

Radu Chiriță - Anca Săndescu

A nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó román jogszabályok elemzése

1. Bevezetés

A nemzeti kisebbségek kérdését az európai államokban mindig is nagy érdeklődés övezte, nemcsak a velük kapcsolatos problémák összetettsége, hanem azok gazdasági, politikai és társadalmi fontossága miatt is azon államok általános fejlődésében, amelyben a kisebbségek élnek. A kisebbség fogalmának meghatározásai, habár nincs közöttük egy általánosan elfogadott jogi értelmezés, egy sor közös elemet tartalmaznak. A jelen írás azt a meghatározást alkalmazza, amelyet Francesco Capotorti professzor¹ nyújt a világ kisebbségeinek a helyzetéről az Egyesült Nemzetek számára írott jelentésében, és amelyet az európai államok nagy része, valamint egy sor nemzetközi okmány is elfogad. A jelentés szerint a kisebbség olyan nem domináns csoport, amely lélekszámban kisebb az állam népességének többi részénél, és amelynek a tagjai – az adott állam állampolgárai – olyan etnikai, vallási vagy nyelvi jegyekkel rendelkeznek, amelyek különböznek az állam népességének többi részétől, és olyan szolidaritásérzést tanúsítanak, még ha csak burkolt formában is, amely kultúrájuk, hagyományaik, vallásuk és/vagy nyelvük megőrzésére irányul.

A tanulmány az 1989 utáni jogszabályokat elemzi, amelyek *A romániai nemzeti kisebbségek jogaira és védelmére vonatkozó jogszabályok* című adatbázisban² találhatóak meg. A tanulmány céljának az elérése érdekében minden lényeges jogszabályt elemeztünk, kizárva az Alkotmánybíróság alkotmányellenességre vonatkozó döntéseit, valamint minden olyan törvényt, kormányhatározatot, miniszteri rendeletet, amely nem tartalmazott fontos

1 Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. *UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1-7 (1977)*.

2 http://www.edrc.ro/projects.jsp?program_id=3&project_id=53.

információt a romániai kisebbségekkel kapcsolatos törvényalkotás konkrét elemzése szempontjából.

A kommunista rendszer bukását követően Romániában a kisebbségek jogai előtérbe kerültek mind a politikában, mind a törvényhozásban. Elkezdődött a Románia területén élő különböző etnikai csoportok identitásának a formális elismerése és védelme olyan, többé vagy kevésbé hatékony törvények gyakorlatba ültetési mechanizmusának a kialakításával együtt, amelyek célja többek között a kisebbségek védelme. Mellesleg, demokratikus állammá válása során, Románia több, az emberi jogokkal és a kisebbségi jogokkal kapcsolatos nemzetközi szerződés³ tagja lett. Egyes, a kisebbségek védelmére vonatkozó törvényes rendelkezések bevezetése az Európai Unióhoz való csatlakozásnak is az egyik előfeltétele volt.

Hazai téren Románia fontos lépéseket tett a multikulturális tolerancia és megértés közhangulatának megteremtése és fenntartása, valamint egy olyan jogszabályi és intézményes keret létrehozása érdekében, amely megfelel az itt élő nemzeti kisebbségek jogainak a védelmével és fejlesztésével kapcsolatos igényeknek. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek a Románia Alkotmánya által is védett általános emberi jogok mellett speciális jogokat is élveznek abból a célból, hogy megőrizhessék kisebbségi csoport-identitásukat legalább kulturális, nyelvi és vallási szinten. Azok az előírások, amelyek szavatolják, hogy minden állampolgár a törvény előtt egyenlő, és megtiltanak bármely szintű diszkriminációt, nem elégségesek ezen csoportok tényleges egyenlőségének a biztosításához. Az új törvényhozás elsősorban az egyenlő bánásmód, az anyanyelv nyilvános és oktatásban való használata, a kisebbségek mind központi, mind helyi szintű politikai képviselete területén alkalmazandó kritériumok kidolgozására irányult. A szabályozást végrehajtó intézkedések sok esetben elégtelenek voltak (az anyagi forrásoknak fontos szerepe lévén a különböző jogszabályok által kitűzött célok meg nem valósításában), a társadalmi előítéletek pedig továbbra is kihívást jelentenek a román társadalom számára.

A romániai jogszabályok jelentős garanciákat írnak elő a nemzeti kisebbségek politikai életben való szereplésére. Ezt példázza a magyar kisebbség esete, amely aktív szerepet játszik a romániai közéletben, jelenleg részt vesz a kormányzásban, és jelentős mértékben befolyásolja az állam kisebbségvédelmi politikáját. Románia Alkotmánya egy-egy helyet biztosít a parlamentben mindegyik nemzeti kisebbség képviselője számára abban az eset-

3 A tanulmány 3. fejezetében részletesen bemutatjuk azokat a nemzetközi okmányokat, amelyeket Románia is elfogadott.

ben, ha adott kisebbség a választások során nem éri el a választási küszöböt. A tanügyi törvény által az anyanyelvi oktatáshoz való jogot is biztosítja. Az átdolgozott alkotmánnyal összhangban a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek jogukban áll az anyanyelvüket használni a bíróságokon, és ez a lehetőség már nem korlátozódik pusztán a büntető bíróságokra.

1997-ben megalakult a közvetlenül a miniszterelnök alá rendelt Kisebbségvédelmi Hivatal, amelynek az elnökét a miniszterelnök nevezi ki. A hivatal célja az, hogy nyomon kövesse a kisebbségek jogaival kapcsolatos problémákat, jogszabály-javaslatokat terjesszen elő, és kivizsgálja a különböző, nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek helyszíni körülményeire vonatkozó, beérkező panaszokat.

A legfontosabb kihívások, amelyekkel a román állam a kisebbségi jogok szabályozása során szembesül, a létező részvételi mechanizmusokhoz és állami támogatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatosak, amelyek nem terjednek ki minden szervezetre és érintett közösségre. Ily módon egy sor kiegészítő intézkedésre van szükség a diszkrimináció-ellenes jogszabályok hatékonyabb alkalmazása, a tolerancia növelése és a nyilvánosság tudatosítása érdekében, főként a romák teljes és tényleges egyenlősége tekintetében (megemlíthetők itt a munkához való jog, a lakhatási, egészségügyi és oktatási helyzet területein meglévő nehézségek). Emellett a nemzeti kisebbségek státusára vonatkozó törvénytervezet el nem fogadása – amely törvény szavatolná a romániai nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak a tiszteletben tartását – azt bizonyítja, hogy ez továbbra is érzékeny téma a döntéshozás és a politikai akarat szintjén.

A jelen tanulmány oly módon strukturálódik, hogy átfogó képet nyújt-hasson a romániai nemzeti kisebbségek jogainak a kérdésköréről, elsőként történelmi szempontú leírást nyújtva a jogalkotás kezdeteiről, amelyek során a kisebbségek bekerültek a védett jogi kérdésekbe. A tanulmány a jelenlegi, kisebbségvédelemmel kapcsolatos törvényhozás elemzésével folytatja, vonatkoztatási pontként a kisebbségvédelemmel kapcsolatos nemzetközi standardokat használva, hogy végül egy sor javaslatot fogalmazzon meg a romániai kisebbségi csoportok jogi helyzetének javítására.

2. A nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás története 1918-tól az 1991-es alkotmányig

2.1. A kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás a közvetlenül 1918 utáni időszaktól az 1923-as alkotmányig

Miután Románia az első világháború végén egyesült Erdéllyel, Bánsággal, Bukovinával és Besszarábiával, a román állam függetlenségének rövid története alatt először került abba a helyzetbe, hogy a többségi román lakosság mellett egy igencsak számottevő és társadalmilag jelentős, a romántól eltérő nemzetiséghez tartozó személyekből álló lakosságot kellett kezelnie. Az újonnan csatolt tartományokban jelentős magyar, német, zsidó, ukrán etnikai eredetű lakosság élt, akik hozzátevédek a már meglévő roma, tatár vagy török lakossághoz.

Már a Gyulafehérváron elfogadott határozatban, amelyben elhatározták Románia egyesítését Erdéllyel, a kisebbségek jogainak és általános helyzetének a szabályozása az új román állam számára kényszerítő problémaként jelent meg, amennyiben a határozat harmadik cikkelye szerint az új állam egyik alapvető elve: *„Teljes nemzeti szabadság az együttlakó népek számára. Minden népnek joga van a maga neveléséhez és kormányzásához saját anyanyelvén, saját közigazgatással, saját kebeléből választott egyének által. A törvényhozó testületekben és az ország kormányzásában való részvételre minden nép népességének számarányában nyer jogot.”*⁴

A nemzeti kisebbségek kérdése a párizsi békekonferencia tárgyalásainak a tárgyát képezte az Ausztriával kötött békeszerződés kidolgozása során, amennyiben az a döntés született, hogy a Habsburg Monarchia utódállamai, valamint Görögország is egy külön, a nemzeti kisebbségekre vonatkozó megállapodást kössenek. Ezt a megállapodást Románia 1919. december 10-én írta alá. A megállapodás preambuluma kijelenti, hogy *„Románia saját akaratából biztosítja mind a valamikori Román Királyság, mind az újonnan átadott területeken élő lakosság szabadságát és jogait, fajra, nyelvre vagy valásra való tekintet nélkül”*.

Az új állam 1923-ban érvénybe lépő alkotmánya bizonyos mértékben átvette ezeket az alapelveket. Ily módon az 5. cikkely egy diszkrimináció-el-

4 Hasonló elvekkel találkozunk minden olyan nyilatkozatban és kiáltványban, amely által megvalósult a többi területnek a román állammal való egyesülése. Magyar fordítás: Nagy Lajos: *A kisebbségek alkotmányjogi helyzete Nagyromániában*. ETI, Kolozsvár 1944, 209. A továbbiakban az 1923-as alkotmányból kiemelt idézetek magyar forrása: Nagy Lajos: i. m. 223–257.

lenes záradékot fogalmazott meg, azt állítva, hogy „*A románok faji, nyelvi vagy vallási különbségre való tekintet nélkül élvezik a lelkiismereti szabadságot, a tanszabadságot, a sajtószabadságot, a gyülekezési szabadságot, az egyesülési szabadságot, valamint a törvények által megállapított összes szabadságokat és jogokat.*” Ez a rendelkezés két további esetben ismétlődik, más megfogalmazásban, az alkotmány 7. és 8. cikkelyében, a következők szerint: „*Romániában a vallási és felekezeti, a faji és nyelvi különbség nem lehet akadály a polgári és politikai jogok megszerzésének és gyakorlásának.*” és „*Az összes románok faji, nyelvi vagy vallási különbségre való tekintet nélkül egyenlők a törvény előtt, és különbség nélkül kötelesek hozzájárulni a közadókhoz és közterhekhez.*”

A nemzeti kisebbségek törvényhozói testületekben való részvétele tekintetében az új alkotmány 72. cikkelye előírta, hogy jog szerint szenátorok lehetnek „*Az állam által elismert vallásfelekezetek fejei, felekezetenként egy-egy, amennyiben az ország törvényei szerint vannak megválasztva vagy kinevezve és ha 200 000 lélekszámnál több hívőt képviselnek; továbbá a királyságbeli muzulmánok egyházi feje.*”⁵ Ez utóbbi pontosításra azért volt szükség, mivel 200 000-nél kevesebb muzulmán élt Romániában, így ez a rendelkezés lehetővé tette a muzulmán és a zsidó közösségek számára a képviseletet a parlament felső házában.

Ugyanakkor az alkotmány elfogadását követően, annak 5. cikkelye értelmében, a nemzeti kisebbségek az alapvetővé vált jogaikat védő szervezeteket és egyesületeket hozhattak létre.

2.2. A kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás 1923-tól a királyság 1944-es visszaállításáig

Az új alkotmány elfogadása után, 1924-ben egy új tanügyi törvényt fogadtak el.⁶ Az alkotmány meglehetősen liberálisnak tűnő rendelkezései ellenére a tanügyi törvény elég sok olyan rendelkezést tartalmazott, amely korlátozta az anyanyelvi oktatás lehetőségét, és a közigazgatási hatóságoknak lehetővé tette, hogy az oktatási rendszer megszervezésekor visszaéljenek előjogaikkal. Igaz, hogy a 7. cikkely rendelkezései által a törvény kötelezte az oktatás területén működő hatóságokat arra, hogy a nem román nyelvű

5 A vallási felekezetekről szóló, az 1928. április 22-i *Hivatalos Közlönyben* [Monitorul Oficial] megjelent 1928. számú törvény szerint a román állam által elismert felekezetek a következők: ortodox, görög katolikus, katolikus (római, ruszin görög és örmény), református, evangélikus, unitárius, örmény gregorián, zsidó, mohamedán.

6 1924. július 24-én elfogadott törvény. *Monitorul Oficial*, 1924. július 26., 161.

lakosság által lakott községekben az adott lakosság nyelvén oktató általános iskolákat hozzanak létre, ugyanolyan arányban, mint a román községekben, egyéb rendelkezések azonban nagyban leszűkítették ezt a lehetőséget, főként a magyar kisebbség esetében.

Elsősorban itt a törvény 7. cikkelyéről van szó, amely elrendelte, hogy „*azok a román származású állampolgárok, akik elveszítették anyanyelvüket, kötelesek román nyelven oktató állami vagy magán iskolákba adni gyermekeiket.*” Ez a törvényes rendelkezés, amelyet az erdélyi román lakosság elmagyarosításának a hatásait visszafordítani hivatott intézkedésnek szántak, alkalmazása során számtalan visszaéléshez vezetett,⁷ így több olyan helyzetet jelentettek, amikor több, magyar származású személyt a magyarosítás áldozatának neveztek, és kötelezték, hogy olyan nyelvű oktatásban vegyenek részt, amelyet abban a pillanatban egyáltalán nem ismertek. Ezekhez a törvényes rendelkezésekhez tevődik hozzá a törvény 228. cikkelye, amely a kisebbségek nyelvén oktató tanárokat egy román nyelvű vizsga letételére kötelezte, ezzel drasztikusan lecsökkentette a kisebbségi nyelvű közoktatás fenntartására képesített személyek számát, amennyiben a román közoktatási rendszer az 1918-as egyesítést követően hatalmas számú, magyar és német tanítási nyelvű oktatási intézményt foglalt magában.

Ilyen jellegű rendelkezéseket tartalmazott a magánoktatásról szóló, 1925. december 22-én elfogadott törvény is.⁸ Ez a törvény nyelvvizsgát írt elő a magániskolák igazgatói számára is, és egy rendkívül vitatott rendelkezést tartalmazott a zsidó iskolák esetében, megállapítva, hogy ezekben az iskolákban az oktatási nyelv a román vagy a jiddis lehet. Ez nagyon fájdalmasan érintette a magyar zsidó közösséget, amelynek tagjai zsidó eredetűek, de az anyanyelvük magyar, így arra voltak kényszerítve, hogy az iskolai oktatásban egy általuk nem ismert nyelven vegyenek részt.⁹

Ezek a rendelkezések a magyar kisebbségnek a Nemzetek Szövetségéhez küldött számos petíciójához és panaszához vezettek, amelyek főként a következőkkel voltak kapcsolatosak: magyar nyelven oktató iskolák bezárása, a kisebbségekhez tartozó egyes ingatlanok átvétele a román állam, mint a magyar állam utóda által, az érettségi kérdése, a román nyelvi órák száma a kisebbségi állami vagy magániskolákban, a román állam által ugyanezen

7 Gh. Iancu: *Problema minorităților etnice din România în documente ale Societății Naționale (1923-1932)*. Editura Napoca, Cluj-Napoca, 2002.

8 *Monitorul Oficial*, 1925. december 22., 282.

9 Gh. Iancu: i. m.

iskoláknak biztosított anyagi támogatás elégtelensége és egyes magyar nyelvű kiadványok megszüntetése.¹⁰

1938. február 27-én egy új alkotmányt tettek közzé, amely a nemzeti kisebbségek helyzetére vonatkozóan megőrizte az 1923-as alkotmány legtöbb rendelkezését. Így az alkotmány 5. cikkelye elvi szinten megállapította, hogy *„Az összes román állampolgárok faji és vallási különbség nélkül a törvény előtt egyenlők és ennek tisztelettel és engedelmességgel tartoznak.”*¹¹ Az egyenlő bánásmód elve az új alkotmányban az állampolgárok kötelezettségei vonatkozásában is megjelent, a 4. cikkely szövege elrendelve, hogy *„Az összes románok faji és vallási különbségre való tekintet nélkül kötelesek a hazát életcéljük legfőbb alapjának tekinteni és a haza területi épségének, függetlenségének és méltóságának védelmében magukat feláldozni, munkájukkal erkölcsi felmagasztalásához és gazdasági fejlődéséhez hozzájárulni, hűséggel viselni a közterheket, amelyeket a törvények előírnak és önként hozzájárulni a közfeladatokhoz, amelyek nélkül az állam nem élhet.”* Mégis, ezen előírások ellenére, amelyek az egyenlő bánásmód feltételeit látszanak megteremteni a román és más etnikai származású lakosság számára, az új alkotmány után egy 1938. május 4-én kiadott törvényrendelet¹² azonnal módosítja a Kisebbségek Kormánybizottságának szervezési módját, a rendelettel ugyanis ez az intézmény még több hatalmat kap a Végrehajtó Szerv keretében, amelynek többek között joga van a szakszervektől bármely információt megszerezni.¹³

2.3. A kisebbségekre vonatkozó jogszabályok a második világháború végétől a kommunista rendszer romániai bevezetéséig

A legfontosabb, a királyság visszaállítása után azonnal elfogadott, a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogszabály a nemzeti kisebbségek státusáról szóló, 1945. február 6-i 86. számú törvény volt.¹⁴ Ez a törvény, amelyet a Romániában egymást követő diktatúrák által károsan érintett nemzeti kisebbségi jogok visszaállítása érdekében fogadtak el, tartalmazott néhány,

¹⁰ Uo.

¹¹ Az 1938-as Alkotmányból vett idézetek magyar forrása: Nagy Lajos: i. m. 259–285.

¹² *Monitorul Oficial* 1938. május 4., 101.

¹³ Ezt megelőzően a román kormány 1937-ben megpróbált bevezetni egy törvényt „a nemzeti munka védelmére”, amelynek megfelelően minden társaság és közintézmény köteles lett volna legalább 75%-os arányban csak „vér szerinti románokat” alkalmazni. A törvény megvitatását követően azonban elvetették ennek alkalmazását.

¹⁴ *Monitorul Oficial*, 1945. február 7., 30. A magyar fordítás forrása: *Magyar Kisebbség* 1997. 1–2. sz., 286–291.

az etnikai alapú diszkrimináció elleni küzdelem szempontjából lényeges rendelkezést. Így, miután az első cikkelyben megállapította az egyenlő bánásmód általános kikötését, a 2. cikkelyben a törvény előírta, hogy „[a] faji származásnak a román állampolgárok jogi helyzetének megállapítása céljából való kutatása tilos”, a 4. cikkely pedig kimondja, hogy „[a] nem román anyanyelvű, fajú vagy vallású állampolgárok ugyanolyan bánásmódban, valamint jogi és tényleges védelemben részesülnek, mint a többi román állampolgárok. Az állampolgári jogoknak a román állampolgárok származása, vallása vagy nemzetisége alapján való közvetlen vagy közvetett korlátozását, valamint az ilyen alapon való kiváltságok megállapítását és a faji, vallási és nemzetiségi elkülönülés, gyűlölet és megvetés hirdetését a törvény bünteti”.

Ugyanígy az 5. cikkelyben a törvény meghagyja minden személynek a jogot, hogy saját maga jelentse ki, mi az anyanyelve vagy nemzetisége, megállapítva, hogy bármely hatóság ily értelmű beavatkozása tilos, az állami hatóságoknak pedig kötelességük elfogadni adott személy ilyen jellegű tájékoztatását.

A nem román nemzetiségű személyek anyanyelvhasználata vonatkozásában, bár a törvény megállapította, hogy a román az egyedüli hivatalos nyelv, tartalmazott egy sor rendelkezést, amelyek megengedték a kisebbségek nyelvének használatát az állammal való hivatalos kapcsolatokban, vagy megkönnyítették a nem román nemzetiségű személyek mindennapi életvitelét.

Így a törvény 8. cikkelye értelmében azok a törvényszékek és járásbíró-ságok, amelyeknek a körzetében a legutóbbi népszámlálás adatai szerint a lakosság legalább 30%-a nem románajkú, hanem egy más közös nyelvet beszél, kötelesek: az illető körzet 30%-át kitevő lakosság tagjai által saját anyanyelvükön kiállított és benyújtott bármilyen beadványt elfogadni anélkül, hogy ezekről román nyelvű fordítást követelhetnének; a beadványokról ugyanazon a nyelven határozni; a felet saját anyanyelvén meghallgatni. Hasonló jogokat ismertek el azon települések lakosai számára a helyi közigazgatással való kapcsolattartásban, ahol a legutóbbi népszámlálás szerint a lakosság adott hányada nem román eredetű; a törvény 10. cikkelye értelmében a hatóságok kötelesek voltak a lakosok saját anyanyelvén kiállított és benyújtott bármilyen beadványát elfogadni anélkül, hogy ezekről román nyelvű fordítást követelhettek volna; a beadványok felett ugyanazon a nyelven határozni; a felet saját anyanyelvén meghallgatni; lehetővé tenni a helyi tanácsok választott vagy jog szerinti képviselői számára, hogy a tanácsi üléseken saját anyanyelvükön szólalhassanak fel. Ugyanakkor a 15. cikkely előírta, hogy ezeken a településeken az utcanevet a nem román etnikumú lakosság nyelvén is fel kell tüntetni.

Annak érdekében, hogy megkönnyítsék az állam és hivatalnokai számára mindezen kötelezettségek tiszteletben tartását, a törvény a 12. cikkelyben előírta, hogy ezekben a körzetekben a bírói és közigazgatási hatóságokhoz tartozó bírának és köztisztviselőknak ismerniük kell az illető nemzetiségek nyelvét. Emellett, a 15. cikkely értelmében az 1944. augusztus 23. után megjelent törvényeket és ezek végrehajtási utasításait hivatalos törvénytarban kellett lefordítani azoknak a nemzetiségeknek a nyelvére, amelyek a legutóbbi népszámlálás adatai szerint az ország lakosságának legalább 5%-át alkotják, a helyi hatóságok rendeleteit, szabályzatait és közleményeit pedig mindazoknak a nemzetiségeknek a nyelvén is közzé kellett tenni, amelyek az illető megye vagy helység lakosságának 30%-át képezték.

Az anyanyelvi oktatás vonatkozásában az állam a fenti törvény rendelkezései értelmében kötelezte magát arra, hogy ugyanolyan jogi státust adjon azoknak a román oktatási nyelvű, felekezeti, magán- vagy köziskoláknak, amelyek a hivatalos nyelv mellett más nyelven is oktattak. A 20. cikkelyben a törvény előírta, hogy a más nemzetiségű tanulókat azon a nyelven kell vizsgáknak alávetni, beleértve az érettségi vizsgát is, amelyen az illető tárgyakat előadták, kivéve azt az esetet, amikor maga a tanuló kéri, hogy román nyelven vizsgáztassák. Végül az 1945-ös év elején elfogadott jogszabály elrendelte, hogy a Kolozsvári Tudományegyetem Jogtudományi és Bölcsészettudományi Karán igény szerint magyar és német nyelvű katedrákat hozzanak létre, tekintetbe véve az érintett diákok számát.

2.4. A kisebbségekre vonatkozó jogszabályok a kommunista rendszer alatt

A Groza-kormány hatalomra kerülése után, 1945 tavaszán, a fentiekben ismertetett jogszabály utólagos módosításokat szenvedett az 1945. július 28-i, 629. számú törvény által.¹⁵ A módosítások részletkérdésekre vonatkoztak, és nem érintették a törvény legfontosabb rendelkezéseit. A legjelentősebb változtatások a *kisebbségek* fogalom eltörlése volt a törvény címéből és tartalmából, valamint egy eljárás kidolgozása egy személy nemzetiségének a konkrét meghatározására, annak nyilatkozata alapján.

Az 1945. augusztus 3-i, 630. számú törvény¹⁶ megállapította a nemzetiiségek státusára vonatkozó 86. törvény által meghatározott jogok megsértéséért járó büntetéseket is. Példaként felhozható, hogy a törvény 1 évig terje-

¹⁵ *Monitorul Oficial*, 1945. augusztus 6., 176.

¹⁶ *Monitorul Oficial*, 1945. augusztus 6., 176.

dő büntetést írt elő arra az esetre, ha egy személy etnikai származását legitim ok nélkül kutatják. Ugyanaz a büntetés járt etnikai alapon véghezvitt kedvezményes vagy diszkriminatív bánásmódért is. A törvény továbbá 6 hónapig terjedő börtönbüntetést írt elő arra az esetre, ha egy személyt a körülményektől függetlenül megakadályoznak abban, hogy az anyanyelvén beszéljen. A törvény előírta azt is, hogy ezekért a bűncselekményekért nem rendelhető el a büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztése.

1948-ban újabb alaptörvényt¹⁷ fogadnak el a tényleges helyzet jogi szentesítése érdekében, a kommunista rendszer bevezetésével és a király lemondásával egy időben. A kisebbségek vonatkozásában az új alkotmány nem tesz mást, mint átveszi az 1923-as alkotmányban és az 1945. évi 86. számú törvényben megfogalmazott elveket. Így az új alkotmány is szentesítette a törvény előtti egyenlőséget fajra, vallásra vagy etnikai származásra való tekintet nélkül (16. cikkely), előírta a faji vagy nemzeti indíttatású gyűlölködés megbüntetését (17. cikkely), etnikai származásra való tekintet nélkül szavatolta minden egyén jogát a választásokon való részvételre (18. cikkely). Az új alaptörvény legjelentősebb része a 24. cikkely volt, amely az 1945. évi 86. számú törvény némely rendelkezését átvéve előírta, hogy *„[a] Román Népköztársaságban az együttélő nemzetiségeknek joguk van anyanyelvük használatára és az anyanyelvi oktatás megszervezésére minden szinten. Azokban a körzetekben, ahol a románon kívül más nemzetiségű lakosság is él, a közigazgatás és az igazságszolgáltatás köteles szóban és írásban az adott nemzetiség nyelvét is használni, és az adott nemzetiség vagy a helyi lakosság nyelvét ismerő más nemzetiség köréből nevezni ki hivatalnokokat”*.

Ebben a kontextusban, 1950-ben került sor az első közigazgatási reformra a kommunista hatalomátvétel óta, amikor is a megyékre és járásokra alapuló közigazgatási rendszert szovjet mintára felváltja a rajonokra és tartományokra tagolt rendszer. Ebben a szakaszban az új közigazgatási struktúrák létrehozását még nem befolyásolta a nemzetiségi kérdés. A Magyar Autonóm Tartomány létrehozása 1952-ben, a Román Népköztársaság új alkotmánya előírásainak megfelelően, az első olyan mozzanat volt, amikor az etnikai-nemzetiségi tényező döntő szerepet játszott. A tartomány létrehozásáról szóló döntés a Szovjetunió nyomására született meg, a magyar lakosság kezdeményezése nélkül. 1951 szeptemberében két szovjet, közigazgatási kérdésekre szakosodott tanácsadó, Arhipov és Tumanov előterjesztett a Román Munkáspárt főtitkára, Gheorghiu-Dej elé egy javaslatot a magyar autonóm tartomány létrehozására Észak-Erdélyben. Az eredeti vál-

17 *Monitorul Oficial*, 1948. április 13., 87. bis.

tozat szerint a Magyar Autonóm Tartomány (MAT) területe nem korlátozódott volna a volt székely megyékre, hanem magában foglalta volna Erdély központi megyéit is, és közigazgatási központja Kolozsváron lett volna.¹⁸ Az 1952. szeptember 27-én közzétett alkotmány 19–21. cikkelyei az új közigazgatási egységet „kompakt székely magyar lakosság által lakott területként” határozzák meg, és kijelentik, hogy a tartomány „az Autonóm Tartomány lakossága által megválasztott autonóm vezetőséggel” rendelkezik. Habár a Román Népköztársaság törvényei, a román állam központi szerveinek a határozatai és rendelkezései kötelező érvényűek maradtak az MAT területén, a 21. cikkelynek megfelelően az MAT-nak joga lett volna egy, a Tartományi Néptanács által kidolgozott és a nemzetgyűlés elé jóváhagyásra előterjesztett státútumra. Annak ellenére, hogy a státútumot a Tartományi Néptanács egy szakértői közössége kidolgozta, azt soha nem fogadták el.

Más tekintetben az 1952-ben elfogadott második kommunista alkotmány¹⁹ általában megőrizte a nemzeti kisebbségek helyzetével kapcsolatos elveket és rendelkezéseket, valamint az előző alaptörvényt, amelyet behelyettesített. Az egyetlen kiegészítő alkotmányos rendelkezés megállapította, hogy „azokban a rajonokban, ahol nem román nemzetiségű lakosság is él, minden szerv és intézmény köteles az adott nemzetiség nyelvét is használni szóban és írásban, és köteles hivatalnokokat kinevezni az adott nemzetiség vagy más olyan lakosok köréből, akik ismerik a helyi lakosság nyelvét és életmódját”.

Az 1965-ben elfogadott alkotmány²⁰ tulajdonképpen nem hoz semmilyen jelentős változást a nemzeti kisebbségek kérdésének alkotmányos szabályozására vonatkozóan. Az egyetlen fontos módosítás ezen a téren az MAT, mint közigazgatási egység felszámolásával kapcsolatos az 1968-as területi átszervezés kontextusában.

1978-ban egy új tanügyi törvényt fogadnak el, amely jogszabályi szinten felállította az anyanyelvi oktatás korlátozásának a lehetőségét. Így, bár az 1978. évi 28. számú törvény²¹ 4. cikkelye kimondja, hogy az együttélő nemzetiségek számára biztosítva van az oktatás minden szintjén az anyanyelv szabad használata, minden nemzetiség anyanyelvének az alapos tanulmányozása és ismerete, a 69. cikkely a kormányra bizza a nemzeti kisebbségek

18 Tismăneanu, V. – Dobrinu, D. – Vasile, C. (ed.): *Raport Final al Comisiei prezidențiale pentru analiza dictaturii comuniste din România*. Editura Humanitas, București, 2007, 349.

19 *Buletinul Oficial*, 1952. szeptember 27., 1.

20 *Buletinul Oficial*, 1965. augusztus 21., 1.

21 *Buletinul Oficial*, 1978. december 26., 113.

nyelvén oktató intézmények, karok vagy szakok létrehozását. Máskülönben a törvény megállapította a kisebbségek nyelvén oktató egyes osztályok létrehozásának a szükségességét, valamint a tanulók számára annak a lehetőségét, hogy bizonyos vizsgákat az anyanyelvükön tegyenek le, amennyiben azokat a tantárgyakat az anyanyelvükön tanulták.

2.5. Egyes nemzeti kisebbségek sajátos helyzete az 1918 és 1991 közötti román jogalkotásban

Az előző részben röviden bemutatottuk azokat a legfőbb jogi eszközöket, amelyek a nemzeti kisebbségek helyzetét voltak hivatottak szabályozni a múlt század legnagyobb részében. Ezek a szabályozások általános jellegűek voltak, azonban a legnagyobb részüknek a fő címzettje a magyar lakosság volt, amely Romániában mindig is a legnagyobb etnikai kisebbségét képezte.

Mindezen általános jellegű rendelkezések mellett, amelyek minden romániai kisebbséget érintettek és megcélzottak, az elemzett időszakban a román állam jogalkotásának történetében voltak olyan előírások is, amelyek kifejezetten és nyíltan csak bizonyos kisebbségekre vonatkoztak, amelyekkel szemben rövid időszakokban hivatalos, nyilvánvalóan diszkriminatív politikát folytattak. Ezért a következő részekben, a fejezet végkövetkeztetéseinek a levonása előtt át kell tekintenünk azokat a speciális jogszabályokat, amelyek a második világháború előtt és után a zsidó, illetve a német közösséget célozták meg.

2.5.1. A német etnikum sajátos helyzete a nemzeti kisebbségekre vonatkozó jogalkotás történetében

A teljes, német etnikumú lakosságra 1944. augusztus 23. után alkalmazott büntető bánásmód az 1940. novemberében elfogadott, a „német etnikai csoport” létrehozásáról szóló törvényt használta érvként. Ez a törvény a németek szervezetének megadta a román közjogi jogi személy státust. A rögtön ezután következő időszakban a romániai németek legnagyobb része tagja volt ennek a szervezetnek. Az 1944. szeptember 12-én aláírt fegyverszüneti egyezményt követően a fentiekben említett törvény 2. és 3. cikkelye jogi alapot biztosított arra, hogy minden németet a hitleri Németországgal együttműködők táborába soroljanak.²² A 31. agrárreform végrehajtásáról szóló, 1945. évi 178. számú törvényrendelet volt a kommunista kormányok

22 Tismăneanu–Dobrincu–Vasile: i. m. 355.

által kibocsátott egyetlen rendelet, amelynek a német etnikumokkal szemben diszkriminatív jellege volt. A II. fejezet 3. cikkelyében ez a kikötés szerepelt: *„Az agrárreform megvalósítása érdekében az államhoz kerülnek, hogy az szétoszza a földművesek között [...] a következő mezőgazdasági javak, a hozzájuk tartozó élő és élettelen tételekkel együtt: bármely típusú mezőgazdasági föld és tulajdon, amely olyan német állampolgár és román természetes vagy jogi, német nemzetiségű (etnikai származású) személy tulajdona, aki együttműködött a hitleri Németországgal.”*

Az agrárreform végrehajtásáról szóló 1945. évi 187. számú törvény szabályzata, valamint az 1946. február 28-i „Az Agrárreform Központi Bizottsága utasításai az agrárreform alkalmazási módjáról” című dokumentum értelmében „kollaboránsnak” minősültek nemcsak azok, akik SS-csapatokban harcoltak vagy vezetői pozíciót töltöttek be a Német Etnikai Csoportban, hanem azok is, akik elmenekültek vagy a határon túlra evakuálták őket, és onnan visszaküldték az országba, valamint a Német Etnikai Csoport egyszerű tagdíjfizető tagjai is.

2.5.2. A zsidók sajátos helyzete a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás történetében

Az 1918-as egyesüléskor, míg a Besszarábiában, Bukovinában és Erdélyben élő zsidók jog szerinti román állampolgárok voltak, Románia Alkotmányának 7. cikkelyében egyes megszorításokat tartalmazott a volt Királyság területén élő zsidók vonatkozásában. Az 1918. december 30-i törvényrendelet tett egy lépést ezen diszkrimináció feloldására, megállapítva, hogy *„a Királyság felnőtt lakosai, vallásra való tekintet nélkül, akik nem élvezték teljes mértékben az állampolgári jogokat, elnyerhetik ezeknek a jogoknak a gyakorlását, amennyiben a jelen törvény előírásainak megfelelően bebizonyítják, hogy az országban születtek, és nem voltak egy idegen ország alattvalói”*. A rendelet előírta az állampolgárság bírósági határozattal való megszerzésének módjait, de a román állampolgárság megítélésének a nehézkességét nem oldotta fel. Ezért 1919. május 28-án egy újabb törvényrendeletet tettek közzé, amely előírta, hogy *„a volt Királyság felnőtt, az országban született zsidó lakosai, akik nem voltak egy idegen ország alattvalói, román állampolgárok, és minden állampolgári jog megadatik nekik, ha tanúsítják ez iránti vágyukat, nyilatkozatot téve arról, hogy Romániában születtek, és nem részesültek idegen pártfogásban.”* Ettől az időponttól kezdődően már nem volt szükség papírok és egy bírósági döntés beszerzésére, a rendelet ugyanis kimondta, hogy *elégleges az egyszerű nyilatkozat az állampolgári jogok megszerzésének vágyáról*. Tulajdonképpen ez a törvényrendelet román állampolgárságot

adott minden, a régi Királyság területén élő zsidónak, így 1919 májusától az ország területén élő minden zsidó román állampolgár volt. Ezt a helyzetet megerősítették az 1923-ban elfogadott alkotmány 133. cikkelyének rendelkezései, amelyek egy ilyen értelmű nyilatkozatban jóváhagyták az előbbi rendeletek hatályát.

Egy bizonyos időszakot követően, amikor a zsidó társaságok zavartalanul végezhatték a tevékenységüket, és számos zsidó származású bankár és nagyiparos rendkívül aktív szerepet vállalt az ország gazdasági és társadalmi életében, az 1930-as évek vége radikális változást hozott a zsidó közösséggel kapcsolatos jogszabályok terén, az Octavian Goga által vezetett kormány 1937-es kinevezésével egy időben. Ez a kormány támogatta az első, a zsidó közösséggel szemben nyíltan diszkriminatív intézkedéseket, ezek közül a legfontosabbak a zsidónak tartott újságok – a *Dimineața*, az *Adevărul* és a *Lupta* – felszámolása, valamint egy törvényrendelet elfogadása 1938. január 22-én a román állampolgárság felülvizsgálatáról, amelynek az 5. cikkelye előírta a községek polgármesterei számára, hogy állítsák össze a község nemzetiségi nyilvántartásaiban szereplő zsidók jegyzékét. A rendelet 6. cikkelye kötelezte a jegyzékben szereplő személyeket, hogy a közzétételtől számított 20 napon belül nyújtsák be a román állampolgárságuk megszerzésének alapjául szolgáló iratokat. A rendkívül rövid határidő mellett a törvény kimondta, hogy az iratok be nem nyújtása a megadott határidőn belül „a román állampolgársághoz való teljes jog elnyerése jogi feltételeinek a nem teljesítése elismerésének” minősül. A 12. cikkely megállapította, hogy az iratok benyújtásának az elmulasztása, vagy annak megállapítása esetében, hogy az iratokat benyújtó egyén nem teljesítette a törvény által előírt feltételeket, a bíróság elrendeli az egyén törlését a nyilvántartásokból, a feliratkozás pedig úgy tekintendő, mintha csalással történt volna. A törvény következtében jelentős számú egyént fosztottak meg a román állampolgárságtól, akik így elveszítették a csak román állampolgároknak járó jogokat.

A román államnak a Tengelyhatalmakhoz való politikai közeledését követően a zsidók helyzetére vonatkozó jogszabályok száma és következménye fokozatosan nőtt. Ilyen vonatkozásban az egyik legfontosabb jogszabály az 1940. augusztus 8-i, a romániai zsidó lakosok jogi állapotára vonatkozó törvényrendelet volt. A rendelet értelmében a zsidó származású személyeket három kategóriába sorolták:

1. a Romániába 1918. december 30. után érkezett zsidók;
2. a honosítást (állampolgárságot) 1918. december 30-ig elnyerő zsidók;
3. az I. és II. kategóriába nem tartozó zsidók.

Az első két kategóriába tartozó zsidók nem lehettek közhivatalnokok vagy nem űzhettek olyan foglalkozást, amely közvetlenül összefüggött a közhivatalokkal; nem lehettek a vállalatok igazgatótanácsának tagjai; falusi kereskedők; alkoholos italokkal kereskedők; keresztény vallású, cselekvőképtelen személyek gyámjai vagy gondnokai; katonák; mozik, román könyveket, újságokat és folyóiratokat megjelentető kiadók üzemeltetői vagy bérleti, vezetői; a nemzeti sportegyesületek tagjai vagy játékosai; takarítók a közintézményekben. Ugyanakkor a rendelet kimondta, hogy a II. kategóriába tartozó zsidók megtartják minden „törvényes úton” megszerzett jogait, két kivétellel: nem tehetek szert vidéki birtokra Romániában, és nem tehetek szert a jövőben vidéki ipari vállalkozásokra; elvehették a szülői jogok gyakorlásának jogát a keresztény gyermek fölött a zsidó apától, ha bírósági úton megállapították, hogy az apa keresztény gyermekének a saját valósi vagy nemzeti elveinek megfelelő nevelést nyújt.

Egy szintén 1940. augusztus 8-án elfogadott rendelet megtiltotta a *zsidók és vér szerinti románok* közötti házasságot. A Ion Antonescu vezette kormány hatalomra kerülése után, 1940. szeptember 6-án, az antiszemita politika a kormányzati tevékenység alapvető iránymutatójává vált. Több törvényrendeletet fogadtak el, amelyekkel eltávolították a zsidókat a színházból és operából, a közoktatásból, az ügyvédi szakmából, a katonai szolgálattól stb. Ugyanakkor a kormány eldöntötte *a személyzet románosítását a gazdasági vállalatokban; a zsidók tulajdonában levő vidéki és városi tulajdonoknak állami tulajdonba való átirányítását; a premilitáris és katonai szolgálatért cserébe a zsidók kötelesek voltak katonai adókat fizetni és közmunkát végezni stb.*

Az 1944. augusztus 23-i államesínyt és a Királyi Ház általi hatalomátvételt követően mindezeket a rendeleteket eltörölték, a zsidó lakosság pedig visszakapta a korábban súlyosan megnyirbált jogait anélkül, hogy jelen pillanatig a román törvényhozás speciális vagy diszkriminatív rendelkezéseket tartalmazott volna a jogi helyzetük vonatkozásában. Emellett, az antiszemitizmus valamennyi formájának a megelőzése és ellehetetlenítése érdekében, 2002 márciusában elfogadták azt a törvényt, amely betiltja a fasiszta, rasszista és idegengyűlölő szervezeteket és szimbólumokat. Ugyanakkor a nevezett törvény megtiltja a holokausztagadását, egy kormányhatározat pedig október 9-ét a Holokausztnapjának nevezte ki Romániában. Ezt a napot 2004-ben tartották meg először.

2.5.3. A magyarok sajátos helyzete a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás történetében

A romániai magyarok jogi státusával kapcsolatos probléma 1918-ban vette kezdetét. A gyulafehérvári nyilatkozatban kimondták a „*teljes nemzeti szabadság*” szükségességét „*az együttlakó népek számára*”, a kisebbségek jogát az anyanyelv használatára a közoktatásban, közhivatalokban, valamint a bíróságokon, és a jogot a törvényhozó és végrehajtó testületekben való arányos képviselőre. Ennek ellenére 1923-ban, amikor az új román állam alkotmányát kihirdették, az országot egységes nemzetállamként határozták meg, a nemzetiségi kérdést pedig éppen csak megemlítették, ellentmondva ezzel az eredetileg kinyilatkoztatott szándékoknak.

A közigazgatás területén létezett egy hagyomány, mely szerint a kisebbségek számára biztosították az anyanyelv használatát a bíróságokon és a közhivatalnokokkal való kapcsolattartásban. A Nemzetiségi Statútum (1945. évi 86. számú törvény) 8. cikkelye lehetővé tette a kisebbségek nyelvének használatát a törvényszékeken és kisebb rangú bíróságokon azokban a körzetekben, ahol a lakosság több mint 30%-a valamely kisebbségi nyelvet beszélt. A dokumentum 10. cikkelye ugyanazokat a jogokat biztosította a kisebbségek számára ezekben a körzetekben a helyi és regionális hatóságokkal való kapcsolattartásban. A 12. cikkely előírta, hogy ezekben a körzetekben a közhivatalnokoknak jól kell ismerniük az adott kisebbség nyelvét. Még az 1948-as, illetve 1952-es alkotmány is szavatolta a nemzeti kisebbségek számára az alapvető emberi jogokat, annak ellenére, hogy a kommunista hatalom nacionalizmusa kezdett nyilvánvalóvá válni. Még ha a Magyar Autonóm Tartományt elsősorban propagandacélokból hozták is létre, ez a tartomány volt az egyedüli, ahol az anyanyelvet használták a közéletben; az anyanyelv használata a magyarok által lakott más területeken azonban korlátozott volt.

Tekintetbe véve a kialakulóban levő békeszerződést, a baloldali ideológiára támaszkodó Petru Groza-kormány egy sor, a kisebbségeknek kedvező intézkedést hozott, amelyek így a szövetségeseivé váltak. 1945 és 1946 között az oktatási rendszer kibővült, magában foglalva a magyar nyelvű oktatást is. Kolozsváron megalakult a magyar Bolyai Tudományegyetem. A későbbiekben, 1959-ben a magyar egyetemet önhatalmúlag összevonták a román Babeș Tudományegyetemmel.

A kommunizmus hatalomra kerülésének és megszilárdulásának időszakában Romániában a magyar kisebbség gazdasági helyzetét súlyosan érintette a CASBI-törvény (Casa de Administrare și Supraveghere a Bunurilor Inamice - Ellenséges Javakat Kezelő és Felügyelő Pénztár), az 1945-ös ag-

rárreform, az 1948-as államosítás és a szövetkezetek állami irányítás alá kerülése. Ezek az intézkedések nem irányultak közvetlenül a kisebbségekre, de az alkalmazási kritériumok és szabályok megfogalmazásával, illetve azok gyakorlatba ültetésével a kisebbségi közösségeket ért gazdasági veszteségek súlyosabbak voltak, mint azok, amelyek a többségi lakosságot érintették.

Megszorító intézkedések a második világháború után is voltak. 1945-ben az agrárreform alkalmazása a magyarokat ismét hátrányosan érintette. Továbbra is ellenségeként kezelték, és az 1945. február 9-én bevezetett 91. számú törvénnyel létrehozott, úgynevezett Ellenséges Javakat Kezelő és Felügyelő Pénztár hatáskörébe utalták át őket. A CASBI-törvényként is ismert jogszabály a következő hatáskörrel ruházta fel a pénztárt: az ingó és ingatlan javak kezelése, amelyek az 1944. szeptember 12-én kötött békeszerződés 8. cikkelyében megnevezett személyek tulajdonában vannak, ezek: a német és a magyar állam, a német vagy magyar nemzetiségű természetes és jogi személyek, vagy a Németország vagy Magyarország területén, illetve a megszállt területeken lakóhellyel rendelkező személyek. Az Erdészeti Minisztérium 1948. október 11-i, 141 402-es rendelete előírta ezeknek a területeknek az elkobzását az abban az időszakban végrehajtott államosítás keretében. A kisebbségek által birtokolt vagyon nagy részét a CASBI elkobozta, az 1945 februárjában Magyarország és Románia között aláírt fegyverszünet ellenére. Az 1944. szeptember 12-i fegyverszüneti megállapodás előírta mind az ellenséges államok vagyonának, mind azok Románia területén tartózkodó állampolgárai javainak a blokkolását. A „feltételezett ellenségek” megnevezés alá tartoztak azok a román állampolgárok, akik a megállapodás előtt vagy után Németországba és Magyarországra menekültek. A „feltételezett ellenségek” azonosítása a CASBI helyi szerveinek a hatáskörébe tartozott, akik ezt a kategóriát saját tetszésük szerint értelmezték. A gyakorlatban az ekként azonosított személyek nagy része vagy magyar vagy német volt, és javaik (házak, földterületek, vállalatok stb.) a CASBI illetékessége alá kerültek.

A közoktatás területén az 1989 előtti törvény tulajdonképpen bizonyos tekintetben kevésbé volt megszorító, mint a '89 után elfogadott törvény. Elméletileg lehetséges volt tantárgyak széles választékának az anyanyelvi oktatása, de valójában a kvóták felállítása a kommunizmus alatt az ilyen jellegű osztályok fokozatos csökkentését eredményezte. Mégis, a Nemzetiségi Statútum és az 1978. évi 28. számú Tanügyi Törvény egyfajta szabadságot biztosított a kisebbségek számára a kommunizmus alatt. De az 1973. május 13-án elfogadott 278. számú rendelet új korszakot nyit a kisebbségi oktatással kapcsolatos pártpolitikában. A törvény meghatározta a minimális tanu-

lói létszámot – 25 az általános iskolákban és 36 a liceumi oktatásban –, amely egy magyar nyelvű osztály létesítéséhez volt szükséges. Az Oktatási Minisztérium egyes statisztikái szerint a rendelet következtében jelentősen megnőtt a román nyelvű iskolákban tanulni kénytelen magyar tanulók száma. A felsőoktatási törvény kétféle intézményt ismert: egyetemek és felsőoktatási intézmények. A négy egyetem (Bukarest, Jászváros, a két kolozsvári egyetem) ugyanazzal a struktúrával rendelkeztek, egyenként nyolc-nyolc karral (matematika és fizika, természettudományok, kémia, történelem és földrajz, filozófia, pedagógia és pszichológia, filológia, jog és közigazgatás), a Bolyai Tudományegyetem kivételével, amely egy független, magyar gazdaságtudományi főiskola hiányában a gazdaságtudományi katedrákat a jogi-közigazgatási kar alá vonta. A törvény előírt még három műszaki főiskolát, hat mezőgazdasági főiskolát (Kolozsváron egy magyar nyelvű karral), két zootechnikai és állatorvosi, két erdészeti főiskolát, két gazdaságtudományi és gazdaságtervezési főiskolát, két pedagógiai főiskolát (ebből az egyik testnevelési volt), öt művészeti főiskolát (négy román nyelvűt négy karral, egy magyar nyelvűt egy zenetudományi és egy színművészeti karral), valamint több, csekélyebb jelentőségű főiskolát a gazdasági élet különböző ágazatai számára.

2.5.4. A romák sajátos helyzete a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos jogalkotás történetében

Az első világháborút követően Románia jelentős, romák által lakott területekre tett szert. Mivel szájhagyományon alapuló kultúrával rendelkeztek, hivatalos szempontból ez a kisebbség múlt, kultúra vagy civilizáció nélküli kisebbségnek számított, ugyanis nem létezett írott forrás (dokumentumok), amely azt bizonyította volna, hogy ők igényt tartanak arra, hogy etnikai kisebbségként a jogaikat elismerjék. A két világháború közötti Romániában a zsidókéhoz hasonló státusuk volt – másodrangú, a lakosság által került állampolgárok voltak, akiknek a jogait ignorálták.²³

A háború önmagában pusztító volt az Európában élő összes roma számára. A becslések szerint egynegyed, illetve fél millió közötti roma halt meg, és ez a helyzet százalékarányban nézve a zsidó közösség helyzetéhez hasonló. Elkezdődött a romák tömeges deportálása, főként a vándorló romáké, akikről elsősorban azt tartották, hogy bűnözők. Ebben a kontextusban, 1942-ben 25 000 romát küldtek Transznisztriába, a Szovjetuniótól el-

23 Crowe, D.: *A History of Gypsies of Eastern Europe and Russia*. St. Martin's Griffin, New York, 1999, 69.

csatolt területre; itt hozzávetőlegesen 19 000 roma halt meg.²⁴ A háború következményeinek a kiértékelése érdekében a Néptörvényszék felállított egy Háborús Bűnöket Kivizsgáló Bizottságot. A bizottság által közölt adatok szerint Romániában a háború alatt 36 000 roma vesztette életét, ez volt a legnagyobb szám az európai államokban regisztráltak közül. Románia kormánya több tízezer roma etnikumú személyt toloncolt ki transznisztriai lágerekbe, ahol sokan meghaltak az éhség, a hideg és a betegségek, például a tífusz miatt.²⁵ A különböző kommunista politikáknak köszönhetően a háború után Romániában élő cigányokat asszimilációs eljárásoknak vetették alá, ezek közé ékelődtek olyan időszakok, amikor megpróbálták ignorálni ezt a kisebbséget. A rendszer a romákat nem tekintette etnikai vagy nemzeti kisebbségnek, ezért a kisebbségek érdekében elfogadott politikákat nem alkalmazták a romák esetében. A hatvanas évek elején a kommunista rendszer a romák asszimilációja céljából egy sor, őket érintő politikát és intézkedést vezetett be, mint például az erőszakos letelepítés, ezt a létezésük ignorálása követte. A magyaroktól és németektől eltérően a romáknak nem volt joguk az etnikai kisebbségként való képviselőre, nem vállalhatták szabadon kulturális hagyományait.

Ennek a politikának az első doktrinális jelei már 1949-ben nyilvánvalóak egy, az RKP Központi Bizottságán belül összeállított, aláírás nélküli dokumentumban. „*A cigányok kérdése a Román Népköztársaságban*” című irat a szovjet modell átvételét célozza meg a romák kérdésében. Miután röviden áttekinti azt, „*ami kikövetkeztethető a szovjet tanulmányból a cigányok kérdésének a megoldásával kapcsolatban*”, és kijelenti, hogy „*mostanáig nem tudunk elvégezni egy átfogó kutatást a cigányok kérdésében*”, a dokumentum javaslatokkal zárul. Ezek közül a legfontosabb abból az előfeltevésekből indult ki, hogy a legfőbb problémát a vándorló, sátoros, félnomad életmódot folytató romák képezik, őket kell felszabadítani a cigányvagdák, vezetőik despotikus befolyása alól, ez pedig szükségessé teszi a szovjet példában fellelhető intézkedések alkalmazását.²⁶ Ilyen vonatkozásban meg kell jegyeznünk, hogy a romák egyes hagyományos tevékenységei az 1970. évi 153. számú törvényrendelet alá estek, amely börtönnel és kényszermunkával büntette „a társadalmi élőködést”, „anarchiát” és minden más „deviáns viselkedést”.

24 Kenrik, D. - Puxon, G.: *The Destiny of Europe's Gypsies*. Chatto and Heinemann, London, 1972, 140.

25 Fraser, A.: *The Gypsies*, Blackwell, Oxford, 1995, 268. Magyarul: Fraser, Angus Sir: *A cigányok*. Osiris, Budapest 1999.

26 Tismăneanu-Dobrincu-Vasile: i. m. 391.

A kommunista rendszer által a romák integrációja érdekében hozott intézkedéseknek ellentmondásos hatásai voltak. A letelepitési intézkedések célja gyakorlatilag az asszimiláció volt, az integrációs intézkedésekről pedig operacionális fogalomként csak a hivatalos dokumentumok szintjén lehetett beszélni. A csoportautonómiát lecsökkenteni hivatott módszerek egyenes következménye a roma közösségek tekintélyének a gyengülése volt. Ezt az arany tulajdonlásának és a hagyományos találkozóknak a betiltásával érték el. Az arany magánszemélyektől való elkobzása az 1960. évi 210. számú és 1978. évi 244. számú törvényrendeletek alapján a romákat különösen súlyosan érintette – főként a sátorosokat, akik számára az arany felhalmozás tárgya volt –, az intézkedésnek ugyanaz lévén a hatása, mint az államosításnak és a kollektivizálásnak a lakosság többi része esetében. A hivatalos diskurzus szerint az 1980-as évektől Romániában nem léteztek romák.

2.6. Következtetések

Az előző részek átfogó képet próbálnak nyújtani a romániai törvényhozás történetéről a nemzeti kisebbségek kérdése szempontjából. Ezeknek a törvényes előírásoknak az elemzése során azonban nem szabad szem elől tévesztenünk egy alapvető szempontot: ennek az időszaknak a legnagyobb részében Románia egy diktatorikus politikai rendszernek volt alávetve. Az ilyen jellegű rezsimek egyik jellegzetessége a meglévő jogszabályok tulajdonképpen ignorálása a jogállamra jellemző mechanizmusok hiányában, amelyek biztosítják az állam törvényeinek és szabályozásainak a tiszteletben tartásához nélkülözhetetlen garanciákat.

Mindezen körülmények között, annak ellenére, hogy úgy tűnik, az említett törvényes rendelkezések jó része a kisebbségi jogok védelmének meglehetősen idillikus rendszerét körvonalazza, főként az 1945 utáni időszakban a valóság nem támasztja alá ezt az elképzelést. Láthattuk, hogy az 1918-tól elfogadott alaptörvények majd mindegyike különböző formákban általános egyenlő bánásmód klauzulákat állapít meg, valamint speciális előírásokat azon kisebbségek jogaira nézve, amelyek ragaszkodnak identitásuk megőrzéséhez. Mindennek ellenére az ezeket a rendelkezéseket megfogalmazó alkotmányok vagy törvények egyike sem tartalmaz hatékony jogi mechanizmust, amely biztosítaná a rendelkezések gyakorlatba ültetését. Ezen feltételek mellett, egy meglehetősen engedékeny jogszabályi keret ellenére meglehetősen nehéz jogi természetű eszközökkel megállapítani a kisebbségek jogai gyakorlásának tényleges helyzetét az 1918 után eltelt időszakban Romániában.

3. Az érvényes jogszabályok elemzése, a nemzetközi kritériumok tiszteletben tartása és a megvalósítási mechanizmusok elemzése

3.1. A nemzeti kisebbségek jogaival kapcsolatos belföldi jogszabályok leírása

A nemzeti kisebbségek jogaival kapcsolatos hazai törvényhozás elsősorban az alkotmány ilyen vonatkozású előírásain alapul. Az alaptörvényünkben megállapított alapvető jogok és szabadságok vonatkozásában meg kell jegyeznünk, hogy ezek közül egyesek – ilyen a kínzás tiltása, az élethez való jog, a közlekedés szabadsága, az ártatlanság vélelme stb. – minden állampolgárra érvényesek, és nem vonhatnak maguk után sajátos problémákat valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyek esetében. Valójában csak az alaptörvény egyes rendelkezéseinek van sajátos relevanciájuk ezen a területen, ilyenek: a diszkrimináció tiltása; az anyanyelv használatához való jog a közoktatásban, az igazságszolgáltatásban és a hatóságokkal való kapcsolattartásban; a politikai társulási szabadsághoz és a parlamenti képviselethez való jog.

3.1.1. A diszkrimináció tiltása

3.1.1.1. Előzetes megjegyzések

A diszkrimináció elleni védelemre vonatkozó speciális jogi keret az utóbbi öt év során folyamatosan fejlődött Romániában. 2000-ig a diszkrimináció tiltását különböző jogszabályok szabályozták, ideértve az alaptörvényt is. Szintén ebben a vonatkozásban említhetők a román állam által ratifikált nemzetközi egyezmények és szerződések, amelyek célja az emberi jogok, különösképpen az esélyegyenlőség tiszteletben tartása.²⁷

A 2000–2006 közötti időszakban változatos jogszabályi keretet fogadtak el. 2000. augusztus végén fogadták el a 2000. évi 137. számú kormányrendeletet a diszkrimináció valamennyi formájának a megelőzéséről és büntetéséről (ezt később a 2002. évi 48. számú törvény, a 2003. évi 77. számú kormányrendelet, a 2004. évi 27. számú törvény, a 2006. évi 324. számú törvény módosította és kiegészítette, és 2007 februárjában tették újra közzé),²⁸ ez pedig fontos lépést jelentett a diszkrimináció elleni, jogi eszközök-

27 Részletesen lásd Mandache, M. – Matache, M. – Mihalache, C. – Morteau, M.: *Protecția legală împotriva discriminării și politicile publice față de romi*. Editura ECA, București, 2007.

28 A 2000. augusztus 31-i 137. számú kormányrendeletet (közzététel: *Monitorul Oficial*, 2000. szeptember 2., 431. sz., I. rész) módosításokkal a 2002. január 16-i, 48. számú

kel történő küzdelemben. Hasonló kezdeményezések valósultak meg a büntetőjog terén is a 2002. évi 31. számú sürgősségi rendelettel – amely megtiltja a fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezeteket és szimbólumokat, valamint a béke és az emberiség elleni bűncselekményt elkövetett személyek kultuszát (ezt utólag a 2006. évi 107. számú törvény módosította) – és a büntető törvénykönyv átdolgozásával.²⁹ A romák helyzetének javítására kidolgozott román kormányzati stratégiát a 2001. évi 430. számú kormányhatározattal fogadták el, és a 2006. évi 522. számú kormányhatározat módosította és egészítette ki.

3.1.1.2. Alkotmányos jog

A legfőbb törvényszöveg, amely az egyenlő bánásmód elvét szabályozza, az alkotmány 16. cikkelye 1. bekezdése, figyelembe véve, hogy ez a törvény és a közhatalóságok előtti egyenlő bánásmód általános elvét fogalmazza meg.³⁰ Az alaptörvény nem határoz meg olyan fogalmakat, mint a „diszkrimináció” vagy „kiváltság”, és a diszkrimináció tiltását a jogszolgáltatás és a hatóságokkal való kapcsolattartás területére korlátozza.

A 16. cikkely 1. bekezdését gyakran használják érvként mind az Alkotmánybírósághoz címzett kérésekben, mind annak döntéseiben.³¹ Egy további fontos aspektus, hogy más alkotmányos szöveghelyekkel ellentétben a 16. cikkely 1. bekezdését idézik mind önmagában, mind más cikkelyek megerősítésére, ilyenek a nép egységére és az állampolgárok egyenlőségére

törvénnyel fogadták el (közzététel: *Monitorul Oficial*, 2002. január 31., 69. sz., I. rész), ezt utólagosan a 2003. augusztus 28-i, 77. számú kormányrendelet (közzététel: *Monitorul Oficial*, 2003. augusztus 30., 619. sz., I. rész) és a 2004. március 5-i, 27. számú törvény (közzététel: *Monitorul Oficial*, 2004. március 11., 216. sz., I. rész) módosították; ez utóbbit a maga során a 2006. évi 324. számú törvény (közzététel: *Monitorul Oficial*, 2006. július 20., 626. sz., I. rész) alapján módosították, elrendelve egyben a törvény újraközlését is.

29 Külön kiemelendők itt a 2006. évi 278. számú törvényben eszközölt módosítások.

30 A 16. cikkely 1. bekezdése kimondja: „Az állampolgárok kiváltságok és diszkrimináció nélkül egyenlők a törvény és a közigazgatások előtt.” A magyar fordítás forrása: <http://itthon.transindex.ro/?cikk=2014>.

31 Ebben a vonatkozásban S. E. Tănăsescu *Principiul egalității în dreptul românesc* [Az egyenlőség elve a román jogban] című műve (Editura All Beck, București, 1999, 46–47.) kimutatja, hogy „az egyenlőség elvén alapuló döntések hozzávetőlegesen 41%-át az alkotmány 16. cikkelye 1. bekezdésére alapozzák, és az Alkotmánybíróság alkotmányellenességre vonatkozó megállapításainak több mint 60%-a szintén ugyanazt a forrást használja hivatkozási alapként”.

vonatkozó 4. cikkely vagy az identitáshoz való joggal kapcsolatos 6. cikkely.³²

Románia Alkotmánya,³³ az Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottság (ECRI) 7. javaslatának az előírásaival összhangban a szabad önkifejezés korlátozásait állítja fel, megtiltva „*a nemzeti, faji, osztály- vagy vallási gyűlöletre való buzdítást, a diszkriminációra [...] való uszítást*”. Mindezzel együtt az alkotmányban megfogalmazott korlátozások csak a diszkriminációra vagy gyűlöletre való ösztönzést vagy uszítást célozzák meg, következésképpen kisebb szintű védelmet nyújtanak, mint az ECRI 7. javaslata (3. rész), amely a rasszizmus elleni küzdelemre is vonatkozik, ami már magában foglalja az egyszerű diszkriminatív vagy rasszista megnyilvánulásokat is, nem csak az azokra való ösztönzést vagy uszítást.

3.1.1.3. Büntetőjog

A büntetőjog terén az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos releváns jogszabályok a következők: a Büntető törvénykönyv – 75. cikkely c¹ rész, 166. cikkely, 247. cikkely, 317. cikkely, 318. cikkely és 357. cikkely – és a kormány 2002. évi 31. számú sürgősségi rendelete a fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetek és szimbólumok, és a béke és emberiség elleni bűncse-

32 Ilyen vonatkozásban lásd S. E. Tănăsescu: i. m. 47. és az „Európai Rasszizmus és Intolerancia-ellenes Bizottság (ECRI) – Románia jogalkotásának elemzése” című, 2004-es dokumentumot.

33 Az alkotmány 30. cikkelye a következőket rendeli el:

„(1) *A gondolatok, a vélemények vagy a hitvallások kifejezésének szabadsága, és bármilyen alkotások szabadsága, élő szóval, írással, képekkel, hangokkal vagy más tömegkommunikációs eszközökkel, sérthetetlen.*

(2) *Tilos bármilyen cenzúra alkalmazása.*

(3) *A sajtószabadsághoz hozzátartozik a sajtókiadványok szabad alapítása.*

(4) *Egyetlen kiadványt sem lehet megszüntetni.*

(5) *A törvény a tömegkommunikációs eszközöket finanszírozási forrásuk feltárására kötelezheti.*

(6) *A kifejezés szabadsága nem sértheti meg a személy méltóságát, becsületét, magánéletét és saját arculathoz való jogát.*

(7) *A törvény tiltja az ország és a nemzet gyalázását, az agressziós háborúra, a nemzeti, a faji, osztály- és vallási gyűlöletre való buzdítást, a diszkriminációra, a területi szeparatizmusra vagy a nyilvános erőszakra való uszítást, valamint a jó erkölccsel ellenkező obszcén megnyilvánulásokat.*

(8) *A köztudomásra hozott információért vagy alkotásért a polgárjogi felelősség a kiadót vagy az alkotót, a szerzőt, a művészi rendezvény szervezőjét, a sokszorosító eszköz, a rádió- vagy a televízióállomás tulajdonosát terheli, a törvény feltételei között. A sajtóvétkeket törvény állapítja meg.”* (Magyar fordítás: <http://itthon.transindex.ro/?cikk=2014.>)

lekményt elkövetett személyek kultuszának a támogatása betiltásáról, az utólagos módosításokkal és kiegészítésekkel együtt.³⁴

A büntetőjog fontos szerepet játszik a diszkrimináció megelőzésében és büntetésében, tekintetbe véve egyrészt a tényt, hogy szabályozza a társadalomilag fokozottan veszélyes diszkriminatív cselekedeteket, másrészt azt, hogy a legsúlyosabb és leginkább elbátortalanító hatású büntetéseket szabja meg, ideértve a szabadságtól való megfosztást is.³⁵

Igy nemzetközi téren különböző mechanizmusok léteznek a rasszista megnyilvánulások megelőzésére és büntetésére, ezek közé tartozik egyes „meghatározott” magatartások bűncselekményként való minősítése³⁶ és a büntetőjogi felelősség súlyosbítása olyan bűncselekmény elkövetése esetében, amelynek rasszista indítéka volt. Ami a román törvényhozást illeti, elmondható, hogy mindkét büntetőrendszert alkalmazzák, tekintetbe véve, hogy egyrészt bűncselekménynek minősül egy sor „meghatározott” rasszista magatartás (példaként felhozható a Büntető törvénykönyv 247. cikkelye, a 246. cikkellyel összefüggésben), másrészt bevezették a diszkriminatív indítékot, mint súlyosbító körülményt (Büntető törvénykönyv 75. cikkely c¹ rész).

Konkrétan, „meghatározott” magatartásról (a – jórészt – angolszász szakirodalomban mint „stand alone hate crime law” ismert fogalom) beszélünk akkor, amikor egy rasszista indítékkal elkövetett bűncselekmény, [indítékából fakadóan] újabb bűncselekmény feltételeit is teljesíti. Megindokolható például, hogy annak a közhivatalnoknak a cselekedete, aki megsérti egy személy törvényes érdekeit (246. cikkely), és akinek ráadásul diszkriminatív indítéka van, mint például a roma etnikumhoz való tartozás, az etnikai hovatartozás alapján korlátozza adott személy valamilyen jogát, így a Büntető törvénykönyv 247. cikkelye fog rá vonatkozni. Ezzel szemben kimutatható, hogy a „törvényes érdek” és a „jogkorlátozás” fogalmai közötti különbségek, valamely kötelesség nem teljesítésének vagy hibás teljesítésének sajátos követelménye, valamint e két törvénycikk ugyanarra az aktusra való alkalmazásának a lehetetlensége ahhoz a tételhez vezetnek, miszerint

34 A 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendeletet annak módosításaival együtt a 2007. évi 107. számú törvény hagyta jóvá.

35 Mandache–Matache–Mihalache–Morteanu: i. m.

36 Ebben a vonatkozásban lásd az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, Emberi Jogok és Demokratikus Intézmények Irodája (OSCE/ODIHR): *A diszkriminatív indítékú bűncselekedetek az EBESZ területén – kifogások és válaszok. 2006. évi jelentés*, 80., valamint *A diszkriminatív indítékú bűncselekmények megelőzése és az azokra adott válasz*, 10–11.

a 247. cikkely a 246. cikkely vonatkozásában nem minősülhet „meghatározott” magatartásnak.

A 2006. évi 278. számú törvény szabályozza a diszkriminatív indítéket, mint súlyosbító körülményt, azonban anélkül, hogy explicit módon büntetné mind a teljes, mind a részleges indítéket; ez a tény csökkenti a diszkriminációval szembeni törvényes védelmet, figyelembe véve, hogy a gyakorlatban az indíték gyakran nem egyedülálló, és nehezebb bizonyítani azt, hogy a diszkriminatív indíték fontosabb vagy meghatározóbb szerepet játszott-e más indítékekkel szemben. Ugyanaz a jogszabály módosította a Büntető törvénykönyv 247. és 317. cikkelyét, de nem minősítette büntetendő cselekedetnek egy vidék vagy település etnikai, faji vagy társadalmi összetételének az erőszakos megváltoztatását, így ez továbbra is szabálysértésnek minősül, amelyet az utólagosan módosított és kiegészített 2000. évi 137. számú kormányrendelet büntet.

Ami a Büntető törvénykönyvet illeti, a 2006. évi 278. számú törvény elfogadásáig a BT büntette a totalitárius államért folytatott propagandát (166. cikkely), a közhivatalnok faji, nemzetiségi, nemi és vallási alapú diszkriminatív magatartását (247. cikkely), a nacionalista-soviniszta propagandát (317. cikkely). A diszkriminatív indíték, mint súlyosbító körülmény bevezetésének a szükségességét az ECRI is hangsúlyozta a 7. számú általános politikai javaslat IV. fejezetének 21. pontjában.³⁷ A 75. cikkely c¹ pontja a következőket minősíti súlyosbító körülménynek: „*bűncselekmény elkövetése faj, nemzetiség, etnikum, nyelv, vallás, nem, szexuális beállítottság, nézet, politikai hovatartozás, meggyőződések, vagyon, társadalmi származás, kor, fogva-tartósság, nem fertőző krónikus betegség vagy HIV/AIDS megbetegedés alapján*”.

A (súlyosbító vagy enyhítő) körülmények jelentősége abban a tényben rejlik, hogy a büntetés egyéniesítésének a kritériumait képezik (Büntető törvénykönyv 72. cikkely). Valamely bűncselekmény diszkriminatív indítéka törvényben előírt és személyes súlyosbító körülményt jelent. A törvényben előírt körülmény fogalma feltételezi, hogy amennyiben a körülmény létezése megállapítást nyer, a bírónak kötelessége figyelembe venni azt, a bűnügyek körülményeitől eltérően (amikor a bíró dönthet a körülmények figyelembevételéről). Hasonlóképpen, ebből az a tény is következik, hogy egy bűncselekmény diszkriminatív okokból való elkövetése által alapvetően

³⁷ A 7. javaslat sajátos módon előírja, hogy „A törvénynek meg kell állapítania, hogy a 18. és 19. cikkelyben nem pontosított bűncselekmények esetében a rasszista indíték súlyosbító körülményt jelent.” (IV. fejezet, 21. pont.)

módosul a cselekedet társadalmi veszélyének a foka és az elkövető veszélyessége.³⁸

A 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendeletet a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet, a diszkrimináció, valamint a béke és emberiség elleni bűncselekmények elkövetésének a megelőzése és az ezekre való buzdítás elleni küzdelem céljából fogadták el. Ilyen vonatkozásban a sürgősségi rendelet szabályozta a fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetek és szimbólumok betiltását, valamint a béke és emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személyek kultuszának népszerűsítését.³⁹

A fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetre a jogszabály a következő meghatározást adja: „három vagy több személyből álló csoport, amely ideiglenesen vagy állandó jelleggel fejti ki tevékenységét fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő gondolatok, nézetek vagy doktrínák terjesztése érdekében”. A rendelet fontos része, hogy nemcsak a jogi személyiséggel rendelkező struktúrák, hanem a jogi személyiség nélküli struktúrák, csoportok vagy „de facto” struktúrák is a rendelet hatálya alá esnek.

Fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumoknak minősülnek (a 2. cikkely b. bekezdése szerint) azok a zászlók, címerek, jelvények, egyenruhák, szlogenek, köszönési formulák, valamint minden más olyan megkülönböztető jel, amely fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő gondolatokat, nézeteket vagy doktrínákat terjeszt. Fontos megjegyezni, hogy a törvényhozó nem állított össze egy kimerítő felsorolást, ami különben lehetetlen lenne, hanem nyitott listát használt a kifogásolandó szimbólumokra vonatkozóan, „minden más megkülönböztető jelre” utalva.

A béke és emberiség elleni bűncselekményben vétkes személy az, akit egy román vagy más országbeli bíróság egy törvényileg elismert határozat alapján végérvényesen bűnösnek talált a béke és emberiség elleni egy vagy több bűncselekedet elkövetésében, vagy az a személy, akit egy nemzetközi büntetőtörvényszék elítélt háborús bűnök vagy az emberiség elleni bűncselekedetek miatt.

A holokauszt meghatározása: „az európai zsidók államilag támogatott szisztematikus üldözése és megsemmisítése a náci Németország, valamint az 1933 és 1945 közötti időszakban vele szövetséges vagy együttműködő államok által. Emellett, a második világháború alatt a roma lakosság egy részét deportálásnak és megsemmisítésnek vetették alá”. (2. cikkely, d. bekezdés) Figyelemre méltó, hogy a holokauszt meghatározásába a romákat is belefoglal-

38 Daneş, Şt.: *Drept penal - Partea generală*. Editura Sylvi, Bucureşti, 2001, 408.

39 A 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendelet 1. cikkelye értelmében.

ták, mint áldozatokat, még ha a törvényszöveg megfogalmazása „mérsékelt” is olyan értelemben, hogy pusztán utal a tényre, hogy „*a roma lakosság egy részét deportálásnak és megsemmisítésnek vetették alá*”.

A sürgősségi rendelet 3. cikkelye, amely szabályozza a fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetek alapítását, az azokhoz való csatlakozást vagy azok támogatását, a következőket írja elő:

„(1) Fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezet alapítása 3-tól 15 évig terjedő börtönbüntetéssel és bizonyos jogok megvonásával sújtandó.

(2) Ugyanaz a büntetés róható ki fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetbe való belépésért, valamint ilyen jellegű szervezet bármilyen formában történő támogatásáért.

(3) A kísérlet büntetendő.”

Bűncselekmény követhető el fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezet alapításával, ahhoz való csatlakozással, vagy annak bármilyen formában való támogatásával. Megfigyelhető, hogy a törvény az ilyen jellegű szervezetek kialakulásának, működésének és főként fejlődésének a hatékony megelőzése céljából hasonló módon bünteti a tudatosan cselekvő személyeket, valamint a csatlakozókat vagy támogatókat.

Így alapvető, törvénybe ütköző magatartást jelent, ha három vagy több személy létrehoz egy jogi személyiséggel rendelkező vagy a nélküli szervezetet fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő gondolatok, nézetek vagy doktrínák terjesztése céljából. A törvénybe ütköző magatartás három vagy több személy társulásából, hierarchikus vagy kollegiális szerveződéséből áll. Nem fontos, hogy ki volt az alapítás elindítója vagy a legfőbb kezdeményező, mivel a törvény ilyen értelemben nem tesz különbséget.

Ugyanolyan mértékben kifogásolható a csatlakozás az előbbieken bemutatott, már létező szervezethez, amennyiben a csatlakozás a csatlakozó személy azon akaratának a hallgatóságos vagy kifejezett kinyilvánítását feltételezi, hogy belépjen a szervezetbe. Nincs szükség arra, hogy adott személy a szervezet részévé váljon, elégséges már az ilyen értelmű vágyának a kinyilvánítása is.

A bármely formában való támogatás egy fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szervezetnek bármilyen formában nyújtott támogatást jelenthet, függetlenül attól, hogy logisztikai, pénzügyi, anyagi, humán vagy más természetű támogatásról van-e szó. Példaként felhozhatunk egy személyt, aki egy járművet bocsát rendelkezésre sofőrrel együtt egy ilyen jellegű szervezet gyűlésének a megkönnyítése érdekében.

A 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendelet 4. cikkelye, a hozzá tartozó utólagos módosításokkal és kiegészítésekkel együtt megállapítja:

„(1) A fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok előállítása, eladása, terjesztése, valamint terjesztés céljából való birtoklása 3 hónaptól 3 évig terjedő börtönbüntetéssel, valamint bizonyos jogok megvonásával sújtandó.

(2) Ugyanaz a büntetés róható ki fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok nyilvános használata miatt is.

(3) Nem számít bűncselekménynek az 1. vagy 2. bekezdésben leírt cselekedet, ha azt a művészet vagy tudomány, a kutatás vagy oktatás érdekében tesszik.”

A törvény öt törvényellenes magatartást büntet, ezek: fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok előállítása, értékesítése, terjesztése, terjesztés céljából való birtoklása és nyilvános használata. Azaz a törvényhozó tekintetbe vette ezeknek a szimbólumoknak mind a létrehozását, sokszorosítását, mind a használatát és továbbítását. Példaként: büntetendő azon személy cselekedete, aki náci egyenruhát készít vagy visel, vagy aki különböző rasszista szimbólumokat bemutató internetes honlapot hoz létre vagy tart fenn.

A sürgősségi rendelet megállapítja: „A béke és emberiség elleni bűncselekményben vétkes személyek kultuszának ápolása, vagy a fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő ideológia bármely eszközzel, nyilvánosan való terjesztése propaganda által 3 hónaptól 3 évig terjedő börtönbüntetéssel és bizonyos jogok megvonásával sújtandó.” (5. cikkely)

A bűncselekményt a béke és az emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személy kultuszának ápolása vagy fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő ideológia terjesztése jelenti. Emellett ezeknek a törvénysértő magatartásoknak:

- propaganda útján kell érvényesülniük;
- nyilvánosnak kell lenniük.

Nem fontos, hogy a propagandát milyen eszközökkel, írásban vagy szóban, a sajtóban vagy találkozók keretében valósítják-e meg mindaddig, míg a törvénysértő magatartás által, vagy egy, a béke és emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személy kultuszának ápolását vagy fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő ideológiát népszerűsítenek.

A 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendelet 6. cikkelye szerint a „holokauszt vagy hatásainak nyilvános tagadása bűncselekménynek minősül, és 6 hónaptól 5 évig terjedő börtönbüntetéssel és bizonyos jogok megvonásával sújtandó”.

A 2002. évi 31. számú sürgősségi rendelet szabálysértéseket is megállapít, ezek:

a) „fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok jogi személyiség általi terjesztése, értékesítése vagy előállítása, valamint a terjesztés érdekében való birtoklása;

b) fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok jogi személyiség általi nyilvános használata;

c) a béke és az emberiség elleni bűncselekményben vétkes személyek kultuszának ápolása, vagy fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő ideológia propaganda általi, bármely eszközzel végehez vitt, nyilvánosan történő terjesztése egy jogi személyiség által.” (8. cikkely) Ezek mindegyike bírsággal sújtandó.

Rendkívül fontos szempontot jelent a jogi személyiség felosztatásának a lehetősége – egyébként ezt az Európai Rasszizmus- és Intolerancia-ellenes Bizottság is javasolja – a következő tevékenységek elkövetése esetében:

a) a szervezetre jellemző fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő jellegű tevékenységek a 2. cikkely a) bekezdése értelmében;

b) fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő szimbólumok terjesztése, értékesítése vagy előállítása, valamint a terjesztés érdekében való birtoklása vagy azok nyilvános használata;

c) a béke és az emberiség elleni bűncselekményben vétkes személyek kultuszának ápolása, vagy fasiszta, rasszista vagy idegengyűlölő ideológia terjesztése propaganda által, bármely eszközzel, nyilvánosan.”

Ez a rendelkezés fontos, mivel biztosítja adott törvénytelen struktúra, csoport, szervezet felosztatásának a lehetőségét, hozzájárulva ezzel a szélsőséges, a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni, az ítélőbíróság által ellenőrzött harchoz, amely egyedül jogosult a szervezet felosztatására.

A rendelet egy sor tiltást állít fel a hatóságok számára, ezek:

- a béke és az emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személlyel kapcsolatos szobor, szoborcsoport, emléktábla felállítása vagy fenntartása nyilvános helyeken, a múzeumok kivételével;

- utcák, sugárutak, terek, parkok vagy más nyilvános helyek elnevezése a béke és az emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személyről;

- jogi személyiséggel rendelkező vagy azzal nem rendelkező szervezetek elnevezése a béke és emberiség elleni bűncselekmény elkövetésében vétkes személyről.

Büntetőjogi szempontból aggasztó a tény, hogy a 2002. évi 31. számú sürgősségi kormányrendelet elfogadásáról szóló 2006. évi 107. számú törvény alapvető változásokat eszközölt a büntetés rendszerében. A 3., 4., 5. és 6. cikkelyben megállapított bűncselekmények vonatkozásában csak az utolsó cikkely esetében nem csökkentették a büntetés mértékét.

3.1.1.4. A polgári jog és a közigazgatás területe

Az Európai Unióhoz való csatlakozásért folytatott tárgyalások és a jogharmonizáció kötelező jellege kedvező előfeltételei voltak a diszkrimináció elleni jogi védelemre vonatkozó jogszabályi keret fejlesztésének. A folyamat elindítója a 2000. augusztus 31-én elfogadott, a *Hivatalos Közlöny* 2000. szeptember 2-i, 431. számában közzétett 137. számú kormányrendelet volt a diszkrimináció valamennyi formájának a megelőzéséről és büntetéséről. A rendeletet utóbb a *Hivatalos Közlöny* 2002. január 31-i, 69. számában közzétett 2002. évi 48. számú törvény módosította. Bár a diszkrimináció terén az EK 2000/43-as irányelvvel (amely a közösségi „acquis” része) való jogharmonizációban a rendelet biztos haladást jelentett, és ezt a tényt az uniós intézmények is kiemelték,⁴⁰ a 2002. évi 48. számú törvénnyel módosított 2000. évi 137. számú rendelet felvetett néhány alapvető problémát is, többek között az irányelvben megfogalmazott alapelvek részleges átvétele, azok az alkalmazási nehézségek, amelyekbe a bírósági testületek ütköznek, vagy a szakintézmény, nevezetesen az Országos Diszkriminációellenes Tanács késői, a törvény által megszabott 60 napos határidőnél jóval későbbi létrehozása.⁴¹

A 2000. évi 137. számú rendelet, a 2002. évi 48. számú törvénnyel együtt, egyrészt az elfogadás pillanatában létező törvényhozási keret jelentős jobbítását jelentették azáltal, hogy megtiltották a közhatóságok, a magánjogi jogi személyek és természetes személyek általi diszkriminációt faj, nemzetiség, etnikai származás, vallás, nyelv, nem vagy szexuális beállítottság alapján. Másrészt azonban a fentiekben említett jogszabály-csomag bizonyos fontos aspektusokban nem igazodott az Európa Tanács EK/2000/43-as irányelvében megfogalmazott standardokhoz. Így a rendelet nem tartalmazta a közvetett diszkrimináció kifejezett tiltását, sem a bizonyítás köteletségének a megfordítását a polgári perekben akkor, amikor egy elsőfokú bíróság diszkrimináció esetét állapította meg (*prima facie*). A jogszabályok

40 Ebben a vonatkozásban lásd *Az Európai Bizottság 2004. éves jelentése. Románia előrehaladása a csatlakozási folyamatban*, 22. oldal: „A 2004-ben elfogadott új jogszabály-módosítások előrehaladást jelentettek az Aquis átültetését illetően a diszkrimináció-ellenesség terén. Azonban, a jogszabályok jobbítása ellenére továbbra is hiányoznak egyes, a diszkrimináció elleni harc hatékony mechanizmusában elengedhetetlen elemek, mint például a bizonyítás köteletségének a megfordítása vagy statisztikai adatoknak a közvetlen diszkriminációt bizonyító eszközként való használata.”

41 A *Romani CRISS 2003–2004-es éves jelentése* részletesen ismerteti a rendelet alkalmazási nehézségeit, valamint a jogszabályi keret fejlődésében tapasztalt egyéb akadályokat és előrelépéseket.

továbbá nem tartalmazták a zaklatás és üldözés meghatározását és büntetését úgy, ahogy azokat az irányelv megfogalmazta.⁴²

2003-ban, egy évvel a módosított 2000. évi 137. számú rendelet előírásainak a gyakorlatba ültetésével megbízott közhatóság, ez esetben az Országos Diszkriminációellenes Tanács (Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării - CNCD, a továbbiakban a magyar elnevezésből képzett mozaikszót használjuk: ODT) létrehozása után a meglévő jogszabályi keret módosítását indítványozták. Ezt a folyamatot az ODT indítványozta, és felkérte a diszkrimináció elleni küzdelem terén aktív, nem kormányzati szervezeteket, hogy javasoljanak módosításokat. A szakértői testület átadta az ODT-nek a tárgyalási álláspontokat. Azonban ezt a dokumentumot nem vették tekintetbe, a kormány pedig elfogadta a 2002. évi 48. számú törvényt módosító, a *Hivatalos Közlöny* 2003. augusztus 30., 619. számában közzétett 2003. évi 77. számú rendeletet.⁴³ A 2003. évi 77. számú kormányrendelet olyan módosításokat hozott, amelyek megpróbálják összehangolni a diszkrimináció-ellenesség terén hozott törvényes rendelkezéseket az Európai Unió irányelveiben felállított minimális standardokkal, de ezek a módosítások csak korlátozott fejlődést jelentettek. Így a rendelet tartalmazta a közvetett diszkrimináció meghatározását, a súlyosbító körülmények bevezetését a több kritériumon alapuló diszkrimináció esetében, a áldozattá válás, viktimizáció fogalmának a bevezetését, igaz, csak implicit módon, a közvetítést a diszkriminatív cselekedetek vagy tettek elkövetése nyomán keletkezett konfliktusok baráti rendezésében, szaksegítség nyújtását a diszkrimináció áldozatainak, a büntetések mértékének növelését és a természetes vagy jogi személyek kötelezését arra, hogy szükséges és kellő igyekezetet tanúsítsanak az ODT által végrehajtott ellenőrzés során. A rendelet azonban egy sor kérdést tisztázatlanul hagyott, és tévedéseket tartalmazott, amelyeket az Európai Unió irányelvei által felállított minimális standardoktól való eltérésként értelmeztek.⁴⁴

Mivel a diszkrimináció-ellenes harc területén aktív, nem kormányzati szervezetek szakértői csoportja nem találta kielégítőnek a rendelet szövegét, 2003 októberében a csoport egy újabb dokumentumot nyújtott be Románia szenátusához, elsősorban az Emberi és Kisebbségi Jogok Bizottságá-

42 Az eredeti diszkriminációellenes jogszabály-csomag hiányosságaival kapcsolatos részletekért lásd: a *Romani CRISS 2003-2004-es éves jelentése*, 27-29.

43 A 2003. évi 77. számú rendelet elfogadását megelőző lépésekről bővebben lásd a *Romani CRISS id. jelentését*, 29-31.

44 A tisztázatlan és téves dolgok részletes áttekintését lásd *Romani CRISS id. jelentése*, 31-33.

hoz. A dokumentum átment a képviselőházon, és a szenátushoz került jóváhagyás végett. A csoport szakértői részt vettek a Románia szenátusa keretében működő Emberi és Kisebbségi Jogok Bizottsága 2003. november 11-i ülésén, hogy támogassák a rendelet módosítását, a nem kormányzati szervezetek csoportja által benyújtott tárgyalási álláspontokban megfogalmazott ajánlások elfogadásával.⁴⁵ Miután átment az egyeztető bizottságon (a Románia parlamentje két háza által elfogadott szövegek ugyanis eltértek egymástól), 2004. március 27-én elfogadták a 2004. évi 27. számú törvényt a 2003. évi 77. számú rendelet elfogadásáról.

Bár lényegesen javítottak az eredeti formán, amelyben a román hatóságok átvették az Európai Unió által a diszkrimináció-ellenesség terén megfogalmazott releváns irányelveket, az egymást követő módosítások miatt a diszkrimináció-ellenes jogszabályok nem feleltek meg mindenben a vonatkozó közösségi minimális standardoknak. Ezért az ODT, a diszkrimináció elleni közdelem terén aktív, nem kormányzati szervezetek szakértői csoportjával együttműködésben, többek között a Romani CRISS szervezettel együtt egy újabb módosító javaslatot nyújtott be a diszkrimináció-ellenes törvény átfogalmazására.⁴⁶ A javaslatot előterjesztették az Igazságügyi Minisztériumhoz, az eredmény pedig az Emberi Jogok Európai Egyezményét kiegészítő 12. jegyzőkönyvnek ratifikálására és a diszkrimináció minden formájának megelőzése és büntetése érdekében kiadott 2000. évi 137. számú kormányrendelet módosítására vonatkozó törvényhozási javaslatok megfogalmazása volt. A javaslatokat Románia parlamentje elé terjesztették.⁴⁷ Utólag a projektet felhasználták a 2006. évi 324. számú törvény elfogadási eljárása során; ez a törvény egyébként elrendelte az eredeti törvény-szöveg újraközlését is, az arra vonatkozó módosítások nagy számára való tekintettel.

A 2006. évi 324. számú törvény jelentős módosításokat tartalmazott, főként intézményes és procedurális téren. A diszkrimináció-ellenes jogszabályok legjelentősebb módosítása a kritériumlista „nyitottá válására“ vonatkozott. A jogszabály megőrizte a korábban megállapított 14 kritériumot, de egy „nyitott” kritériumlistát alkalmazott a „valamint minden más kritérium” megfogalmazás elfogadásával (lásd a 2. cikkely 1. bekezdése). Az intézményes és procedurális jellegű módosítások alapvetően az Országos Diszkriminációellenes Tanács szervezeti felépítését és hatáskörét, a bünte-

45 A dokumentum jogszabály módosításainak összefoglalását lásd Romani CRISS id. jelentése 35–37.

46 A dokumentum a szervezet honlapján olvasható, lásd www.cncd.org.ro.

47 A javaslatok hozzáférhetők a www.just.ro honlapon.

tések mértékének növelését, a kéréseknek az ODT és a bíróság előtti megoldását érintik.⁴⁸

Jelenleg az újraközölt, 2000. évi 137. számú kormányrendelet a következő fogalmakat szabályozza:

- közvetlen és közvetett diszkrimináció (2. cikkely, 1. és 3. bekezdés);
- diszkriminációra való hajlam (2. cikkely, 2. bekezdés);
- előnyben részesítő, hátrányban részesítő vagy igazságtalan magatartás (2. cikkely, 4. bekezdés);
- zaklatás (2. cikkely, 5. bekezdés);
- viktimizáció, áldozattá válás (2. cikkely, 7. bekezdés);
- pozitív intézkedések (2. cikkely, 9. bekezdés);
- hátrányosan kezelt kategória (4. cikkely);
- személyes méltóság (15. cikkely).

A rendelet alkalmazási területei átfogják a polgári, politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális jogokat, és a 3. cikkely értelmében a rendelkezései minden természetes és jogi személyre vonatkoznak, ideértve a következőkben hatáskörökkel rendelkező közintézményeket is: munkavállalási feltételek, toborzási, kiválasztási és támogatási kritériumok és feltételek, az eligazítás, képzés és szakmai továbbképzés minden formájához és szintjéhez való hozzáférés; szociális védelem és biztonság; közszolgáltatások vagy más szolgáltatások, javakhoz és kedvezményekhez való hozzáférés, oktatási rendszer, a szabad közlekedés biztosítása, a közrend biztosítása, a társadalmi élet egyéb területei.

Eljárásrendi szempontból figyelemreméltó az a tény, hogy a rendelet tartalmazza az Országos Diszkriminációellenes Tanács törvényes szervezeti és működési keretét is, felállítja a bizonyítás kötelessége megfordításának az elvét, és 400-tól 4000 RON-ig terjedő büntetéseket állapít meg arra az esetre, ha a diszkrimináció természetes személyre, illetve 600-tól 8000 RON-ig terjedő büntetést, ha a diszkrimináció egy csoportra vagy személyek közösségére irányul.

A rendelet 2. cikkelye 1. bekezdése a következőképpen határozza meg a diszkriminációt: *„faj, nemzetiség, etnikum, nyelv, vallás, társadalmi hovatartozás, meggyőződés, nem, szexuális beállítottság, életkor, fogyatékoság, nem fertőző krónikus betegség, AIDS-fertőzés, hátrányos helyzetű kategóriába való tartozás alapján történő vagy bármely más olyan kritérium szerinti megkülön-*

⁴⁸ Ezeket az Országos Diszkriminációellenes Tanácsra vonatkozó fejezet részletesen tárgyalja.

böztetés, kizárás, megszorítás vagy előnyben részesítés, amelynek célja vagy hatása az emberi jogok, az alapvető szabadságjogok vagy a törvény által szavatolt jogok egyenlő feltételek mellett történő elismerésének, használatának vagy gyakorlásának korlátozása, kiküszöbölése a politika, a gazdaság, a társadalmi és kulturális élet terén vagy a közélet bármely más területén". Megfigyelhető, hogy a meghatározás explicit módon 14 kritériumot von be, ezekhez tövődik hozzá, hogy a kritériumlista nyitott, hiszen a törvény „bármely más kritériumra” utal. Ezzel a törvényhozó törvényes védelmet biztosít a diszkrimináció ellen a társadalom jelentős számú csoportja számára, mi több, biztosítja azt is, hogy más csoportok is a törvény védelmét élvezhessék, még ha a törvény ezt nem is tartalmazza explicit módon.

Közvetett diszkriminációról a következő esetekben beszélhetünk: *„Az egyes személyeket az 1. bekezdésben meghatározott kritériumok alapján, más személyekkel szemben hátrányban részesítő, látszólag semleges rendelkezések, kritériumok vagy gyakorlatok, kivéve azt az esetet, amikor ezeket a rendelkezéseket, kritériumokat vagy gyakorlatokat egy jogos cél objektív módon igazolja, a cél elérésére alkalmazott módszerek pedig megfelelőek és szükségesek*” (2. cikkely, 3. bekezdés). A közvetett diszkrimináció szabályozása biztosítja a védelmet a diszkrimináció szubtilisabb, első látásra kevésbé észrevehető formái ellen. Megfigyelhetjük, hogy a közvetett diszkrimináció esetében nincs szükség (amint a közvetlen diszkrimináció esetében sincs) arra, hogy a diszkriminációt elkövető személy ezt szándékosan tegye. Elég, ha bizonyos gyakorlatoknak, kritériumoknak vagy rendelkezéseknek az a hatásuk, hogy hátrányos helyzetbe hoznak adott csoporthoz tartozó személyeket, a törvény által meghatározott kivételektől eltekintve.

A diszkrimináció elrendelése a diszkrimináció egy formája, és egy személy arra való utasítását jelenti, hogy valakit a törvény által meghatározott kritériumok szerint diszkriminatív bánásmódban részesítsen. A rendelet (2. cikkely, 2. bekezdés) nem tesz különbséget abban a tekintetben, hogy a diszkrimináció elrendelését követte-e maga a diszkriminatív eljárás, így az mindkét esetben büntetendő.

A 2. cikkely 4. bekezdése szerint *„Bármely, aktív vagy passzív viselkedés, amely az általa kiváltott hatásokon keresztül egy személyt, személyek csoportját vagy egy közösséget alaptalanul előnyben vagy hátrányban részesít, vagy igazságtalan vagy megalázó bánásmódnak vet alá*”, kihágásnak minősül. Megjegyezzük, hogy ez a kihágás nem jelenik meg a 26. cikkely 1. bekezdésében, így nem sújtható szabálysértésért járó büntetéssel. A törvény értelmében az egyetlen alkalmazható büntetési forma a figyelmeztetéssel való büntetés a 2001. évi 2. számú kormányrendelet 7. cikkelye 3. bekezdése sze-

rint, amely megállapítja: „A figyelmeztetés abban az esetben is alkalmazható, ha a kihágást megállapító és büntető jogszabály ezt a büntetést nem írja elő.”

A zaklatás a következőt jelenti: „faj, nemzetiség, etnikum, nyelv, vallás, társadalmi hovatartozás, meggyőződések, nem, szexuális beállítottság, hátrányos helyzetű kategóriához való tartozás, életkor, fogyatékoság, menekült státus alapú vagy bármely más olyan kritérium szerinti viselkedés, amely megfélemlítő, ellenséges, megalázó vagy bántó környezetet teremt.” (2. cikkely, 5. bekezdés)

Az ellentétes bánásmód formáját öltő, az igazságszolgáltatás terén valamely, az egyenlő bánásmód elvének megszegésével kapcsolatos panaszra vagy keresetre adott válasz a 2. cikkely 7. bekezdése szerint viktimizációt jelent. A viktimizáció által törvényes garancia biztosítható a panaszt benyújtó személy elleni lehetséges büntető vagy kártékony intézkedések ellen. Figyelembe véve a diszkrimináció áldozatainak sebezhetőségét, a törvényhozó meghatározta az olyan viselkedés büntethetőségét, amely a diszkrimináció ilyen vonatkozású panaszt benyújtó áldozatának megfélemlítésére, büntetésére vagy bármilyen formában való megkárosítására irányul.

A rendelet a következőképpen határozza meg a pozitív intézkedéseket: „A hatóságok vagy a magánjogú jogi személyek által egy személy, személyek csoportja vagy egy közösség érdekében hozott azon intézkedések, amelyek ezen személy vagy személyek természetes fejlődésének biztosítását és más személyekkel, személyek csoportjával vagy közösséggel szemben az esélyegyenlőség tényleges megteremtését célozzák meg, valamint azok a pozitív intézkedések, amelyek a hátrányos helyzetű csoportok védelmére irányulnak, a jelen rendelet értelmezése szerint nem jelentenek diszkriminációt.” (2. cikkely, 9. bekezdés)

A rendelet 15. cikkelye értelmében, ha adott cselekedet nem tartozik a büntető törvény érvényessége alá, kihágásnak minősül, vagyis annak minősül bármely nyilvánosan tanúsított, nacionalista-soviniszta propagandát hirdető, faji vagy nemzeti gyűlöletre uszító magatartás, vagy az a magatartás, amely a méltóság megsértését vagy megfélemlítő, ellenséges, lealacsonyító, megalázó légkör megteremtését tűzi ki célul egy személlyel, személyek csoportjával vagy egy közösséggel szemben, adott személyek meghatározott fajhoz, nemzetiséghez, etnikumhoz, vallási felekezethez, társadalmi osztályhoz vagy hátrányos helyzetű osztályhoz való tartozásával vagy adott személyek meggyőződésével, nemével vagy szexuális beállítottságával összefüggésben. Megjegyzendő, hogy a 15. cikkely alkalmazási területébe beletartozik a nyilvános diszkriminatív beszéd is.

A bizonyítási eljárás vonatkozásában kiemelendő az, hogy egyrészt elfogadták a bizonyítás köteleességének az elvét, másrészt rámutatnak arra, hogy

bármilyen jellegű bizonyíték felhasználható, ideértve hang- és képfelvételeket vagy statisztikai adatokat is (20. cikkely, 6. bekezdés). A bizonyítási eljárás alkalmazandó mind az Országos Diszkriminációellenes Tanács, mind a bíróság előtt.

Sajátos módon a rendelet előírja, hogy *„Az érdekelt személynek kötelessége bebizonyítani olyan tények fennállását, amelyek közvetlen vagy közvetett diszkrimináció meglétére engednek következtetni, az a személy pedig, aki ellen a megkeresést megfogalmazták, köteles bebizonyítani, hogy a tények nem jelentenek diszkriminációt. Az igazgatótanács előtt bármely bizonyítási eszköz felhozható, ideértve hang- és képanyagokat és statisztikai adatokat is.”* Ebből a bizonyítás kötelességének a megosztása következik: a panasztevőnek ki kell mutatnia, fel kell állítania a tett elkövetésének vélelmét, és az alperesnek egy ilyen helyzetben gyakorlatilag be kell bizonyítania az ártatlanságát, a bizonyítás kudarca pedig természetes módon magával vonja a diszkriminatív tett elkövetésének a megállapítását. Ennek a mechanizmusnak az alkalmazására azért van szükség, mivel a diszkriminációs esetekben a bizonyítás kivitelezése nehéz, sokszor akár lehetetlen. A bizonyítási eljárás „lazulásával” (a bizonyítás kötelességének a megfordítása és bármilyen típusú bizonyíték használhatósága) a törvényhozó elébe megy bizonyos hátrányos helyzeteknek, amelyekbe egy diszkriminatív cselekedet áldozata eleve belekerül. Emellett kimutattuk, hogy a bizonyítás kötelességének a megfordítása nem teljesen idegen a román jogrendtől, az értelmezhető megdönthető vélelemként is (amelyet a Polgári törvénykönyv 1203. cikkelye értelmében a bíró értékelhet), és a törvényhozó által a diszkrimináció elleni harc területén megfogalmazott, határozott szabályozása által válik alkalmazhatóvá.

Szintén az esélyegyenlőség megvalósításának az elősegítése érdekében a jogszabály előírja, hogy a bíróság elé terjesztett kérések mentesek az igazságügyi illeték kifizetésétől (a rendelet 27. cikkelyének 1. bekezdése).

3.1.2. Az anyanyelv használatához való jog

A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek a román törvényhozás által előírt, az anyanyelv használatához való joga a társadalmi élet több aspektusát öleli fel, amennyiben a kisebbségi nyelv használatának jogát a személyes kapcsolatokban nem lehet semmilyen értelemben korlátozni, cenzúrázni vagy szabályozni. Ez a jog az alkotmánynak az identitáshoz való jog védelmére vonatkozó 6. cikkelye rendelkezéseiből következik, amely a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára elismeri és biztosítja az etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez való jogot.

3.1.2.1. Az anyanyelvnek a közoktatásban való használatához való jog

Az alkotmány 32. cikkelye értelmében az oktatás minden szinten román nyelven folyik. A szaktörvény feltételei szerint az oktatás egy nemzetközileg használt nyelven is folyhat. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van anyanyelvük elsajátítására és az anyanyelvi oktatásra, ezeknek a jogoknak az érvényesítési módját pedig a törvény állapítja meg.

Ezeknek az előírásoknak a kidolgozása elsősorban az 1995. június 24-i, 84. számú tanügyi törvényben⁴⁹ valósult meg. A törvény egy egész fejezetet szentel az anyanyelven való oktatás kérdésének. A jogszabály a következőket rendeli el:

„118. CIKKELY

A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van anyanyelvükön tanulni és művelődni az oktatás minden szintjén és formájában, valamint azokban az oktatási típusokban, amelyekre elégséges igény létezik, a törvény előírásainak megfelelően.

119. CIKKELY

1. A helyi igények függvényében, kérésre és a törvényes előírásoknak megfelelően a nemzeti kisebbségek nyelvén oktató csoportok, osztályok, szakok vagy iskolák szervezhetők.

2. Az 1. bekezdés rendelkezései anélkül alkalmazandók, hogy a hivatalos nyelv oktatása és a hivatalos nyelven való oktatás csorbát szenvednének.

120. CIKKELY

1. A román nyelv tantárgyat az elemi oktatásban (I-IV. osztály) speciálisan az adott kisebbség számára kidolgozott tanterv és tankönyvek szerint kell oktatni. A gimnáziumi oktatásban (V-VIII. osztály) a román nyelv és irodalom tantárgyat a román tannyelvű osztályokéval azonos tanterv és speciális tankönyvek szerint kell oktatni. A középiskolai oktatásban (IX-XII. osztály) a román nyelv és irodalom tantárgyat a román tannyelvű osztályokéval azonos tanterv és tankönyvek szerint kell oktatni.

2. A nemzeti kisebbségek nyelvén zajló elemi oktatásban a román történelmet és Románia földrajzát a kisebbségek nyelvén kell oktatni a román tanyel-

⁴⁹ Újraaközölve a *Hivatalos Közlöny* I. rész, 1999. augusztus 3-i, 370. számában megjelent *Az 1995. évi 84. számú tanügyi törvényt módosító és kiegészítő 1997. évi 36. számú sürgősségi kormányrendelet elfogadásáról szóló 1999. évi 151. számú törvény* második cikkelyének alapján oly módon, hogy a cikkelyeknek és a bekezdéseknek új számozást adtak, és egyes megnevezéseket aktualizáltak. Az 1995. évi 84. számú törvényt az 1996. január 5-i, 1. számú *Hivatalos Közlöny* I. részében újra közzétették; annak további módosításai: a *Hivatalos Közlöny* 1997. július 14-i, 152. száma I. részében megjelent, 1997. évi 36. számú sürgősségi kormányrendelet és az 1999. évi 151. számú törvény.

vű osztályokéval megegyező tanterv és tankönyvek szerint, a helységnév-anyag és a román tulajdonnevek román nyelven való átírásának és elsajátításának kötelezettsége mellett. A gimnáziumi és középiskolai oktatásban a román történelmet és Románia földrajzát román nyelven kell oktatni, a román tannyelvű osztályokéval megegyező tanterv és tankönyvek szerint. A román történelem és Románia földrajza tantárgyakból a vizsgáztatás az adott tantárgyak oktatási nyelvén történik.

3. A világtörténelem és a románok történelme tantervekben és tankönyvekben be kell mutatni a romániai nemzeti kisebbségek történelmét és hagyományait.

4. A gimnáziumi oktatásban kérésre be kell vezetni a nemzeti kisebbségek történelme és hagyományai tantárgyat; ennek oktatási nyelve az anyanyelv. Ennek a tantárgynak a tantervét és tankönyveit az Oktatási Minisztérium hagyja jóvá.

121. CIKKELY

A román tannyelvű osztályba járó, a nemzeti kisebbségekhez tartozó tanulóknak, kérésre és a törvényeknek megfelelően, biztosítani kell az anyanyelv és az anyanyelvű irodalom, valamint az adott nemzeti kisebbség történelme és hagyományai tantárgyat.

122. CIKKELY

Az állami szakoktatásban, szaklíceumi és posztliceális szakoktatásban, ahol kérésre és a törvényes előírásoknak megfelelően a szaktárgyakat anyanyelven oktatják, kötelezően el kell sajátítani a román nyelvű szakterminológiát is.

123. CIKKELY

1. Az állami felsőoktatási intézmények keretében, a törvényes előírásoknak megfelelően, kérésre létesíthetők a nemzeti kisebbségek nyelvén oktató csoportok, szakok, kollégiumok és karok. Ebben az esetben biztosítani kell a román szakterminológia elsajátítását. Kérésre és a törvény szerint létesíthetők multikulturális felsőoktatási intézmények. Ezeknek a felsőoktatási intézményeknek az oktatási nyelveit a létesítést kimondó törvény határozza meg.

2. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van saját magán felsőoktatási intézmények létrehozására és igazgatására, a törvénynek megfelelően.

3. Támogatandók olyan multikulturális struktúrákkal és tevékenységekkel rendelkező felsőoktatási intézmények, amelyek az etnikumok harmonikus együttélését, valamint nemzeti és európai szintű integrációját népszerűsítik.

4. A román vagy a nemzeti kisebbségek nyelvén oktató bármely oktatási formába beiratkozhat és abban részt vehet bármely román állampolgár, függetlenül attól, hogy mi az anyanyelve, és korábban milyen nyelven tanult.

124. CIKKELY

Az oktatás bármely fokozatán és szintjén a felvételi vizsgákat és a záróvizsgákat azon a nyelven lehet letenni, amelyen az adott tárgyakat oktatták, a törvény feltételei szerint.

125. CIKKELY

Az Oktatási Minisztérium biztosítja a tanszemélyzet felkészítését és továbbképzését az oktatás nyelvén, valamint tankönyveket és más tananyagokat.

126. CIKKELY

Azoknak az oktatási egységeknek és intézményeknek a vezetőségében, ahol léteznek a nemzeti kisebbségek nyelvén oktató csoportok, osztályok vagy szakok, biztosítani kell a kisebbségi tanszemélyzet megfelelő arányú képviseletét, a szakmai hozzáértés tiszteletben tartásával.”

Ezen rendelkezések következtében, az állami alap- és középfokú oktatási egységek igazgatói és igazgató-helyettesi funkcióinak elfoglalására kiírt verseny megszervezésének és lebonyolításának metodológiájáról szóló, 2006. január 2-i, 3142. számú rendelkezés 2. cikkelyének 3. bekezdése javasolja, hogy azokban az oktatási egységekben, amelyek valamely nemzeti kisebbség nyelvén oktató szakokkal rendelkeznek, az egyik igazgató ismerje az adott kisebbségi nyelvet.

3.1.2.2. Az anyanyelv igazságszolgáltatásban való használatához való jog

Az alkotmány 128. cikkelyének 2. bekezdése értelmében a nemzeti kisebbségekhez tartozó román állampolgároknak joguk van arra, hogy az ítélbíróságokon anyanyelvükön fejezzék ki magukat, a törvény feltételeinek megfelelően, a 3. bekezdés szerint pedig ennek a jognak a gyakorlása tolmácsok igénybevételével történik.

Az a szaktörvény, amely ezt a jogot szabályozta, a 2004. évi 304. számú törvény a bírósági szervezésről,⁵⁰ amely a 14. cikkelyben meghatározta a kérdést irányító elveket. Így a törvény 14. cikkelyének a 2. bekezdése kimondja, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó román állampolgároknak joguk van anyanyelvükön felszólalni a bíróság előtt, és ebben az esetben, a 14. cikkely 3. bekezdése szerint a bíróságnak ingyenesen biztosítania kell egy hiteles tolmács vagy fordító szolgáltatásait. Ha az összes fél egyetért abban, vagy kéri azt, hogy anyanyelvét használhassa, a 4. bekezdés értelmében a bíróságnak biztosítania kell a szóbeli eljárás lebonyolítását az adott nyelven. Ellenben, az 5. bekezdés értelmében a kérelmeket és más írott eljárási iratokat kötelező módon román nyelven kell benyújtani.

50 Újra közzétéve: *Monitorul Oficial*, 2001. április 23., 204.

3.1.2.3. Az anyanyelv használatához való jog a közigazgatásban

Az alkotmány 120. cikkelyének 2. bekezdése értelmében azokban a területi közigazgatási egységekben, ahol valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok jelentős arányban élnek, biztosítani kell az adott kisebbség nyelvének szóbeli és írásbeli használatát a helyi közigazgatási hatóságokkal és a decentralizált közszolgálatokkal való kapcsolattartásban, egy külön törvény feltételei szerint.

Ezt a jogot alapvetően a helyi közigazgatásról szóló 2001. évi 215. számú törvény⁵¹ rendelkezései szabályozzák. A törvény 17. cikkelye megállapítja a nemzeti kisebbségek jogát arra, hogy anyanyelvüket használják a közigazgatással való kapcsolattartásban, azokban a közszolgáltatásokban, amelyek olyan területi-közigazgatási egységekhez tartoznak, ahol a kisebbségi lakosság aránya meghaladja a lakosság 20%-át. Ennek a jognak a továbbfejlesztése érdekében a törvény 40. cikkelyének 6. bekezdése megállapítja, hogy ezeken a vidékeken a helyi tanács napirendjét az adott nemzeti kisebbség nyelvén is ki kell hirdetni. A helyi tanács ülésein a megbeszélések rendszerint román nyelven folynak. Mégis, a 43. cikkely 3. bekezdése értelmében, amennyiben a tanácsosok legalább egyharmada valamely nemzeti kisebbséghez tartozik, az üléseket az adott kisebbség nyelvén is le lehet folytatni azzal a kikötéssel, hogy a polgármester biztosítja a fordítást az állam hivatalos nyelvére. Ugyanakkor, az 51. cikkely értelmében, ezeken a vidékeken a helyi tanácsok által elfogadott, szabályozó jellegű döntéseket az adott kisebbség nyelvén is közzé kell tenni, az egyéni jellegű döntéseket pedig kérésre közlik anyanyelven. Hasonló céllal a törvény 90. cikkelyének 2. bekezdése megállapítja, hogy azokon a településeken, ahol a valamely kisebbségi nyelvet beszélő lakosság aránya meghaladja az összlakosság 20 százalékát, a kisebbséghez tartozó állampolgárok szóban és írásban anyanyelvükön is fordulhatnak a helyi közigazgatási szervekhez, és joguk van arra, hogy anyanyelvükön kapjanak választ.

Ugyanazon cikkely 4. bekezdése elrendeli, hogy ezeken a településeken az adott kisebbség nyelvén is tegyék közzé a közintézmények és a település nevét, valamint a közérdekű információkat. Ennek a rendelkezésnek az alkalmazása céljából a 2002. évi 1415. számú kormányhatározatban⁵² jóváhagyták a nemzeti kisebbségek nyelvén megjelenő településnevek jegyzékét.

51 *Monitorul Oficial*, 2005. szeptember 13., 827.

52 *Monitorul Oficial*, 2002. december 20., 936.

Ezeknek a rendelkezéseknek a kidolgozása a 2001. november 27-i, 1206. számú kormányhatározattal elfogadott, „Valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek a helyi közigazgatásban való anyanyelv-használati jogára vonatkozó rendelkezések alkalmazási szabályai”-ban lelhető fel, amelyeket a 2001. évi 215. számú helyi közigazgatási törvény foglal magában. A szabályok 1. cikkelye értelmében valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgároknak, akik egy területi-közigazgatási egység legkevesebb 20%-át teszik ki, joguk van anyanyelvüket használni a helyi közigazgatási hatóságokkal való kapcsolattartásban. Ez elsősorban ezeknek az állampolgároknak azon jogát feltételezi, hogy anyanyelvükön hozzák tudomásukra a helyi és megyei tanács üléseinek napirendjét, valamint a tanácsi határozatokat (2. cikkely). Ugyanígy, a 2. cikkely 2. bekezdése értelmében, ez a jog feltételezi a kisebbségek azon előjogát is, hogy szóban vagy írásban anyanyelvükön fordulhassanak a helyi közigazgatási hatóságokhoz, és anyanyelvükön kapjanak választ. Ugyanakkor, az említett 20%-os küszöb fennállása esetében, a 3. és 4. cikkely értelmében a helyi hatóságok kötelesek a kisebbségi állampolgárok nyelvén is feltüntetni a település (a területi-közigazgatási egység) nevét, az általuk irányított közintézmények megnevezését, és kötelesek a kisebbség nyelvén is közzétenni a közérdekű információkat. A 3. és a 6. cikkely értelmében, amennyiben a kisebbségi állampolgárokat képviselő tanácsosok a funkcióban levő tanácsosok teljes számának legalább egyharmadát teszik ki, mind a rendes, mind a rendkívüli üléseken a kisebbségek nyelvét is lehet használni. Azonban a 3. és 4. cikkelyekben előírt kötelezettségektől eltérően, a kisebbségi tanácsosoknak a 3. és 6. cikkelyekben megállapított jogának a gyakorlása a helyi hatóságok belátására van bízva, így teljesen fakultatív jellegű. Fakultatív jellegűek valamely területi-közigazgatási egység lakosságának legalább 20%-át kitevő nemzeti kisebbségnek a 9. cikkelyben meghatározott jogai is, mely szerint a helyi hatóságok döntenek el, hogy a fenti küszöb fennállása esetén a hivatalos szertartásokat, valamint a házasságkötéseket mind román, mind anyanyelven vezetik-e le.

Ugyanazon a területen a közhivatalnokok státusáról szóló, 1999. évi 188. számú törvény⁵³ 91. cikkelye igyekszik megkönnyíteni a nemzeti kisebbségek nyelvének használatát a közhatalmokkal való kapcsolattartásban, elrendelve, hogy azokban a területi-közigazgatási egységekben, ahol a lakosság legalább 20%-át valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyek teszik ki, az ügyfeleket, illetve a kisebbséghez tartozó személyeket közvetlenül kiszolgáló közhivatalnokoknak ismerniük kell az adott kisebbség nyelv-

53 *Monitorul Oficial*, 1999. március 22., 251.

vét is. Azonos módon, a rendőrök státusáról szóló, 2002. évi 360. számú törvény⁵⁴ a 79. cikkelyben előírja, hogy ezeken a településeken olyan rendőröket is kell alkalmazni, akik ismerik az adott kisebbség nyelvét.

Továbbá, a 2006. évi 46. számú törvényben⁵⁵ módosításokkal elfogadott, a közúti közlekedésről szóló 2002. évi 195. számú sürgősségi rendelet 24. cikkelye értelmében a járművezetői jogosítványért letett vizsga a jelölt kérésére lefolytatható azon nemzeti kisebbség nyelvén is, amelyhez a jelölt tartozik.

3.1.2.4. Az anyanyelv nyilvános helyeken való használatához való jog

Elvben ez a jog semmilyen módon nincs korlátozva. Következésképpen nincs erre vonatkozóan kidolgozott jogszabályozás sem; ezen a téren az egyedüli előírásokat a román nyelvnek a nyilvános helyeken, ügyfélszolgálatokban és közintézményekben való használatáról szóló, 2004. november 12-i, 500. számú törvénybe foglalt rendelkezések alkalmazásából lehet kikövetkeztetni. Az egyetlen összefüggés ezen törvény és a kisebbségek jogai, pontosabban kötelezettségei között az 1. cikkely 2. bekezdéséből, valamint a 3. cikkelyből vonható le. Így ezeknek a cikkelyeknek a tartalmából az következtethető ki, hogy a kisebbségeknek le kell fordítaniuk román nyelvre bármely közérdekű, az anyanyelvükön írásban vagy szóban megfogalmazott szöveget. Emellett a 3. cikkely értelmében a román adók által sugárzott idegen nyelvű adásokat (ideértendők tehát a kisebbségek anyanyelvén sugárzott adások is) kötelezően feliratozni kell román nyelven.

Hasonlóképpen a 2002. évi 504. számú audiovizuális törvény⁵⁶ 82. cikkelyének 4. bekezdése elrendeli, hogy azokon a településeken, ahol a valamely nyelvi kisebbséghez tartozó lakosság aránya meghaladja a 20%-ot, a kábeltelevíziós szolgáltatóknak kötelességük biztosítani az adott kisebbség nyelvén létező ingyenes televízióadók átvételét.

Ugyanebben a vonatkozásban a gyermek jogainak a védelméről és támogatásáról szóló, 2004. évi 272. számú törvény⁵⁷ elrendeli, hogy egy nemzeti, etnikai, vallási vagy nyelvi kisebbséghez tartozó kiskorúnak joga van saját kulturális élethez, etnikai, vallási hovatartozásának kinyilvánításához, saját vallása gyakorlásához, továbbá joga van saját nyelvét használni azon közösség többi tagjával közösen, amelynek része.

54 *Monitorul Oficial*, 2002. június 24., 440.

55 *Monitorul Oficial*, 2006. március 20., 246.

56 *Monitorul Oficial*, 2002. július 22., 534.

57 *Monitorul Oficial*, 2004. június 13., 557.

Végül, az anyanyelv használatának megkönnyítése érdekében a magánjogi kapcsolatokban, a Kommunikációs és Technológiai Minisztériumnak az elektronikus dokumentumok karaktereinek szabványosított kódolásáról szóló, 2006. évi 414. számú rendelete⁵⁸ 7. cikkelyében megállapították, hogy a román billentyűzetet használó elektronikai rendszereknek biztosítaniuk kell a romániai nemzeti kisebbségek anyanyelvi írásmódjához szükséges grafikai jelek használatának a lehetőségét.

3.1.3. A parlamenti képviselőre való jog

Az alkotmány 62. cikkelyének 2. bekezdése értelmében a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok azon szervezeteinek, amelyek a választások során nem kapnak elég szavazatot a parlamentbe való bejutáshoz, joguk van egy képviselői mandátumra, a választási törvény feltételei szerint.

Ily módon a képviselőház és a szenátus megválasztásáról szóló, 1992. évi 68. számú törvény a Képviselőház és a Szenátus megválasztásáról⁵⁹ 4. cikkelyének 1. bekezdése értelmében valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok törvényesen alapított szervezetei, amelyek a választásokon nem nyertek el legalább egy képviselői vagy szenátori mandátumot, az alkotmány 62. cikkelye értelmében együttesen egy képviselői mandátumra van joguk, ha országos szinten a képviselőházra országosan leadott, érvényes szavazatok átlagának legalább 5%-ával egyenlő számú szavazatot szereztek meg. Ugyanannak a cikkelynek a 3. bekezdése elrendeli, hogy valamely nemzeti kisebbséghez tartozó állampolgárok azon szervezetei is élvezik az 1. bekezdés rendelkezéseit, amelyek ezen szervezetek közös listáján vettek részt a választásokon; ebben az esetben, ha a közös listáról egyetlen jelöltet sem választottak meg, a listát javasoló minden szervezet kap egy képviselői mandátumot, az 1. bekezdés rendelkezéseinek a tiszteletben tartása mellett. Végül a törvény 4. cikkelyének 4. bekezdése megállapítja, hogy a 3. bekezdés rendelkezései nem alkalmazandók arra a kisebbségi szervezetre, amely a választásokon egy párttal vagy más politikai alakulattal közös listán vett részt, vagy ha a 3. bekezdés szerinti közös listán és saját listán is részt vett a választásokon. Hasonló, a magyar kisebbségen kívüli más kisebbségekre alkalmazandó rendelkezéseket tartalmaz a helyi választásokról szóló, 2004. évi 67. számú törvény 92. cikkelye is.

⁵⁸ *Monitorul Oficial*, 2006. október 12., 842.

⁵⁹ *Monitorul Oficial*, 1992. július 16., 146.

3.1.4. A kisebbségi kérdés kezelésével megbízott intézmények

Az Országos Diszkriminációellenes Tanács mellett, amelynek a hatáskörét a korábbiakban bemutattuk, a román jogszabályok számos közintézmény létrehozásához vezettek, amelyek tevékenysége a nemzeti kisebbségek kérdésével kapcsolatos. Azon kormányzati intézmények számának növekedése, amelyek hatáskörébe a kisebbségek kérdése is beletartozik, egyelőre nem vezetett az ezen a területen folytatott kormányzati politika jelentős befolyásolásához, mivel gyakran nem határozzák meg világosan ezeknek az intézményeknek a hatáskörét és tevékenységi területét, előnyben részesítve az inkább általánosító jellegű feladat-meghatározást, amely akár tevékenységhiányt is rejthet.

Ezen a területen a legfontosabb intézmény a 2005. évi 111. számú kormányhatározattal⁶⁰ létrehozott, a kormány alá rendelt Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala (Departamentul pentru Relații Interetnice), amely helyi irodák keretében a prefektúrák szintjén is végzi tevékenységét. Az alapító okirat értelmében ez az intézmény a következő hatáskörrel rendelkezik:

a) gyakorlatba ülteti az etnikumközi kapcsolatok terén kidolgozott kormányzati programban meghatározott politikát;

b) a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek etnikai identitásának a megőrzését, érvényesítését és fejlesztését célzó stratégiákat és politikákat dolgoz ki és terjeszt elő jóváhagyás végett a kormánynak;

c) tevékenységi területén törvénytervezeteket és más jogszabályokat dolgoz ki;

d) olyan törvénytervezeteket és más jogszabályokat véleményez, amelyek kihatnak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogaira és kötelezettségeire;

e) nyomon követi a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos hazai és nemzetközi jogszabályok alkalmazását;

f) részt vesz az Európa Tanácsnak a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményének a romániai alkalmazásáról szóló jelentés kidolgozásában, valamint Romániának más intézmények és nemzetközi szervezetek számára összeállított jelentései nemzeti kisebbségekre vonatkozó fejezeteinek a kidolgozásában;

g) ösztönzi a többség és a nemzeti kisebbségek közötti párbeszédet a döntéshozói eljárások és a foganatosító intézkedések jobbítása céljából;

⁶⁰ *Monitorul Oficial*, 2005. március 3., 184.

h) ápolja a közös értékeket, támogatja a diszkrimináció és az előítéletek elleni küzdelmet a kulturális, nyelvi és felekezeti sokszínűségnek a projekt-alapú tevékenységekben való népszerűsítése által;

i) a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának a szavatolását, megőrzését, kifejezését, népszerűsítését és fejlesztését célzó programokat támogat és szervez;

j) támogatja a szervezetek, egyesületek, alapítványok vagy közintézmények által kezdeményezett etnikumközi programok vagy tevékenységek megvalósítását projektek alapján;

k) a saját hatásköre betöltésében, a törvény feltételei szerint együttműködik a központi és helyi közigazgatás hatóságával;

l) kapcsolatokat létesít és tart fenn a nemzeti kisebbségek kérdésével és az etnikai alapú diszkrimináció elleni küzdelemmel foglalkozó hazai és külföldi nem kormányzati szervezetekkel, illetve nemzetközi szervekkel és intézményekkel;

m) állandó kapcsolatokat tart fenn és együttműködik a helyi közigazgatási szervekkel területi kompetenciájú képviselők útján, a specifikus problémák azonosítása és megoldása érdekében;

n) támogatja az etnikumközi kapcsolatok terén folytatott tudományos kutatómunkát, az e területen működő szervezetekkel, intézményekkel és személyekkel való kapcsolattartás és együttműködés által.

Ezt megelőzően, a 2005. február 28-i, 7. számú törvénnyel⁶¹ elfogadott 2004. évi 78. számú sürgősségi kormányhatározattal⁶² megalakult az Országos Roma Hatóság (Agenția Națională pentru Romi). Ennek hatáskörét a 2005. évi 1124. számú kormányhatározattal⁶³ módosított, 2004. évi 1703. számú kormányhatározat⁶⁴ szabályozta. Ezen jogszabályok értelmében a hatóság átvette az Etnikumközi Kapcsolatok Főosztályán belül működő, Roma Problémákért felelős Hivatal (Oficiul pentru problemele romilor) hatáskörét, ideértve a PHARE RO/2002/000-586.01.02 program - „A Romák helyzetének jobbítását célzó stratégia támogatása - megvalósítási egységnek hatáskörét is. Mindezek fényében a hatóság a következő hatáskörökkel rendelkezik:

a) biztosítja a kormányzati politika és stratégia kidolgozását a roma kisebbség jogainak a védelme, valamint a tevékenységi területére vonatkozóan jogszabályokban megállapított további hatáskörök területén;

61 *Monitorul Oficial*, 2005. március 3., 183.

62 *Monitorul Oficial*, 2004. október 21., 969.

63 *Monitorul Oficial*, 2005. október 4., 887.

64 *Monitorul Oficial*, 2004. október 26., 984.

b) a közigazgatás más szerveivel, a romák nem kormányzati szervezeteivel és a kisebbség képviselőivel együtt részt vesz a roma közösségek legfőbb igényeinek a kiértékelésében, és irányítja a roma közösség támogatási programjainak a megvalósítását;

c) a romákkal szembeni diszkrimináció elleni küzdelemmel kapcsolatos képzési programokat kezdeményez és bonyolít le a központi és helyi közigazgatásban;

d) támogatja a közigazgatási struktúrák és a romák nem kormányzati szervezetei közötti együttműködést; támogatja a roma közösségek vezetőinek bevonását a roma közösségeket érintő helyi közigazgatási döntések meghozatalába;

e) a roma kisebbséghez tartozó személyek jogaira és kötelezettségeire kiható törvénytervezeteket és más jogszabályokat véleményez;

f) nyomon követi a roma közösségek védelmére vonatkozó hazai és nemzetközi jogszabályok alkalmazását;

g) a saját hatásköre betöltéséhez szükséges adatokat és információkat igényel a közigazgatástól;

h) fogadja és kivizsgálja az intézményektől, szervezetektől vagy fizikai személyektől érkező kéréseket és értesítéseket, és közli a hatóság szakmai álláspontját;

i) a roma kisebbséghez tartozó személyek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának a megőrzésével, kifejezésével és fejlesztésével kapcsolatos programokat támogat és szervez;

j) támogatja az etnikumközi kapcsolatok terén végzett tudományos kutatásokat a területen működő személyiségekkel való kapcsolattartás útján;

k) kidolgoz és a Kormányfőtitkárság véleményezését követően a kormányhoz jóváhagyásra előterjeszt a romák felzárkóztatásával kapcsolatos országos és nemzetközi stratégiákat és programokat, a hazai és nemzetközi elvekkel és normákkal összhangban;

l) kezdeményez, a Kormányfőtitkárság véleményezését követően megvalósít, monitorizál és értékeli külföldi finanszírozású, a romák felzárkóztatását célzó projekteket;

m) a romák felzárkóztatását célzó programok és projektek finanszírozója és társfinanszírozója;

n) a kormány felhatalmazásával a romák felzárkóztatásával kapcsolatos nemzetközi együttműködési dokumentumokat kezdeményez, tárgyal meg és ír alá;

o) a romák kisebbsége által igénybe vehető tájékoztatási, képzési és tanácsadási rendszert dolgoz ki;

p) jelentéseket dolgoz ki, irányít, nyomon követ, értékeli és állít össze a romák helyzetének javítását célzó stratégiák megvalósítási szakaszáról;

q) részt vesz a roma kisebbséggel kapcsolatos adatbázis létrehozásában és fejlesztésében;

r) elemzi és kiértékeli az aktuális jogszabályozások lehetséges diszkriminatív hatásait, és lépéseket tesz a fennálló jogi keret tökéletesítése érdekében;

s) a roma szervezetekkel együttműködésben személyazonossági dokumentumok kiállítását célzó helyi programokat támogat;

t) a jelen határozat hatásköre betöltése érdekében koordinálja a regionális irodák tevékenységét.

Már ezen intézmény létesítését megelőzően létezett a 2003. évi 1486. számú kormányhatározattal⁶⁵ módosított, 2003. évi 834. számú kormányhatározat⁶⁶ által létrehozott Országos Roma Kulturális Központ (Centrul național de Cultură pentru Romi). Az alapító okirat értelmében az intézmény tulajdonába került egy ingatlan, megállapították a finanszírozási forrásokat és a személyzet struktúráját, de elmulasztották megállapítani a szervezet hatáskörét és a roma közösség kultúrájának fejlesztésében játszott szerepét. Az alapító okirat módosítási határozata sem fejtette ki ezeket világosabban, megelégedett azzal, hogy megállapította a központ tulajdonába kerülő járművek számát.

Végül, anélkül, hogy teljesen kimerítenénk az ezen a területen létező összes intézményt, meg kell említenünk a 2001. évi 396. számú törvénnyel⁶⁷ jóváhagyott, 2000. évi 121. számú kormányrendelettel⁶⁸ létrehozott Nemzeti Kisebbségkutató Intézetet (Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale), amelynek a következő főbb feladatai vannak:

a. a nemzeti kisebbségek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának megőrzésére, fejlesztésére és kinyilvánítására vonatkozó tanulmányok kidolgozása és kutatások folytatása;

b. képzési programok szervezése főként azon személyek számára, akiknek sajátos felelősségeik vannak a nemzeti kisebbségek védelme vagy a nemzeti kisebbségek problémáinak ismerete terén;

c. állandó kapcsolattartási program szervezése és megvalósítása olyan külföldi kormányzati és nem kormányzati szervezetekkel, amelyek célkitűzései közé tartozik a nemzeti kisebbségek kérdésköre;

65 *Monitorul Oficial*, 2003. december 22., 920.

66 *Monitorul Oficial*, 2003. július 22., 526.

67 *Monitorul Oficial*, 2001. július 20., 400.

68 *Monitorul Oficial*, 2000. szeptember 3., 43.

d. kérésre vagy rendszeresen információk biztosítása a nemzeti kisebbségek jogainak támogatása és védelme érdekében hozott romániai kormányzati és nem kormányzati erőfeszítésekről, valamint más országokban tett hasonló erőfeszítésekről, továbbá a Románia által tett nemzetközi kötelezettség-vállalásokról és azok teljesítési módjáról;

e. közvélemény-kutatások szervezése a romániai nemzeti kisebbségek védelmének különböző aspektusaival kapcsolatosan.

3.1.5. A romák helyzetét jobbítani hivatott jogi eszközök

Minden eddigi jelentés szerint a nemzeti kisebbségek közül a roma közösséget vetik alá a leggyakrabban súlyos diszkriminatív eljárásoknak. Természetesnek tűnik tehát, hogy számos programot és nemzeti stratégiát fogadtak el, amelyek célja a roma közösségek helyzetének javítása és az őket érő diszkriminatív eljárások gyakoriságának csökkentése.

Az első jelentős okmány ezen a téren a 2001. évi 430. számú kormányhatározatban⁶⁹ elfogadott, „A romák helyzetét javító kormányzati stratégia” volt. Ebben az okmányban a kormány vállalja, hogy e téren különböző programokat és projekteket dolgoz ki, valamint hogy ezek gyakorlatba ültetését felügyelő intézményeket hoz létre. A stratégia, amelynek a megvalósítási határidejét a 2004-es évben határozták meg, tartalmazott egy feladatteljesítési ütemtervet is, viszont semmilyen szankciót nem határozott meg arra az esetre, ha a határidőket nem tartják be. Következésképpen: ennek a stratégiának az elfogadása semmilyen jelentős következménnyel nem járt azon célok vonatkozásában, amelyek érdekében kidolgozták. Nemrég elfogadtak egy újabb stratégiát, amely elsősorban a roma közösséget célozza meg; ez a 2006. évi 522. számú kormányhatározatban⁷⁰ elfogadott Országos Roma Stratégia, amely tulajdonképpen az előző stratégiában felvállalt kötelezettségek teljesítésének eredeti, 2004-es határidejét hosszabbította meg.

Szintén 2004-ben fogadta el a kormány „A diszkrimináció leküzdését célzó nemzeti tervet” a 2004. évi 1258. számú határozatában.⁷¹ A megvalósítással elsősorban az Országos Diszkriminációellenes Tanácsot bízták meg. A terv legfőbb célkitűzései a következők voltak:

- a diszkrimináció-ellenes jogszabályok betartásának biztosítása diszkriminatív cselekedetek kivizsgálása, megállapítása és büntetése által;

⁶⁹ *Monitorul Oficial*, 2001. május 16., 252.

⁷⁰ *Monitorul Oficial*, 2006. április 28., 371.

⁷¹ *Monitorul Oficial*, 2004. augusztus 24., 775.

- diszkriminatív bánásmódban részesített, illetve hátrányos helyzetű személyek védelmére irányuló jellegzetes intézkedések és eljárások végrehajtása, a törvénynek megfelelően;
- az emberi jogok támogatásának és betartásának nyomon követése;
- az intézmény kapacitásának növelése annak érdekében, hogy az állampolgárok igénybe vehessék az eljárásait és szolgáltatásait;
- az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód elveinek terjesztésével foglalkozó szakemberek képzése;
- törvényes keretek biztosítása az emberi jogok teljeskörű betartásához és a diszkrimináció-ellenes európai szabályok érvényesítéséhez;
- az oktatás jobbítása az emberi jogok népszerűsítése, a diszkrimináció megelőzése és leküzdése terén;
- az állampolgárok tájékoztatása diszkriminatív eljárásokról és cselekedetéről, valamint ezeknek a társadalmi közhangulatra gyakorolt negatív hatásairól;
- az állampolgárok tájékoztatása az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elveinek a gyakorlatba ültetéséből fakadó jogaikról és kötelezettségeikről;
- az állampolgárok és a jogukat képviselő különböző szervezetek, az állampolgárok és állami vagy magánintézmények, valamint a kormányzati és nem-kormányzati szféra közötti párbeszéd elősegítése;
- együttműködés a civil társadalommal a diszkrimináció leküzdésére irányuló nemzeti akcióterv megvalósításában;
- a diszkrimináció és az egyenlő bánásmód szintjének tudományos elemzése, a diszkrimináció jelenségének tanulmányozása a román kulturális és történelmi összefüggések fényében;
- éves jelentés összeállítása a diszkrimináció kérdéséről Romániában;
- az emberi jogok, az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód népszerűsítését hirdető cselekedetek egybehangolása;
- részvétel más hazai és nemzetközi intézmények által a diszkrimináció leküzdése és megelőzése terén megismert problémák kezelésében.

3.1.6. A nemzeti szimbólumok használatának szabályozása

Ebben a vonatkozásban olyan jogszabályok is elfogadásra kerültek, amelyek bizonyos kisebbségek nemzeti ünnepnapját vezetik be, elsősorban azon kisebbségeket, amelyek esetében nem létezik olyan nemzetállam, amely az adott kisebbséggel azonos etnikai származású lakossággal rendelkezne. Ezek a szabályozások az adott kisebbség által lakott települések helyhatóságait arra kötelezik, hogy támogassák az ünnepnap alkalmából rendezett

kulturális eseményeket, a közszolgálati televízióknak pedig műsorokat kell szentelnie ezeknek az eseményeknek a bemutatására. Ilyen értelemben a 2006. december 13-i, 453. számú törvény⁷² kimondja, hogy a romániai tár-közösség nemzeti ünnepét minden év december 13-án tarthatja meg. Hasonlóan a 2006. március 22-i, 66. számú törvény a romániai roma közös-ség nemzeti ünnepét április 8-ra tűzte ki. A 2004. évi 672. számú kormány-határozat⁷³ október 9-ét a holokauszt napjának nyilvánította, előírva, hogy ezen a napon az állampolgárok emlékezzenek meg a holokauszt áldozatai-ról. Végezetül az 1998. évi 881. számú kormányhatározat⁷⁴ december 18-át a romániai nemzeti kisebbségek hivatalos ünnepének nyilvánította.

3.1.7. Jóvátételi törvények

Az összes román állampolgárral együtt a nemzeti kisebbségek tagjai 45 éven keresztül olyan rendszerben voltak kénytelenek élni, amelynek legfőbb tulajdonsága az emberi jogok semmibevétele volt. Ezenfelül az 1945 előtti időszakban, főként miután a román állam vezetése diktatorikus formát öl-tött, a nemzeti kisebbségek egy része súlyos diszkriminációt és jogainak teljes megtagadását szenvedte el. Az 1991-es alkotmány által létrehozott új állam, amely jogállamként és az alapvető emberi jogok védelmezőjeként határozta meg magát, szükségesnek tartotta, hogy legalább nyilatkozati szinten próbálja meghozni a múlt jogtalanságainak helyrehozatalához szük-séges erőfeszítéseket. Ez a szándék jóvátételi jogszabályok egész sorát ered-ményezte, amelyek egy része a nemzeti kisebbségek tagjainak szólt.

Ezen a téren a legfőbb jogszabályok az állam által önkényesen elvett tulajdonok visszaszolgáltatásával kapcsolatosak. Ezen a területen kidolgoz-tak egy minden természetes és jogi személyre vonatkozó általános törvény-kezést, ezt alapvetően a 2005. évi 247. számú törvénnyel módosított, 2001. évi 10. számú törvény tartalmazza. A javak visszaszolgáltatására vonatkozó előírások gyakorlatba ültetésével elsősorban az egyes helyi közigazgatási egységeken belül létesített föld- és telekügyi bizottságokat bízták meg, en-nek a folyamatnak a koordinálása és nyomon követése pedig a 2006. évi 240. számú kormányhatározattal⁷⁵ módosított, 2005. évi 361. számú kor-mányhatározat⁷⁶ alapján működő Országos Tulajdon-visszaszolgáltató Ha-

72 *Monitorul Oficial*, 2006. december 13., 995.

73 *Monitorul Oficial*, 2004. május 17., 436.

74 *Monitorul Oficial*, 1998. december 14., 478.

75 *Monitorul Oficial*, 2006. február 27., 174.

76 *Monitorul Oficial*, 2005. április 29., 173.

tóság (Autoritatea Națională privind Restituirea Proprietăților) hatáskörébe került.

Jelenleg az ingatlan javak visszaszolgáltatására vonatkozó összes más jogszabály a 2001. évi 10. számú törvénynek van alárendelve, amelyet az azt módosító 2005. évi 247. számú törvény tartalmaz. Ez utóbbi jogszabály értelmében bármely természetes vagy jogi személynek, beleértve a vallási közösségeket képviselő jogi személyiségeket vagy egyesületeket, illetve más, az etnikai kisebbségekhez tartozó személyeket tömörítő szervezeteket, jogában áll visszakapni, természetben vagy egyenértékű kárpótlással, 1945. március 6. után az állam által önkényesen elvett bármely ingatlant, függetlenül attól, hogy milyen módon történt a javak kivonása az állami vagyontól. Számos objektív és szubjektív természetű tényező miatt ezeknek a jogszabályoknak az alkalmazása rendkívül lassú. A törvényes előírások alkalmazásának a végletes elhúzódása a következő fő okokra vezethető vissza:

– Az 1995. évi 112. számú törvény értelmében a visszaigényelt ingatlanok nagy részét az állam eladta az ingatlanok akkori bérlőinek. Jelenleg számos visszaigénylési kérelmet felfüggesztettek mindaddig, amíg végleges döntés születik azokban a perekben, amelyekben az eladási szerződés érvénytelenítését kérelmezik.

– A „Tulajdonalap” kormányzati szintű érdektelenség miatt még nem működik, annak dacára, hogy a kártalanítási folyamat alappillére azokban az esetekben, amikor természetben már nem lehet visszaszolgáltatni az elvett javakat.

– Az államosítás előtti tulajdonjog bizonyításához szükséges iratok beszerzésének nehézsége.

– Az érvényes jogszabályok folyamatos változtatásai, főleg a mezőgazdasági területek és az erdők visszaszolgáltatását illetően.

– A törvényes jogutód megállapításával járó nehézségek, amikor olyan jogi személyiségről van szó, mint például a kommunista rendszerben felszámolt szövetkezetek vagy szakszervezetek.

Ilyen körülmények között mostanáig elmaradt a visszaszolgáltatási kérelmek nagy részének a végleges megoldása, beleértve a nemzeti kisebbségi közösségek által benyújtott visszaigényléseket is.

Egészen a 2005. évi 247. számú törvény érvénybelépéséig, amely többek közt a visszaszolgáltatási eljárásokat hivatott egységesíteni, a nemzeti kisebbségi közösségek államosított vagyonának visszaszolgáltatására vonatkozó kárpótlási jogalkotás, bár mennyiségileg hatalmas volt, mégsem vezetett semmilyen eredményre, kivéve azokat az ingatlanokat, amelyeket a zsidó közösségeknek szolgáltattak vissza még 2001 előtt. Ezeknek a törvé-

nyeknek a kategóriájába tartoznak a következő jogszabályok: az 1998. évi 13. számú sürgősségi kormányrendelet,⁷⁷ amelyet a 2003. november 12-i, 458. számú törvény⁷⁸ hagyott jóvá; az 1998. évi 111. számú sürgősségi kormányrendelet⁷⁹ módosított 1997. évi 21. számú sürgősségi kormányrendelet; a romániai nemzeti kisebbségek közösségeinek tulajdonát képező ingatlan javak visszaszolgáltatására vonatkozó 1999. évi 83. számú sürgősségi kormányrendelet;⁸⁰ a romániai nemzeti kisebbségek közösségeinek tulajdonát képező javak visszaszolgáltatására vonatkozó, 1998. évi 112. számú sürgősségi kormányrendelet,⁸¹ amelyet a 2002. április 11-i, 176. számú törvény⁸² hagyott jóvá; a romániai zsidó közösségek tulajdonát képező ingatlan javak visszaszolgáltatására vonatkozó, 1997. évi 12. számú sürgősségi kormányrendelet,⁸³ amelyet a 2002. április 9-i, 179. számú törvény⁸⁴ hagyott jóvá.

Egy másik, nyilvánvalóan kárpótlási szándékú jogszabály az 1999. évi 105. számú kormányrendelet, amely a Romániában 1940. szeptember 6. és 1945. március 6. között fennállt rendszer által etnikai okokból üldözött személyeknek nyújtott jogorvoslatot. Ezt a kormányrendeletet a 2000. évi 189. számú törvény hagyta jóvá, a 2002. évi 319. számú⁸⁵ és a 2005. május 17-i, 148. számú törvények⁸⁶ pedig kizárólag procedurális értelemben módosították. A jogszabály az 1990. évi 118. számú törvényrendeletet⁸⁷ volt hivatott kiegészíteni, amely alapján a kommunista diktatúra alatt üldözött személyek vagyoni természetű haszonban részesülhettek. Az 1999. évi 105. számú kormányrendelet kiterjesztette az ilyen jellegű előnyök megszerzésének jogát azokra a személyekre is, akik a második világháború során etnikai diszkrimináció áldozataivá váltak; ezzel elsősorban a zsidó és a roma közösségek tagjait célozták meg.

77 *Monitorul Oficial*, 1998. július 8., 255.

78 *Monitorul Oficial*, 2003. november 19., 817.

79 *Monitorul Oficial*, 1998. augusztus 29., 324.

80 *Monitorul Oficial*, 1999. június 10., 266.

81 *Monitorul Oficial*, 1998. augusztus 29., 324.

82 *Monitorul Oficial*, 2002. április 17., 258.

83 *Monitorul Oficial*, 1997. május 21., 97.

84 *Monitorul Oficial*, 2002. április 17., 258.

85 *Monitorul Oficial*, 2002. június 5., 380.

86 *Monitorul Oficial*, 2005. május 20., 430.

87 *Monitorul Oficial*, 1998. március 18., 118.

3.2. Románia által elfogadott nemzetközi okmányok és egyezmények, illetve olyan nemzetközi szervezetek által elfogadott nemzetközi jogszabályok bemutatása, amelyeknek Románia is tagja

A Románia által ratifikált, a nemzeti kisebbségek helyzetét szabályozó legfőbb nemzetközi okmányok a következők: *Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről* és *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája*. Ezekhez még hozzátartoznak azok a nemzetközi szerződések, melyek fő tárgya nem feltétlenül a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelme, de tartalmaznak ezekre alkalmazható szabályozásokat. Végül ezen okmányokhoz tartoznak még olyan nemzetközi szervezetek által elfogadott, a nemzeti kisebbségek jogainak védelmére vonatkozó okmányok, mint az Európai Unió, az Európa Tanács vagy az Egyesült Nemzetek Szervezete. Bár jelentőséggel bírnak egyes, Románia által bizonyos romániai kisebbségek, mint a szászok, ukránok vagy magyarok helyzetére vonatkozóan aláírt kétoldalú szerződések, ezeknek a bemutatása túllépi a jelen tanulmány kereteit.

3.2.1. Románia által elfogadott, kisebbségi jogokra vonatkozó nemzetközi szerződések és egyezmények

A legjelentősebb, kisebbségvédelemhez kötődő nemzetközi okmányokat regionális szinten fogadták el az Európa Tanács keretében, ezek elsősorban a *Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről* és *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája*. Románia mindkét nemzetközi okmányt ratifikálta, így azok, az alkotmány 11. cikkelye 2. bekezdése értelmében, román belső jogforrást képeznek.

3.2.1.1. Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről

A keretegyezményt 1995. február 1-én fogadták el az Európa Tanács keretében Strasbourgban, és 1998. február 8-án lépett érvénybe, a szükséges számú ratifikációs eszköz felmutatását követően. Románia az 1995. április 29-i, 33. számú törvényben⁸⁸ már az elfogadásakor ratifikálta a keretegyezményt.

a) A keretegyezmény története és tárgya

Az Európa Tanács többször megvizsgálta a nemzeti kisebbségek helyzetét egy több mint 40 éves időszakra terjedően. A Jogi és Közigazgatási Kérdések Bizottsága egyik jelentése alapján a Parlamenti Közgyűlés felismerte

88 *Monitorul Oficial*, I. rész, 1995. május 4., 82.

a nemzeti kisebbségi jogok széleskörű védelmének jelentőségét. 1961-ben a Közgyűlés ajánlotta, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének második kiegészítő jegyzőkönyvébe illesszenek be egy részt, amely szavatolja a nemzeti kisebbségek számára a saját kultúrájukhoz, saját nyelvük használatához, saját, általuk választott nyelven oktató iskolák létrehozásához, valamint a vallásuk hirdetéséhez vagy gyakorlásához való jogát. Mivel, mint lentebb is láthatjuk majd, az Emberi Jogok Európai Bírósága hasonló elvet állított fel a belga nyelvi ügyben hozott határozatában, lemondtak egy ilyen tervezetről.

A problémát nagy erővel újratárgyalták az 1990-es évek elején, amikor a kelet-európai kommunista politikai rendszerek bukását és a volt kommunista országok Európa Tanácshoz való csatlakozását követően előtérbe került ezen államok kisebbségeinek a jogi helyzete, főként a Jugoszlávia szétesését eredményező folyamatok, valamint a romániai és szlovákiai magyar kisebbséggel szembeni feszültségek fényében. Így, a problémák többrendbeli megtárgyalása után, az egyezmény szövegét 1995-ben fogadták el.

A keretegyezmény képviseli az első többoldalú jogi eszközt, amelyet általánosságban a kisebbségvédelemnek szenteltek. Célja azon jogszolgáltatási elvek meghatározása, melyek betartására a kisebbségvédelem biztosítása érdekében a tagállamok elkötelezik magukat.

b) A keretegyezmény általános alapfogalmai és elvei

Mivel a megoldásra váró helyzetek és problémák nagyon különbözőek, egy olyan keretszerződés igénye merült fel, amely leginkább programszerű előírásokat tartalmaz, és meghatározza azokat a célokat, melyek követését a felek felvállalják. Mivel ezek az előírások nem alkalmazhatók közvetlenül, és az egyezmény jelentős részét keretjellelű nemzetközi szerződéssé teszik,⁸⁹ bizonyos fokig az egyes tagállamok értékelésére és belátására bízzák a hazai szinten meghozott, az egyezmény céljainak elérésére irányuló intézkedések

⁸⁹ A keretjellelű nemzetközi szerződések olyan okmányok, amelyek a ratifikálás pillanatában nem állítanak fel közvetlen módon jogokat és kötelezettségeket egy állam jogszolgáltatási hatáskörébe tartozó összes személyre vonatkozóan, hanem csak az aláíró államra háruló azon kötelezettséget teremtik meg, hogy a szerződés előírásait átültesse a belső jogalkotásba, így ezek az előírások magánjogi személyek érdekében és terhére hozott jogokat eredményeznek. Ezekről az egyezményektől eltérően a tényleges nemzetközi szerződések a ratifikálás pillanatában közvetlenül jogokat és kötelezettségeket teremtenek minden személyre vonatkozóan, és azokat a hatóságok anélkül alkalmazhatják, hogy a szerződés előírásait át kellene ültetniük a belső jogalkotásba újabb jogszabályok útján. Ez utóbbi kategóriába tartozik például *Az emberi jogok európai egyezménye*, míg a keretjellelű szerződések közé tartozik a nemzetközi egyezmények többsége.

megválasztását. Az egyezmény rendelkezéseit tehát minden egyes tagállam megfelelő belső törvénykezése és kormánypolitikája által teljesítheti.

Az egyezmény nem tartalmazza a *nemzeti kisebbség* fogalmának meghatározását, ehelyett pragmatikus megközelítést alkalmaz, mivel jelen pillanatban lehetetlen egységesíteni a tagállamok szemléletét a fogalom tartalmát illetően. Következésképpen: a tagállamok teljes mértékben maguk dönthetik el, hogy miként határozzák meg egy bizonyos kisebbség létezését, és hogy melyek azok a kisebbségek egy adott állam területén, amelyekre az egyezmény előírásai vonatkoznak.⁹⁰

Az egyezményből nem következik bizonyos kollektív jogok elismerésének kötelezettsége.⁹¹ Az egyezmény 3. cikkelyének 2. paragrafusa arról rendelkezik, hogy a kisebbség tagjai jogukat egyénenként vagy más személyekkel együtt gyakorolhatják, a hangsúly tehát a kisebbséghez tartozó személyek védelmére tevődik.

c) A keretegyezmény előírásainak elemzése cikkelyenként

Az 1. cikkely előírja: „*A nemzeti kisebbségek és ezen kisebbségekhez tartozó személyek jogainak és szabadságainak védelme az emberi jogok nemzetközi védelmének szerves részét képezi, és mint ilyen, a nemzetközi együttműködés keretében tartozik.*”⁹²

Ennek a szövegrésznek fő célja kihangsúlyozni, hogy a nemzeti kisebbségek védelme az emberi jogok védelmének a szerves része, és nem tartozik a tagállamoknak fenntartott területhez. Annak kiemelése, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogainak védelme szerves részét képezi az emberi jogok nemzetközi védelmének arra irányul, hogy kizárja azt a lehetőséget, hogy az egyezmény előírásaira úgy tekintsenek, mintha azok az Emberi Jogok Európai Bíróságának tárgyi hatáskörébe tartoznának.

A soron következő 2. cikkely egy sor olyan alapelvet vezet be, amelyeknek az európai okirat szerzőinek szemléletében az egyezmény értelmezését és alkalmazását irányítaniuk kell. A cikkely szerint „*[a] jelen Keretegyezmény rendelkezéseit jóhiszeműen, a megértés és a türelmesség szellemében, valamint az Államok közötti jószomszédság, baráti kapcsolatok és együttműködés elveivel összhangban kell alkalmazni*”. A szöveg főként az ENSZ 1970. október 24-i közgyűlésének 2625. (XXV. számú határozatára támaszkodik, amely

90 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995, § 12.

91 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*, id. kiad. § 3.

92 A keretegyezmény magyar fordításának forrása a Magyar Miniszterelnöki Hivatal Kisebbség- és Nemzetpolitikáért Felelős Szakállamtitkárságának hivatalos fordítása, lásd: <http://www.nemzetpolitika.gov.hu/data/files/84194269.pdf>.

az államok közti baráti kapcsolatokat és együttműködést érintő nemzetközi jog alapelveire vonatkozik.

A 3. cikkely előírja: „1. Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék. 2. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek a jelen Keretegyezménybe foglalt elvekből származó jogukat és szabadságaikat egyénileg, valamint másokkal közösségben gyakorolhatják.” A 3. cikkely első paragrafusa megteremti azt a jogot, hogy bármely nemzeti kisebbséghez tartozó személy szabadon választhasson, hogy nemzeti kisebbséghez tartozóként kezeljék-e vagy sem. Ez a paragrafus viszont nem vonja maga után azt a jogot, hogy egy személy teljesen önkényesen döntsön, kizárólag egyéni szempontok alapján; döntését leginkább identitásával kapcsolatos objektív tényezőknek kell meghatározniuk, így a szöveg főként a egyes családokból származó, összetett etnikai származású személyekre vonatkozik. Szintén a 3. cikkely 1. paragrafusa írja elő, hogy egyetlen személynek sem válhat hátrányára azon jogának gyakorlása, hogy a valamely kisebbséget megillető törvényes bánásmódot választ. A keretegyezmény 3. cikkelyének 2. paragrafusa előírja, hogy az egyezményben elismert jogok egyénileg vagy másokkal közösen gyakorolhatók.

A 4. cikkely értelmében „1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy számára biztosítják a törvény előtti egyenlőséget és a törvény általi egyenlő védelem jogát. Ebben a vonatkozásban minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilos. 2. A Felek kötelezik magukat annak elfogadására, hogy – amennyiben szükséges – megfelelő intézkedéseket hoznak a gazdasági, a társadalmi, a politikai és a kulturális élet minden területén a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek és a többséghez tartozók közötti teljes és hatékony egyenlőség előmozdítása érdekében. E tekintetben kellő figyelmet fordítanak a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos körülményeire. 3. A 2. bekezdésben foglaltaknak megfelelő intézkedéseket nem lehet hátrányos megkülönböztetésként értékelni.” Következésképpen: ennek a rendelkezésnek az a célja, hogy az egyenlőség és egyenlő bánásmód általános elveinek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyekre való alkalmazását biztosítsa. Az első két paragrafus klasszikus módon fejezi ki ezt a két alapelvet. A 2. paragrafus kihangsúlyozza, hogy adott nemzeti kisebbséghez, valamint a többséghez tartozó személyek közötti teljes és tényleges egyenlőség elősegítése érdekében a tagállamoknak adott esetben speciális intézkedéseket kell hozniuk, melyek szem előtt tartják ezeknek a személyeknek a

sajátos körülményeit. Az ilyen intézkedéseknek megfelelőeknek kell lenniük, vagyis be kell tartaniuk az arányosság általános elveit, hogy kiküszöbölhető legyen mások jogainak megsértése, illetve más személyek hátrányos megkülönböztetése. Ez az alapelv többek között azt vonja maga után, hogy az ilyen intézkedéseket időben és hatáskörben ne terjesszék túl azokon a szükséges határokon, melyek a teljes és tényleges egyenlőség biztosításához szükségesek.

Az 5. cikkely célja lényegében az, hogy biztosítsa a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát identitásuk és kultúrájuk fenntartására és fejlesztésére: „1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy támogatják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára kultúrájuk megőrzését és fejlesztését, úgyszintén identitásuknak, nevezetesen vallásuk, nyelvük, hagyományaik és kulturális örökségük megőrzésének feltételeit. 2. Az integrációt szabályozó általános politikájuk keretében hozott intézkedéseik sérelme nélkül a Felek tartózkodnak minden olyan politikától vagy gyakorlattól, amely a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek akaratuk elleni asszimilációjára irányul, és védelmezik ezen személyeket minden olyan akciótól, ami a beolvasztásukra irányul.” Ennek a cikkelynek az első paragrafusa a nemzeti kisebbségek kulturális identitása megőrzéséhez szükséges feltételek megerősítésének a kötelezettségét fogalmazza meg. A szöveg felsorolja a nemzeti kisebbség identitásának lényeges elemeit, közvetett módon kihangsúlyozva, hogy nem minden nyelvi, vallási vagy kulturális természetű különbség vezet nemzeti kisebbség létrejöttéhez.⁹³ Úgyszintén ki kell emelni, hogy a hagyományokra való utalás nem vonja maga után a nemzeti jogokkal, illetve a nemzetközi szabványokkal ellentétes gyakorlatok jóváhagyását vagy elfogadását. Az 5. cikkely 2. paragrafusa megtilt bármilyen erőszakos, a többségbe való asszimilációs politikát a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek ellen. Az egyezmény szövege azonban nem tiltja bármely etnikai kisebbséghez tartozó személy önkéntes asszimilációját.⁹⁴

A 6. cikkely az Európa Tanácsnak a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia megfékezésével kapcsolatos akciótervébe foglalt gondolatainak a megfogalmazása. Az egyezmény rendelkezése szerint „1. A Felek bátorítják a tolerancia és kultúrák közötti párbeszéd szándékát, valamint hatékony intézkedéseket hoznak, hogy előmozdítsák minden, területükön élő személy közötti kölcsönös tiszteletet, megértést és együttműködést, kiváltképpen az oktatás, a kultúra és a tömegkommunikációs eszközök

93 A genfi szakértői megbeszélés (1991) jelentése, Conseil de l'Europe, Strasbourg, § 4.

94 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*, id. kiad. § 46.

területén, tekintet nélkül e személyek etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitására. 2. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megfelelő intézkedéseket hoznak olyan személyek védelmében, akik hátrányosan megkülönböztető, ellenséges vagy erőszakos fenyegetések és cselekedetek áldozatai lehetnek etnikai, kulturális, nyelvi vagy vallási identitásuk miatt.” A 6. cikkely első paragrafusa az államokat arra kötelezi, hogy segítsék elő a toleranciát és a kultúrák közötti párbeszédet, és bátorítsák azon interkulturális mozgalmakat és szervezeteket, amelyek a tiszteletadásra és egyetértésre, valamint arra törekuszenek, hogy segítsék identitásuk megőrzése mellett ezen személyek társadalomba való beilleszkedését. Az első paragrafus általános elvei után, a koppenhágai EBEÉ (Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet) dokumentum ihlette 6. cikkely második paragrafusa arra kötelezi az okmányt aláíró államokat, hogy védjenek meg bármely személyt, aki diszkriminatív cselekedet, ellenséges magatartás vagy erőszak áldozata lehet, függetlenül az ilyen fenyegetések vagy cselekedetek forrásától.

Az egyezmény 7. cikkelye értelmében „A Felek biztosítják minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek a békés célú gyülekezés szabadságához és a másokkal való egyesülés szabadságához, a vélemény-nyilvánítás szabadságához, a gondolat-, a lelkiismeret- és vallásszabadsághoz való jogának a tiszteletben tartását.” Ennek a cikkelynek a célja szavatolni egy nemzeti kisebbséghez tartozó személy fentebb felsorolt alapvető jogainak a tiszteletben tartását. Ezek az alapvető jogok bármely személy esetében általánosan elismert jogok, viszont az egyezmény előírásaiban külön is meg akarják említeni, mivel azok a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek vonatkozásában különleges fontossággal bírnak. Ezért az egyezmény megfogalmazói amellettt döntöttek, hogy a szöveg által a tagállamokra olyan kötelezettségeket rónak ki, amelyeket azok *Az emberi jogok európai egyezményének* ratifikálásakor előzőleg már felvállaltak.

A 8. cikkely a vallásszabadság védelmét részletesebben szabályozza, mint a 7. cikkely. Az egyezmény szerzői számára célszerűnek tűnt ily módon hangsúlyozni a kisebbségekhez tartozó személyek vallási jogai tiszteletben tartásának jelentőségét, mivel a vallási hovatartozás a valamely kisebbséghez tartozó személy identitásának egyik meghatározó összetevője. A 8. cikkely előírja, hogy „[a] Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy elismerik minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek a vallása vagy hite kifejezésére, úgyszintén vallási intézmények, szervezetek és egyesületek alapítására való jogot”.

Hasonlóképpen, a 9. cikkely a kisebbségi csoportok etnikai természetű önkifejezésének a jogára való speciális előírásokat tartalmaz, megerősítve

ezzel a 7. cikkely általános intézkedéseit. A 9. cikkely értelmében: „1. A Felek kötelezettséget vállalnak annak elismerésére, hogy minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek a vélemény-nyilvánítási szabadsága magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, az eszmék megismerésének és közlésének szabadságát a kisebbség nyelvén, országhatárokon való tekintet nélkül és hatósági szerv beavatkozása nélkül. A Felek biztosítani fogják nemzeti jogrendszerük keretein belül, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket ne érje hátrányos megkülönböztetés a tömegkommunikációs eszközökhöz való hozzájutásban. 2. Az 1. bekezdés nem akadályozza meg a Feleket abban, hogy a rádióadás és televíziós sugárzás vagy mozivállalkozás megindítását - hátrányos megkülönböztetéstől mentesen és objektív kritériumok alapján - engedélyhez kössék. 3. A Felek nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket a nyomtatott tömegkommunikációs eszközök létrehozásában és használatában. A rádió- és televízióadásokat szabályozó törvényi keretekben, amennyire lehetséges, biztosítani fogják és figyelembe veszik az 1. bekezdés rendelkezéseit, annak érdekében, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára lehetőséget nyújtsanak saját tömegkommunikációs eszközeik létrehozására és használatára. 4. A Felek megfelelő intézkedéseket hoznak jogrendszerük keretében annak érdekében, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára megkönnyítsék a tömegkommunikációs eszközökhöz való hozzájutást, ezzel is előmozdítva a toleranciát, és lehetőséget teremtve a kulturális sokszínűségnek.”

A 10. cikkely az etnikai kisebbségek kulturális identitása védelméhez tartozó szabadságjogot szavatolja, elismerve a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát saját nyelvük használatához. Ily módon a 10. cikkely előírja, hogy „1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek elismerik kisebbségi nyelvének szabad és beavatkozás nélküli használatát mind magánbeszélgetésben, mind nyilvánosan, szóban és írásban. 2. A nemzeti kisebbséghez tartozó személyek által hagyományosan vagy jelentős számban lakott területeken, amennyiben azok a személyek úgy kívánják, vagy az ilyen kívánság megfelel a valóságos szükségnek, a Felek erőfeszítéseket tesznek arra, hogy biztosítsák - lehetőség szerint - e személyek és a közigazgatási hatóságok közötti kisebbségi nyelv használatát elősegítő feltételeket. 3. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek azt a jogot, hogy olyan nyelven, amelyet megért, a legrövidebb időn belül tájékoztassák letartóztatásának okairól és minden ellene felhozott vád természetéről és indokairól, valamint hogy ezen a nyelven védekezhessen - ha szükséges - ingyenes tolmács segítségével”. Ez az előírás nem szabályozza a nemzeti kisebbséghez tartozó

egyén és az állami hatóságok közötti összes lehetséges viszonyt, mivel az előírás kizárólag csak a közigazgatási szervekkel való viszonyra vonatkozik.⁹⁵ Ezenfelül az előírást rugalmasan fogalmazták meg, így a tagállamok jelentős mértékben saját belátásuk szerint döntenek el, hogyan szabályozzák a kisebbségi nyelvek közigazgatásban való használatát. A kisebbségi nyelv igazságszolgáltatásban való használatával kapcsolatban az egyezmény megelégszik azzal, hogy átveszi az Emberi Jogok Európai Egyezményének vonatkozó rendelkezéseit.

A 11. cikkely a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek egy újabb, kulturális identitásukkal kapcsolatos jogát szavatolja. A szöveg értelmében: „1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy elismerik minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek azon jogát, hogy család- és utónevét kisebbségi nyelvén használhassa, ugyancsak ennek hivatalos elismeréséhez való jogot, jogrendszerükben szabályozottnak megfelelően. 2. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy elismerik minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy azon jogát, hogy saját kisebbségi nyelvén cégtáblákat, feliratokat és egyéb magántermészetű információkat tegyen közzé a nyilvánosság számára láthatóan. 3. Olyan körzetekben, amelyek hagyományosan nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által jelentős számban lakottak, a Felek törekedni fognak arra, hogy – jogrendszerük keretében, és adott esetben tekintettel a más Államokkal való megállapodásokra, valamint figyelembe véve sajátos körülményeiket – a hagyományos helységneveket, utcaneveket és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelöléseket a kisebbség nyelvén is kiírják, ha megfelelő igény van ilyen jelzésekre.” Figyelembe véve ezen kötelezettség lehetséges gyakorlati következményeit, az előírás megfogalmazása megengedi a feleknek, hogy ezt sajátos körülményeik szerint alkalmazzák. Így a tagállamok saját ábécéjüket alkalmazhatják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nevének átírására. Úgyszintén a szöveg megengedi, hogy azok a személyek, akik erőszakos asszimiláció során kénytelenek voltak lemondani a nevükről, újra használhassák azt, azzal a fenntartással, hogy meg kell gátolni a jogi visszaélést és csalás céljából történő módosításokat. A második paragrafus előírása, amely megengedi a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek, hogy a nyilvánosság részére magánjellegű hirdetőanyagokat vagy egyéb információkat a saját anyanyelvükön függeszsenek ki, nem zárja ki azt a tényt, hogy az államok előírhatják, hogy ezeknek legalább egy része az állam nyelvén is megjelenjen.⁹⁶ Egyes helységek és utcák kisebbségi nyelvén

95 Uo. § 64.

96 Uo. § 69.

ven való megjelenítésére vonatkozóan a 11. cikkely harmadik paragrafusára alkalmazásakor figyelembe kell venni a tagállamok helyi körülményeit és jogrendszerét, beleértve az esetleg hatályos, a kisebbségi nyelvhasználatra vonatkozó kétoldali egyezményeket az elnevezések kiírásában.

A 12. cikkely értelmében „1. A Felek, ha szükséges, az oktatás és a kutatás területén intézkednek mind a nemzeti kisebbségeik, mind a többség kultúrájának, történelmének, nyelvének és vallásának megismerése előmozdítására. 2. Ebben az összefüggésben a Felek különösképpen megfelelő lehetőségeket fognak teremteni a tanítóképzésre és a tankönyvekhez való hozzájutásra, és megkönnyítik a különböző közösségek tanítói és diákjai közötti kapcsolatokat. 3. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára előmozdítják az esélyegyenlőséget az oktatás bármely szintjéhez való hozzáférés terén”. Ezek a kötelezettség-vállalások, ahogy azt az egyezmény 6. cikkelye is megjegyzi, a kultúrák közötti párbeszéd távlatában mind a kisebbségi, mind pedig a többségi kultúra, történelem, nyelv és vallás kölcsönös megismerésének támogatására irányulnak. Ahogy az egyezmény bevezetője is megemlíti, a cél a tolerancia és párbeszéd légkörének a megteremtése.

A 13. cikkely előírja, hogy „1. Oktatási rendszerük keretében a Felek elismerik minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személyek jogát arra, hogy saját magánoktatási és -képzési intézményeiket létrehozassák és működtethessék. 2. E jog gyakorlása nem ró semmiféle pénzügyi kötelezettséget a Felekre”. A felek kötelezettség-vállalása, miszerint elismerik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát saját oktatási és képzési egységek létrehozásához és irányításhoz, a saját oktatási rendszerük fenntartásával fogalmazódik meg, főként, ami a kötelező oktatás szabályozását illeti. A paragrafusba foglalt oktatási intézmények ugyanazon feltételeknek és felügyeleti formáknak vethetők alá, mint más oktatási intézmények, főként a megvalósított képzés minőségét illetően.⁹⁷

Az egyezmény 14. cikkelye megállapítja: „1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy elismerik minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy jogát kisebbségi nyelvének megtanulására. 2. Nemzeti kisebbségek által hagyományosan és jelentős számban lakott területeken, megfelelő igény esetén, a Felek törekednek - lehetőségeik szerint és oktatási rendszerük keretein belül - annak biztosítására, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeknek megfelelő lehetőségük legyen kisebbségi nyelvüket megtanulni, vagy ezen a nyelven tanulni. 3. A jelen cikk 2. bekezdését úgy kell végrehajtani, hogy az ne

97 Uo. § 72.

veszélyeztesse a hivatalos nyelv tanulását, vagy ezen a nyelven való tanítást.” A felek azon vállalása, hogy elismerik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogát saját anyanyelvük elsajátításához, identitásuk kifejezésének és megőrzésének egyik fő eszközével függ össze. Ez a jog semmilyen kivételt nem tűr el.⁹⁸ Anélkül, hogy a második paragrafus előírta elvek csorbát szenvednének, ez a szöveg nem ró semmilyen pozitív kötelezettséget az államra, különösen pénzügyi természetűt nem. A 14. cikkely második paragrafusa nagyon rugalmasan fogalmaz, az előírások gyakorlatba ültetésekor esetlegesen felmerülő pénzügyi, adminisztratív és technikai nehézségek elismerése révén bő határokat hagyva az államok számára az előírások értékelésében. A szöveg tudatosan elkerüli a megfelelő igény kifejezésének meghatározását; ezzel a megfogalmazás rugalmassá válik, megengedve a feleknek, hogy szem előtt tartsák a saját országukra jellemző körülményeket. A felek választhatják meg az ilyen jellegű oktatással kapcsolatos eszközöket és megállapodásokat, figyelembe véve saját tanügyi rendszerük jellegzetességeit. Az előírásban megfogalmazott cél elérésében a kétnyelvű oktatás lehet az egyik eszköz. Az előírásból következő kötelezettségek kiterjeszthetők az óvodai oktatásra is.⁹⁹

A 15. cikkely kijelenti: „A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára azokat a feltételeket, amelyek a kulturális, a társadalmi és a gazdasági életben, valamint a közügyekben - különösképpen az őket érintőkben - való részvételhez szükségesek.” Ahhoz, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára ezt a részvételt biztosítsák, a felek a következő intézkedéseket foganatosíthatják: ezen személyek megkérdezése megfelelő eljárásokon és az őket képviselő intézményeken keresztül, amennyiben a felek olyan közigazgatási és törvénykezési intézkedések alkalmazását tervezik, amelyek közvetlenül érintik a kisebbségeket; ezen személyek bevonása olyan nemzeti és regionális fejlesztési programok és tervek előkészítésébe, alkalmazásába és kiértékelésébe, amelyek közvetlenül érintik őket; ezen személyek együttműködésével a számukra tervezett fejlesztési tevékenységek hatását felmérő tanulmányok készítése; a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek valós részvétele a döntések meghozatalában és az országos, valamint helyi szinten választott szervezetekben; decentralizált és helyi közigazgatási formák létrehozása.¹⁰⁰

98 Uo. § 75.

99 Uo. § 77.

100 Uo. § 80.

A 16. cikkely elrendeli: „*A Felek tartózkodnak olyan intézkedések meghozatalától, amelyek a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által lakott területeken az arányokat megváltoztatják, és arra irányulnak, hogy korlátozzák azon jogokat és szabadságokat, melyek a jelen Keretegyezménybe foglalt elvek-ből származnak.*” Ennek a cikkelynek az a célja, hogy védelmet nyújtson az olyan intézkedésekkel szemben, amelyek megváltoztatják a lakosság részarányát a nemzeti kisebbségek által lakott területeken, és amelyek a keretegyezmény előírásából következő jogok és szabadságok korlátozását célozzák meg. Ilyen intézkedések lehetnek például a kisajátítás, a kitelepítés, a kiutasítás vagy a közigazgatási határok újrarájzolása a kisebbségi jogok és szabadságok korlátozása érdekében.

A 17. cikkely szerint „*1. A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy szabadon és békésen határokon átnyúló kapcsolatokat hozzanak létre és tartsanak fenn olyan személyekkel, akik törvényesen tartózkodnak más Államokban, kiváltképpen olyanokkal, akikkel etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásukban osztoznak vagy kulturális örökségük közös.* 2. *A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy nem akadályozzák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket azon joguk gyakorlásában, hogy részt vegyenek nemzeti és nemzetközi nem-kormányzati szervezetek tevékenységében.*” Az egyezmény 18. cikkelye pedig arra ösztönzi a feleket, hogy a meglévő nemzetközi eszközökön túl, ha a sajtóságos körülmények ezt indokoltá teszik, kössenek két- vagy többoldalú egyezményeket a nemzeti kisebbségek védelmére: „*1. A Felek törekednek arra, hogy - amennyiben szükséges - két- és többoldalú egyezményeket kössenek más Államokkal, kiváltképpen a szomszédos Államokkal, annak érdekében, hogy biztosítsák az érintett nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek védelmét.* 2. *Adott esetben a Felek megfelelő intézkedéseket hoznak a határokon átnyúló együttműködés bátorítására.*”

Az egyezmény többi előírása kevésbé fontos az azt elfogadó államok által biztosítandó jogok meghatározásában. Figyelmet érdemelnek még az európai egyezmény 19–29. cikkelyeiből azok az előírások, amelyek a tagállamok nemzeti törvénykezésének és a többségi lakossághoz tartozó személyek jogainak a tiszteletben tartására kötelezik ezen államok nemzeti kisebbségéhez tartozó személyeket (20. cikkely); amelyek megállapítják, hogy a nemzetközi egyezmény előírásai nem befolyásolhatják a belföldi törvénykezés által a nemzeti kisebbségek részére biztosított, nagylelkűbb jogokat

(22. cikkely); az előírás, amely kimondja, hogy az egyezmény előírásait *Az emberi jogok európai egyezményéhez* viszonyítva kell értelmezni.¹⁰¹

3.2.1.2. *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája*

A nemzeti kisebbségek jogainak kérdésében a második, rendkívül fontos európai szerződés *A regionális vagy kisebbségi nyelvek európai kartája*. Az egyezményt az Európa Tanács 1992. november 5-én fogadta el. Románia 1995-ben írta alá, de csak 2008. január 29-én ratifikálta, így Romániában az csak 2008. május 1-én lépett érvénybe.

a) *A karta célkitűzései*

Amint az a preambulumból kiderül, a karta alapvető célkitűzése kulturális természetű. Rendeltetése a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelme és támogatása, amelyeket az európai kulturális örökségnek az utóbbi időszak változásai által veszélyeztetett részének nyilvánítottak. Ezért a karta nemcsak egy nyelvhasználatra vonatkozó, diszkrimináció-ellenes klauzulát tartalmaz, hanem ezzel egy időben bizonyos intézkedések kötelező jellegét írja elő, amelyek célja a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának biztosítása az oktatásban és tömegtájékoztatásban, és ezeknek a nyelveknek az adott állam igazságszolgáltatásában, közigazgatásában, gazdasági és társadalmi, valamint kulturális életében való használatának a lehetővé tétele.

A karta a regionális vagy kisebbségi nyelvek, és nem a nyelvi kisebbségek védelmét és támogatását célozza meg. Emiatt a hangsúly adott kisebbségi nyelv használatának kulturális dimenziójára esik egy személy életének összes aspektusára vonatkoztatva. A karta nem fogalmaz meg egyéni vagy kollektív jogokat az ezeket a nyelveket használó személyek számára, de az aláíró felekre rótt kötelezettségek kihatással vannak ezeknek a közösségeknek a helyzetére is.¹⁰²

Bár az európai egyezmény semmilyen módon nem veti fel a függetlenségre vagy a határok módosítására vágyó nemzetiségek problémáját, azt abból a célból hozták létre, hogy megfontolt és realista módon megkönnyítse a kisebbségek problémáinak a kezelését, akiknek a nyelve megkülönböztető jelleggel bír, lehetővé téve számukra, hogy otthonosan érezzék magukat azokban az államokban, ahová a történelem helyezte őket. Távól attól, hogy elszakadási törekvéseket erősítsen meg, a kisebbségi nyelvek használatát az élet minden területén biztosító, lehető leghatékonyabb módszerek gyakor-

101 A jelen tanulmány kereteit meghaladja a keretegyezmény nyomán követési mechanizmusainak a részletes bemutatása.

102 *Rapport explicatif sur la Charte européenne sur les langues régionales or minoritaires*, Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1993, § 11.

latba ültetése minden bizonnyal arra bátorítja az ezeket beszélő csoportokat, hogy a múlttal kapcsolatos ellenérzéseiket félretéve elfogadják helyüket annak az államnak a struktúrájában, amelyben élnek.¹⁰³

Ebben az összefüggésben ki kell hangsúlyoznunk, hogy a karta szövege nem a verseny vagy ellentétek fogalmai mentén törekszik a hivatalos nyelvek és a regionális vagy kisebbségi nyelvek közötti viszony felállítására. Éppen ellenkezőleg, a karta szándékosan egy interkulturális és többnyelvűségi perspektívát alkalmaz, amelyben a nyelvek mindegyik kategóriájának meghatározott helye van. Ez a szemléletmód teljes mértékben megfelel az Európa Tanács által hagyományosan védett értékeknek, a szorosabb személyközi kapcsolatok és a különböző európai népcsoportok közötti jobb megértés előmozdítása érdekében hozott erőfeszítéseinek.

Ki kell emelnünk még azt, hogy a karta rendelkezései nem foglalkoznak az olyan új, rendszerint nem európai nyelvek helyzetével, amelyek gazdasági okokkal magyarázható, közelmúltbeli bevándorlási hullámok következtében jelenhetnek meg az aláíró országokban. Az Európa Tanács úgy vélte, hogy ezeknek a személyeknek az integrációja egy külön egyezmény elfogadását, ily módon egy sajátos eszköz létrehozását teszi szükségessé a jövőben.

b) Általános alkalmazási elvek

A nyelv fogalma a karta szóhasználatában alapvetően a nyelv kulturális szerepével kapcsolatos. Ebből az okból kifolyólag a nyelvet nem szubjektív módon határozzák meg, mint ami a „saját nyelv használatához való” egyéni jogot szentesítene. A karta nem folyamodik a nyelv politikai-társadalmi vagy etnikai meghatározásához sem, a nyelvet nem egy meghatározott társadalmi vagy etnikai csoport hordozójaként jellemzi. Következésképpen: a szöveg mentesül annak szükségessége alól, hogy meghatározza a nyelvi kisebbség fogalmát, mivel nem az a célja, hogy jogokat állapítson meg a kisebbségi csoportok számára, hanem az, hogy védje és támogassa magukat a regionális vagy kisebbségi nyelveket.¹⁰⁴

Regionális nyelv alatt a hivatalos nyelvtől eltérő, egy állam területének körülhatárolt részében az állampolgárok többsége által beszélt nyelv értendő. A kisebbségi nyelv ahhoz a helyzethez köthető, amikor egy nyelvet olyan személyek beszélnek, akik vagy nem egy állam körülhatárolható területén laknak, vagy, bár egy állam valamely meghatározott területén laknak, számbelíleg kisebb népcsoportot alkotnak, mint a hivatalos nyelvet beszélő sze-

103 Uo. § 13.

104 Uo. § 17.

mélyek csoportja. Romániában például a magyar nyelv regionális nyelv Erdély keleti régiójában, ahol számottevőbb a magyar lakosság, mint a román, és kisebbségi nyelv Erdély többi részén. Habár a karta szerzőinek szem előtt kellett tartaniuk az európai tagállamokban fellelhető rendkívül eltérő helyzeteket, főként ami a valamely kisebbségi nyelvet használó személyek számát illeti, úgy döntöttek, hogy nem próbálkoznak a különböző objektív helyzetek meghatározásával, lehetővé téve a tagállamoknak, hogy alkalmazkodjanak a területükön fennálló sajátos helyzetekhez. Ugyanakkor a karta nem határozza meg, hogy mely európai nyelvek tekinthetők kisebbségi vagy regionális nyelveknek, mivel az előmunkálatok arra engedtek következtetni, hogy bármilyen jegyzéket állítanak is össze, azt erőteljes támadások fogják érni. Következésképpen: a karta minden tagállam saját belátására bizza, hogy eldöntse, a területén milyen kisebbségi vagy regionális nyelvek fordulnak elő.

c) A karta legfőbb előírásai, a cikkek sorrendjében

A karta 2. cikke megállapítja a következőket: „*I. Mindegyik Fél vállalja, hogy a II. Rész rendelkezéseit valamennyi, a területén használt és az I. cikk definícióinak megfelelő regionális vagy kisebbségi nyelvre alkalmazza. 2. Minden Fél a 3. cikknek megfelelően a megerősítés, elfogadás vagy jóváhagyás időpontjában megjelölt minden nyelv kapcsán vállalja, hogy a jelen Karta III. Részének rendelkezései közül legkevesebb harmincöt bekezdést vagy pontot alkalmaz, és pedig legalább hármat-hármat a 8. és 12. cikkből és egyet-egyet a 9., 10., 11. és 13. cikkből.*”¹⁰⁵ Azaz a 2. cikk különbséget tesz a karta két fő része között. Amint látni fogjuk, a karta II. része általános célkitűzéseket fogalmaz meg, és teljes egészében alkalmazandó adott állam területén beszélt minden kisebbségi vagy regionális nyelvre. Mégis, azzal, hogy a karta meghagyja annak lehetőségét, hogy a tagállamok „minden nyelv helyzetéhez” alkalmazkodjanak, meglehetősen tág döntési lehetőséget hagy meg számukra. Miként azt látni fogjuk, a karta III. részének az a célkitűzése, hogy pontos szabályokra fordítsa le a II. részben megfogalmazott általános elveket. Következésképpen: objektív szempontból sokkal jobban meghatározott kötelezettségek felállításával a karta az aláíró államokra bizza annak az eldöntését, hogy mely regionális vagy kisebbségi nyelvekre vonatkozik a karta III. részének összes rendelkezése abból a célból, hogy a kartát alkalmazhatóvá tegye az egyes tagállamok területén fennálló sajátos helyzetekhez. Ily módon a karta 2. cikke lehetővé teszi egy állam részére, amely elismeri valamely kisebbségi nyelv létét a területén, hogy eldöntse, alkalmazza-e a karta III. részének rendelkezéseit adott nyelv vonatkozásában. Azonban, ha egy

105 A magyar fordítás forrása: <http://www.hhrf.org/prominoritate/1996/nyar12.htm>.

állam úgy dönt, hogy alkalmazza ezeket a rendelkezéseket egy megjelölt nyelvre, az államnak kötelezően választania kell a meghatározott kötelezettségek közül legalább 35, az adott nyelvet védeni hivatott rendelkezést, a választást pedig úgy kell elvégezni, hogy az ily módon biztosított védelem a lehető legjobban találjon az egyes tagállamok területén beszélt nyelvek sajátos helyzetével. A karta szerzői oly módon állították össze ezeket a rendelkezéseket, hogy azok alkalmazhatók legyenek mind egy jelentős számú személy által beszélt regionális nyelvre, mind egy csekélyebb számú személy által beszélt kisebbségi nyelvre. A Románia által benyújtott ratifikációs eszköz értelmében a román állam a következő nyelvek esetében ismerte el a regionális vagy kisebbségi nyelv minősítést: albán, örmény, bolgár, cseh, horvát, német, görög, olasz, jiddis, macedón, magyar, lengyel, roma, orosz, rutén, szerb, szlovák, tatár, török, ukrán. A román hatóságok azonban úgy döntöttek, hogy csak a karta II. részének a rendelkezéseit alkalmazzák az albán, örmény, görög, olasz, jiddis, macedón, lengyel, roma, rutén és tatár nyelvekre. Ellenben a bolgár, cseh, horvát, német, magyar, orosz, szerb, szlovák, török, ukrán nyelvekre már vonatkoznak a III. rész rendelkezései.

Ezeknek a nézeteknek a folytatásaképpen a 3. cikk a következőket rendel el: „1. Minden Szerződő Állam megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratában megjelöl minden olyan regionális vagy kisebbségi nyelvet, illetve területi egészén vagy annak részén kevésbé elterjedt hivatalos nyelvet, amelyekre a 2. cikk 2. bekezdésének megfelelően kiválasztott bekezdéseket alkalmazzák. 2. Minden Fél, bármely későbbi időpontban értesítheti a Főtitkárt, hogy a Karta bármely más, a megerősítő, elfogadó vagy jóváhagyó okiratában meg nem jelölt bekezdéseinek rendelkezéseiből fakadó kötelezettségeket elvállalja, továbbá, hogy a jelen cikk 1. bekezdését más regionális vagy kisebbségi nyelvekre, illetve más, területének egészén vagy annak részén kevésbé elterjedt hivatalos nyelvekre is alkalmazza. 3. Az előző bekezdés szerinti kötelezettségvállalások a megerősítés, elfogadás vagy jóváhagyás elválaszthatatlan részét képezik és közlésük időpontjától ugyanolyan joghatást váltanak ki.” A 3. cikk leírja a 2. cikkben meghatározott elvek alkalmazási módozatait. Így minden államnak meg kell jelölnie a ratifikációs okmányában azokat a nyelveket, amelyekre a karta 2. cikke vonatkozik. Ebben az összefüggésben magától értetődő, hogy bármely állam bármikor felvállalhat új kötelezettségeket a karta III. részéből, vagy kiterjesztheti azokat újabb regionális vagy kisebbségi nyelvekre.

Az általános elvek megfogalmazása folytatásaképpen a karta 4. cikke megállapítja, hogy a karta rendelkezései nem csorbíthatnak azokon a jogokon, amelyeket adott állam területén beszélt nyelv használata élvez, ha a

karta elfogadásakor bizonyos államokban olyan belső jogszabályok vannak érvényben, amelyek az európai egyezmény rendelkezéseivel összevetve adott nyelvek kedvezőbb helyzetét állapítják meg. Emellett, hasonló okokból a 4. cikk első paragrafusa megállapítja, hogy a karta rendelkezései nem értelmezhetők úgy, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye által szavatolt jogok csorbát szenvedjenek.

Amint a fentiekben említettük, a karta 7. cikkét is magában foglaló II. része megfogalmazza az adott állam által elismert regionális és kisebbségi nyelvekre vonatkozó általános elveket. Ily módon a karta 7. cikke elvi szinten megállapítja a következőket:

„1. A Felek a regionális vagy kisebbségi nyelvek vonatkozásában azokon a területeken, ahol ezeket a nyelveket használják, mindegyik nyelv helyzetének megfelelően politikájukat, jogalkotásukat és gyakorlatukat az alábbi célokra és elvekre alapítják:

a) a regionális vagy kisebbségi nyelveknek, mint a kulturális gazdagság kifejezésének az elismerése;

b) minden egyes regionális vagy kisebbségi nyelv földrajzi körzetének tiszteletben tartása annak érdekében, hogy a fennálló vagy később létesítendő közigazgatási felosztás ne képezze e regionális vagy kisebbségi nyelv támogatásának akadályát;

c) a regionális vagy kisebbségi nyelvek megóvása érdekében azok fejlesztését szolgáló, határozott támogató lépések szükségessége;

d) a regionális vagy kisebbségi nyelveknek a magánéletben és közéletben, szóban és írásban való használatának megkönnyítése és/vagy bátorítása;

e) a jelen Karta által szabályozott területeken valamely regionális vagy kisebbségi nyelvet használó csoportok és ugyanannak az államnak azonos, vagy hasonló nyelvet használó egyéb csoportjai közötti kapcsolatok megőrzése és fejlesztése, valamint az államnak eltérő nyelveket használó egyéb csoportjaival kulturális kapcsolatok létesítése;

f) a regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatása és tanulása megfelelő formáinak és eszközeinek biztosítása minden megfelelő szinten;

g) olyan eszközök biztosítása, melyek lehetővé teszik valamely regionális vagy kisebbségi nyelvet használó körzetben lakók, de e nyelvet nem beszélők számára, hogy amennyiben kívánják, elsajátíthassák e nyelvet;

h) a regionális vagy kisebbségi nyelveknek egyetemeken, vagy ezzel egyenértékű intézményekben történő tanulásának és kutatásának támogatása;

i) a jelen Karta által szabályozott területeken a nemzetközi cserék megfelelő formáinak támogatása két vagy több államban azonos vagy hasonló formában használt regionális vagy kisebbségi nyelvek vonatkozásában.

2. A Felek vállalják, hogy, ha azt még nem tették volna meg, megszüntetnek minden indokolatlan megkülönböztetést, kizárást, megszigorítást vagy előnyben részesítést, amely valamely regionális vagy kisebbségi nyelv használatát érinti, és célja az, hogy e nyelv megőrzésétől vagy fejlesztésétől elbátortalanítson vagy azt veszélyeztesse. A regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekét szolgáló különleges intézkedések meghozatala, melyek célja, hogy az ezeket a nyelveket használók és a lakosság többi része közötti egyenlőség kiteljesedjen, vagy hogy különleges helyzetüket figyelembe vegyék, nem minősül az elterjedtebb nyelveket használókkal szemben hátrányos megkülönböztetésnek.

3. A Felek vállalják, hogy a megfelelő eszközökkel elősegítik az ország összes nyelvi csoportjai közötti kölcsönös megértést, különösen azt, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek iránti tisztelet, megértés és tolerancia elvét az országban folyó oktatás és képzés céljai közé foglalják, és a tömegtájékoztatási eszközöket ugyanezen célok követésére bátorítják.

4. A Felek vállalják, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket illető politikájuk kialakítása során figyelembe veszik az ezeket a nyelveket használó csoportok által jelzett szükségleteket és kívánásokat. A Feleket arra bátorítják, ha szükséges, hozzanak létre olyan szerveket, amelyek a regionális vagy kisebbségi nyelveket érintő minden kérdésben tanácsokat adhatnak a hatóságoknak.

5. A Felek vállalják, hogy *mutatis mutandis* alkalmazzák a fenti 1-4. bekezdéseket a területhez nem köthető nyelvekre. E nyelvek esetében azonban a jelen Karta hatályosulását szolgáló intézkedések természetét és terjedelmét rugalmasan kell meghatározni, figyelembe véve a kérdéses nyelvet használó csoportok szükségleteit és kívánásait, tiszteletben tartva hagyományait és jellemzőiket.”

Ezek a rendelkezések alapvetően célkitűzésekkel és elvekkel kapcsolatosak, és nem sajátos gyakorlatba ültetési szabályok, a regionális vagy kisebbségi nyelvek védelméhez szükséges keretet teremtve meg. Ezek az elvek általában véve hat fő gondolat köré csoportosíthatók:¹⁰⁶

- A regionális kisebbségi nyelvek vagy a kisebbségi nyelvek elismerése (7. cikk, 1. paragrafus, a. bekezdés), amely egyben a használatuk legitimitásának az elismerését is jelenti, még ha ez nem is vonja maga után egy ilyen nyelv hivatalos nyelvként való elismerését.

- Minden regionális vagy kisebbségi nyelv földrajzi körzetének a tiszteletben tartása (7. cikk, 1. paragrafus, b. bekezdés). A karta ugyan nem írja

106 *Rapport explicatif sur la Charte européenne sur les langues régionales or minoritaires*, id. kiad. § 57.

elő, és nem javasolja egy olyan közigazgatási forma meglétét, amely megfelelne annak a földrajzi területnek, ahol egy regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélnek, azonban elítél minden olyan gyakorlatot, amely a területszervezést hajlamos úgy alakítani, hogy megnehezítse a több közigazgatási körzetre tagolt közösség által beszélt nyelv használatát.

- Pozitív, a regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekében hozott intézkedések szükségessége (7. cikk, 1. paragrafus, c. bekezdés). A karta abból a meglátásból indult ki, hogy a jelenlegi feltételek mellett a diszkrimináció pusztta tiltása nem elég egy nyelv védelmének biztosításához, annak tevéleges támogatásra van szüksége. Következésképpen az államok vállalják, hogy meghozzák azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek biztosítják a regionális vagy kisebbségi nyelvek nemcsak magánszférában, hanem a nyilvános és hivatalos szférában való használatát is.

- A regionális vagy kisebbségi nyelvek elsajátításának és tanulmányozásának szavatolása (7. cikk, 1. paragrafus, f. és h. bekezdés). Ezek az előírások, amelyek egy személy általános oktatási rendszerére vonatkoznak, lehetővé teszik, hogy az oktatás bizonyos formái a kisebbségi vagy regionális nyelven valósuljanak meg, míg az oktatás más szintjei a kisebbségi vagy regionális nyelv tanulmányozását célozzák meg.

- Támogató eszközök létrehozása a hivatalos nyelvet beszélő személyek számára a kisebbségi vagy regionális nyelv elsajátítására (7. cikk, 1. paragrafus, g. bekezdés). A harmonikus együttélés elősegítése érdekében a karta arra kötelezi a tagállamokat, hogy támogassák a kisebbségi vagy regionális nyelvek tanulmányozását olyan személyek esetében is, akik olyan vidékeken élnek, ahol ezeket a nyelveket beszélik, a nyelvi csoportok közötti megértés céljából.

- A regionális vagy kisebbségi nyelveket beszélő csoportok közötti kapcsolatok meghatározása (7. cikk, 1. paragrafus, e. és i. bekezdés). A karta megállapítja annak szükségességét, hogy az egyazon nyelvet beszélő csoportoknak lehetőségük legyen kulturális tapasztalatcserére és kapcsolataik fejlesztésére, az általuk beszélt nyelv védelme és gazdagítása érdekében. Ezt a kötelezettséget az államoknak a politikai vagy közigazgatási szinten megvont határokon túl kell teljesíteniük, főként egy adott állam területén kisszámú lakosság által beszélt nyelvek viszonylatában, amelyek fenntartását azal is elő lehet segíteni, ha ezek a csoportok kapcsolatokat tartanak fenn olyan államokbeli csoportokkal, ahol az adott nyelv hivatalos nyelv, vagy azt számottevőbb lakosság beszéli.

A 7. cikk második paragrafusának célja a kisebbségi vagy regionális nyelvek használatával kapcsolatos diszkrimináció megszüntetése. A szöveg-

rész célja azonban nem az, hogy teljes egyenlőséget teremtsen a nyelvek között, mivel a karta lehetővé teszi a nyelvek közötti különbségtevést, az egyes államokon és területeken belüli sajátos körülmények függvényében. Emellett a rendelkezés nem tiltja valamely hivatalos nyelv elsőbbségi szerepének a kimondását és eltérő eljárás módok kialakítását ezen nyelvek, valamint a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatában.

A karta III. része a fenti elvek alkalmazására vonatkozó konkrét kötelezettségeket állapít meg az aláíró államok számára, egy közösség életének minden területe függvényében. Ily módon a karta 8. cikke elsősorban a regionális vagy kisebbségi nyelveknek az oktatási rendszerben való használatára vonatkozóan állapít meg kötelezettségeket. A cikk a következőket rendeli el:

„1. Az oktatásügyet illetően a Felek azokon a területeken, ahol ezeket a nyelveket használják, e nyelvek mindegyike helyzetének megfelelően, és anélkül, hogy az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek oktatása hátrányt szenvedne, vállalják, hogy:

a.

- i. elérhetővé teszik az iskola-előkészítő oktatást az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy*
- ii. elérhetővé teszik az iskola-előkészítő oktatás lényegi részét az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy*
- iii. a fenti i. és ii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akiknek családja ezt kívánja, és létszáma elegendőnek minősül; vagy*
- iv. amennyiben a közhivataloknak nincs közvetlen hatáskörük az iskola-előkészítő oktatás tekintetében, elősegítik és/vagy bátorítják a fenti i-iii. szerinti intézkedések alkalmazását;*

b.

- i. elérhetővé teszik az általános iskolai oktatást az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy*
- ii. elérhetővé teszik az általános iskola lényegi részét az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy*
- iii. biztosítják, hogy az érintett regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatása az általános iskolai tanrend integráns részét képezze; vagy*
- iv. a fenti i-iii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akiknek családja ezt kívánja, és létszáma elegendőnek minősül;*

c.

- i. elérhetővé teszik a középiskolai oktatást az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy*

- ii. elérhetővé teszik a középiskola lényegi részét az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy
 - iii. biztosítják, hogy az érintett regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatása a középiskolai tanrend integráns részét képezze; vagy
 - iv. a fenti i–iii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akik kívánják vagy adott esetben akiknek családja kívánja, és létszáma elegendőnek minősül;
- d.
- i. elérhetővé teszik a szakközépiskolai- és szakmunkásképzést az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy
 - ii. elérhetővé teszik a szakközépiskolai- és szakmunkásképzés lényegi részét az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy
 - iii. biztosítják, hogy az érintett regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatása a szakközépiskolai- és szakmunkásképzési tanrend integráns részét képezze; vagy
 - iv. a fenti i–iii. szerinti intézkedések valamelyikét legalább azokra a tanulókra alkalmazzák, akik kívánják vagy adott esetben akiknek családja kívánja, és létszáma elegendőnek minősül;
- e.
- i. elérhetővé teszik az egyetemi és más felsőoktatási képzést az érintett regionális vagy kisebbségi nyelveken; vagy
 - ii. megteremtik a feltételeket, hogy e nyelveket, mint egyetemi vagy felsőoktatási tárgyat tanulhassák; vagy
 - iii. amennyiben az állam szerepe a felsőoktatási intézményekkel fenntartott kapcsolatrendszerben nem teszi lehetővé az i. és ii. bekezdések alkalmazását, úgy bátorítják és/vagy engedélyezik a regionális vagy kisebbségi nyelveken folyó egyetemi oktatást vagy egyéb felsőoktatási intézményben történő tanulást, vagy megteremtik a feltételeket, hogy e nyelveket, mint egyetemi vagy felsőoktatási tárgyat tanulhassák;
- f.
- i. intézkednek, hogy a felnőttoktatásnak és a továbbképzésnek legyenek olyan tanfolyamai, melyek elsősorban vagy teljesen a regionális vagy kisebbségi nyelveken valósulnak meg; vagy
 - ii. e nyelveket a felnőttoktatás és a továbbképzés tárgyaiként javasolják; vagy
 - iii. amennyiben a közhatóságoknak nincs közvetlen hatáskörük a felnőttoktatásban, úgy előnyben részesítik és/vagy bátorítják e nyelvek használatát a felnőttoktatásban és továbbképzésben;

- g. intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy biztosítsák annak a történelemnek és kultúrának az oktatását, amelyet a regionális vagy kisebbségi nyelvek hordoznak;*
- h. biztosítják az oktatók részére a Fél által az a–g bekezdések közül elfogadottak megvalósításhoz szükséges alap- és továbbképzést;*
- i. létrehoznak egy vagy több felügyelő szervet a regionális vagy kisebbségi nyelvek oktatásának megteremtésében és fejlesztésében tett intézkedések és az elért előrehaladás figyelemmel kísérésére és a kérdésekről nyilvánoságra hozandó időszaki jelentések elkészítése céljából.*

2. Az oktatásügy vonatkozásában azokban a körzetekben, amelyek nem minősülnek a regionális vagy kisebbségi nyelvek által hagyományosan használt körzetnek, ha azt a regionális vagy kisebbségi nyelvet használók száma indokolja, a Felek vállalják, hogy engedélyezik, bátorítják vagy létrehozzák a regionális vagy kisebbségi nyelven történő oktatást vagy az ilyen nyelvek oktatását valamennyi megfelelő oktatási szinten.”

Ezekkel az előírásokkal kapcsolatban, amelyek olyan kötelezettségeket rónak ki a tagországokra, amelyek közül a karta 2. és 3. cikke értelmében választaniuk kell, egy pár megjegyzést kell megfogalmaznunk. Elsősorban ki kell hangsúlyozni, hogy a karta rendelkezései nem teszik lehetővé az állam hivatalos nyelve tanulmányozásának a kiküszöbölését az oktatási rendszerből. Nyelvi gettók létrehozásának a lehetséges tendenciája ellentétes a többnyelvűség és interkulturalitás elveivel, amelyeket az Európa Tanács támogat, és amelyeket a karta preambulumban is kifejtettek.¹⁰⁷ A 8. cikk az iskolai oktatás több szintjével foglalkozik, és mindegyik esetében opciókat határoz meg az államok számára.

Egyes rendelkezések azon személyek elégséges számával kapcsolatosak, akik az adott tanórákon kívánnak részt venni, kikerülve ezzel, hogy a nemzeti hatóságokra rendkívül nehezen megoldható feladatokat rójanak, amikor az adott kisebbségi nyelvet annyira kevesen beszélnek, hogy a létszámuk nem elégséges egy osztály létrehozásához. Másrészt azonban, tekintetbe véve a kisebbségi nyelvek sajátos helyzetét, a karta úgy véli, hogy bizonyos hajlékonyságra van szükség az elégséges létszámnak a rendelkezések értelmében történő meghatározásakor oly módon, hogy olyan feltevéseket is magában foglaljon, amikor mégis, bizonyos értelemben jelentős számú, kisebbségi nyelvet beszélő személyről beszélhetünk, még ha a számuk nem is elégséges egy osztály létrehozásához. Ugyanazok a rendelkezések érvényesek az egyetemi oktatásra is, amelyre vonatkozóan a karta azt javasolja, hogyha

107 Uo. § 80.

túl alacsony a kisebbségi nyelvet beszélő diákok száma, az államok tegye-
nek erőfeszítéseket olyan államokban végzett tanulmányok elismerésére,
ahol az adott kisebbségi nyelv hivatalos nyelv.

A karta 9. cikke tartalmilag hasonló rendelkezéseket fogalmaz meg a
nyelvnek az igazságszolgáltatásban való használatára vonatkozóan, a követ-
kezőket rendelve el:

*„1. Az olyan igazságszolgáltatási kerületekben, ahol a regionális vagy ki-
sebbségi nyelvet használó személyek száma az alábbi intézkedések megtételét
indokolja, a Felek e nyelvek mindegyike helyzetének megfelelően, és azzal a
feltétellel, hogy a jelen bekezdés által nyújtott lehetőségek kihasználását nem
minősíti a bíró az igazságszolgáltatás rendes ügymenetét akadályozónak, vál-
lalják, hogy:*

a. büntető eljárásokban:

- i. biztosítják, hogy az igazságszolgáltatási hatóságok az egyik fél kérel-
mére az eljárást a regionális vagy kisebbségi nyelveken folytassák; és/
vagy*
- ii. garantálják a vádlott jogát, hogy saját regionális vagy kisebbségi nyelv-
vét használja; és/vagy*
- iii. biztosítják, hogy indítványok, az írásos és szóbeli bizonyítékok ne mi-
nősülhessenek pusztán azon az alapon elfogadhatatlanoknak, hogy
regionális vagy kisebbségi nyelven készültek; és/vagy*
- iv. az igazságszolgáltatási eljáráshoz kapcsolódó okmányokat kérelemre
a regionális vagy kisebbségi nyelveken is kiállítják, ha szükséges, tol-
mácsok és fordítások igénybevételével úgy, hogy az ne jelentsen az ér-
dekelteknek külön költséget;*

b. a polgári eljárásokban:

- i. biztosítják, hogy az igazságszolgáltatási hatóságok, az egyik fél kérésé-
re az eljárást a regionális vagy kisebbségi nyelveken folytassák; és/
vagy*
- ii. megengedik, hogy amennyiben egy peres félnek személyesen kell meg-
jelennie a bíróság előtt, úgy ott saját regionális vagy kisebbségi nyelvét
használja anélkül, hogy az számára külön költséget jelentsen; és/vagy*
- iii. megengedik a regionális vagy kisebbségi nyelven készült dokumentu-
mok és bizonyítékok benyújtását, ha szükséges, tolmácsok és fordítá-
sok segítségével;*

*c. a közigazgatási ügyekben illetékes igazságszolgáltatási szervek előtti eljá-
rásokban:*

- i. biztosítják, hogy az igazságszolgáltatási szervek, az egyik fél kérésére,
az eljárást a regionális vagy kisebbségi nyelveken folytassák; és/vagy*

- ii. megengedik, hogy amennyiben egy peres félnek személyesen kell megjelennie az igazságszolgáltatási szerv előtt, úgy ott saját regionális vagy kisebbségi nyelvét használja anélkül, hogy az számára külön költséget jelentene; és/vagy
- iii. megengedi a regionális vagy kisebbségi nyelveken készült dokumentumok és bizonyítékok benyújtását, ha szükséges, tolmácsok és fordítások segítségével;
- d. intézkednek, hogy a fenti b/ és c/ bekezdések i–iii. pontjainak végrehajtása, valamint a tolmácsok és fordítások esetleges alkalmazása az érdekeltek számára ne jelentsen többletköltséget.

2. A Felek vállalják, hogy:

- a. nem minősítik érvénytelennek az államban készült jogi okmányokat pusztán azon az alapon, hogy egy regionális vagy kisebbségi nyelven íródtak; vagy
- b. nem minősítik a felek között érvénytelennek az országban készült jogi okmányokat pusztán azon az alapon, hogy egy regionális vagy kisebbségi nyelven készültek, és biztosítják, hogy azok az érdekelt, de e nyelvet nem beszélő harmadik féllel szemben is felhívhatók legyenek, azzal a feltétellel, hogy az okmány tartalmát az azt felhívni kívánó(k) velük megismerteti(k); vagy
- c. nem minősítik a felek között érvénytelennek az országban készült jogi okmányokat pusztán azon az alapon, hogy egy regionális vagy kisebbségi nyelven készültek.

3. A Felek vállalják, hogy kisebbségi vagy regionális nyelveken hozzáférhetővé teszik a legfontosabb állami törvényszövegeket, valamint azokat, amelyek különösen érintik e nyelvek használóit, feltéve, hogy e szövegek másként nem hozzáférhetők.”

A cikk első paragrafusa csak azokra az igazságszolgáltatási kerületekre vonatkozik, ahol a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő lakosok száma indokoltta teszi a karta rendelkezéseinek az alkalmazását. Az olyan felsőfokú bíróságok előtt zajló eljárások vonatkozásában, amelyek kívül esnek azon a területen, ahol az adott nyelvet jelentős számú személy beszéli, az illető állam feladata meghozni azokat a szükségesnek tartott intézkedéseket, amelyek tekintetbe veszik a jogrendszer sajátos jellegét és a bírósági testületek hierarchiáját.¹⁰⁸ A kisebbségi vagy regionális nyelvek jogszolgáltatási eljárásokban való használata az egyetlen olyan terület, ahol a karta szerzői túllépték azt a kerületet, ahol adott nyelv használatát rendelték el

108 Uo. § 90.

olyan helyzetekben, amikor ennek gyakorlati szükségessége merül fel, ugyanis a karta 9. cikke nem teszi függővé a nem hivatalos nyelv használatát a bírósági testületek előtt attól a ténytől, hogy az egyik fél ismeri-e a hivatalos nyelvet. Más szavakkal: a 9. cikk előírja a kisebbségi vagy regionális nyelv használatának jogát az igazságszolgáltatási eljárások keretében akkor is, ha a felek kielégítően ismerik az adott ország hivatalos nyelvét.

A kisebbségi vagy regionális nyelvek közigazgatásban való használatát a karta 10. cikke szabályozza, amely a következőket mondja ki:

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

a.

- i. gondoskodnak arról, hogy a közigazgatási hatóságok a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják; vagy*
- ii. gondoskodnak arról, hogy a közösséggel kapcsolatban álló tisztviselők a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják azokkal a személyekkel fennálló kapcsolataikban, akik hozzájuk ezeken a nyelveken fordulnak; vagy*
- iii. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók írásbeli és szóbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be, és választ is ezeken a nyelveken kapjanak; vagy*
- iv. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók írásbeli és szóbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be; vagy*
- v. gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók jogérvényesen nyújthassanak be ilyen nyelvű dokumentumot;*

b. széles körben használt közigazgatási szövegeket és formanyomtatványokat a lakosság számára regionális vagy kisebbségi nyelveken, illetve két nyelvű változatokban tesznek közzé;

c. megengedik, hogy a közigazgatási hatóságok regionális vagy kisebbségi nyelven állítsanak össze dokumentumokat.

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

a. regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a regionális vagy helyi közigazgatásban;

b. a regionális vagy kisebbségi nyelveket használóknak azt a lehetőséget, hogy szóbeli vagy írásbeli kérelmeket ezeken a nyelveken nyújthassanak be;

- c. a regionális testületek hivatalos dokumentumaikat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is közzétegyék;*
- d. a helyi testületek dokumentumaikat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is közzétegyék;*
- e. a regionális testületek közgyűlési vitáiban a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják, ami azonban nem zárja kis az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek használatát;*
- f. a helyi testületek közgyűlési vitáiban a regionális vagy kisebbségi nyelveket használják, ami azonban nem zárja ki az állam hivatalos nyelvének/nyelveinek használatát;*
- g. a helyneveknél a regionális vagy kisebbségi nyelveken hagyományos és helyes formák használatát vagy elfogadását, ha szükséges a hivatalos nyelv(ek) szerinti elnevezésekkel együttesen használva.*

3. A közigazgatási hatóságok vagy az ő nevükben tevékenykedő más személyek által működtetett közszolgálati szerveket illetően a Szerződő Felek a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának területein, e nyelvek mindegyike helyzetének megfelelően, abban a mértékben, ahogyan az ésszerűen lehetséges, vállalják, hogy:

- a. gondoskodnak arról, hogy használják a regionális vagy kisebbségi nyelveket a szolgáltatások nyújtásakor; vagy*
- b. megengedik a regionális vagy kisebbségi nyelveket használóknak, hogy kérelmet ezeken a nyelveken terjesszenek elő, és úgy is kapjanak rá választ; vagy*
- c. megengedik a regionális vagy kisebbségi nyelveket használóknak, hogy kérelmet ezeken a nyelveken terjesszenek elő.*

4. Az 1., 2. és 3. bekezdések közül általuk elfogadott rendelkezések végrehajtására tekintettel a Felek vállalják, hogy az alábbi intézkedések közül egyet, vagy többet meghoznak:

- a. az esetleges szükséges fordítás vagy tolmácsolás;*
- b. elegendő számú köztisztviselő és más közalkalmazott foglalkoztatása, és ha szükséges, képzése;*
- c. azoknak az igényeknek a lehetséges mértékű kielégítése, melyek arra irányulnak, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának területein a regionális vagy kisebbségi nyelvet ismerő köztisztviselőket nevezzenek ki.*

5. A Felek vállalják, hogy megengedik a családneveknek az érdekeltek kérésére a regionális vagy kisebbségi nyelveken történő használatát és felvételét.”

Ennek a rendelkezésnek a fő célja az, hogy jobbra tegye a közigazgatási szervek és a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő lakosok közötti kom-

munikációt. Igaz, hogy a más anyanyelvű lakosok nagy része rendszerint eléggé ismeri a hivatalos nyelvet ahhoz, hogy képes legyen kommunikálni a hatóságokkal. Mégis, a karta szerzői úgy vélték, hogy az anyanyelv használatának megengedése a közigazgatással való kapcsolattartásban alapvető probléma a kisebbségi és regionális nyelvek használatának fejlesztését és védelmét célzó erőfeszítések szempontjából, mivel ezeknek a nyelveknek az elismerése nem csökkentheti a csak a magánjellegű kapcsolatokban való használatuk jogát. Továbbá így elkerülhető, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek „fogyatékos” nyelvekké váljanak, amelyek nem képesek fogalmakat rendelni a társadalmi élet minden aspektusához. Mindemellett, habár a karta megengedi egyes szóbeli vagy írott kérelmeknek nem a hivatalos nyelven való megfogalmazását, nem kötelezi a hatóságokat arra, hogy a kérelemben használt regionális vagy kisebbségi nyelven fogalmazzák meg a választokat. Az aláíró államok kötelezettség-vállalásai azokra a helyzetekre korlátozódnak, amikor ezeknek a nyelveknek a használata indokolható és lehetséges, tekintetbe véve a pénzügyi, az alkalmazottakat érintő következményeket, vagy azokat a formákat, amelyekben ezek a helyzetek előfordulhatnak, mivel nem lenne reális, ha a kisebbségi nyelvek használatának ezeket a garanciáit általánosan alkalmaznák.¹⁰⁹

A karta szerzői szükségesnek tartották azt, hogy egy külön szövegrészben tárgyalják a kisebbségi és regionális nyelveknek a tömegtájékoztatásban való használatát. Ily módon a 11. cikk megállapítja:

„1. A regionális vagy kisebbségi nyelvek használói számára, e nyelvek használatának területein, és e nyelvek mindegyike helyzetének megfelelően, abban a mértékben, ahogy a közhivatalok közvetlen vagy közvetett módon hatáskörrel, hatósági jogkörrel vagy szereppel bírnak e területen, és tiszteletben tartva a tömegtájékoztatási eszközök függetlenségének és autonómiájának elveit, a Felek vállalják, hogy:

a. abban a mértékben, ahogy a rádió és televízió közszolgálatot lát el:

- i. biztosítják legalább egy-egy, a regionális vagy kisebbségi nyelveken sugárzó rádióállomás és televíziós csatorna létesítését, vagy*
- ii. bátorítják és/vagy megkönnyítik legalább egy-egy, a regionális vagy kisebbségi nyelveken sugárzó rádióállomás és televíziós csatorna létesítését, vagy*
- iii. megteszik a megfelelő intézkedéseket, hogy a műsorszórók regionális vagy kisebbségi nyelveken készült műsorokat is programjukba iktassanak;*

109 I. m. § 103.

- b.
 - i. bátorítják és/vagy megkönnyítik legalább egy, a regionális vagy kisebbségi nyelveken sugárzó rádióállomás létesítését, vagy
 - ii. bátorítják és/vagy megkönnyítik a regionális vagy kisebbségi nyelven készült rádióműsorok rendszere sugárzását;
- c.
 - i. bátorítják és/vagy megkönnyítik legalább egy, a regionális vagy kisebbségi nyelveken sugárzó televíziós csatorna létesítését, vagy
 - ii. bátorítják és/vagy megkönnyítik regionális vagy kisebbségi nyelveken készült televízió-műsorok rendszeres sugárzását;
- d. bátorítják és/vagy megkönnyítik audio és audiovizuális alkotások készítését és sugárzását regionális vagy kisebbségi nyelven
- e.
 - i. bátorítják és/vagy megkönnyítik legalább egy, regionális vagy kisebbségi nyelveket használó sajtóorgánium létesítését és/vagy fenntartását, vagy
 - ii. bátorítják és/vagy megkönnyítik regionális vagy kisebbségi nyelveken készült sajtócikkek rendszeres közlését;
- f.
 - i. ha jogszabály lehetővé teszi általában a tömegtájékoztatás pénzügyi támogatását, fedezik a regionális vagy kisebbségi nyelveket használó tömegtájékoztatási eszközök többletköltségeit, vagy
 - ii. kiterjesztik a létező pénzügyi támogatási intézkedéseket a regionális vagy kisebbségi nyelvű audiovizuális műalkotásokra;
- g. támogatják regionális vagy kisebbségi nyelveket használó tömegtájékoztatási eszközök számára újságíróknak és egyéb személyzetnek a képzését.

2. A Felek vállalják, hogy biztosítják a szomszédos országokból egy regionális vagy kisebbségi nyelvvel azonos vagy hasonló nyelven készült rádió- és televízióadások közvetlen vételének szabadságát, és nem támasztanak akadályt a szomszéd országok ilyen nyelvű rádió- és televízióadásainak tovább sugárzása elé. Ezen túlmenően gondoskodnak arról, hogy egy regionális vagy kisebbségi nyelvvel azonos vagy ahhoz hasonló nyelven gyakorolt szólásszabadság és az információáramlás szabadsága elé az írott sajtót illetően semminemű korlátozás ne tévessék. Fent említett szabadságjogok gyakorlása, mivel az kötelezettségeket és felelősséget is tartalmaz, a nemzetbiztonság, a területi integritás vagy a közbiztonság, a közrend védelme és a bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, az egészség vagy a közérkölc védelme, mások jóhírének és jogainak védelme, bizalmas jellegű információk kiszivárgásának megakadályozása, vagy az igazságszolgáltatás tekintélye és pártatlanságának biztosítása

érdekében a törvény által előírt, egy demokratikus társadalomban szükséges eljárási szabályoknak, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak rendelkezhető alá.

3. A Felek gondoskodnak arról, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók érdekeit képviseltesék vagy vegyék tekintetbe a törvényeknek megfelelően esetleg létrehozott, a tömegtájékoztatási eszközök szabadságát és pluralizmusát garantáló testületekben.”

A regionális vagy kisebbségi nyelvek tömegtájékoztatásban való használatának hely, idő és mód paraméterei alapvető fontosságúak azok védelme szempontjából, mivel a mai körülmények között egyetlen nyelv sem maradhat fenn, ha nincs hozzáférése az új tömegtájékoztatási eszközökhöz. Ebben az összefüggésben, bár a média területeit a technika fejlődése jelentős mértékben kibővítette, a televízió központi szerepe van, a kisebbségi és regionális nyelvek televíziós műsorokban való használatának a nyilvános támogatása pedig alapvető, amennyiben a nem hivatalos nyelvet beszélő személyek által lefedett szegmens kismértékű. Ugyanakkor egy ilyen jellegű nyilvános támogatás lényegileg függ a hatalomtól, amellyel a köz- és kormányzati szféra rendelkezhet a televíziós csatornák működésében, így azzal lehet a legegyszerűbben biztosítani ezeknek a garanciáknak a tiszteletben tartását, ha a televíziós társaságok engedélyeztetésekor előírják számukra kisebbségi vagy regionális nyelvű műsorok sugárzását.¹¹⁰

A karta tartalmaz olyan rendelkezéseket is, amelyek a kisebbségi vagy regionális nyelveknek a kulturális tevékenységekben való használatát bátorítják. A 12. cikk a következőket írja elő:

„1. A kulturális tevékenységre és a kulturális létesítményekre – különösen a könyvtárakra, videotékákra, kulturális központokra, múzeumokra, archívumokra, akadémiákra, színházakra és filmszínházakra, valamint irodalmi és filmművészeti alkotásokra, a nép kulturális önkifejezésére, fesztiválokra és (ideértve egyebek között az új technológiák használatát) a kulturális iparra – vonatkozóan, azokon a területeken, ahol e nyelveket beszélik és abban a mértékben, ahogy a hatóságoknak ezen a téren hatáskörük, hatósági jogkörük vagy szerepük van, a Felek vállalják, hogy:

- a. bátorítják a regionális vagy kisebbségi nyelveken történő önkifejezést, valamint az ilyen kezdeményezéseket, és elősegítik az ezeken a nyelveken készült műalkotások megismertetésének különböző módjait;*
- b. támogatják a regionális vagy kisebbségi nyelveken készült műalkotások más nyelveken történő megismerését, lehetővé tevő különböző módokat a*

110 Uo. § 110.

fordítások, a szinkronizálás, az utószinkronizálás és a feliratozás segítségével és fejlesztésével;

- c. támogatják a más nyelveken készült műalkotások regionális vagy kisebbségi nyelveken történő megismerésének lehetővé tételét, a fordítások, a szinkronizálás, az utószinkronizálás és a feliratozás segítségével és fejlesztésével;*
- d. gondoskodnak arról, hogy a különböző fajtájú kulturális tevékenységek szervezéséért vagy támogatásáért felelős szervezetek rendelkezésére álljon olyan személyzet, amely teljes mértékben ismeri az adott regionális vagy kisebbségi nyelvet, valamint a lakosság többi részének nyelvét/nyelveit;*
- f. támogatják a regionális vagy kisebbségi nyelveket használók képviselőinek közvetlen részvételét az eszközök biztosításában és a kulturális programok tervezésében;*
- g. bátorítják és/vagy megkönnyítik olyan szervezet(ek) létesítését, amely(ek) a regionális vagy kisebbségi nyelveken készült műalkotások gyűjtéséért, rögzítéséért és a közönségnek történő bemutatásáért felelős(ek);*
- h. ha szükséges, létrehozhatnak és/vagy támogatnak és finanszíroznak fordítói szolgáltatásokat és terminológiai kutatásokat arra való különös tekintettel, hogy megőrizzék és fejlesszék minden regionális vagy kisebbségi nyelven a kellő közigazgatási, kereskedelmi, gazdasági, társadalmi, technológiai vagy jogi terminológiát.*

2. Azokat a területeket illetően, amelyek kívül esnek a regionális vagy kisebbségi nyelvek hagyományos használati területein, a Felek vállalják, hogy az előző bekezdésnek megfelelően megengedik, bátorítják és/vagy biztosítják a megfelelő kulturális tevékenységeket és kulturális létesítményeket, amennyiben azt valamely regionális vagy kisebbségi nyelvet használók száma indokolja.

3. A Felek vállalják, hogy külföldön megvalósuló kulturális politikájukban kellő helyet biztosítanak a regionális vagy kisebbségi nyelveknek és annak a kultúrájának, amelyet e nyelvek hordoznak.”

Nyilvánvaló, hogy ezek a kötelezettségek csak akkor esedékesek, ha az aláíró államok rendelkeznek jogi és gyakorlati eszközökkel a kulturális élet alakításában való részvételhez. Mégis, nekik elsősorban arról kell megbizonyosodniuk, hogy a kulturális élet lefedi a nyelvi kisebbségek területét is, támogatniuk kell a regionális vagy kisebbségi nyelvű kulturális élet fejlődését, valamint be kell építeniük a nemzeti kultúrába a nem hivatalos nyelven készült alkotásokat is.

Végül a mindennapi élet utolsó aspektusa, a gazdasági élet a karta 13. cikkének elfogadását eredményezte:

„1. A gazdasági és társadalmi tevékenységeket illetően, a Felek az ország egészére nézve vállalják, hogy:

- a. kiiktatnak jogalkotásukból minden olyan rendelkezést, mely igazolható okok nélkül tiltja vagy korlátozza a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a gazdasági vagy társadalmi élet dokumentumaiban, különösen a munkaszerződésekben és az olyan technikai dokumentumokban, mint a termékek és felszerelések használati útmutatói;
- b. megtiltják, hogy a vállalatok belső szabályzataiba és a magánokiratokba, legalábbis amelyek az azonos nyelvet beszélők között jöttek létre, a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát kizáró vagy korlátozó cikkek kerüljenek;
- c. fellépnek az olyan gyakorlattal szemben, mely elbátortalanít a regionális vagy kisebbségi nyelveknek a gazdasági vagy társadalmi tevékenységek keretei között történő használatáról;
- d. a fenti pontokban jelzettektől eltérő módokon megkönnyítik és/vagy bátorítják a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát.

2. A gazdasági és társadalmi tevékenység tekintetében, a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának területein, abban a terjedelemben, ahogy a hatóságok hatáskörrel bírnak, és az ésszerűen lehetséges mértékben, a Felek vállalják, hogy:

- a. pénzügyi és bankügyi szabályzataikban meghatározzák azokat a részlet-szabályokat, melyek lehetővé teszik a kereskedelmi szokásokkal összhangban, a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát a fizetési utalványokon (csekkok, váltók stb.) vagy egyéb pénzügyi okmányokon, illetve adott esetben gondoskodnak az ilyen rendelkezések megvalósításáról;
- b. a közvetlen ellenőrzésük alá tartozó gazdasági és társadalmi szektorokban (közszektor) a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatát bátorító tevékenységet folytatnak;
- c. gondoskodnak arról, hogy az olyan létesítmények, mint a kórházak, nyugdíjasházak, otthonok, lehetőséget biztosítsanak arra, hogy az egészségügyi, életkori vagy egyéb okból gondozásra szorulókat regionális vagy kisebbségi nyelvükön fogadják és kezeljék;
- d. megfelelő módon gondoskodnak arról, hogy a biztonsági felhívásokat a regionális vagy kisebbségi nyelveken is megfogalmazzák;
- e. regionális vagy kisebbségi nyelveken is hozzáférhetővé teszik a fogyasztók jogait érintő, az illetékes hatóságok által adott információkat.”

Az Európa Tanács országait jellemző gazdasági és szociális rendszerekben az államhatalom beleszólása a gazdasági és társadalmi életbe elsősorban a jogalkotási és felügyeleti szerepre szorítkozik. Ilyen körülmények kö-

zött a hatóságok elkerülhetetlenül korlátozott lehetőségekkel rendelkeznek a kisebbségi vagy regionális nyelveknek kijáró hely biztosítására. Ezért a 13. cikk inkább bizonyos intézkedések meghozatalának köteleességére vonatkozik, amelyek bátorítják a nem hivatalos nyelvek használatát, és korlátozzák a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatára vonatkozó tiltásokat.

A bemutatott rendelkezések mellett a karta további, kiemelt figyelmet érdemlő előírását a 14., határokon túli cserekapcsolatokra vonatkozó cikke tartalmazza. Ennek megfelelően:

„1. A Felek vállalják, hogy:

- a. olyan módon alkalmazzák a létező és olyan államokkal szemben fennálló kötelezettséget tartalmazó két- és többoldalú megállapodásokat, ahol ugyanazt a nyelvet azonos vagy hasonló formában használják, vagy - ha szükséges - olyanok megkötésére törekednek, hogy azok segítsék elő az érintett államokban élő, azonos nyelvet használók közötti kapcsolatokat a kultúra, az oktatás, az információ, a szakképzés és a továbbképzés területén;
- b. a regionális vagy kisebbségi nyelvek érdekében megkönnyítik és/vagy támogatják a határokon túli együttműködést, különösen annak a területnek a regionális vagy helyi szervei közötti együttműködést, ahol ugyanazt a nyelvet azonos vagy hasonló formában használják.”

Az együttműködés, amire ez a szövegrész utal, olyan területekre terjedhet ki, mint iskolák építése, tanuló- és diákcserek, a diplomák és képesítések kölcsönös elismerése, kulturális tevékenységek közös szervezése. Ily módon ez a rendelkezés a karta III. részében megfogalmazott egyes kötelezettségek teljesítésének meglehetősen hatékony és kevésbé költséges módját mutatja be, különösen a 8. és 13. cikk rendelkezései vonatkozásában.

d) *A román állam opciói a fentiekben bemutatott kötelezettségek alkalmazásában*

A kartát ratifikáló törvényben¹¹¹ Románia megfogalmazta a karta III. részének alkalmazásával kapcsolatos opcióit, és a megjelölt nyelvek esetében való érvényesítését. Ily módon minden egyes nyelv esetében a törvény eldöntötte, hogy mely rendelkezések alkalmazandók.

111 A 2007. október 24-i, 282. számú törvényről van szó. *Monitorul Oficial*, 2007. november 6, 752.

3.2.2. Az alapvető jogok általános védelmével kapcsolatos nemzetközi szerződések és egyezmények. A nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozóan alkalmazandó előírások

3.2.2.1. Az emberi jogok európai egyezménye. A nemzeti kisebbségek az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

Az 1950-ben Rómában elfogadott, és Románia által 1994-ben ratifikált *Emberi jogok európai egyezménye* kétségtelenül az egyén alapvető jogainak védelmével kapcsolatos azon nemzetközi szerződés, amely az elfogadása-kor kitűzött célkitűzéseket a leginkább megközelítette. Az Emberi Jogok Európai Bírósága¹¹² kiváló tevékenysége által létrehozott jogalkalmazási rendszernek köszönhetően az egyezmény, legalábbis az utóbbi időben, a leghasznosabb eszközzé vált, amelyre a belföldi bíróságok és szervek, valamint a Bíróság előtt hivatkoznak azok, akik úgy érzik, hogy alapvető emberi jogukat sértették meg.

Az egyezmény nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kifejezetten az uniós országok területén élő nemzeti kisebbségek helyzetére vonatkozna, azonban olyan, bármely személy számára elismert jogokat fogalmaz meg, amelyek a nemzeti kisebbségekre vonatkoztatva is érvényesek; ebből a szempontból a legfontosabbak az egyenlő bánásmódhoz való jog (az Egyezmény 14. cikke), tolmácsolás jog a bírósági eljárásokon (az Egyezmény 5. cikkének 2. paragrafusában, a 6. cikk 1. paragrafusában, a 6. cikk 3. paragrafusának a. és e. pontjai), a gyülekezés szabadsága (az Egyezmény 11. cikke), az iskolai oktatáshoz való jog (az Egyezményhez csatolt első számú kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke) és a szavazással kapcsolatos jogok (az Egyezményhez csatolt első számú kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke). Mivel az egyezmény a tagállamok által elkövetett visszaélések elleni harc minden bizonynyal leghasznosabb eszköze, az alábbiakban bemutatjuk a Bíróság joggyakorlatában kirajzolódó legfontosabb, az egyezmény rendelkezéseinek az értelmezéséhez viszonyított irányvonalakat, a nemzeti kisebbségek jogai védelmének kontextusában.

a) A diszkrimináció tilalma Az emberi jogok európai egyezménye 14. cikke szerint

A túlságosan formális meghatározástól tartva a Bíróság kijelentette, hogy a diszkrimináció fogalma rendszerint azokat az eseteket foglalja magában, amikor egy egyén vagy egy csoport objektív és ésszerű indok nélkül egy

112 A továbbiakban: Bíróság.

másik egyénnél vagy csoportnál rosszabb bánásmódban részesül.¹¹³ Más szavakkal: egy korszerű felfogásában, mely szerint az egyének egyenlősége nem feltétlenül zárja ki a diszkriminációt, a Bíróság úgy gondolta, hogy a különbségtevés nem jelent diszkriminációt, az egyezmény 14. cikke pedig nem tilt meg bármely megkülönböztető bánásmódot az elismert jogok gyakorlásában.¹¹⁴ Következésképpen: ahhoz, hogy diszkriminációról beszélhessünk, a következő két feltételnek együttesen kell teljesülnie: megkülönböztetett bánásmód fennállása, valamint a megkülönböztetett bánásmód indoklására felhozott objektív és ésszerű magyarázat hiánya. Szintén a Bíróság fogalmazta meg az első feltételre vonatkozóan, hogy a megkülönböztető bánásmód fennállásának meghatározásához össze kell hasonlítanunk két, hasonló helyzetben levő személyt: egy bizonyos helyzetben levő valós személyt, és egy feltételezett személyt, aki egy másik csoport tagja, és ugyanabban a helyzetben van.¹¹⁵

Rendszerint a megkülönböztetett bánásmód akkor jelent diszkriminációt, ha nincs objektív és ésszerű indoka, azaz csak abban a mértékben, amennyiben a megkülönböztetett bánásmód nem egy legitim célt követ, és nem arányos a kitűzött céllal.¹¹⁶ Vagyis, ha az állam képes objektív, ésszerű és a kitűzött célnak megfelelő indoklást adni, joga van megkülönböztetett bánásmódot alkalmazni különböző csoportok esetében. Ugyanakkor azonban, egészen mostanáig a Bíróság nem kívánta bevonni a 14. cikk alkalmazási területébe a pozitív diszkriminációt is, és ezzel további kötelezettséget róni a tagállamokra,¹¹⁷ annyival is inkább, mivel nemrégiben a Bíróság egyértelművé tette, hogy a 14. cikk nem vonja maga után a pozitív diszkriminációt.¹¹⁸ Ezzel egy időben ki kell emelnünk azt a tényt, hogy a 14. cikk a pozitív diszkrimináció tiltását sem tartalmazza, mivel egy ilyen jellegű intézkedés eltérő bánásmódot eredményez ugyan egy olyan csoport érdekeivel szemben, amely a pozitív diszkriminációban részesített csoporthoz képest

113 A Bíróságnak a belga nyelvi ügyben 1968. július 23-án hozott döntése, lásd www.echr.coe.int.

114 Sudre, F.: *Drept european și internațional al drepturilor omului*. Polirom, Iași, 2006, 208.; Renucci, J.-F.: *Droit européen des droits de l'homme*. Editura L.G.D.J, Paris, 2001, 90–91.

115 A Bíróság Koua Poirrez kontra Franciaország ügyben 2003. szeptember 20-án hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2003*. Editura C.H. Beck, București, 2007, 232.

116 A Bíróságnak a belga nyelvi ügyben 1968. július 23-án hozott döntése, lásd fentebb.

117 Ugyanebben a vonatkozásban lásd Sudre: i. m. 209.

118 A Bíróság Chapman kontra Egyesült Királyság ügyben 2001. január 18-án hozott ítélete, lásd www.echr.coe.int.

hátrányos helyzetben van, de ez a megkülönböztetett bánásmód pontosan azzal a gondolattal indokolható meg ésszerű és objektív módon, amely a pozitív diszkrimináció megjelenésének alapján állt.¹¹⁹

Ha a diszkrimináció fennállása ezen általános kritériumok alapján állapítható meg,¹²⁰ meg kell néznünk, hogy ezek a kritériumok hogyan alkalmazhatók a faji vagy etnikai alapú diszkrimináció esetében. Ezen a téren háromszorosan is ki kell emelnünk azt a tényt, hogy a diszkrimináció fennállásának egyetlen feltétele az etnikai vagy faji származás alapján történő megkülönböztetett bánásmód, a Bíróság ugyanis elismerte azt, hogy a faji vagy etnikai alapú megkülönböztetett bánásmód nem indokolható semmilyen módon, a faji diszkrimináció lévén a diszkrimináció leggyűlöletesebb formája.¹²¹

Így a személyek vagy hatóságok által elkövetett cselekedetek két kategóriája minősül az egyezmény 14. cikkével ellentétes cselekedetnek:¹²² a *közvetlen diszkriminatív cselekedetek*, amelyek által egy személyt az ugyanabban a helyzetben levő, más etnikumú személyekhez képest alsóbbrendű pozícióba helyeznek;¹²³ a *közvetett diszkriminatív cselekedetek*, amelyek további három típusba sorolhatók: olyan, közvetlen diszkriminációt nem eredményező, látszólag semleges cselekedetek, amelyek egy etnikai vagy faji csoportot ténylegesen hátrányos helyzetbe hozó általános gyakorlatot eredményeznek;¹²⁴ olyan cselekedetek, amelyek nem céloznak meg egy bi-

119 Schutter, O. De: *The Prohibition of Disability-Based Discrimination under the Instruments of the Council of Europe*. Course outline, National University of Ireland, Faculty of Law, 9.

120 Az általános feltételekről részletesebben lásd Bârsan, C.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*. Vol. I, Editura CH Beck, București, 2006.; Chiriță, R.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*. Vol. II, Editura CH Beck, București, 2007, 229–239.

121 A Bíróság Timichev kontra Oroszország ügyben 2005. december 13-án hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*. Editura C.H. Beck, București, 2007, 365–366.

122 Schutter, O. De: *The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2005. évi jelentés, 16.

123 Példaként felhozható az a kereskedő, aki visszautasítja egy termék eladását egy roma személynek, annak etnikai vagy faji származása miatt, vagy az a polgármester, aki nem hajlandó tárgyalni egy terület koncessziójáról egy befektető társasággal, a társaság részvényeseinek magyar származása miatt.

124 Például ilyen helyzet fennállását állapította meg a Bíróság a közelmúltban egy, a romák iskolai oktatásban való faji diszkriminációjával kapcsolatos eset kapcsán. A Nagykamara megállapította, hogy Csehországban a speciális, minimális oktatási

zonyos csoportot, de amelyek elsősorban személyek bizonyos csoportjára hatnak ki,¹²⁵ olyan cselekedetek, amelyek által egy csoport kivételt képez valamely általános, mindenki másra érvényes szabály alól.¹²⁶

Az egyezmény minden más rendelkezéséhez hasonlóan a 14. cikk is két-féle kötelezettséget ró az Európa Tanács tagállamaira: negatív kötelezettségeket, amelyek bizonyos cselekedetektől való tartózkodás köteleességét jelentik, és pozitív kötelezettségeket, azaz bizonyos intézkedések meghozatalának köteleességét. A 14. cikk előírásai által megfogalmazott, az államra háruló negatív kötelezettség az, hogy az államnak nem szabad a hatáskörébe tartozó egyetlen személyt sem diszkriminációnak alávetnie. Következésképpen: az államnak az a kötelessége, hogy ne fogadjon el egyetlen hatóságán keresztül sem olyan jogszabályt, ne mondjon ki olyan bírósági ítéletet, és ne bocsásson ki olyan adminisztratív okmányt, amelyben valamely személy etnikai származása a személy számára hátrányos következményekkel járhat. Az állam pozitív kötelezettségeihez tartoznak a következők: bármely személy diszkriminatív eljárások elleni megvédéséhez szükséges szabályozások elfogadása, a súlyos diszkriminatív cselekedetekre kirótt büntető szankciók, törvényhozói intézkedések, amelyeket a jogszabályok valós helyzetekre való alkalmazásának a biztosítása érdekében az igazságszolgáltatási szervek összehangolt tevékenységének kell követnie.

Ez utóbbi aspektus vonatkozásában kiemeljük, hogy Románia ratifikálta *Az emberi jogok európai egyezményét* kiegészítő 12. jegyzőkönyvet,¹²⁷ és elismerte „*a faji megkülönböztetés minden formájának kiküszöbölésére létrejött Bizottság illetékességét olyan személyektől érkező panaszok (közlemények)*

szintet nyújtó iskolákban tanuló gyerekek több mint fele roma származású, annak ellenére, hogy a roma lakosság nem haladja meg a teljes lakosság 5 százalékát. Ilyen feltételek között, annak ellenére, hogy a panasztevő helyzetével kapcsolatban úgy tűnt, nem áll fenn nyílt diszkrimináció, és a panasztevő speciális iskolába való helyezésének indoklása semlegesnek tűnt, a Bíróság diszkrimináció fennállását állapította meg, mivel a cseh állam nem tudott magyarázatot nyújtani az ilyen jellegű tanintézetekbe kényszerülő roma gyerekek óriási százalékára. (A Bíróság Nagy Kamarája, D. H. és mások kontra Cseh Köztársaság ügyben 2007. november 13-án hozott ítélet, lásd www.echr.coe.int.)

125 Például ebbe a kategóriába lehetne sorolni egy olyan határozatot, amely nagyobb adókat róna az ötnél több gyerekkel rendelkező családokra, közismert ugyanis, hogy az ilyen nagyszámú családok többsége roma származású.

126 Például a magyarok megfosztása a hadseregben való előlépés lehetőségétől egy ilyen jellegű kivételt megfogalmazó rendelet következtében.

127 *Az emberi jogok európai egyezményét* kiegészítő 12. Protokollumot a 2006. évi 103. számú törvény ratifikálta. *Monitorul Oficial*, 2006. május 2, 376. sz.

*fogadásában és kivizsgálásában, akik a román állam illetékessége alá tartoznak, és akik azt állítják, hogy velük szemben Románia megszegte A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről elfogadott nemzetközi egyezményben meghatározott jogok valamelyikét”.*¹²⁸

b) *Tolmácshoz való jog a bírósági eljárásokban, Az emberi jogok európai egyezményének 5. és 6. cikke értelmében*

Az egyezménynek a tisztességes tárgyaláshoz való jogot szavatoló 6. cikke, valamint a szabadságától megfosztott személy eljárásrendi jogaira vonatkozó 5. cikke 2. paragrafusa nem tartalmaz egyetlen speciális, valamely nemzeti kisebbségi nyelvnek a jogszolgáltatás előtti használatára vonatkozó rendelkezést sem. Mégis, ezek a szövegrészek olyan helyzetekre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek a nem hivatalos nyelv kötelező használatát írják elő különböző eljárások során, amikor az eljárás által érintett egyik személy nem ismeri kielégítően az állam nyelvét. Következésképpen, az egyezménynek ezek a rendelkezései vonatkozhatnak egy nemzeti kisebbséghez tartozó személyre, de csak akkor, ha az illető személy nem ismeri kielégítően az állam hivatalos nyelvét, amelyen a bírósági eljárásra sor kerül. Ennek a ténynek a megállapítása az adott ország bíróságára tartozik, amely bizonyos fokú döntési szabadsággal rendelkezik; ezeket a döntéseket az egyezmény által létrehozott jogszolgáltatási szervek ellenőrzik.¹²⁹ Annak értékelésében, hogy a vádlott milyen mértékben ismeri a perrendtartás nyelvét, a bíróságok több tényezőt vehetnek tekintetbe azért, hogy elkerüljék a túlbonyolító vagy fölösleges szerepű tolmács iránti kérelmeket, ezek közül a legrelevánsabbak az adott személy nemzetisége, állampolgársága és állandó lakhelye.

Az állam nyelvét nem ismerő személy ezen jogának konkrét tartalma, tekintet nélkül a személy állampolgárságára, különbözik aszerint, hogy a per, amelyben ő az egyik fél, büntető- vagy polgári per.

A büntetőjog területén a tolmácshoz való jogot az 5. cikk 2. paragrafusa tartalmazza, amelyet egy egyén szabadságtól való megfosztásának eljárása során kell alkalmazni, valamint a 6. cikk 3. paragrafusa a. és e. pontjainak rendelkezései, amelyek érdemi büntetőeljárásokra érvényesek. Az 5. cikk 2.

128 2002. évi 621. törvény, amely nyilatkozatot fogalmaz meg a Faji Megkülönböztetés Elleni Bizottság Románia általi elismeréséről, *A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről elfogadott nemzetközi egyezmény* 14. cikkének megfelelően. *Monitorul Oficial*, I. rész, 2002. 851. sz.

129 Az Emberi Jogok Európai Bírósága 1978. december 7-én hozott ítélete az 1977/8124. számú perben, lásd *Digest on the Strasbourg Case-Law relating to the European Convention on Human Rights* nr. II, 916.

paragrafusa arra kötelezi a hatóságokat, hogy bármely, szabadságától megfosztott személlyel, az őrizetbe vétel okától függetlenül, a személy által ismert nyelven közöljék az őrizetbe vétel okát. A maga során a 6. cikk 3. paragrafusának a. pontja arra kötelezi a hatóságokat, hogy bármely, bűncselekménnyel vádolt személlyel egy általa ismert nyelven közöljék az ellene felhozott vád jellegét, jogi és ténybeli indokait. Mindkét esetben a célzott személy által ismert nyelv megállapítása reális, és nem elméleti szinten történik, a szóban forgó személy állampolgárságát mellőzve, akinek ellenben nincs joga arra, hogy amennyiben több nyelvet ismer, kiválassza a tájékoztatás nyelvét.¹³⁰ Végül a 6. cikk 3. paragrafusának e. pontja elismeri minden, az állam hivatalos nyelvét nem elégségesen ismerő személy jogát az ingyenes tolmácshoz. Ezt a jogot nemcsak a bűnvádi eljárás ítélethozatali szakaszára kell elismerni, hanem az eljárás teljes lefolytatására, beleértve a nyomozást is.¹³¹

A nyelvi fogyatékoság, amellyel az a személy küszködik, akinek ezt a jogát elismerik, vonatkozhat mind a hivatalos nyelv megértésében tapasztalt nehézségekre, mind a hivatalos nyelven való beszéd vagy írás nehézségére, amely utóbbi esetben az illető személynek joga van tolmácshoz az eljárás azon szakaszaiban, amikor a vádlottól azt kérik, hogy nyilatkozzon, vagy amikor joga van nyilatkozni.¹³² Ez a kötelezettség maga után vonja a per iratainak, valamint a per alatt lefolytatott kihallgatások során elhangzottaknak a lefordítását is. Ily módon, az eljárás szóbeli részére vonatkozóan a vádlott számára teljes egészében le kell fordítani a bíró előtt zajló minden tárgyalást, valamint a tanúk és más kihallgatott személyek vallomásait, kivéve, ha a vádlott nem jelenik meg a meghallgatásokon.¹³³ A fordítás kötelezettsége a bírósági ítélet kimondására is érvényes, mivel a vádlott akár ideiglenes megfosztása annak lehetőségétől, hogy ismerje a vele kapcsolatban hozott ítéletet, semmiképp nem jellemezheti a helyesen lefolytatott jog-

130 Macovei, M.: *Un guide sur la mise en oeuvre de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, 52.

131 A Bíróság Luedicke, Belkacem és Koç kontra Németország ügyben 1978. november 28-án hozott ítélete; a Bíróság Özturk kontra Németország ügyben 1984. február 21-én hozott ítélete.

132 Chiriță, R.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*. Id. kiad. I. kötet.

133 Cass. fr., s. pen., Barbie ítélet, 1988. június 3., lásd Fabre, M. – Gouron-Mazel, A.: *Convention européenne des droits de l'homme. Application par le juge français*. Litec, Paris, 2000, 132.

szolgáltatást.¹³⁴ Az eljárás írott részével kapcsolatban pontosítást igényelt, hogy nincs szükség minden irat lefordítására, csak azokéra, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy a vádlott pontosan megértse az ellene felhozott vádat, illetve azokéra, amelyekre a védekezésének az előkészítése érdekében van szüksége.¹³⁵ Ugyanakkor ki kell emelnünk még azt, hogyha a vádlott nem ismeri megfelelően az eljárás nyelvét, akkor is joga van tolmáchoz, ha az ügyvédje ismeri és beszéli az eljárás nyelvét.¹³⁶

A polgári perrendtartás terén nem érvényesíthető számos, a bűnvádi eljárások esetében elismert, tolmáchoz való joggal kapcsolatos előírás. Hogy néhány példával szolgáljunk, a Bíróság úgy döntött, hogy a tisztességes tárgyaláshoz való jogot nem sérti, ha egy személyt olyan per keretében idéznek be, amely az adott személy által nem ismert nyelven zajlik, amennyiben rendelkezik az iratok lefordításához szükséges idővel és eszközökkel.¹³⁷ Szintén nem számít a tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértésének, ha a felet elkíséri egy olyan személy, például a felesége, aki ismeri a perrendtartás nyelvét, és akinek megengedték, hogy tolmácsoljon,¹³⁸ vagy ha a fél ügyvédje ismeri azt a nyelvet, amelyen a pert lefolytatják.¹³⁹ Ez azonban nem jelenti a tolmáchoz való jog hiányát a polgári perrendtartásban, még ha a vonatkozó meghatározások sokkal kisebb számúak is, mint a büntető eljárásokban, azonban az Európai Bíróság joggyakorlata ezen a téren még meglehetősen fejletlen.

c) *A nemzeti kisebbségek szabad társulása* Az emberi jogok európai egyezményének II. cikke értelmében

Az érvényességi terület szempontjából a társulási szabadság a következő jogokat feltételezi: társaság létrehozásához való jog,¹⁴⁰ a társaság joga

134 A Bíróság Cuscani kontra Egyesült Királyság ügyben 2002. szeptember 24-én hozott ítélete.

135 A Bíróság Kamasinski kontra Ausztria ügyben 1989. december 19-én hozott ítélete.

136 Velu, J. – Ergec, R.: *La Convention européenne des droits de l'homme*. Bruylant, Bruxelles, 1999, 507.

137 A Bíróság 1981. december 9-én hozott ítélete a 80/9099. számú perben, lásd *Décisions et Rapports de la Commission européenne des droits de l'homme*, nr. 27, 212.

138 A Bíróság 1979. december 10-én hozott ítélete a 77/7952. számú perben, lásd *Digest on the Strasbourg Case-Law relating to the European Convention on Human Rights*, nr. II, 412.

139 A Bíróság 1966. május 23-án hozott ítélete a 63/1794. számú perben, lásd *Annuarie de la Convention européenne des droits de l'homme*, nr. IX, 179.

140 Például egy társaság létrehozásához való jog gyakorlásába történő beavatkozást jelent nemcsak a társaság bejegyzésének visszautasítása, hanem a tevékenysége engedélyezésének ismételt és indokolatlan késleltetése is (lásd a Bíróság Ramazanova

tevékenysége folytatásához¹⁴¹ és a fizikai személyek joga a társasági tagsághoz a társaságba való belépés és tevékenység folytatása által a társaság keretében.¹⁴² A nemzeti kisebbségek érdekvédelmi szervezeteivel kapcsolatban a Bíróság mindig is azt hangoztatta, hogy amennyiben ezeknek a szervezeteknek az állam hivatalos céljaival ellentétes célkitűzéseik vannak, mint például az állam bizonyos területei autonómiájának vagy függetlenségének a követelése, ez az egyszerű tényállás nem elégséges ahhoz, hogy a hatóságok betiltsák a tevékenységüket, amennyiben ezek a szervezetek ezeket a célkitűzéseket a demokráciával tökéletesen összeegyeztethető módon akarják elérni. Csak akkor lehet a szervezet tevékenységére kiható intézkedéseket bevezetni, ha bizonyítékok vannak arra nézve, hogy a társaság a célkitűzéseit erőszakos vagy demokráciaellenes eszközökkel próbálja elérni.¹⁴³

A politikai pártok alapítására vonatkozóan a Bíróság megállapította, hogy elvben az egyezmény nem tilthatja meg ilyen pártok létrehozását, kivéve azt az esetet, amikor a pártot kizárólag etnikai alapon hozzák létre, a pártba való belépés feltétele etnikai alapú, a párt célkitűzései pedig etnikai természetűek.¹⁴⁴ Másrészt a 11. cikk kivételes helyzetekben megengedi, hogy egy párt tevékenységét betiltsák, ha az ellentétes a demokrácia működési elveivel. Egy párt demokráciaellenesnek minősítése nem tévesztendő

és mások kontra Azerbajdzsán perben 2007. február 1-én hozott ítélete, www.echr.coe.int).

- 141 Következésképpen egy társaság újrarendeztetésének a visszautasítása a 11. cikkben szavatolt jogába való beavatkozást jelent (lásd a Bíróság Moszkvai Szcitológiai Egyház kontra Oroszország perben 2007. április 5-én hozott ítélete, www.echr.coe.int).
- 142 Ezért ha egy személyt valamely politikai társasághoz való tartozása miatt fosztanak meg a szavazáshoz való jogától, az beavatkozást jelent a 11. cikk által szavatolt jogba (lásd a Bíróság Zdanoka kontra Lettország ellen 2004. június 17-én hozott ítélete, in Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2004*. Editura C.H. Beck, București, 2007, 279).
- 143 A Bíróság İzmir Savaş Karşıtları Derneği és mások kontra Törökország ellen 2006. március 2-án hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*. Editura C.H. Beck, București, 2007, 434.
- 144 A Bíróság Artyomov kontra Oroszország perben 2006. december 7-én hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*. Id. kiad. 442. Ezt az ítéletet azonban nem szabad megfordítva is értelmezni, mivel a Bíróság soha nem állította, hogy egy etnikai pártok meglétét megengedő törvényhozás ellentétes lenne az egyezmény bármely rendelkezésével. Másrészt a Bíróság idézett ítéletét nem szabad túlságosan általánosítani sem, mivel ilyen szempontból egy sajátos, azaz az oroszországi helyzetre vonatkozó, és az érintett párt az oroszok, és nem egy kisebbség érdekeinek a védelmét célozta meg.

össze a pártok attól való eltiltásával, hogy az alkotmányos rend módosítását tűzzék ki célul, amennyiben az békés és demokratikus eszközökkel történik. A Bíróság úgy véli, hogy a 11. cikk megengedi az alkotmány módosítására is törekvő szervezetek és politikai pártok alapítását, ha ez demokratikus eljárásokkal történik.¹⁴⁵ Így egy pártnak azzal az indokkal történő feloszlására vonatkozóan, hogy Bulgária területi szétszakítása volt a célja, a Bíróság kijelentette, hogy a hatóságok nem indokolatlanul gyanították azt, hogy a párt egyes tagjai szeparatista tanokat és a macedónok által lakott régió autonómiáját vagy elszakadását is magában foglaló politikai programot támogatnak. Mégis, a Bíróság arra hívta fel a figyelmet, hogy egy politikai párt hirdetheti egy állam jogszabályainak, jog- vagy alkotmányos rendjének a megváltoztatását, ha tiszteletben tart két feltételt: a használt eszközöknek törvényeseknek és demokratikusoknak, a változásoknak pedig a demokrácia alapelveivel összeegyeztethetőeknek kell lenniük. Még ha feltételezhető is, hogy a párt a bolgár terület elszakadását akarja, a Bíróság úgy vélte, hogy egy demokratikus társadalomban ezeket az eszméket lehet hirdetni a politikában, amennyiben az ehhez használt eszközök békések és törvényesek, még ha a gondolat maga sokkolja is a lakosság jó részét. Az a tény, hogy a panasztevő bolgár párt programja ellenkezhet a bolgár alkotmányos elvekkel, nem jelenti, hogy az ellentétes a demokrácia elveivel is.¹⁴⁶

d) A kisebbségi nyelven zajló iskolai oktatáshoz való jog az egyezményt kiegészítő 1. jegyzőkönyv 2. cikke értelmében

Az egyezményhez csatolt 1. jegyzőkönyv 2. cikke minden egyén számára szavatolja az iskolai oktatáshoz való jogot. A szöveg azonban nem utal semmilyen módon az oktatás nyelvére, valamint az ezzel kapcsolatos problémákra. Joggyakorlatában a Bíróság egyelőre ezeknek a rendelkezéseknek egy megszorító értelmezését alkalmazta, úgy döntve, hogy amíg az iskolai oktatáshoz való jog megfogalmazása negatív – *senkitől sem tagadható meg az oktatáshoz való jog* –, ez a rendelkezés nem feltételezi az államok azon kötelezettségét, hogy meghatározott csoport számára oktatási intézményeket létesítsenek vagy finanszírozzanak.¹⁴⁷ Következésképpen: úgy döntöt-

145 A Bíróságnak a Demokrácia és Haladás Pártja és mások kontra Törökország perben 2005. április 26-án hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*. Id. kiad. 279.

146 A Bíróságnak az Egyesült Macedón Szervezet Ilinden-Pirin és mások kontra Bulgária perben 2005. október 20-án hozott ítélete.

147 A Bíróságnak a belga nyelvi ügyben 1968. július 23-án hozott döntése, lásd www.echr.coe.int.

tek, hogy az 1. jegyzőkönyv 2. cikkének első mondata elsősorban az adott pillanatban fennálló oktatási intézményekhez való hozzáféréshez való jogot szavatolja, bármely indokolatlan megszorítás nélkül, valamint az elvégzett tanulmányok hivatalos elismeréséhez való jogot.¹⁴⁸

e) A nemzeti kisebbségek szavazáshoz való joga az 1. jegyzőkönyv 3. cikke fényében

Az egyezményhez csatolt 1. jegyzőkönyv 3. cikke előírja az aláíró felek számára titkos szavazással történő szabad választások szervezését ésszerű időközönként, olyan feltételek között, amelyek lehetővé teszik az állampolgároknak a törvényhozó testület megválasztására vonatkozó akaratuknak a szabad kifejezését. A nemzeti kisebbségek választások alatti helyzetével kapcsolatban a Bíróság kijelentette, hogy az 1. jegyzőkönyv 3. cikke nem írja elő az államok számára olyan rendszerek bevezetését, amelyek által bármely nyelvi kisebbség olyan képviselőket kaphatna, akik a jogalkotó testületben a kisebbség nyelvén szólalnak fel.¹⁴⁹

Mivel nevezett cikk nemcsak a választásokon való részvétel jogát biztosítja, hanem azt is, hogy bárki jelöltként indulhasson a választásokon, a Bíróság elismerte, hogy ezt a jogot alá lehet vetni bizonyos korlátozásoknak. Az ilyen jellegű, implicit korlátozásra példa az, ha a jelöléshez való jogot korlátozza az adott állam hivatalos nyelve ismeretének a feltétele. A Bíróság úgy vélte, hogy a belső jogszabály által előírt kötelezettség törvényes célt szolgált, mivel minden államnak jogos érdeke, hogy az intézményes rendszerének a hivatalos nyelv használatát feltételező működése a lehető legjobb legyen. Azonban nem engedhető meg, hogy bárki jogát a választásokon való jelöltetésre önkényesen befolyásolják. Következésképpen a megfelelőségi feltételek megszegését megállapító döntést egy olyan szervnek kell meghoznia, amely az önkényesség ellen minimális garanciákat tud felmutatni, ugyanis elengedhetetlen, hogy ezt a szervet pártatlannak tekintéssék.¹⁵⁰

148 A Bíróságnak a Kjeldsen és mások kontra Dánia perben 1976. december 7-én hozott ítélete, lásd www.echr.coe.int.

149 A Bíróság Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium perben 1987. március 2-án hozott ítélete, lásd www.echr.coe.int.

150 A Bíróság Podkolzina kontra Lettország perben 2002. április 9-én hozott ítélete, lásd Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2002*. Editura C.H. Beck, București, 2007, 228.

3.2.2.2. *Az Európai Unió alapító okirata*

Az okirat II-82. cikke előírja, hogy az uniónak tisztelnie kell állampolgárai kulturális, vallási és nyelvi sokszínűségét. A szöveg ugyan elismeri egyes kisebbségek létét az unió tagállamainak területén, a megfogalmazásból nem derül ki egyértelműen, hogy ez mennyiben jelent bizonyos kötelezettségeket is a tagállamok számára; az egyértelműség hiányát ebben a vonatkozásban meghatározza az is, hogy az Európai Közösségek Bírósága jelen pillanatig még nem talált megoldást ebben a kérdésben.¹⁵¹

3.2.2.3. *Az Egyesült Nemzeteknek a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről elfogadott nemzetközi egyezménye*

Az egyezmény több diszkrimináció ellenes kikötést tartalmaz az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában meghatározott minden jogra vonatkoztatva. *Az emberi jogok európai egyezményének* 14. cikkében található rendelkezésekkel szemben bizonyos speciális rendelkezések hiánya miatt ez a szöveg kevésbé vetíthető rá a romániai helyzetre.

3.2.3. *Olyan nemzetközi szervezetek által elfogadott okmányok, amelyeknek Románia is tagja*

A fentiekben ismertetett és Románia által ratifikált nemzetközi egyezmények mellett az alapvető jogokkal kapcsolatos nemzetközi jog magában foglal még egy sor olyan nemzetközi szervezet keretében elfogadott okmányt, amelyeknek Románia is részese. Az Európai Unió irányelvei kivételével a többi dokumentumnak a tagországok hatóságai számára ajánlás értékük van, de fontosak a minket érdeklő témára vonatkozó nemzetközi jog tanulmányozásában, mivel ezek az okmányok egy közös nevező kialakítására törekednek. Az olyan szervezetek, mint az ENSZ vagy az Európa Tanács által elfogadott mindezen dokumentumok száma több száznyi, így lehetetlen az összeset kimerítő elemzésnek vetni alá. Ezek közül kronológiai sorrendben a legfontosabbak a következők:

a) *Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1203. számú ajánlása (1993) az európai romák helyzetére vonatkozóan.* Egyéb javaslatok mellett a Parlamenti Közgyűlés azt ajánlja az uniós tagországoknak, hogy a zenetudományi intézetek keretében biztosítsák a cigányzene tanulmányozását.

b) *Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1275. számú ajánlása (1995) a rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia elleni*

151 Pogany, I.: *Minority Rights and the Roma of Central and Eastern Europe. Human Rights Law Review*, 2006, 7.

harcra vonatkozóan. Az elfogadott szöveg előírja az Európa Tanács tagországai számára a rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és intolerancia elleni harccal foglalkozó központi szervek létrehozását, amelyek képesek legyenek egyéni panaszok kivizsgálására és büntetések kirovására. Ugyanakkor javaslatot tesz hatékony jogi támogatást biztosító intézkedések elfogadására minden olyan személy számára, aki az előbbieken említett megnyilvánulások áldozatának tekinti magát, hogy az illető személy a helyzete kiigazításának törvényes útját járhassa.

c) Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1277. számú ajánlása (1995) a bevándorlókra, etnikai kisebbségekre és médiára vonatkozóan. Az okmány többek között azt javasolja az Európa Tanács tagországai számára, hogy nagyobb erővel ültessék gyakorlatba a médiában megjelenő rasszizmust és idegengyűlöletet büntető jogszabályokat, ahol erre szükség van, fogadjanak el ilyen jellegű jogszabályokat, és tanulmányok elvégzésével elemezzék annak minőségét, ahogyan a média a kisebbségeket kezeli.

d) Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1353. számú ajánlása (1998) a kisebbségeknek az iskolai oktatáshoz való hozzáféréséről. Ez az okmány ajánlásszerűen azt írja elő az államoknak, hogy biztosítsák a nyelvi kisebbséghez tartozó személyek tényleges hozzáférését az anyanyelvi oktatási intézményekhez, az egyetemi és posztgraduális képzésre való felkészítés érdekében. Ugyanakkor azt javasolják a tagállamoknak, hogy minden állampolgár számára ismerjék el a saját nyelv és kultúra egyetemi szintű tanulmányozásának lehetőségét, a nyelvi kisebbséghez tartozó személyeket pedig állampolitikák, illetve a képzések kölcsönös elismerése révén (különösen szomszédos államok esetében) arra ösztönözzék, hogy mind a saját államukban, mind külföldön végezzenek egyetemi tanulmányokat. Végül az okmány még azt javasolja a tagállamok számára, hogy biztosítsák a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára annak lehetőségét, hogy anyanyelvükön tegyék le az egyetemi felvételi vizsgákat.

e) Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1773. számú ajánlása (2006) a kisebbségek nyelvének a televíziós műsorokban való használatára vonatkozóan. Többek között az okmány azt javasolja a tagországok számára, hogy biztosítsák a közszolgálati televíziók műsoraihoz való hozzáférést a nemzeti kisebbségekhez tartozó vagy kisebbségi nyelvet beszélő személyek számára.

f) Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1563. számú ajánlása (2007) az antiszemitizmus leküzdéséről Európában. Az ajánlás azt javasolja az Európa Tanács tagországai számára, hogy szigorúan alkalmazzák a zsidó származású lakosság elleni fizikai vagy verbális erőszakos cselekedeteket

büntető törvényeket, különösen a sporteseményeken előforduló fizikai és verbális erőszakos cselekmények vonatkozásában. Ugyanakkor javaslatot tesz többek között az antiszemita beszédmódot hirdető pártok bűnüldözésére és büntetésére.

g) *Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec(2008)5. számú ajánlása a romák helyzetével kapcsolatos kormányzati politikákra vonatkozóan.* Az uniós szervezetek általános politikájával összhangban a Miniszterek Bizottsága minden tagállam számára azt javasolja, hogy fogadjon el speciális diszkriminációellenes jogszabályokat, valamint létesítsen a diszkrimináció ellen küzdő közintézményeket, amelyek az állampolgárokkal való egyenlő bánásmódot erősítik, támogatást nyújtanak a diszkriminációs cselekedetek áldozatainak, és biztosítják a speciális jogszabályok gyakorlatba ültetését. A bizottság továbbá azt javasolja, hogy legalábbis civil és közigazgatási ügyekben a magát diszkrimináció áldozatának tekintő személy és a diszkrimináció elkövetésével megvádolt személy osztozzék a diszkriminatív cselekedetek fennállására vonatkozó bizonyítás köteleességében. Emellett az államoknak meg kell bizonyosodniuk arról, hogy a saját törvényhozásuk nem engedi meg a büntethetetlenséget a faji vagy etnikai indíttatású bűncselekmények esetében, az ilyen bűncselekmények áldozatait pedig bátorítani kell arra, hogy forduljanak a rendőrséghez vagy az illetékes hatóságokhoz.

4. A nemzeti kisebbségek tagjai számára elismert jogok jegyzéke

Az előbbi fejezetből levont következtetésképpen, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által élvezett jogok felsorolásával kapcsolatban még egyszer hangsúlyozzuk, hogy ezek a személyek ugyanazon feltételek között, mint minden román állampolgár, egy sor alkotmányos joggal és szabadsággal rendelkeznek, ilyenek az élethez való jog, a tisztességes tárgyaláshoz való jog, a szabad helyváltoztatáshoz és a munkához való jog.

A csak a nemzeti kisebbségek tagjai számára elismert sajátos jogok a Románia által is aláírt nemzetközi egyezmények és szerződések, valamint a vonatkozó román törvényhozás alapján a következők:

- egyenlő bánásmódhoz való jog egy törvényes jog gyakorlásában
- az anyanyelv használatához való jog, amely magában foglalja a következőket:
 - anyanyelv használati jog a közigazgatással való kapcsolattartásban
 - az anyanyelv tanulmányozásához való jog
 - anyanyelv használati jog az igazságszolgáltatásban

- anyanyelv használati jog a közkapcsolatokban
- anyanyelv használati jog a magánkapcsolatokban
- az identitáshoz való jog
- jog a törvényhozó testületekben való képviselőihez

Sajátosabb megközelítésben, a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó keretegyezményben meghatározott jogok vonatkozásában vizsgálva a kérdést, ezeknek a jogoknak a román törvényhozásban való megjelenését a következő táblázatban lehet összefoglalni, ahol a táblázat fő vonatkoztatási pontját a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó keretegyezményben elismert jogok összessége képezi.

Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről	Románia Alkotmánya	Legfontosabb hazai jogszabályok
<p>3.1. cikk - Az egyén joga annak megválasztására, hogy nemzeti kisebbséghez tartozóként kezeljék-e</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- nincsenek erre vonatkozó előírások</p>
<p>4.1. cikk - A törvény előtti egyenlőség biztosítása a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára</p> <p>4.2. cikk - Intézkedések bevezetése a kisebbségekhez és a többséghez tartozó személyek közötti teljes egyenlőség előmozdítása érdekében, a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális élet minden területén</p>	<p>- 16. szakasz</p> <p>- 30. szakasz</p>	<p>- 2000. évi 137. számú kormányrendelet a diszkrimináció bármely formájának a megelőzéséről és büntetéséről, ezt utólag módosította és kiegészítette a 2002. évi 48. számú törvény, a 2003. évi 77. számú kormányrendelet, a 2004. évi 27. számú törvény, a 2006. évi 324. számú törvény</p> <p>- 2002. évi 31. számú sürgősségi rendelet a fasiszta vagy idegengyűlölő szervezetek és szimbólumok, valamint a béke és az emberiség elleni bűncselekményt elkövetett személyek kultuszának tiltásáról, ezt a 2006. évi 107. számú törvény és a Büntető törvénykönyv átdolgozása módosította</p>

<p>5. cikk - A kultúra és az identitás alapvető elemeinek (vallás, nyelv, hagyományok és kulturális örökség) a megőrzése</p> <p>5.2. cikk - Tartózkodás az asszimilációs politikáktól vagy gyakorlatoktól</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- a 2005. évi 111. számú kormányrendelet</p>
<p>6.1. cikk - A tolerancia és a multikulturalizmus szellemének ösztönzése</p> <p>6.2. cikk - Olyan személyek védelmére hozott intézkedések, akik etnikai, kulturális stb. identitásuk miatt erőszakos cselekmények áldozataivá válhatnak</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- a Büntető törvénykönyv 75. cikke</p> <p>- a Büntető törvénykönyv 317. és 318. cikke</p>
<p>7. cikk - A társulás szabadsága</p>	<p>- 40. cikk</p> <p>- 62. cikk, 2. bekezdés</p>	<p>- a képviselőház és a szenátus megválasztásáról szóló 1992. évi 68. számú törvény 4. cikkének 1. bekezdése</p> <p>- a helyhatósági választások lefolytatásáról szóló 2004. évi 67. számú törvény 92. cikke</p>
<p>8. cikk - Vallásszabadság</p>	<p>- 29. cikk</p>	<p>- 2006. évi 289. számú törvény a vallásszabadságról és a felekezetek általános rendjéről</p>
<p>9. cikk - Vélemény-nyilvánítási szabadság</p>	<p>- 30. cikk</p>	<p>Nem léteznek a kisebbségekre vonatkozó speciális előírások</p>
<p>10. cikk - A kisebbségi nyelvek köz- és magánszférában való használatához való jog</p>	<p>- 120. cikk 2. bekezdése</p>	<p>- 2001. évi 215. számú törvény a helyi közigazgatásról</p> <p>- 2001. november 27-i, 1206. számú kormányhatározat</p> <p>- 2002. évi 504. számú audiovizuális törvény 82. cikke, 4. bekezdése</p>

<p>11. cikk - A családnév és keresztnév anyanyelven való használatához való jog</p> <p>11.2. cikk - Táblák, feliratok és más, magánjellegű információk kisebbségi nyelven való kifüggesztéséhez való jog</p> <p>11.3. cikk - Utcanevek, helynevek anyanyelven való kiírásához való jog</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- 2004. évi 500. számú törvény a román nyelvnek a nyilvános helyeken, közkapcsolatokban és közintézményekben való használatára vonatkozóan</p> <p>- a közhivatalnokok státusáról szóló 1999. évi 188. számú törvény 91. cikke</p>
<p>12. cikk - Az oktatás és kutatás terén hozott erőfeszítések a kisebbségek és a többség kultúrájának, történelmének, vallásának és nyelvének a megismerése ösztönzésére</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- 2005. évi 111. számú kormányhatározat</p>
<p>13. cikk - Kisebbségi nyelven oktató tanintézményekhez való jog</p>	<p>- 32. cikk</p>	<p>- az 1995. évi 85. számú tanügyi törvény 123. cikke</p>
<p>14. cikk - Jog az anyanyelven való tanuláshoz</p>	<p>- 32. cikk</p>	<p>- az 1995. évi 85. számú tanügyi törvény 118. cikke</p>
<p>15. cikk - A kisebbségek részvétele a kulturális, társadalmi és gazdasági életben és a közügyekben</p>	<p>- nincs erre vonatkozó előírás</p>	<p>- 2005. évi 111. számú kormányhatározat</p>

5. Javaslatok a kisebbségekkel kapcsolatos törvényhozás gyakorlatba ültetésére vonatkozó törvényhozási intézkedésekre. Egy kisebbségi törvénykönyv lehetősége

A fentiekben vázoltakkal szemben úgy véljük, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak a védelmi rendszere a román jogrendszer keretében egy sor hiányosságot mutat. Még ha más területekkel szemben a belső jogszabályi keret nem is tartalmaz ellentmondásokat az egyes jogszabályi előírások között, a nemzetközi okmányokat pedig meglehetősen hűségesen ültették át a hazai jogrendbe, az így létrehozott jogrendszer nem tudja megteremteni az összes szükséges jogi eszközt azon jogok teljes körű tiszteletben tartásának biztosítására, amelyeket a nemzeti kisebbségek tagjai élveznek.

Következésképpen: alkalmasnak gondoljuk a pillanatot a következő javaslatok megfogalmazására, tekintetbe véve a ratifikált nemzetközi okmányok tiszteletben tartását ellenőrző nemzetközi intézmények ajánlásait is:¹⁵²

- A nemzeti kisebbségek törvényének vagy a nemzeti kisebbségek törvénykönyvének elfogadása, amely magában foglalná a területen létező összes törvényes előírást, amelyek ma rendkívül szétszórtnak vannak benne különböző, a társadalmi élet általános aspektusait szabályozó jogszabályokban.

- A nemzeti kisebbségek jogainak a védelme és támogatása terén illetékesekkel rendelkező intézmények egyesítése egyetlen intézményben, amelynek a feladatköre és hatásköre reális védelmi politikát biztosítana ezen a téren, tekintetbe véve a következőket:

- a jelenleg létező intézmények egy számottevő részének, valamint a központi közigazgatás más szerveinek a hatásköre egymást fedik;
- az előbbieket hatáskörét vagy nem jelölik meg az alapító okiratok, vagy rendkívül általános szinten vannak kezelve, a tényleges beavatkozás lehetőségének a biztosítása nélkül, amely egyes intézkedések elfogadásához, így konkrét és látható eredményekhez vezethetne;
- egyes ellenőrizhető célkitűzések hiánya ezen intézmények esetében;
- büntetések hiánya a kitűzött célok el nem érése esetében, ott, ahol ezeknek a leírása megtörtént;
- kormányzati szintű bármilyen monitorizálási rendszer hiánya, amely nyomon követné, hogy a közigazgatási szervein keresztül Románia milyen mértékben alkalmazza a tárgyban elfogadott nemzetközi jogszabályokat, különösen *Az emberi jogok európai egyezményét* és a *Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt*, és amely büntetéseket szabhatna ki a tevékenységüket nem megfelelően végző közalkalmazottakra vagy állami szervekre.

- A kisebbségek jogainak védelmére kidolgozott nemzeti stratégia elfogadása, amelynek a célkitűzései reálisak, objektív módon vannak meghatározva, és büntetéseket írnak elő a célkitűzéseknek a kitűzött határidőre történő teljesítésének elmaradására.

- A jelenlegi, a diszkrimináció tiltásával kapcsolatos jogszabályok módosítása, tekintetbe véve a következőket:

152 Itt elsősorban az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/ResCMN(2007)8 számú határozatára gondolunk a Keretegyezmény a nemzeti kisebbségek védelméről Románia általi megvalósításáról, amelyet 2007. május 23-án fogadtak el.

- az érvényben levő román törvényhozás nem szabályoz explicit módon olyan jelenségeket, mint a szegregáció, a társulás általi diszkrimináció, a diszkrimináció elrendelése, a diszkriminációra való ösztönzés, a diszkriminációban való bűnrészesség, azonban egyes, Románia által is aláírt nemzetközi okmányok előírják ennek kötelezettségét;¹⁵³
 - az Országos Diszkriminációellenes Tanács nem tehet feljelentést diszkriminációs cselekedetek fennállásáról, így számos, többféle módon nyilvánossá tett ilyen cselekedet büntetlenül maradt.¹⁵⁴
- A meglévő belső jogszabályok tényleges gyakorlatba ültetése, különösen a következő területeken:
- a kevés tagot számláló nemzeti kisebbség és a roma kisebbség identitáshoz és anyanyelv használatához való jogának a gyakorlása;
 - A múltban a nemzeti kisebbségek vallási közösségeinek a tulajdonát képező javak visszaszolgáltatása a meglévő törvényhozás alkalmazásával;
 - a kisebbségi nyelvek használata kötelezettségének a tiszteletben tartása a helyi közigazgatási szervek tevékenységében;
 - az etnikai és faji gyűlöleten alapuló beszédmódot terjesztő politikai alakulatok és politikai vezetők büntetőjogi szankcionálása;
 - bármely rasszista, idegengyűlölő, illetve faji vagy etnikai gyűlöletre buzdító, nyilvános megnyilvánulás büntetőjogi vagy szabálysértési szankcionálása, különösen azokban az esetekben, amikor a nyilvánosságra gyakorolt hatás fokozottabb, mint például az ilyen jellegű, sajtóban vagy futballszurkolók tevékenysége során terjesztett beszédmód.

6. Következtetések

A kisebbségek jogaira vonatkozó nemzetközi és hazai jogszabályok elemzését követően magától adódik három következtetés.

Az első következtetés a hazai jogszabályok megoszlásának a módjára vonatkozik. *A priori* meg kell jegyeznünk, hogy miként az a tanulmány szer-

153 Az Országos Diszkriminációellenes Tanács képviselőinek értelmezésében az ezeket a jelenségeket kifejtő hivatalos szabályozások a következők: 2000. évi 137. számú kormányrendelet (2. cikk, 1. bekezdés; 2. cikk, 3. bekezdés; 2. cikk, 4. bekezdés) és Románia Alkotmánya (20. cikk, 1. bekezdés). Vö. *Raportul CNCD 2007*, 6.

154 Az említett, a jelen tanulmány megírását követően nyilvánossá tett jelentés szerint 2007-ben az Országos Diszkriminációellenes Tanács tagjai 19 esetben tettek feljelentést a tanácsnál. A legtöbb eset ezek közül az etnicitás kritériumát (9), a társadalmi hovatartozást és a nemzetiségi hovatartozást (3), a nemzet (2), a nyelvet és nemi beállítottságot (1) célozta meg. Vö. *Raportul CNCD 2007*, 51.

kezetéből is kiderül, a román jog egyáltalán nem szűkölködik a nemzeti kisebbségek helyzetét szabályozó jogszabályokban. Így nehezen lehetne azt mondani, hogy a kisebbségek joga hiányos. Ennek ellenére a meglévő belföldi szabályozások rendkívül szét vannak szórva, a törvényhozás számos szövege tartalmazza azokat. Anélkül, hogy abból az előfeltevésből indulnánk ki, hogy ez negatív jelleget kölcsönöz, úgy véljük, hogy a szétszört szervezési rendszer kihatással lehet a jogszabályok tartalmának a tényleges felfogása szintjén. Elsősorban ezeknek a szabályozásoknak a legfőbb célját tartjuk szem előtt, azaz egy világos és összefüggő jogszabályi keret megteremtését, amely a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok jogainak a tényleges és hatékony védelmét teszi lehetővé. Márpedig a hatékony védelem szükségszerűen ezen jogok tényleges gyakorlásának a biztosítását feltételezi. Úgy gondoljuk, hogy jogaik hatékony gyakorlásához a jogok címzettjeinek ismerniük kell azokat. Ez elsősorban azt feltételezi, hogy a jogokat szavatoló törvények a címzettek számára hozzáférhetőek legyenek. Mindezeket tekintetbe véve azon a véleményen vagyunk, hogy a tárgyban hozott jogi szabályozások egységes strukturálása kívánatos lenne. A jogszabályok tartalmát sokkal könnyebben meg lehetne ismerni, ha azok egy egységes egészbe lennének foglalva. Ezért *de lege ferenda* egy kisebbségi törvénykönyv létrehozását javasoljuk, amely tartalmazná a kisebbségek jogaira vonatkozóan jelenleg létező összes jogszabályt. Emellett úgy gondoljuk, hogyha a jogszabályok ily módon lennének csoportosítva, az megkönnyítené az „aktualizálási” folyamatukat. Másként fogalmazva: a belföldi jogszabályok fokozatos összehangolása a nemzetközi jogszabályokkal, valamint a belföldi jogszabályok egymás közötti megerősítése érezhetően javulna egy egységes törvénykönyv létrehozásával.

A második következtetés a kisebbségi jogok terén hozott belföldi jogszabályok legfőbb címzettjeire vonatkozik. Annak ellenére, hogy az alkotmány – az állam alaptörvénye – bármely, nemzetiségen alapuló megkülönböztetés nélkül szavatolja az állampolgári jogokat minden nemzeti kisebbség számára, számos e téren hozott speciális törvény túlnyomórészt a magyar és roma kisebbségre vonatkozik. Anélkül, hogy megfeledkeznénk arról a tényről, hogy Romániában ez a két kisebbség a legjelentősebb, úgy véljük, hogy a kizárólagosan rájuk való hivatkozás veszélyezteti a többi kisebbség identitáshoz való jogát. Újra csak az alkotmányos előírásokra hivatkozva úgy tűnik, hogy szem elől tévesztették azt aényt, hogy az alaptörvény 6. cikke nemzetiségtől függetlenül szavatolja a kisebbségekhez tartozó állampolgárok számára az identitáshoz való jog védelmét. Ezért, tekintetbe véve ezt az egyenlő bánásmód és az állampolgárok közötti jogegyenlőség elveivel meg-

erősített cikket, úgy gondoljuk, hogy értelmetlen az egyik vagy másik kisebbségre való kifejezett utalás. Sőt, mi több, úgy véljük, hogy ez alaptalan különbséget jelent a jogi kezelés terén, amelynek áldatlan következményei lehetnek a más kisebbségekhez tartozó állampolgárok identitáshoz való jogának megtagadása értelmében. *De lege ferenda* javasoljuk a speciális jogszabályozások összefüggésbe hozását az alkotmányos előírásokkal, a valamely kisebbségi nemzetiségre való pontos hivatkozások kiküszöbölése értelmében.

Az utolsó megjegyzés, amelyet a belföldi és nemzetközi jogszabályok párhuzamos tanulmányozását követően meg kell fogalmaznunk, az utóbbiaknak a hazai jogba való befogadására vonatkozik. Meglátásunk szerint a kisebbségek jogaira vonatkozóan a nemzetközi jogban előforduló rendelkezéseket általában a szaktörvények által vették át a román jogba. Elméleti szempontból tehát nem látunk itt semmi problémát.

Ennek ellenére a dolgok teljesen másképp állnak a gyakorlati alkalmazás szintjén. Elsősorban szeretnénk ebben a vonatkozásban újra kiemelni az első következtetés kapcsán megfogalmazott gondolatot, mely szerint a kisebbségek jogainak a hatékony és tényleges védelme feltételezi egy olyan keret létrehozását, amelyben azokat gyakorolni lehet. Úgy gondoljuk, hogy jelenleg Romániában egy ilyen keret megléte igencsak megkérdőjelezhető. Ilyen értelemben először is arra a szervezetre – az Országos Diszkriminációellenes Tanácsra – utalunk, amelyet ugyan kifejezetten ebből a célból hoztak létre, 2007-ben mégis körülbelül csak 20 alkalommal tettek nála feljelentést a kisebbségek jogainak a megsértése tárgyában.¹⁵⁵ Sőt, a feljelentések nagy része nem-kormányzati szervezetektől, és nem maguktól a jogsérelmet szenvedett személyektől érkezik. Véleményünk szerint ez elsősorban annak tulajdonítható, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nem ismerik a jogukat. Ebben az összefüggésben kell megismételnünk az első következtetés kapcsán megfogalmazott *de lege ferenda* javaslatunkat. Ugyanakkor szükségesnek és természetesnek tartjuk, tekintetbe véve a célt, amelyért létrehozták – a diszkrimináció leküzdését –, hogy az Országos Diszkriminációellenes Tanácsnak törvényileg kimondott előjoga legyen magának is feljelentést tenni különböző diszkriminatív cselekedetek kapcsán. Gyakorlati szempontból vizsgálva a kérdést, ennek az előjognak a hiányában, és tekintetbe véve a jelenlegi, már említett ismerethiányt, teljesen lehetetlen a kisebbségek egyenlő bánásmódhoz való jogának szavatolása.

155 A Tanácsnak a jelen tanulmány kidolgozása után közzétett jelentése szerint 2007 folyamán 82 etnicitás alapú, 39 nemzetiség alapú és 7 nyelv alapú panasz érkezett be. Lásd *Raportul CNCD 2007*, 34.

Ez az állásfoglalása az Emberi Jogok Európai Bíróságának is, amely ismételtén elítélte a román államot amiatt, hogy büntetlenül hagyott számos, a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárokat ért diszkriminatív cselekedetet.

Véleményünk szerint elfogadhatatlan, hogy az elmarasztaló ítéletek után a román hatóságok ne tegyenek konkrét lépéseket a kisebbségi jogok hatékony biztosítása érdekében. Más szavakkal: a hazai jog „magába szívtá” a nemzetközi jog által előírt formákat, de azokat alap nélkül hagyta. *De lege ferenda* javasoljuk tehát az alap, mint a formát kitöltő tartalom létrehozását, elsősorban az illetékes szervezetek előjogainak a kibővítésével. Emellett úgy véljük, hogy ez az intézkedés a védett jogok címzettjeinek a jobb tájékoztatását, és egyben a vonatkozó törvényes előírásokat be nem tartók büntetését is eredményezné.

Általános következtetésként úgy gondoljuk, hogy rendkívül sürgős, és javaslataink sorában az első helyet foglalja el a kisebbségek jogainak a hatékony védelmét biztosító mechanizmus, a már meglévő formákba öntött alap létrehozása. Ellenkező esetben ezek az államnak tulajdonítható védelem magját képező törvényes előírások lényegi tartalom nélkül maradhatnak.

Fordította: Incze Éva

Irodalom

- Bârsan, C.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*. Editura CH Beck, București, 2006.
- Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2002*. Editura C.H. Beck, București, 2007.
- Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2003*. Editura C.H. Beck, București, 2007.
- Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2004*. Editura C.H. Beck, București, 2007.
- Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*. Editura C.H. Beck, București, 2007.
- Chiriță, R.: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*. Editura C.H. Beck, București, 2007.
- Chiriță, R.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*. Editura CH Beck, București, 2007.
- Crowe, D.: *A History of Gypsies of Eastern Europe and Russia*: St. Martin's Griffin, New York, 1999.

- Daneş, Şt.: *Drept penal - Partea generală*. Editura Sylvi, Bucureşti 2001.
- Fabre, M. - Gouron-Mazel, A.: *Convention européenne des droits de l'homme. Application par le juge français*. Editura Litec, Paris, 2000.
- Fraser, A.: *The Gypsies*. Blackwell, Oxford, 1995.
- Iancu, Gh.: *Problema minorităţilor etnice din România în documente ale Societăţii Naţiunilor (1923-1932)*. Editura Napoca, Cluj-Napoca, 2002.
- Kenrik, D. - Puxon, G.: *The Destiny of Europe's Gypsies*. Chatto and Heinemann, London, 1972.
- Macovei, M.: *Un guide sur la mise en oeuvre de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*. Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003.
- Mandache, M. - Matache, M. - Mihalache, C. - Morteau, M.: *Protecţia legală împotriva discriminării şi politicile publice faţă de romi*. Editura ECA, Bucureşti, 2007.
- Pogany, I.: *Minority Rights and the Roma of Central and Eastern Europe*. *Human Rights Law Review*, 2006.
- Renucci, J-F.: *Droit européen des droits de l'homme*. Editura L.G.D.J, Paris, 2001.
- Schutter, O. De: *The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2005.
- Sudre, F.: *Drept european şi internaţional al drepturilor omului*. Iaşi, Polirom, 2006.
- Tănăsescu, S. E.: *Principiul egalităţii în dreptul românesc*. Editura All Beck, Bucureşti 1999.
- Tismăneanu, V. - Dobrinu, D. - Vasile, C. (ed.): *Raport Final al Comisiei prezidenţiale pentru analiza dictaturii comuniste din România*. Editura Humanitas, Bucureşti, 2007.
- Velu, J. - Ergec, R.: *La Convention européenne des droits de l'homme*. Editura Bruylant, Bruxelles, 1999.

Felhasznált dokumentumok

- Buletinul Oficial
 Monitorul Oficial
 Raportul anual Romani CRISS, 2003-2004
 Raportul CNCD 2007
Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités. Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995.
Rapport explicatif sur la Charte européenne sur les langues régionaux or minoritaires. Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1993.
Raportul periodic al Comisiei Europene cu privire la Progresele României în procesul de aderare, 2004.