogalmazható, hogy a tervezet megalkotói egyáltalán nem törekedtek a létező keretek tágítására, előnyösebbé tételére a kisebbségek számára.<sup>21</sup>

Az oktatási alfejezet keretében megszövegezett 18. cikk utal a Kulturális Autonómia Országos Tanácsának jogositványaira is. Azonban a cikk több bekezdése is egyfajta kettősséget tart fenn, nem utalva át a jogositványok gyakorlásának hatáskörét teljes egészében a Tanácsnak, tehát ez utóbbi létrejöttének esetében is fenntart bizonyos illetékességi kört az adott kisebbség képviselői számára.<sup>22</sup> A 6. bekezdés értelmében pedig kizárólag csak a nemzeti kisebbségek jelen törvénykezdeményezés által meghatározott törvényes képviselői élhetnek anyanyelvű oktatási egységek/alegységek létrehozásának kezdeményezésével, kizárva annak lehetőségét, hogy kisebbséghez tartozó személyek, azok csoportja vagy más szervezetei élhessenek ezzel a joggal. Célszerű lett volna azt megfogalmazni, hogy oktatási kérdésekben, létrejötté esetén, kizárólag az Országos Autonómia Tanács illetékes, megakadályozva a párhuzamosságból fakadó esetleges nézetkülönbségeket és eltérő értelmezéseket.

A 23. cikkben – művelődési alfejezet – megfogalmazottak értelmében az állam a nemzeti kisebbségek szervezeteinek közvetítésével támogatja a nemzeti közösségek kulturális életét. Ez egyrészt azt jelenti, hogy egy adott ki-

sebbséghez tartozó személy individuusként nem lehet viszonyban a kultúra területén a román állammal, csak szervezeti keretek között, másrészt nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a politikum rátelepedjen a kisebbségi közösségekre – melyek nem politikai opciónyilvánítás alapján fennálló közösségek – juttatandó támogatásokra, finanszírozási forrásokra. Továbbá felvetődik a gondolat: létrehozásuk esetében miért nem ruházódik e szerep az Autonómia Tanácsokra?

Kifogásolható a 26. cikk 2. bekezdése – tömegtájékoztatási alfejezet –, amely szerint „a közszolgálati rádió- és televíziós adók keretében a nemzeti kisebbségek szerkesztőségeinek vezetőségét kizárólag az illető nemzeti kisebbség Kulturális Autonómia Nemzeti Tanácsának beleegyezésével, vagy az adott nemzeti kisebbség reprezentatív szervezetével való konzultációt követően nevezik ki”, ugyanis ezáltal, a Tanács nemléte esetén, a politikum számára beleszólást engednek a közszolgálati média irányításába. Ez azért jelent problémát, mert a kisebbségek reprezentatív képviselői olyan szervezetek, amelyek indulnak a választásokon is, és szerepelnek a médiában, emiatt tehát előbb-utóbb felmerülhet a média függetlenségének a kérdése. Erre az esetre sokkal célszerűbb volna létrehozni egy civil szervezeti és egyházi személyekből, illetve szakértőkből álló, politikától független testületet, amely hasonló kérdésben dönteni hivatott.

### **3.2. A kisebbségi szervezetek, a Nemzeti Kisebbségek Tanácsa és az Etnikumközi Kapcsolatok Hatósága működésére vonatkozó rendelkezések elemzése**

A tervezet második része két fejezetből áll: a III. fejezet *A nemzeti kisebbségek szervezetei*, a IV. fejezet *A Nemzeti Kisebbségek Tanácsa és az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala* címet viseli.

A 39. cikk 1. bekezdésének értelmében a törvénytervezet a kisebbségi szervezetek létrehozásának két módját nevesíti. Két típusú, ezáltal pedig két, egymástól eltérő jogosítványokkal rendelkező szervezetformát különböztet meg: a 2000/26-os, az egyesületek és alapítványokról szóló kormányrendelet alapján megalakított szervezeteket, amelyek csak a Kulturális Autonómia Országos Tanácsának megválasztásban vehetnek részt,<sup>23</sup> valamint az alkotmány 62. cikkének 2. bekezdésében előírt kisebbségi szervezeteket, amelyek, a Tanács megválasztása mellett, részt vesznek a helyhatósági és parlamenti választásokon is. A törvénytervezet ez utóbbi szervezetek szabályozását célozza.

A 40. cikk 2. és 3. bekezdése a kisebbségi szervezetek bejegyzéséhez szükséges alapító tagok számát szabályozza. Eszerint egy kisebbségi szerve-

zetnek a bejegyzéshez meg kell szereznie az illető közösség összlétszáma 10 százalékanak megfelelő személy aláírását, illetve, ha ez meghaladja a 25 ezres létszámot, akkor 25 ezer aláírást, oly módon, hogy azok az ország legkevesebb 15 megyéjében lakó személyektől származzanak, és megyénként legkevesebb 300 aláírás szerepeljen a listán. A törvénytervezetnek ez az egyik legvitatottabb része. A kifogásolók többsége indokolatlannak tartja a nagyszámú aláírás összegyűjtését. A törvénynek ez a rendelkezése egyértelműen a tavaly elfogadott helyhatósági, illetve parlamenti választásokról szóló törvények hasonló rendelkezéseire vezethető vissza.<sup>24</sup>

Fontos megjegyezni, a szóban forgó törvényekkel kapcsolatban több nemzetközi fórum is kifogásokat fogalmazott meg.<sup>25</sup> Ezeket a kifogásokat a kisebbségi törvényt megalkotó RMDSZ nem vette figyelembe, ami magát az EU-s csatlakozás mellett elkötelezettnek tartó szervezet részéről elgondolkodtató gesztus.<sup>26</sup>

A cikkekre vonatkozóan több módosító javaslat is megjelent.<sup>27</sup> Ezek közül némelyik indoklásában szerepel, hogy a törvénytervezet aránytalanul szigorúbb feltételeket támaszt a kisebbségi szervezetek bejegyzése esetében, mint a párttörvény a pártok bejegyzése esetében. Ez utóbbi egy párt bejegyzéséhez a következő feltételeket szabja meg: 25 ezer aláírás összegyűjtése az ország 18 megyéjéből és a fővárosból, megyénként legalább 700 aláírással.<sup>28</sup>

Ezekkel a kifogásokkal kapcsolatban Varga Attila úgy vélte, hogy érveik csak látszólag helytállóak, hiszen a Román Alkotmány értelmében a kisebbségi szervezetek „nagyvonalú pozitív diszkriminációval juthatnak be a parlamentbe, és távolról sem kell elérniük a rendes mandátumhoz szükséges szavazatok számát, csupán annak töredékét”. Igaz ugyan, hogy a párttörvényben a bejegyzési feltételek enyhébbek, de a pártok sokkal nehezebben jutnak be a parlamentbe, mint a kisebbségi szervezetek.<sup>29</sup> Hasonlóképpen vélekedik az RMDSZ önkormányzatokért felelős ügyvezető alelnöke, Veress Emőd jogász is.<sup>30</sup>

Ugyanakkor szintén Varga Attila, egy interjú során feltett, a 25 ezer aláírással kapcsolatos kérdésre kitérő választ adott, azt hangsúlyozva: „valószínű, hogyha lesz jobb javaslat, akkor az kerül a szövegbe. Ez ellen nekem semmi kifogásom nem lenne”<sup>31</sup>. Ez azért is érdekes kijelentés, mivel a törvénytervezetnek ez volt az egyik legkifogásoltabb része, valószínűleg ezzel kapcsolatban érkezett a legtöbb módosító javaslat, amelyek közül nem egy az RMDSZ javaslatánál sokkal méltányosabb és indokolhatóbb feltételeket támasztott a kisebbségi szervezetek számára. Ezekről a tervezet alkotói – köztük Varga Attila is – egyszerűen nem vettek tudomást.

Anélkül, hogy eldöntenénk, kinek van igaza a fenti vitában, fel szeretnénk hívni a figyelmet néhány részletkérdésre. A kisebbségi törvénytervezet

nem tesz különbséget a parlamenti és a helyhatósági választásokon indulni szándékozó szervezetek között. Ez azért problematikus, mert a Varga Attila által felvázolt pozitív diszkrimináció csak a parlamenti választásokra érvényes, a helyhatósági választások esetében nem. Így igenis indokolt lenne lehetőséget biztosítani azoknak a kisebbségi szervezeteknek is a helyhatósági választásokon való indulásra, amelyek nem tudtak vagy nem állt szándékukban országos szervezetet létrehozni.<sup>32</sup>

Igaz, hogy ez a kérdés elsőként a román választási törvényekben jelentkezik, ilyenképpen pedig elsősorban nem ennek a tervezetnek a problémája. Azonban a választási törvényhez képest egy demokratikusabb és nagyobb pluralizmust biztosító feltételrendszer kialakítása biztosan nem a tervezet megítélésének a kárára, hanem a javára vált volna. Ez a rendelkezés elsősorban a roma kisebbség esetében okozhat komoly károkat, ugyanis ez a közösség sajátos településszerkezete miatt nagyon tagolt Romániában, ami megnehezíti a törvény által támasztott feltételek között egy vagy több országos szervezet bejegyzését.<sup>33</sup>

Felmerül néhány kérdés, amire a tervezet szövege nem ad választ: jogában áll-e valamely kisebbségi szervezet alapító tagjaként szereplő személynek utólag kilépni a szervezetről? Feltételezhető, hogy az egyesülési jogból fakadóan erre a kérdésre igen a válasz. Azonban ez újabb kérdéseket vet fel: egyrészt mi történik akkor, hogyha valamely kisebbségi szervezet tagjai az alapító tagjainak utólagos kilépése következtében a jelen törvényben előírt minimális szint alá csökken? Ezzel a kérdéssel összefügg egy másik kérdés: létezik-e időintervallum, melynek leteltét követően a kisebbségi szervezetek taglétszámát ellenőrizni kell?

A tervezet – a bejegyeztetési eljárás mozzanatainak meglehetősen aprólékos tárgyalását követően – az alapító tagokat tartalmazó listák formai feltételeit is részletesen szabályozza. A 41. cikk 1. bekezdésének d) alpontja a kisebbségi szervezetek bejegyeztetését a kötelező aláírások mellett egy, a 49. cikkelyben megfogalmazott szigorító feltételnek, a közhasznúsági minősítésnek való megfelelés teljesítéséhez köti.<sup>34</sup> A 42. cikk 1. bekezdése szabályozza, hogy milyen adatoknak kell szerepelnie az alapító tagokat tartalmazó listákon. Ez a rendelkezés felveti az adatvédelem problematikáját: mi történik a listákkal, ki garantálja, hogy az ezeken szereplő adatok nem kerülnek illetéktelen kezekbe? Azért is jogos a kérdés, hiszen a 2004-es parlamenti választások előtt az MPSZ által benyújtott listák az RMDSZ – a konkurens szervezet – birtokába jutottak, és az részt vett a rajtuk szereplő adatok hitelességének ellenőrzésében.<sup>35</sup>

A törvénytervezet 43. cikke, amely a bejegyzendő kisebbségi szervezet státútumára vonatkozik, előírja, hogy ennek tartalmaznia kell a szervezet

alapítótőkéjét, amit minimálisan 50 országos minimálbérben határoz meg. Ez jelenleg tehát 155 millió lejt jelent, ami ismét egy komoly megszorítás nagyon sok szervezettel szemben, ugyanakkor egyértelműen előnyben részesíti az RMDSZ-t, amely mind politikai pártként, mind a romániai magyar kisebbségnek kiutalt alapokat közvetetten kezelő szervezetként lényeges állami támogatásban részesül.

A törvénytervezet 47. cikke értelmében mindazok a kisebbségi szervezetek, melyek a tervezet által szabályozott tevékenységeket akarnak kifejteni, a törvény életbelépését követő 6 hónapon belül kötelesek újjáalakulni, ellenkező esetben csak a 2000/26. Kormányrendeletben előírt kompetenciákkal rendelkezhetnek. A rendelkezésnek megfelelően minden, tehát a parlamenti képvisellel rendelkező szervezetre is vonatkozik az előírás.

A tervezet 48. cikkének a) alpontja szerint a kisebbségi szervezetek indulhatnak a választásokon, és „mind a helyi közigazgatásban, mind pedig a parlamentben kedvezményesen mandátumot szerezhetnek”. A szöveg második része érthető, hiszen a parlamenti választási törvény a pozitív diszkrimináció elve alapján kedvezményesen kezeli a kisebbségi szervezeteket, de nem érthető a helyi közigazgatásra vonatkozó előírás, hiszen a helyhatósági választásokról szóló törvény nem részesíti kedvezményben a kisebbségi szervezeteket.<sup>36</sup>

A cikk további alpontokba szedve sorolja fel a kisebbségi szervezetek egyéb kompetenciáit.<sup>37</sup> Ugyanakkor a 48. cikk több bekezdése is – c), e) és f) alpontok – felveti az ugyanazon kisebbségen belüli több szervezet közötti viszony kérdését: a tervezet szövege nem tartalmaz semmilyen előírást arra vonatkozóan, hogy amennyiben több szervezet bejegyzésére került sor egy kisebbségen belül, milyen a viszony ezek között, milyen módon történik a kompetenciák egymás közötti esetleges felosztása vagy párhuzamos gyakorlása, ha konfliktus alakul ki két szervezet között, kinek a feladata ezeket kezelni? Itt főként pénzügyi kérdésekben és személyi kérdésekben alakulhatnak ki konfliktusok, amelyek kezelésének hiánya hátrányosan érintheti az illető nemzeti közösséget.

A 48. cikk c) alpontjában foglaltakkal kapcsolatosan meg kell jegyeznünk, hogy az RMDSZ ebben a vonatkozásban továbbra is „atipikus” kisebbségi szervezet marad a párttörvény,<sup>38</sup> valamint a kisebbségek számára előírányozott, költségvetésbeli pénzalapok elosztását szabályozó kormányhatározatok értelmében. A párttörvény értelmében az RMDSZ parlamenti alakulatként kap költségvetési támogatást, nem kezelheti viszont a magyar kisebbség számára előírányozott költségvetési összegeket, illetve, amennyiben meg akarja őrizni ezen jogosítványát, elesik a pártfinanszírozástól.<sup>39</sup>

Ezen okból kifolyólag kerültek a Communitas Alapítvány adminisztrálásába a romániai magyarságot megillető összegek.<sup>40</sup>

A 49. cikk 1. bekezdése szerint a nemzeti kisebbségi szervezetek részt vehetnek a helyhatósági, parlamenti és államfőválasztásokon, amennyiben teljesítik a 2000/26-os módosított és kiegészített kormányrendelet 38. szakaszának előírásait, amely a közhasznú egyesületekre és alapítványokra vonatkozik. A 2000/26-os kormányrendelet<sup>41</sup> 2003/37-es kormányrendelettel történő módosítása után a 38. szakaszban szerepel az alábbi feltétel, amelyet valamely szervezet közhasznúnak való minősítéséhez szükséges teljesíteni: általános vagy közösségi érdeket szolgáló tevékenységet fejt ki, és legalább három éve működik a kérés benyújtását megelőzően. A rendelet következő szakasza értelmében közhasznúnak számít az a tevékenység, amely az általános közérdek és/vagy közösségi érdek területén egyes jótékony célok elérését célozza meg.

Ezzel a megkötéssel a tervezet tulajdonképpen egy szigorító kitéltet foglal magában, szűkítve ezáltal a helyhatósági és parlamenti választásokon potenciálisan indulni képes kisebbségi szervezetek körét. Ugyanakkor nem egészen világos és érthető a törvénykezdeményező szándéka, hiszen kérdéses, hogy amennyiben a 47. cikk értelmében minden szervezetnek újra be kell jegyeztetnie magát, miként válik lehetségessé a 2000/26-os módosított kormányrendelet 38. szakaszában megfogalmazott minimális működési időtartam teljesítése? Választ a kérdésre talán jelen tervezet 41. cikke 1. bekezdésének d) alpontja adhat, amennyiben az ott megfogalmazott, a szervezetek bejegyeztetésére vonatkozó kitéltet úgy értelmezzük, hogy amennyiben egy szervezet bejegyeztetése egy már létező szervezet újrajegyeztetése révén jön létre, az újonnan létrehozott szervezet megőrzi elődje közhasznú minőségét. Ekként, az új szervezet, bár nem rendelkezik 3 éves működéssel, megfelel a választásokon való részvétellel szemben támasztott közhasznúság követelményének, mint eredetileg közhasznúként bejegyeztetett szervezet. Visszatérve a 41. cikk 1. bekezdésének d) alpontjában megszövegezett, a szervezetek bejegyeztetésére vonatkozó feltételhez, a 49. cikk 1. bekezdésében foglalt előírás tükrében kijelenthető, hogy voltaképp új szervezet bejegyeztetésére nem is nyílik lehetőség, ugyanis előzetes működés hiányában a közhasznúság igazolása teljesíthetetlen. A tervezet tehát valójában szervezetek újra bejegyeztetését teszi csak lehetővé, (az újrajegyeztetést is csak azok esetében, amelyek közhasznúak), mely súlyos diszkriminációt és demokráciadeficitet jelent. A tervezet 49. cikkének 2. bekezdése az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságának hatáskörébe utalja a feltételeknek való megfelelés megállapítását. Ez az előírás vitatható, mert egy nem független, ha-

nem a miniszterelnöknek alárendelt politikai szerv dönthet erről a kérdésről, melyet jelenleg az RMDSZ által nevesített személy vezet. Ugyanakkor az RMDSZ-nek miniszterelnök-helyettese van, tehát itt is felmerül a pártatlanság kérdése. A politikai alkufolyamatok természetéből fakadóan elképzelhető, hogy a hatóság a rá gyakorolt esetleges nyomás következtében ebben a kérdésben előnyben részesítsen egyes szervezeteket másokkal szemben. Emiatt indokolt lenne egy független hatóság hatáskörébe utalni ezt a feladatot.<sup>42</sup>

A tervezet IV. fejezete a Nemzeti Kisebbségek Tanácsával (továbbiakban: NKT) és az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságával kapcsolatos előírásokat foglalja össze.<sup>43</sup> Az 51. cikk 1. bekezdése meghatározza, hogy az NKT tagjai a parlamentben képviselt nemzeti kisebbségi szervezetek. Ez egyértelműen azt jelenti, hogy az NKT tagjai politikai szervezetek, mely a testület politikai jellegét teszi nyilvánvalóvá.

A rendelkezés ugyanakkor diszkriminatív is, hiszen előnyben részesíti az RMDSZ-t és azokat a kisebbségi szervezeteket, melyek részéről jelenleg képviselők találhatók a parlamentben. Jelen tervezet értelmében ugyanis minden kisebbségi szervezetnek, amelyre ez a törvény vonatkozik, függetlenül attól, hogy tagja-e a parlamentnek vagy sem, újra be kell jegyeztetnie magát. Ebből a szempontból a rendelkezés tehát egyenrangúként kezeli az összes szervezetet, aminek ellentmondani látszik az 51. cikk 2. bekezdése. Szükséges lenne a rendelkezésnek olyan formában történő módosítása, amely egyáltalán nem tenne különbséget az egyes szervezetek között, hanem az egy kisebbségen belül, jelen törvény értelmében megalakuló összes szervezet számára biztosítaná az NKT-ban való részvételt, és arra vonatkozóan dolgozna ki előírást, hogy azok a közösségükön belüli súlyuknak megfelelően legyenek képviselve.

Ugyanakkor a rendelkezés ellentmond a 48. cikk b) alpontjának, ugyanis ott a kisebbségi szervezetek NKT-ban való részvétele mint egy, a többi jogosítvány gyakorlásától, illetve nem gyakorlásától független lehetőség jelenik meg, ellenben itt már a választásokon való részvétel és az azon való nemzeti közösségen belüli elsőség megszerzésének függvénye.

Az NKT az 52. cikk értelmében a Kormány konzultatív testülete, az 53. cikknek megfelelően hatásköre javaslatok megfogalmazására terjed ki, egyetlen kivétellel: döntési jogkörrel rendelkezik a nemzeti kisebbségi szervezetek működésének finanszírozására szánt költségvetési alapok elosztását illetően. Ez lényeges előírás, adott kisebbség esetében egyetlen szervezet tesz javaslatot, illetve dönt saját maga és a kisebbség további, jelen tervezet alapján bejegyzésre kerülő szervezeteinek költségvetési támogatásáról.

Az 55. cikk 1. bekezdése értelmében a jelenleg működő Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala átszervezésével megalakítják az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságát, amely a miniszterelnöknek alárendelve működik, és célja a romániai nemzeti kisebbségek védelme. Annak ellenére, hogy a kisebbségeket érintő kérdések tekintetében, az NKT-val ellentétben, törvénykezdeményezési joga van (55. cikk, 5. bekezdés a) alpont), a törvénytervezet semmilyen előírást nem tartalmaz a Hatóság összetételére, működésére vonatkozóan, a Kormány hatáskörébe utalva azt. Hatáskörét betöltendő a tervezet csupán az NKT-val való kapcsolattartást irányozza elő az Etnikumközi Kapcsolatok Hatósága esetében, nem írva elő tehát semmilyen kötelező erejű véleménykikérést, annak esetleges kötelező figyelembevételét, ugyanakkor egyfajta koordinációs szereppel is megbizva az NKT működését illetően.

### 3.3. A kulturális autonómiára vonatkozó rész elemzése

A tervezet harmadik részegységének tekinthető V. fejezete *A kulturális autonómia* címet viseli, a kulturális autonómia kérdéskörét, ennek keretében jogosítványait, működtető szerveit, gyakorlásának kereteit hivatott szabályozni.

A kulturális autonómiát az 57. cikk 1. bekezdése határozza meg: „Jelen törvény értelmében a kulturális autonómia valamely nemzeti kisebbség azon képességét jelenti, hogy a tagjai által választott tanácsok révén normatív és igazgatási értékű döntéseket hozhat a nemzeti, kulturális, nyelvi és vallási identitását érintő kérdésekben.” Ez a megfogalmazás igen korlátozó, hiszen nem biztosítja a nemzeti kisebbségek számára a döntési jogot, csupán képességként jeleníti meg az autonómia gyakorlását.

Kovács Péter nemzetközi jogász szerint a kulturális autonómia „a kisebbség számára biztosított lehetőség, hogy tanulóifjúságának oktatását, s mindenekelőtt nyelvi, kulturális és történelmi képzését maga végezze, hagyományait és intézményeit megőrizze. (...) Technikailag ezt általában konzultatív, de rendszerint osztott döntési jogkörrel biztosítják. Utóbbi az identitás megóvásához különösen fontos kérdésekben az együtt-döntést, gyakorlatilag vétójogot is jelenti”.<sup>44</sup> Gál Kinga nemzetközi jogász az alábbi leírását adja a kulturális autonómiának: „Az önkormányzat kulturális ügyekre korlátozott ügy, mint hagyományőrzés, kulturális fejlesztés, kulturális és oktatási intézmények létrehozása. (...) Az intézmények döntéshozó és végrehajtó hatalma megmarad a kulturális élet keretei között, függetlenséget élvezve a központi kormánytól. Az állam gazdasági juttatásokkal tartja fenn a rendszert.”<sup>45</sup> A téma egyik klasszikusának számító észt kulturális autonómi-

át biztosító 1925-ös törvény szerint az önkormányzatnak érdemi kérdésekben, céljai megvalósítása érdekében rendeletalkotási jogot biztosít. Ezek alkotják a kulturális autonómia tartalmát. „Jogállását tekintve a kisebbségi önkormányzat közjogi testület, az állam által delegált jogosítványok birtokosa. (...) Az állam, meghatározott szervei alapján csak felügyeleti joggal rendelkezik a kisebbségi önkormányzat intézkedései fölött.”<sup>46</sup> A fenti példából is kitűnik, hogy mind elméleti megfogalmazások szerint, mind a gyakorlatban működő mechanizmusok értelmében a kulturális autonómia a kisebbségek számára döntési jogokat és vétőjogot biztosít, továbbá döntési és végrehajtói függetlenséget az állami hatóságokkal szemben.

A kompetenciákat felsoroló 58. cikk egyes alpontjai esetében általában megállapítható, hogy csak néhány kérdésben juttat kizárólagos hatáskört a kulturális autonómiának, fontos kérdésekben fenntartja az állam beavatkozásának lehetőségét, illetve nem tisztázza egyértelműen, ezáltal pedig homályossá teszi annak a megítélését, mikor, milyen helyzetben gyakorolja az állammal közösen, s mikor egyedül a jogosítványokat. A tervezet ugyanakkor különválasztja a kisebbségi magánoktatási és kulturális intézményeket az államiaktól, csak az előbbieket esetében ad saját hatáskörben gyakorolható jogosítványokat a kulturális autonómiának. A hatáskörök világos, egyértelmű megosztása, horderejének megfelelően, lényegesen nagyobb hangsúly igényelne.

Nem biztosít a tervezet törvénykezdeményezési jogot a kulturális autonómiának, mely megítélésünk szerint jelentős hiányosság. Továbbá, bár az 58. cikk f) alpontja kompetenciát állapít meg a nemzeti közösség identitás megőrzését támogatni hivatott pénzalapok kezelését illetően, nem rendelkezik a tervezet az adott kisebbség ilyen irányú támogatásbeli igényeinek, azaz a kulturális autonómia által kezelt források nagyságát megalapozó költségvetési tervek összeállításának, benyújtásának illetékességéről.

A jogosítványok gyakorlásának céljából, az 59. cikk 1. bekezdése értelmében a nemzeti kisebbségek szervezetei kezdeményezhetik a Kulturális Autonómia Országos Tanácsának (KAOT) létrehozását. Ez a Tanács gyakorolja a kulturális autonómiához rendelt feladatköröket és illetékességeket. A törvény viszont a Tanács létrehozását lehetőségként és nem kötelező erejű rendelkezésként írja elő. Így, a cikk 2. bekezdésében foglaltak szerint, amennyiben egy kisebbség nem kezdeményezi a Tanács megalakulását, a kulturális autonómia egyes jogosítványainak gyakorlási lehetősége az adott kisebbség reprezentatív szervezetét illetik meg. Tehát, ha a Tanács megalakul, úgy általa a nemzeti közösség a kulturális autonómiát éli meg, amennyiben nem jön létre, úgy csak a reprezentatív kisebbségi szervezetek által gyakorolt

egyes, a kulturális autonómia kompetenciái sorában helyet foglaló jogosítványok gyakorlásáról beszélhetünk.

A 61. cikk 1. bekezdése kimondja, hogy az így létrejött Tanácsok „önálló igazgatási hatóságok”<sup>47</sup>. Ezáltal a tervezet egy olyan státussal rendelkező szerv megalakulásának a lehetőségét teremti meg a kisebbségek vonatkozásában, melynek létezése a kisebbségek vonatkozásában példátlan Románia modern történelme során. Általa ugyanis egy olyan hatóság jön létre, mely a Parlamenten keresztül közvetlenül az állammal van kapcsolatban, tehát nem valamely más hatóság alárendelt szerve, alegysége.

A KAOT létrejöttét szabályozó rendelkezések körül számos hiányosság tapasztalható. A 62. cikk 1. bekezdésének értelmében a Tanács belső választások révén jön létre, az illető nemzeti kisebbséghez tartozó személyek által leadott szavazatok alapján. Ez a rendelkezés viszont igen lényeges kérdéseket vet fel. Egyrészt felmerül az a kérdés, hogy minek az alapján döntenek el, ki tartozik az illető nemzeti kisebbséghez. Amennyiben a tervezet 4. cikke 1. bekezdését tekintjük irányadónak, úgy a szabad identitásválasztás értelmében mindenkinek joga van ahhoz a nemzetiséghez tartozónak vallani magát, amelynek akarja. Ez pedig újabb problémákat szül: egyrészt nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy valamely nemzeti kisebbség autonómia-testületének megválasztását más etnikumhoz tartozó személyek befolyásolják, esetleg el is döntsék,<sup>48</sup> másrészt az a kérdés is felmerül, hogy adatvédelmi szempontból mi történik azokkal a nyilatkozatokkal, amelyeken az egyes állampolgárok valamely kisebbséghez tartozónak vallják magukat, hogy általa részt vehessenek a választásokon.

A 62. cikk 5. bekezdése értelmében a belső választásokon a törvénytervezet 39. cikke 1. bekezdésének a) és b) pontjaiban<sup>49</sup> megjelölt nemzeti kisebbségi szervezetek tagjai jelölthetnek magukat. A rendelkezés alapján úgy tűnik, hogy az adott szervezetek tagjai, ebbéli minőségük folytán, alanyi jogon tehetik ezt. Felvetődik a kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha a szervezet nem ért egyet a jelöléssel, illetve nem jelöli az illető személyt?

A 65. cikk 5. bekezdése ugyanakkor diszkriminatív is, mivel kizárja az illető kisebbség azon tagjait, akik egyetlen kisebbségi szervezethez sem tartoznak, tehát nem biztosít lehetőséget az esetleges független jelölteknek. Emiatt a rendelkezés alkotmányellenes is, hiszen az alkotmány minden állampolgárnak – akit a törvény nem fosztott meg ettől – biztosítja a választáshoz és megválaszthatósághoz való jogot.<sup>50</sup> Lévéen, hogy a kulturális autonómia létrehozandó tanácsa közhatóság, mindenkinek jogában áll az ebben való tisztségre jelöltetni magát.

Nem ad választ a törvénykezdeményezés arra a kérdésre, hogy személyre szóló vagy pedig listára történő voksolás keretében kerül-e sor a tanácsok

megválasztására, nem tér ki arra sem, hogy a választási körzetek behatárolása a választási törvény alapján, vagy esetleg attól eltérően, más kritériumok mentén történik. Valószínűleg a 62. cikk 2. bekezdésében foglalt rendelkezésben találhatunk mindezekre is utalást, amikor a tervezet a kormány hatáskörébe utalja a választások szabályrendszerének kidolgozását, mely az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságának kezdeményezésére, az adott kisebbség reprezentatív szervezetével való konzultációt követően fogad el erre vonatkozó rendeletet. Az előírás tehát fenntartja annak lehetőségét, hogy egy közhatóság megválasztásának szabályaira egy magánjogi szervezetnek közvetlen ráhatása legyen, illetve adott kisebbség esetében egyetlen szervezetre szűkíti ezek körét. Továbbá a választások lebonyolítását a kisebbség reprezentatív szervezetére bizza, ellenőrzését pedig az Állandó Választási Hatóságra. Kérdéses, hogy ez utóbbi miként tud ezen tisztségének eleget tenni, itt nem utolsósorban a megfelelő számú megfigyelő biztosítására gondolhatunk. A választások tisztaságának biztosítása érdekében lényeges lenne úgy fogalmazni, hogy a felügyeleti jog megillet minden olyan szervezetet, melyek tagjai részt vesznek a választásokon. E kérdéskör elvi rendezésére, véleményünk szerint, a törvény szövegében kellene sor kerülnie.

A 63. cikk szerint az a nemzeti közösség, amelyik a Tanács létrehozása céljából belső választásokat akar tartani, reprezentatív szervezete által beadványt terjeszt Románia Kormánya elé, és Románia Kormánya 30 napos határidőn belül kormányhatározattal, az illető szervezettel egyetértésben, megállapítja a választások időpontját, valamint a lebonyolításukhoz szükséges költségeket. A romániai magyarság esetében ez azt jelenti – figyelembe véve a 73. cikk előírásait is –, hogy a választásokat az RMDSZ kezdeményezheti a kormánynál, hiszen ő számít a reprezentatív szervezetnek. Esetleg amennyiben nem áll érdekében az RMDSZ-nek vagy a többi kisebbség reprezentatívnek tekintett szervezetének, hogy a Tanácsaik megalakuljanak, más szervezet nem kezdeményezheti annak megalakítására a választások kiírását. Ez ismét egy diszkriminatív helyzetet idéz elő.<sup>51</sup>

A tervezet több cikkében is kitér az Országos Tanácsok szervezési, működési kérdéseire, rögzítve néhány előírást ezekre vonatkozóan. Egyes szabályozások kidolgozását és rögzítését a Tanácsok megalakulását követően elfogadásra kerülő statútumok, illetve szervezési és működési szabályzatok keretében irányozza elő a tervezet. Néhány lényeges kérdés viszont megválaszolatlan marad, olyanok, amelyekre nem egy majdani statútum, hanem a tervezet keretében kellett volna, hogy sor kerüljön. Ugyanis nem lehet úgy létrehozni egy közhatósági státusú választott Tanácsot, hogy ne jelölnénk ki annak lényegi ismérveit, létezésének alapvető kereteit.

Nem tisztázza a tervezet, többek között, a Tanács és az adott kisebbség jelen törvény értelmében bejegyzett szervezetei (parlamentari vagy nem parlamentari) közötti viszonyrendszert, az NKT-hoz való viszonyát. Az sem derül ki a tervezetből, hogy milyen viszony van a Tanács és a választott közhatóságok – elsősorban a megyei tanács és a helyi tanácsok – között. Ez azért is igen problematikus, mert az 58. cikkben felsorolt több hatáskör is egybeesik az említett testületnek a közigazgatási törvényben meghatározott hatáskörével.<sup>52</sup> Nem világos számos finanszírozási kérdés sem, elsősorban az, hogy a Tanács honnan és milyen módon kapja az 58. cikk f) alpontjában nevesített kisebbségeknek járó pénzalapokat. Bár a 70. cikk értelmében a Tanácsok kötelesek évente beszámolni tevékenységükről a Parlamentnek, nem szól a tervezet az állammal szembeni pénzügyi elszámolás mikéntjéről.

Történt már utalás elemzésünkben a 73. cikkben megfogalmazott előírásokra. Ez a cikk előírja, hogy a kulturális autonómia hatásköreinek gyakorlása tekintetében az állam azt a szervezetet tekinti reprezentatívnak, amely részt vett a parlamentari választásokon, és mandátumot szerzett. A 2. bekezdés szerint, amennyiben az illető kisebbség egyik szervezete sem szerzett parlamentari mandátumot, azt a szervezetet tekintik reprezentatívnak, amely a legtöbb szavazatot szerezte. Ez a romániai magyarság esetében a 2008-as választásokig egyértelműen az RMDSZ-t jelenti. A rendelkezés tehát különbséget tesz parlamentari és nem parlamentari szervezetek között.<sup>53</sup> Itt szeretnénk visszaterni Márton Árpád, Varga Attila és Veress Emőd azon nyilatkozataira, amelyek szerint a tervezet szövegéből törölték azt a kifogásolt bekezdést, amely különbséget tesz parlamentari és nem parlamentari szervezetek között, tehát diszkriminatív. Valóban, a tervezet kezdeti szövegéhez képest kikerült az a rendelkezés, amely csak a parlamenten kívüli szervezeteket kötelezte volna bejegyzésre. Csakhogy nem ez volt az egyetlen olyan rendelkezés, amely pozitívan diszkriminálta a parlamentari szervezeteket, a három RMDSZ-es politikai megállapításai tehát nem teljesen állják meg a helyüket. Hogyha mélyebben megvizsgáljuk a kifogásolt cikkek tartalmát, érthető, hogy az RMDSZ miért mondott le olyan könnyen a bejegyzésre vonatkozó bekezdésről: nyilvánvaló ugyanis, hogy a létező apparátusa mellett nem jelentene gondot számára összegyűjteni a bejegyzéshez szükséges 25 ezer aláírást. Sokkal nagyobb viszont a tétje a 73. cikknek, amely a tervezet több más cikkével együtt olvasva komoly plusz hatáskörökkel ruházza fel egy nemzeti kisebbségen belül a parlamentari szervezeteket a nem parlamentari szervezetekkel szemben. Ezekre a hatáskörökre a tanulmány következtetéseiben még kitérünk.

A törvény utolsó, VI. fejezete a záró és átmeneti rendelkezéseket tartalmazza. A 74. cikk a jelen tervezet által elismert kisebbségeket nevesíti.<sup>54</sup> A

törvény 76. cikke értelmében „jelen törvény kiegészül a hatályban levő jogszabályokkal”, a 78. cikk szerint pedig „a törvény életbelépésekor minden ellentétes rendelkezés hatályát veszíti”. E megfogalmazás helyett sokkal indokoltabb lett volna azt a megfogalmazást használni, hogy „jelen jogszabály kiegészül az érvényben levő jogszabályokkal, miután azokat a rendelkezéseket, amelyek ellentmondásban állnak a szövegével vagy a szellemével, hatálytalanították, vagy az esetnek megfelelően, módosították”. A módosítások határidejéül pedig a törvény életbelépéséig hátralevő hat hónapot lehetne megjelölni. A hatályvesztés és a más jogszabályokkal való kiegészülés mellett a módosítások elvégzésének előírása azért lenne fontos,<sup>55</sup> mert egyrészt több olyan területet is szabályozni kíván a tervezet, melyek nem kellőképpen kidolgozottak, hiányosak (tehát a kiegészítés nem biztos, hogy eléri a kívánt eredményt), másrészt viszont a hatályvesztés következtében olyan rendelkezések is érvényüket veszítik, melyek nemcsak a kisebbségre vonatkozóan tartalmazznak előírásokat, tehát bizonyos területek szabályozatlanul maradhatnak. Természetesen számos esetben igen nehéz feladata lenne az RMDSZ-nek, hiszen olyan rendelkezések módosításáról lenne szó, amelyekre évek óta nem igazán van többségi politikai akarat. Viszont ez tipikusan a román politikára jellemző technika, hogy a kiskapun keresztül próbálják meg bevinni a saját elképzeléseiket, és nem szabályozzák világosan a kérdéseket, hanem majd az azután következő politikai alkukra bízzák azok sorsát – nem biztos, hogy működőképes lesz ebben az esetben is. Könnyen elképzelhető, hogy a különböző értelmezések miatt majd több rendelkezés is politikai-jogi vita tárgyát fogja képezni, elodázva ezáltal a szóban forgó rendelkezések alkalmazását, ami a kisebbségi közösségekre nézve mindenképpen hátrányos lesz.

#### **4. Összegzés, következtetések**

Végezetül megfogalmaznánk néhány összefoglaló konklúziót, amelyekben a fenti elemzést szem előtt tartva a törvénytervezettel kapcsolatos legfontosabb hiányosságokra mutatnánk rá.

1. A törvénytervezet, bár elvileg több szervezet lehetőségével számolt adott kisebbségen belül, a bejegyeztetéssel szemben támasztott meglehetősen szigorú feltételek mellett egy további szűrőt tartalmaz, mely egyetlen szervezet hatáskörébe utalja a jogosítványok gyakorlásának, az erőforrások igénybevételenek lehetőségét, rendkívül szűkítve ezáltal a kisebbségen belüli valódi szervezeti pluralizmus megteremtődését. A szűrő, azaz a választásokon való részvétel, és az azon való, kisebbségen belüli elsőség megszerz-

se, egyetlen irányban tereli a hatásköröket: az ezáltal reprezentatívnak tekintett szervezet irányában. A kulturális autonómia hatásköreinek gyakorlása a reprezentatív szervezet joga, ezáltal adott kisebbség és állam viszonya, mely a normativitás alapjain kellene, hogy nyugodjon, átpolitizálttá válik. A politikai szerepvállalás, az adott kisebbségi szervezetek irányában megnyilvánuló politikai opciónyilvánítás nem lehet az alapja a kisebbség-állam viszonyrendszerének.

A törvénytervezet több esetben is különbséget tesz a parlamenti képvisellel rendelkező és az azzal nem rendelkező szervezetek között, pozitívan diszkriminálva az előbbieket.<sup>56</sup> Az alábbiakban összefoglaljuk, hogy milyen kérdésekben élveznek előnyt a reprezentatív szervezetek a nem parlamenti kisebbségi szervezetekkel szemben: kisebbségi nyelvű tagozatot is működtető oktatási intézmények vezetőségének kinevezésekor vagy leváltásakor a KAOT mellett kötelező a konzultáció a reprezentatív szervezettel (18. cikk, 5. bekezdés); bármilyen szintű és szakirányú anyanyelvű oktatási intézmények és tagozatok alapításához való jog (18. cikk, 6. bekezdés); a rádió és televízió kisebbségi szerkesztőségeinek kinevezésekor konzultáció a reprezentatív szervezettel (26. cikk, 2. bekezdés); a közérdekű jogszabályoknak valamely kisebbség nyelvén való közlésének biztosítása a reprezentatív szervezet kérésére történik (32. cikk).

Emellett a reprezentatív szervezet képviseli az illető kisebbséget az NKT-ban (51. cikk); továbbá az illető kisebbségen belül a KAOT megválasztásának szabályzatát a reprezentatív szervezettel konzultálva dolgozzák ki (62. cikk, 2. bekezdés); a belső választásokat a reprezentatív szervezet szervezi meg és bonyolítja le (62. cikk, 3. bekezdés),<sup>57</sup> valamint a Tanács megalkotásának a kezdeményezése is a reprezentatív szervezet hatáskörébe tartozik és a kormány vele konzultálva írja ki a belső választások időpontját (63. cikk).<sup>58</sup> Ha egy kisebbségen belül nem jön létre a KAOT, a tervezet 59. cikke értelmében annak az alábbi hatásköreit a reprezentatív szervezet gyakorolja:<sup>59</sup> a nemzeti kisebbségek anyanyelvű oktatására vonatkozó stratégiák és prioritások kidolgozása (58. cikk, a) pont); saját tömegkommunikációs eszközök alapítása, vagy a hatóságokkal partnerségben részvétel a közszolgálati rádió és televízió adásainak, részlegeinek, szerkesztőségeinek vagy műsorainak megszervezésében (58. cikk, d) pont); részvétel stratégiák és prioritások kidolgozásában az illető kisebbség kulturális vagyonának és történelmi műemlékeinek a védelme érdekében (58. cikk, e) pont); a kisebbségi nyelvű magánoktatási intézmények, illetve a magánjogi kulturális intézmények vezetőségének kinevezése (58. cikk, g) pont); a kisebbségi nyelvű tagozattal rendelkező állami oktatási intézmények vezetőségére vo-

natkozó javaslat tétel (58. cikk, i) pont); az illető kisebbség képviselőinek a Művelődési és Egyházügyi Minisztériumba, illetve az Oktatási és Kutatási Minisztériumba történő kinevezésre vonatkozó javaslat tétel (58. cikk, j) pont); kulturális és tudományos ösztöndíjak és díjak alapításának és odaítélésnek joga (58. cikk, k) pont).

2. A tervezetben a kulturális autonómia gyakorlására vonatkozó hatáskörök nem világosak. Több esetben kettősség tapasztalható az Autonómia Tanács és a reprezentatív szervezet, a reprezentatív szervezet és a helyhatóságok jogosítványait illetően. Ennél viszont lényegesebb, hogy a létrehozandó Tanácsok hatásköre elnagyolt, hiányos és nem kellőképpen elkülönített az állami jogosítványoktól, azaz ez utóbbi esetben egyfajta megosztott hatalomgyakorlást kíván kodifikálni, de nem világos paraméterek mentén. További probléma, hogy a kisebbség identitását, illetve kultúráját érintő lényeges kérdésekben fenntartja az állami döntéshozatal mechanizmusát, szűkítve, feltöltetlenül hagyva a kulturális autonómia keretében kivívható jogosítványok rendszerét.

3. A tervezet egyik jelentős hiányossága a finanszírozási kérdések kellőképpen tisztázatlan volta. Amint a törvénykezdeményezés szövegének elemzése során is utaltunk rá, a hatáskörök egyértelmű, világos kodifikálásán túlmenően a pénzügyi feltételek biztosítása a legfontosabb az autonómia működése szempontjából. Ezzel kapcsolatosan több észrevétel is megfogalmazható. A tervezet nem emeli be szövegébe a finanszírozás problematikáját, azt a „törvényes előírásoknak megfelelően” hivatkozással más jogszabályok hatáskörébe utalja.<sup>60</sup> Ezzel mintegy konzerválja a vonatkozó előírásokat, ugyanakkor – amennyiben élni kíván a lehetőséggel – adott közösség kulturális autonómiájának létrejöttével előálló új helyzetre nem kodifikál egy újragondolt, a kívánalmakhoz illeszkedő pénzügyi rendszert, megőrizve ezáltal a fennálló finanszírozási kereteket. Ugyanakkor, kapcsolódva az előbbiekhöz, továbbra is fennmarad a szervezeti és közösségi finanszírozás összefonódásának, összefolyásának lehetősége.<sup>61</sup> Ez hangsúlyozottabban érvényes, amennyiben egy kisebbség nem hoz létre Tanácsot, hanem reprezentatív szervezete útján kíván élni a jogosítványokkal. Továbbá, egyetlen szervezetre szűkítve egy kisebbség esetében a reprezentatív tekintett szervezetek számát, a törvénykezdeményezés pénzügyi vonatkozásban is az erőforrások feletti kvázi-monopóliumát biztosítja ezeknek a szervezeteknek.<sup>62</sup>

4. A tervezet több intézményt is nevesít, illetve szabályoz a kisebbségek státusának, joggyakorlásának közvetlen illetékeseiként. Teszi mindezt úgy, hogy meglehetősen szabályozatlanul hagyja a köztük lévő viszonyrendszer

kérdéskörét. Nem szabályozott az NKT és az Autonómia Tanács közötti kapcsolat, akárcsak ez utóbbi viszonya az Etnikumközi Kapcsolatok Hatóságával. A kisebbségi szervezetek és Tanács viszonya sem tisztázott. Mindez átláthatatlanná teszi a rendszert, illetve működésbeli fennakadásokat, hiányosságokat okozhat, lehetőséget adva arra is, hogy esetenként az adott helyzet által megkívánt módon töltsék fel e viszonyrendszert tartalommal.

5. A tervezet egyik legnagyobb – az RMDSZ jogászai is elismert<sup>63</sup> – hibája, hogy nem szabályozza azok körét, akik részt vehetnek valamely kisebbség kulturális autonómia testületeinek a megválasztásában. Ez a hiány gyakorlatilag olyan problémákat szülhet, amelyek az egész kulturális autonómia lényegét üríthetik ki, nem zárja ki ugyanis, hogy valamely kisebbség autonómia-testületeinek megválasztását más nemzetiséghez tartozó személyek döntsék el, ugyanígy nem zárja ki az etnikai biznisz lehetőségét sem. Erre már Romániában is van példa a parlamenti választásokon induló szervezetek esetében, és a magyarországi kisebbségi önkormányzatok példája is ezt támasztja alá.<sup>64</sup>

6. Hiányoznak a tervezetből a kontrollmechanizmusok, a szankció lehetőségei, több szempontból is. Egyrészt nem létezik egy olyan rendelkezés, amely révén a KAOT felelősségre vonható vagy elszámolásra kötelezhető. A tervezet 70. cikke ugyan előírja, hogy a Tanács évente köteles egy tevékenységi beszámolót bemutatni a Román Parlament előtt, arról azonban már nem rendelkezik, hogy mi a Parlament feladata ezzel kapcsolatban, illetve mi történik akkor, ha a tevékenységi beszámolót a törvényhozó testület nem fogadja el. Ezek a kontrollmechanizmusok hiányoznak a finanszírozás szemszögéből is, ugyanis sehol nem említik meg azt, hogy az állami vagy helyi költségvetésből a kisebbségi szervezetek működésére és a kulturális autonómiával járó jogositványok finanszírozására kiutalt forrásokkal a szervezetek, a KAOT kinek tartoznak elszámolni, illetve melyik hatóság hivatott ezt ellenőrizni.

Hiányoznak a kontrollmechanizmusok, illetve szankciók az állami hatóságok tekintetében is. Ugyanis arról sem esik szó, hogy mi történik abban az esetben, ha a tervezetben előírt kötelezettségeiknek nem tesznek eleget ezek a hatóságok. A 72. cikk előírja ugyan, hogy a KAOT és az állami hatóságok közötti jogvitákat közigazgatási bíraskodás útján rendezik, azonban a kérdéseknek bírósági útra történő terelése – a romániai igazságszolgáltatás helyzetének ismeretében – vég nélküli vitákat eredményezhetne, ami egyértelműen káros a kulturális autonómiát élvező közösség számára. Szükséges lenne egy olyan testület kijelölése, amely hivatalból foglalkozna a vitás kérdések rendezésével.

A fentiek mellett hiányoznak a tervezet szövegéből a határidők is, holott egyes rendelkezések ezek nélkül nem sok jelentőséggel bírnak: ilyen például a 36. cikk 1. bekezdése és a 37. cikk, amelyek az egyes állami intézmények alkalmazottai számára előírják a kisebbségi nyelv ismeretét az illető kisebbség tagjai által jelentős számban lakott településeken. Egyértelmű, hogy amennyiben a törvény ezekre vonatkozóan nem ír elő egy bizonyos határidőt, alkalmazásuk a végtelenségig elodázható arra hivatkozva, hogy még nem sikerült ilyen szakszemélyzetet találni, vagy a létezőt még nem sikerült megfelelőképpen kiképezni.

7. A törvénytervezet több olyan rendelkezést fogalmaz meg, amelyek révén feszegeti a román alkotmányos kereteket, illetve amelyek más törvényekkel is ellentétesek.<sup>65</sup> Ez önmagában nem probléma, hiszen nyilvánvaló, hogy a jelenlegi román jogrend számos olyan korlátozó rendelkezést tartalmaz, ami gátolja a nemzeti kisebbségeket kulturális, nyelvi, vallási identitásuknak a kifejezésében és megőrzésében. A probléma az, hogy ezek módosítására nem nyíltan és tétélesen szeretnének sort keríteni, hanem a román politikára oly jellemző módon, a „hátsó ajtón” szeretnék bevinni ezeket a kérdéseket, és a majdani politikai alkufolyamatokra bízni megvalósításukat. Ez viszont számos rendelkezés esetében eltérő értelmezésekre adhat alapot, jogi és politikai vitákat eredményezhet, amelyek a kulturális autonómia működése szempontjából nem feltétlenül lesznek szerencsések. Emiatt érthetők azok a bírálatok, amelyek szerint az RMDSZ túl hamar el szeretné fogadtatni a törvénytervezetet, hiszen ezek a kérdések úgysem lesznek megkerülhetők. Sokkal célszerűbb lett volna egyszer nyílt politikai vitát folytatni a kényes kérdésekről is, és elfogadható érvekkel támogatni a saját álláspontot, megpróbálni a már létező kereteket módosítani, mintsem a módosításokat burkoltan megfogalmazva, azok megvalósulását a véletlenre bízni.

A fenti összefoglalás tükrében általánosan megfogalmazható néhány következtetés a kisebbségi törvénytervezettel és annak elfogadásával kapcsolatban:

- Egyrészt kifogás emelhető a kulturális autonómiára vonatkozó azon szabályozással kapcsolatban, amely gyakorlatilag a megalakuló KAOT számára nem biztosít döntési hatásköröket az oktatási, művelődési, tömegkommunikációs, vallási és nyelvi jogok gyakorlása és a nemzeti önazonosság megőrzése érdekében, meghagyva ezeket a román hatóságok kezében, de nem biztosít vétőjogot sem a kisebbségek számára, hanem csak konzultációs kötelezettséget és beleegyezést ír elő. Ily módon az RMDSZ-nek sem sikerült kellő tartalommal feltöltenie a kulturális autonómia fogalmát.<sup>66</sup> Ezzel pedig egy olyan helyzet áll elő, hogy éppen az RMDSZ által megfogalma-

zott súlyos vád – miszerint az SZNT és az EMNT által a román parlament elé benyújtott autonómia-tervezetekkel az autonómia gondolatát diszkreditálták<sup>67</sup> – magával az RMDSZ-szel szemben válik megfogalmazhatóvá.<sup>68</sup> Azáltal ugyanis, hogyha jelen formájában és gondolatmenetében a tervezet elfogadásra kerül, ez a későbbiekben megnehezítheti egy tartalommal feltöltött kulturális autonómia-tervezet elfogadását, hiszen a román politikum számára hivatkozási alappá válik, ami által a kérdés megoldottnak tekintendő.

- Másrészt a tervezet közvitára való bocsátásának az elmaradása,<sup>69</sup> illetve a módosító javaslatok benyújtására kiszabott rövid határidő, valamint a tervezetnek a kormány és a minisztériumok elé terjesztése után történő módosulásai is azt támasztják alá, hogy a tét nem elsősorban a kulturális autonómia minél tartalmasabb formában történő megteremtése volt, hanem a parlamentben levő kisebbségi szervezetek státusának bebiztosítása és az azokkal járó előjogok megszilárdítása.<sup>70</sup> Nyilvánvaló ugyanis, hogy egy kelőképpen megszervezett közvita során előtérbe kerültek volna ezek a kifogások, és ezekre a megfelelő választ meg kellett volna adni. Ez viszont az RMDSZ-nek egyrészt kényelmetlen lett volna, másrészt egy olyan törvénytervezetet eredményezhetett volna, amely már nem biztosítja számára az előjogokat.

A kisebbségi törvénytervezet elfogadtatása nem új vállalása az RMDSZ-nek, ez már korábban is szerepelt egyrészt választási programjaiban, másrészt az SZDP-vel kötött együttműködési megállapodásokban. Nyilvánvaló azonban, hogy egy valódi tartalommal feltöltött jogszabály olyan kereteket feszegetett volna, amelyeket a román politikum jelentős része még mindig fenntartással kezel. Nem volt kellő politikai akarat az SZDP-ben, és nincs erre kellő politikai akarat a jelenlegi kormánypártokban sem, ugyanis nehezen elképzelhető, hogy a novemberi választások óta átalakult volna a román politikai elit gondolkodása.<sup>71</sup> Itt üt vissza az RMDSZ által folytatott apró lépések politikája, amely bebizonyította, hogy csak a pillanatnyi kérdések kezelésére alkalmas, a hosszú távú építkezés feltételeinek megteremtésére nem, ugyanis a román politikai kereteket nem sikerült annyira tágítani, hogy egy ilyen törvény elfogadható legyen. Így a törvényt kellett addig szűkíteni, amíg belefért ebbe a keretbe.

Vizont függetlenül attól, hogy a törvénytervezet elfogadására sor kerül vagy sem, a romániai magyar közéletben már régóta érő, a romániai magyarság önrendelkezésével kapcsolatos nyílt és nyilvános viták hosszú távon nem fojthatók el, és nem kerülhetők meg. Mint ahogy nem kerülhetők meg a román politikummal lefolytatandó viták sem, amelyek célja elfogadtatni a

létező alkotmányos keretek tágításának a szükségességét és felvázolni annak lehetséges előnyeit a román állam számára. A romániai magyar közösség, valamint a többi nemzeti kisebbség jogai csak akkor lesznek kiteljesíthetők, ha ezekre a vitákra sor kerül, és nem reális problémákra látszatmegoldásokat kínáló tervezetek és látszatsikereket elkönyvelő, a nyilvánosság kizárása mellett zajló alkupolitizálás révén.

### *Jegyzetek*

<sup>1</sup> Mint a kisebbségek jogállását szabályozó törvénytervezet, talán az 1993-as RMDSZ-kezdeményezés áll jogszabály-típus szempontjából az idei törvénykezdeményezéshez a legközelebb. A törvénytervezet szövegét lásd: *Magyar Kisebbség*, 1997/1-2., 314-329.

<sup>2</sup> Varga Attila: A kisebbségi törvények helye és szerepe a nemzetiségi kérdés rendezésében. *Magyar Kisebbség*, 1996/4., 110-115.

<sup>3</sup> Elhangzott a Bakk Miklós által megtartott vitaindító előadáson a Politeia Politikatudományi Társaság által a kisebbségi törvénytervezetről 2005. április 12-én Kolozsváron szervezett vitán. A vitáról készült hangfelvétel megtalálható a Jakabffy Elemér Alapítvány Kortörténeti Gyűjteményében.

<sup>4</sup> Bakk Miklós: Az RMDSZ 2005-ös kisebbségi törvénye. (Kézirat)

<sup>5</sup> Az SZNT Székelyföld autonómia statútuma, illetve az EMNT személyi elvű autonómia-tervezete.

<sup>6</sup> A törvénykezdeményezés a Kormány tervezeteként kerül parlamenti benyújtásra.

<sup>7</sup> A tanulmány a 2005. május 19-i kormányülésen elfogadott, az elemzés elkészítésének időpontjában utolsó változatnak tekintett román nyelvű szöveg alapján készült. Meg kell jegyeznünk, hogy a megjelenést követően a szövegében bekövetkező változások nyilvánossá tételére az illetékesek nem fordítottak kellő figyelmet. A jelenleg utolsó változatként kezelt, az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatalának honlapjáról letölthető román, illetve az RMDSZ honlapon megtalálható magyar nyelvű szövegek között pedig több ponton eltérés tapasztalható, ezért az utóbbit csak az egyes kifejezések fordításánál tekintettük irányadónak.

<sup>8</sup> Juhász József - Szóke István - O. Nagy Gábor - Kovalovszky Miklós (szerk.): *Magyar Értelmező Kéziszótár*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2002, 680.

<sup>9</sup> *Románia Alkotmánya*. Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány, Kolozsvár, 2003, 41-42.

<sup>10</sup> Lásd Máté András Levente választát Veress Lászlónak a kisebbségi törvénytervezettel kapcsolatos elemzésére. Máté András: *Ízekre szedve II*. Máté visszavág:

Veress érvei nem érvek. *Transindex*, 2005. április 4. (<http://politika.transindex.ro/?cikk=3120>), valamint Veress Emőd: A kisebbségi törvény időszerűsége. Id. kiad. 17.

<sup>11</sup> Veress Emőd: Az alkotmánymódosítás fő irányai. In *Románia Alkotmánya*. Id. kiad. 33.

<sup>12</sup> Varga Attila: Alkotmánymódosítás Romániában. Egy kivételes törvényhozási folyamat jogelméleti és politikai háttere. In *Románia Alkotmánya*. Id. kiad. 19–20.

<sup>13</sup> Veress László jogász szerint ezt a problémát érzékelt az RMDSZ is a jelen törvénytervezet vitája során, ugyanis miközben tagadta a probléma létét, a törvény magyar nyelvű szövegváltozatában kiegészítette a 2. cikkelyt („A nemzeti kisebbségek a többségi román nemzettel együtt államalkotó tényezők.”) az alábbi résszel: „mint a román nép egységének része”. Veress László: Megjegyzések a kisebbségi törvénytervezet újabb változatához. *Krónika*, Szempont, 2005. május 26–28., 15.

<sup>14</sup> Mihai Constantinescu, Ioan Muraru és Antonie Iorgovan kommentárjai a Román Alkotmány módosításaival kapcsolatban. (Forrás: Constantinescu, Mihai – Muraru, Ioan – Iorgovan, Antonie: *Revizuirea Constituției României. Explicații și comentarii*. Editura Rosetti, București, 2003, 10.). Nem azt szeretnénk hangsúlyozni, hogy egyetértünk a három román jogász érvelésével, csupán arra szeretnénk felhívni a figyelmet, hogy a kérdés nem annyira egyértelmű, amennyire ezt a törvénytervezet alkotói próbálják feltüntetni.

<sup>15</sup> Lásd az Alkotmány korábban már hivatkozott 6. szakaszát, továbbá Kovács Péter tanulmányának idevágó megállapításait: Kovács Péter: Egyéni és kollektív kisebbségi jogok az alkotmányos fejlődésben – pozitivisták szempontból. *Magyar Kisebbség*, 1996/3., 17–38.

<sup>16</sup> „Nemzeti kisebbség minden olyan román állampolgárból álló közösség, amely a modern román állam megalakulása óta Románia területén él, a többségi lakosságnál kisebb létszámú, saját etnikai önazonossággal rendelkezik, amelyet kultúrája, nyelve vagy vallása fejez ki, és ezt meg akarja őrizni, kifejezésre akarja juttatni, és fejleszteni akarja.”

<sup>17</sup> Bár nem létezik egy általánosként elfogadott kisebbségdefiníció, számos nemzetközi dokumentumban próbálkozások történtek erre. Az egyik klasszikusnak számító definíció Francesco Capotorti ENSZ-raporttól származik, de más definíciók is (lásd például Felix Ermacora etnikai és nemzeti kisebbségekre vonatkozó definíciói; az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1201-es ajánlásában megfogalmazott definíció;) tartalmazzák az összetartozás-tudatra vonatkozó elemet. A fenti definíciókat lásd: Fábrián Gyula – Ötvös Patrícia: *Kisebbségi jog*, II. kötet. Komp-Press Kiadó, Korunk Baráti Társaság, Kolozsvár, 2003, 11–13.

<sup>18</sup> Amely például a roma közösség esetében meghatározó identitásbéli tényező.

<sup>19</sup> Felmerül a kérdés, hogy ennek minősülhet-e például az ortodox egyház székelőföldi terjeszkedése?

<sup>20</sup> Juhász József – Szőke István – O. Nagy Gábor – Kovalovszky Miklós (szerk.): i. m. 1492.

<sup>21</sup> Jelen pillanatban a közigazgatási törvény által meghatározott 20%-os küszöb alkalmazása mellett a romániai magyarság több mint 20%-a nem élhet az anyanyelvhasználati joggal. Erre vonatkozóan lásd a Szilágyi N. Sándor által megfogalmazott módosító javaslatok 33. lábjegyzetét.

<sup>22</sup> Azonos észrevétel fogalmazható meg a 21. cikk 1. bekezdésében foglaltakkal kapcsolatosan is. Továbbá meg kell jegyeznünk, hogy a tervezet szövegében sok esetben következtelenül, illetve differenciálatlanul használják a kisebbség képviselői, a kisebbség reprezentatív képviselői, a kisebbség szervezetei, a kisebbség reprezentatív szervezete megnevezéseket, mely félreértésre, nem kellően világos és egyértelmű értelmezésre adhat alapot. A 39. cikk 2. bekezdésében foglaltak alapján azonban, az esetek többségében, e megnevezések a kisebbség jelen tervezet értelmében reprezentatívnak tekintett szervezetét takarják.

<sup>23</sup> Pontosabban, a tervezet 62. cikke 5. bekezdése értelmében ezeknek a szervezeteknek a tagjai vehetnek részt a választásokon.

<sup>24</sup> A tervezet első verziójában meghatározott feltételek megegyeztek a hivatkozott törvényekben meghatározott feltételekkel. A szöveg jelenlegi formája többrendbeli módosítás eredménye.

<sup>25</sup> Lásd többek között a Velencei Bizottság 2004 decemberében közzétett *Opinion on the law for the election of local public administration authorities in Romania* című jelentését, [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp); az Európa Tanács keretei között működő Európai Helyi vagy Regionális Közhatóságok Kongresszusának 2004. július 16-án megfogalmazott *Report on the observation of local and regional elections in Romania* című jelentését, [http://www.coe.ro/congresul2\\_en.html](http://www.coe.ro/congresul2_en.html); az EBESZ által 2005. február 14-én közzétett *Romania. Parliamentary and Presidential Elections. 28 November and 12 December 2004* címet viselő jelentést, [http://www.osce.org/documents/odihr/2005/02/4281\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2005/02/4281_en.pdf).

<sup>26</sup> Ugyanakkor mind Márton Árpád, mind Varga Attila, mind Veress Emőd azt nyilatkozták, hogy a tervezet szövegéből kikerült az a rész, amely különbséget tesz a parlamenti és nem parlamenti szervezetek között. Salamon Márton László, Szucher Ervin: Nem diszkriminál a tervezet? *Krónika*, 2005. április 25., 1. és 3.; Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatáról (2.). *Krónika*, Szempont, 2005. május 6–8., 16.; Veress Emőd: A kisebbségi törvény időszerűsége. *Krónika*, Szempont, 2005. június 17–19., 17. Meg kell jegyeznünk, hogy ezekkel az állításokkal nem értünk egyet, amit majd a későbbiekben bővebben kifejtünk.

<sup>27</sup> Lásd például Toró T. Tibor, az MPSZ Bihar megyei szervezete, az E-MIL, a temesvári Intergratio Alapítvány és Kerekes Károly javaslatait.

<sup>28</sup> Az MPSZ Bihar megyei szervezete és Toró T. Tibor kifejti, hogy a párttörvény által előírt 25 000 aláírás, az ország lakosságának alig több, mint 0,1%-át jelenti. Ehhez képest a kisebbségi törvénytervezet által támasztott feltételek a fenti arány 100-szorosának felelnek meg.

<sup>29</sup> Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatáról (2.). Id. kiad. 16.

<sup>30</sup> Veress Emőd: A kisebbségi törvény időszerűsége. Id. kiad. 17.

<sup>31</sup> Varga Attila: Elfogadható kisebbségi törvénytervezet kell – Gazda Árpád interjúja Varga Attilával *Krónika*, 2005. március 21., 1. és 3.

<sup>32</sup> A Velencei Bizottság a helyhatósági választási törvény ezt szabályzó szakaszával kapcsolatban megfogalmazta, hogy a helyi képviselet nem tehető függővé a parlamentben való képviselettől. Rostás Szabolcs: Diszkriminatív román jogszabály. *Krónika*, 2004. december 8., 1. és 2.

<sup>33</sup> Lásd még Veress László: Megjegyzések a kisebbségi törvénytervezet újabb változatához. Id. kiad. 15.

<sup>34</sup> A kérdés bővebb kifejtését lásd a vonatkozó cikk tárgyalásánál.

<sup>35</sup> Lásd Ügyészségi vizsgálaton az MPSZ-aláírások. *Szabadság*, 2004. október 21., 4.; Gazda Árpád – Lukács János: Zaklatás vagy tagnyilvántartás? Az RMDSZ és a hatóságok vállvetve vesézték ki az MPSZ aláírási íveit. *Krónika*, 2004. október 26., 3.

<sup>36</sup> A 2004/67-es, a helyhatóságok megválasztását szabályozó törvény nem tartalmaz kedvezményes mandátumszerzési lehetőséget a kisebbségek számára a helyi képviseleti testületekben.

<sup>37</sup> A kompetenciákkal kapcsolatosan megfogalmazható, hogy egyes jogosítványok gyakorlását feltételes, nem kötelező, másokat viszont állító módban, kötelező formában fogalmazza meg.

<sup>38</sup> Az 1996/27-es számú párttörvény (részben hatályon kívül helyezve, illetve módosítva a 2003/14-es számú törvény által) 33. cikke 1. bekezdésének a)–d) pontjai szabályozzák a pártok bevételi forrásait, melynek hatálya alá esik az RMDSZ is, mint parlamenti formáció.

<sup>39</sup> Nem vonatkozik viszont a megszorítás más kisebbségek szervezeteire, ugyanis az azok által Parlamentbe juttatott képviselők az adott kisebbség képviselői, tehát nem minősülnek parlamenti alakulatoknak.

<sup>40</sup> A kisebbségek 1994 óta kapnak költségvetési támogatást Romániában. A magyarságnak szánt összeget az 1996/27-es párttörvény megjelenése előtt az RMDSZ kapta. 1997-től már az Erdélyi Magyar Közművelődési Egyesületet (EMKE) kellett megjelölnie a pénz kezelőjeként, mert különben elesett volna a politikai alakulatként kapott támogatástól. Ezt követően az RMDSZ a Kisebbségi

Tanács soros ülésén az 1998. március 30-án bejegyzett *Communitas* Alapítványt nevesítette. Az alapítvány nyilvántartásba vételét a költségvetés végrehajtásáról rendelkező 2001/376-os kormányhatározat emelte jogerőre. Lásd Gazda Árpád: Tovább tart a titkolózás a magyar közösség támogatásait kezelő *Communitas* alapítványnál. *Krónika*, 2004. január 30., 1.

<sup>41</sup> A 2000. január 30-i 26. számú, az egyesületekre és az alapítványokra vonatkozó kormányrendelet. *Románia Hivatalos Közlönye*, 2000. I. 31/39.

<sup>42</sup> Szeretnénk megjegyezni, hogy az RMDSZ honlapján május 15-én szereplő magyar változat szerint a szóban forgó kérdés eldöntése a Bukaresti Törvényszék hatáskörébe tartozott.

<sup>43</sup> A Nemzeti Kisebbségek Tanácsának működését jelenleg az 2001/589-es számú, módosított kormányhatározat, az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatalának működését pedig a 2005/111-es számú kormányhatározat szabályozza.

<sup>44</sup> Kovács Péter: *Nemzetközi jog és kisebbségvédelem*. Osiris Kiadó, Budapest, 1996, 184–185.

<sup>45</sup> Gál Kinga: A kisebbségek nemzetközi védelme: az 1990-es évek jogi és politikai kerete. *Pro Minoritate*, 2001/nyár, 133.

<sup>46</sup> Bíró Gáspár: *Az identitásválasztás szabadsága*. Osiris–Századvég Kiadó, Budapest, 1995, 62.

<sup>47</sup> A Tanácsok minőségét illetően a tervezet korábbi változatában szerepelt a közhatóság megnevezés is.

<sup>48</sup> A félelem nem alaptalan, hiszen számos példa van arra, hogy más országokban ez az eset fennáll. A hozzánk legközelebbi példa Magyarország esete, ahol ennek a kérdésnek a szabályozatlansága számos problémát szült a kisebbségi önkormányzatok megválasztásánál.

<sup>49</sup> A 39. cikk szövege a következőket tartalmazza: „(1) A nemzeti kisebbségek szervezeteit létrehozhatják:

a) a 2000. évi 26. számú, az egyesületekről és alapítványokról szóló módosított és kiegészített Kormányrendeletnek megfelelően, amelyek a Kormányrendeletben foglalt jogokkal rendelkeznek;

b) a jelen törvény szerint a Román Alkotmány 62. cikkének (2) bekezdésében előírt kisebbségi szervezetek, amelyek részt vesznek a parlamenti választásokon, az államelnökválasztáson és a helyi választásokon.”

<sup>50</sup> Az alkotmány 3. szakaszának 1. bekezdése szerint: „Joguk van a megválasztáshoz azoknak a választójoggal rendelkező állampolgároknak, akik eleget tesznek a 16. szakasz 3. bekezdésében foglalt feltételeknek, ha nem tiltották el őket a politikai pártokba való egyesüléstől a 40. szakasz 3. bekezdése szerint.” A hivatkozott 16. szakasz 3. bekezdése román állampolgárságot és az országon belüli állandó lakhelyet ír elő. A 40. szakasz 3. bekezdése pedig az Alkotmánybíróság bíraira, a

Nép ügyvédjeire, a magisztrátusokra, a hadsereg aktív tagjaira, rendőrökre és a köztisztviselőknek organikus törvénnyel megállapított más kategóriáira vonatkozik.

<sup>51</sup> Erre vonatkozóan Toró T. Tibor fogalmazott meg módosító javaslatot, amely szerint a választások kiírását bármely, jelen törvény értelmében megalakult kisebbségi szervezet kezdeményezheti.

<sup>52</sup> Kérdéses, hogy például egy székelyföldi magyar többségű településen milyen súlya lenne a KAOT-nak a helyi tanáccsal szemben, milyen mértékben érvényesíthető a kulturális autonómia egy ilyen helyzetben. Ez főként akkor okozhat komolyabb vitákat, ha a KAOT és az illető helyi tanács más-más szervezet többségével alakult meg.

<sup>53</sup> Ennek a helyzetnek a diszkriminatív voltát a tervezet egy másik bekezdésével kapcsolatban Varga Attila is elismerte: „... az a bekezdés, amely valóban diszkriminációként értelmezhető, és amely különbséget tett a parlamenti képvisellel rendelkező és nem rendelkező szervezetek között, mivel csak ez utóbbiakat kötelezte bejegyzésre”. Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatáról (2.). Id. kiad. 16.

<sup>54</sup> A tervezet húsz ilyen kisebbséget sorol fel: albánok, örmények, bolgárok, csehek, horvátok, görögök, zsidók, németek, olaszok, macedónok, magyarok, lengyelek, orosz-lipovánok, romák, ruténok, szerbek, szlovákok, tatárok, törökök, ukránok.

<sup>55</sup> Különös tekintettel a 27. cikkben, valamint a 48. cikk a) pontjában foglalt előírásokra.

<sup>56</sup> A reprezentatív szervezetnek kiváltságos helyzetet biztosító rendelkezéseket Varga Attila is demokrácia-deficitként értelmezi egy interjúban. Ugyanakkor kifejti, hogy ezekhez a kritériumokhoz nem az RMDSZ ragaszkodott, hanem a többi nemzeti kisebbség, akik számára az volt a legfontosabb, hogy a szervezetük képviselje valamilyen formában az illető kisebbséget. „... és szükségünk van a támogatásukra. Fontos, hogy ők is sajátjuknak érezzék a tervezetet.” Varga Attila: Elfogadható törvénytervezet kell – Gazda Árpád interjúja Varga Attilával. *Krónika*, 2005. március 21., 1. és 3. Varga Attilának ez a kijelentése tehát azt feltételezi, hogy az RMDSZ akár a demokratikus értékrenddel is képes szembehelyezkedni, csak hogy megszerezze a többi kisebbség támogatását a tervezetet illetően. Ez egy, magát az ország európai uniós csatlakozása mellett elkötelezettnek tekintő szervezet részéről több mint kifogásolható magatartás.

<sup>57</sup> Ezzel kapcsolatosan nem az jelenti az elsődleges kifogást, hogy egyetlen szervezet hatáskörébe utalja a tervezet, hanem az, hogy nem világos és egyértelmű szabályok alapján teszi.

<sup>58</sup> Varga Attila azzal magyarázta, hogy a KAOT első mandátumát biztosító választást egy adott közösségen belül az a szervezet szervezi meg, amely parlamen-

ti képvisellel rendelkezik, hogy ez a szervezet bármely szervezetnél nagyobb legitimitással rendelkezik azáltal, hogy élvezzi a közösség tagjai túlnyomó többségének egyértelmű, országos választásokon kifejezett bizalmát. Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatairól (2.). Id. kiad. 16. A romániai magyarság esetében, amely a 2002-es népszámlálási adatok szerint 1 434 377 főt számlált, a következőképpen jelentkezett: az RMDSZ a 2004-es parlamenti választásokon a képviselőházi listára 628 125, a szenátusi listára 637 109 szavazatot kapott, ami a romániai magyarságnak a 43,79 és 44,41%-át jelenti. Becslések szerint a szavazati joggal rendelkező romániai magyarok száma 1 115 000 körüli. Ehhez viszonyítva az RMDSZ által megszerzett szavazatok aránya a következőképpen alakul: 56,33% és 57,14%. Ehhez a szavazatszámhoz nyilván az is hozzájárulhatott, hogy az RMDSZ mint egyetlen magyar szervezet indult a választásokon, nem volt ellenfele. A fenti arányt tehát a romániai magyarság túlnyomó többségének tekinteni enyhe túlzás. Emellett felmerül a kérdés, hogy mi történik a romániai magyar felnőtt lakosság maradék közel 45 százalékának a véleményével, aki nem az RMDSZ-re adta le a szavazatát, vagy nem ment el szavazni? Itt csupán érzékeltetni szeretnénk, hogy a Varga Attila által kifejtett indoklás nem teljesen állja meg a helyét.

<sup>59</sup> Varga Attila az autonómia hatásköreinek gyakorlását a következőképpen értelmezi: szerinte ez két módon történhet: egy szűkebb módon, amikor a reprezentatív szervezet gyakorol bizonyos hatásköröket, de az autonómia jogalánya az adott nemzeti közösség. Létezik viszont egy teljesebb mód is, amikor a *nemzeti közösség* (kiemelés tőlünk – a szerzők) úgy dönt, hogy létrehozza a Kulturális Autonómia Országos Tanácsát. Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatairól (2.). Id. kiad. 16. Ez igen érdekes megközelítés, hiszen eszerint az RMDSZ jogász képviselője értelmezésében valamely nemzeti közösség megegyezik az illető nemzeti kisebbség reprezentatív szervezetével. Ugyanis a tervezet szövegében szó sincs arról, hogy a KAOT létrehozását a nemzeti közösség kezdeményezné, ezt a tervezet egyértelműen és kizárólag csak a reprezentatív szervezet hatáskörébe utalja.

<sup>60</sup> A kulturális autonómiáról szóló részben a finanszírozási kérdés még inkább homályos, ugyanis a hatáskörök között szereplő pénzkezelési jog (58. cikk f) alpont) gyakorlása esetében nem egyértelműen meghatározott, hogy ezek a pénzösszegek milyen költségvetés alapján, mely intézményen keresztül kerülnek a KAOT adminisztrálásába.

<sup>61</sup> Bár az RMDSZ, amennyiben nem akar elesni a parlamenti formációként neki járó szubvenciótól, a párttörvény értelmében eddig és ezután sem kezelheti a romániai magyar közösségnek juttatott pénzalapokat, ez nem zárta ki esetében a szervezeti finanszírozás és a *Communitas* Alapítvány által kezelt közösségi finanszírozás részleges összefolyását. Lásd bővebben Gazda Árpádnak a *Krónika*-ban megjelent, a kérdést tárgyaló írásait. *Krónika*, 2004. január 30., 1.; február 13.,

1.; február 18., 1.; március 2., 1. és 5.; április 5., 1.; április 6., 1.; április 7., 5.; április 19., 1.; április 30., 1.; 2005. április 12., 1.; április 13., 1.

<sup>62</sup> Az NKT-nak, mely továbbra is a pénzosztás egyik központi fóruma marad, ugyanazon reprezentatív szervezet a tagja adott kisebbség részéről, mint amelyik a 73. cikk értelmében a kulturális autonómia gyakorlását ellátni hivatott.

<sup>63</sup> Veress Emődnek a Politeia Politikatudományi Társaság által a kisebbségi törvénytervezetről 2005. április 12-én szervezett vitán elhangzott kijelentése.

<sup>64</sup> A törvénytervezettel összefüggésben felmerülő etnobiznisz problematikájáról bővebben lásd Gabriel Andreescu írását. (Gabriel Andreescu: Nem az autonómia, hanem az etnobiznisz a probléma. *Krónika*, Szempont, 2005. május 13.), valamint az EMNT és a Pro Minoritate Alapítvány által 2005. május 21-én Nagyváradon szervezett autonómia-konferencia keretében elhangzott kijelentéseit. (Balogh Levente: Polgárok vagy alattvalók? Autonómia konferenciát rendezett az EMNT Nagyváradon. *Krónika*, 2005. május 23., 1. és 3.)

<sup>65</sup> Itt elsősorban az államalkotó tényező, a kollektív jogok kérdése, az anyanyelvhasználat és anyanyelvű oktatás kérdése jön szóba.

<sup>66</sup> Mindezt annak ellenére, hogy Markó Béla szövetségi elnök a 2005. április 23-án Marosvásárhelyen tartott médiatalálkozón a következőket jelentette ki: „Az igazi vita arról folyik, hogy a kisebbségi szervezetek által létrehozandó intézmények a jövőben döntési jogokat is kapjanak-e az őket érintő kérdésekben. A kormányban mindenki elfogadja azt, hogy kellene a kisebbségi testületek, amelyeknek konzultációs joguk legyen, de amikor arról van szó, hogy ezen intézményeknek döntési joguk kell, hogy legyen, akkor már komoly vitáink vannak. A törvény lényege pedig éppen ez a döntési jog.” Jelenlét a törvényhozásban és a kormányzatban – médiatalálkozó Marosvásárhelyen. [www.rmdsz.ro](http://www.rmdsz.ro); Hírek, 2005. április 24.

<sup>67</sup> Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatáról (1.). *Krónika, Szempont*, 2005. április 29 – május 1., 16.

<sup>68</sup> Ha összehasonlítjuk az RMDSZ kisebbségi törvénytervezetét és az EMNT által elkészített és a parlamentbe benyújtott kulturális autonómia-tervezetet, kiderül, hogy az utóbbi a kisebbségi közösségek számára jóval előnyösebb és átláthatóbb formában szabályozza a kulturális autonómia kérdéskörét. Valódi tartalommal feltöltött hatásköröket és sokkal világosabb, demokratikusabb kritériumokat határoz meg, nem követve az RMDSZ-tervezetre jellemző néhol homályos, következtelen és pontatlan, privilégiumokat teremtő gyakorlatot. Mindazontúl az EMNT-tervezet parlamenti elfogadására nyilvánvalóan jóval kisebb esély volna, hiszen számos esetben nehéz lenne a román politikummal elfogadtatni, hogy az autonómia döntéshozatali és pénzügyi önállóságot, valamint vétőjogot is feltételez, nem csupán konzultációs és együttműködési hatásköröket. Viszont a kulturális autonómia fogalmának valódi tartalommal történő feltöltéséről csak akkor beszélhe-

tünk, ha az előbbi feltételeket biztosítja, amennyiben javarészt csak az utóbbiakra terjed ki, lényegesen kiüríti magát a fogalmat.

<sup>69</sup> Az RMDSZ meghirdetett ugyan egy ötnapos közvitát a tervezetre vonatkozó módosító javaslatok benyújtására vonatkozóan, ez azonban több szempontból is kifogásolható volt. Egyrészt egy ilyen horderejű kérdésről nem lehet öt nap alatt közvitát folytatni, másrészt pedig egy közvitának nem drótpostán történő levelezésből kell állnia, hanem a különböző véleményeknek a nyilvánosságban történő ütköztetéséből. A közvita elmaradására vonatkozó kritikákat a romániai magyar civil szervezetek és az egyházak is megfogalmazták. Lázár Lehel: Bodó Barna: sok a hibája a kisebbségi törvénynek. Az RMDSZ eljárása ellen lép fel a civil szféra. *Krónika*, 2005. május 23., 3. Ugyanakkor egyes RMDSZ politikusok is hiányolták, hogy nem volt lehetőség érdemi vitát folytatni a szövegről. Gazda Árpád: Hiányolt demokrácia. Pengeváltások az SZKT és a SZET marosvásárhelyi együttes ülésén. *Krónika*, 2005. április 4., 5.

<sup>70</sup> Ha ugyanis megvizsgáljuk azt, hogy a „közvita” során megfogalmazott módosító javaslatok közül melyeket fogadták el a tervezet alkotói, illetve milyen módosítások kerültek be utólag a tárgyalások során a tervezetbe, megállapíthatjuk, hogy a különböző kisebbségi jogokat összefoglaló fejezetre és a kulturális autonómia testületeinek jogaira vonatkozó javaslatokat a tervezet megalkotói a közvita során jóval rugalmasabban kezelve vették be a szövegbe, majd a kormány képviselőivel folytatott vita során ezek könnyebben kikerültek onnan, vagy tartalmukban kiürülve módosultak, mint a kisebbségi szervezetek bejegyzésének feltételeire, a reprezentatív szervezet előjogaira, a parlamenti és nem parlamenti szervezetek közötti különbséget megteremtő előírásokra, az autonómiatestület megválasztására vonatkozó előírásokra vonatkozó javaslatok. Ez utóbbiak közül a közvita során alig került be néhány javaslat – holott nagyon sok bírálat és alternatív módosító indítvány került megfogalmazásra –, illetve a kormánnyal folytatott tárgyalások során is csak olyan módosításokra került sor vagy olyan újabb rendelkezések kerültek be, amelyek meghagyták a tervezetnek a reprezentatív szervezeteket a nem parlamenti szervezetekkel szemben pozitívan diszkrimináló jellegét.

<sup>71</sup> Erre vonatkozóan egyes RMDSZ-politikusok is elismerik, hogy a kisebbségi törvénytervezet reálpolitikai háttere nem az, hogy „a román politikai közgondolkodásban paradigmaváltás történt volna a nemzeti kisebbségekre vonatkozóan, hanem sokkal inkább egy olyan külső kényszerítő erő hatására hajlandó bizonyos szabályozásokat elfogadni, amelyek révén biztosított lehet Románia EU-s tagsága”. Varga Attila: Az RMDSZ-tervezet bírálatáról (2.). Id. kiad. 16.