

PhD 00012

Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

dr. Móre Sándor
európai jogi szakjogász

**ROMÁNIA UNIÓS CSATLAKOZÁSÁNAK HATÁSA AZ ORSZÁG EMBERI
JOGVÉDELMI RENDSZERÉRE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A ROMÁNIAI
MAGYAROK HELYZETÉRE**

a PhD értekezés tézisei

Társ-konzulensek:
Dr. Rixer Ádám PhD.
egyetemi docens KGE ÁJK
Dr. habil. Szikinger István PhD.
alkotmányjogász, ügyvéd

Budapest 2012

Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola

dr. Móré Sándor

**Románia uniós csatlakozásának hatása az ország emberi jogvédelmi
rendszerére, különös tekintettel a romániai magyarok helyzetére**

a PhD értekezés tézisei

„Nem egyformán süt-e a nap az egész világra? Nem egyformán lélegzünk-e? Nem szégyen-e, hogy csak három nyelvet tüntetsz ki, s az azokat nem ismerőket vaksággal és süketiséggel vádolod? Mondd, tényleg azt hiszed, hogy Isten gyámoltalan, és képtelen arra, hogy egyenlőnek tegye meg teremtményeit, vagy hogy rosszindulatból nem teszi?”

(Konstantin a filozófus, 9. század)

„Világunk, a nyugati demokrácia világa, noha nem a legjobb minden elgondolható vagy logikailag lehetséges politikai világok közül, de mégis a legjobb az összes olyan politikai világ közül, amelynek történelmi létezéséről ismerettel bírunk. Ebben a tekintetben tehát bőszsen optimista vagyok.”

(Karl Popper, 1958)

1. Az értekezés célja és szerkezete

1.1. A tézisek és az értekezés célja – A tézisek célja nyilvánvaló: felkelteni a kedvet a teljes értekezés elolvasásához. A tézisek a terjedelmi korlátok miatt rendkívül vázlatos áttekintést tesznek lehetővé.

Az értekezés céljait az a tény határozta meg, hogy Románia a rendszerváltás után az alkotmányos demokrácia, a jogállam kialakításának útján indult el. Igaz, hogy Románia 1989 után sem mutatott annyi változást, mint amennyit a demokratikus átalakulás és a Nyugat megkövetelt volna, de jelentős lépéseket tett a jogállamiság kialakítása, az ország demokratizálása terén. A jogállam-teremtés nehéz feladata számos problémát vetett fel az alkotmányos és politikai gyakorlat során. Ezek közül az emberi és kisebbségi jogokhoz kapcsolódó problémák vizsgálatát tűztem ki célul.

A hatalom, elsősorban az államhatalom erőszakra hajlamos és képes. Az egyén csak úgy védekezhet e túlerővel szemben, ha olyan hatalmakat hív segítségül, amelyek még az államnál is erősebbek. Ezek lehetnek az Isten, a természet, az államalkotó közösség vagy éppen napjainkban a nemzetközi szervezetek vagy az uniós intézmények.

A kutatás célja semmiképpen sem csupán az elmélet erdeiben való öncélú bolyongás. Nemcsak pusztán jogi leírások ismertetésére töreksem „szakbarbár” módon, hanem lényegesnek tartom, hogy az elméleti körülírások mindig párosuljanak azzal, mi hogyan van – vagy kellene lennie – a gyakorlatban. Így céljaim a következőképpen foglalhatóak össze:

- a) az emberi jogok természete, a sokféleség megőrzésének módjai a globalizáció ellenére;

- b) kisebbségek jogi helyzetének szabályozásával kapcsolatos nehézségek elemzése, Románia és Magyarország kisebbség/nemzetiség-definíciójának összehasonlítása, értékelése;
- c) Románia rendszerváltás előtti és utáni alkotmányfejlődésének bemutatása; nemzetközi jog-összehasonlító vizsgálat – különös tekintettel a sok esetben eltérő fejlődést mutató, de közös vonásokkal is rendelkező magyar és román alkotmányfejlődésre;
- d) a Koppenhágai politikai és jogi kritériumok teljesítési szintjének vizsgálatával foglalkozó bizottsági ország-vélemények elemzése és gyakorlati megvalósulásuknak értékelése;
- e) az alapvető jogok és szabadságok alkotmányos keretének tudományos szintű elemzése;
- f) a román jogszabályok elméleti és gyakorlati viszonyának emberi jogi szempontok alapján való feltárása, értékelése.

Nem kis dilemmát okozott, hogy habár a választott témáról sok mindent el lehet mondani, bizonyos témaköröket mégis ki kellett hagynom, másokat pedig rövidre kellett fogni a terjedelmi korlátok miatt (pl. a román Alkotmánybíróság, II. rész 1.4.3. alfejezet). A bővebb kifejtés hiányát azért nem tartom problémának, mert a dolgozat nyitott mű, amely továbbgondolásra alkalmas.

Szakedolgozataim – természetesen szűkebb terjedelemben és nem ilyen tudományos mélyégben – és publikációim alkotmányjogi, emberi jogi valamint európai jogi tárgykörben készültek. Ezen területeken való kutatást már a kolozsvári egyetemi éveim alatt elkezdtem, ezt folytatom, s szeretném a továbbiakban is elmélyíteni és kibővíteni. Részeredményeimet 2007 óta folyamatosan publikálom (lásd a IV. pontot).

1.2. Az értekezés szerkezete – Az értekezés három részből áll.

Az első részben [*Tisztázandó Fogalmak*] az emberi és kisebbségi jogok történetét, fogalmát, formáit és szabályozásának technikáit elemzem, valamint az emberi jogok európai (regionális) védelmének rendszerét és szervezetét mutatom be.

A második részben [*Jogtörténeti Adalékok*] tárgyalom a román állam alkotmányfejlődésének történetét, a fontosabb jellemzőit és összehasonlítását a magyar chartális alkotmányfejlődéssel. Egyes témakörök elemzésénél a jogösszehasonlítást kiterjesztem a főbb nyugat-európai államok alkotmányfejlődésére és alkotmányos szabályozására is. Ezt követi az európai integráció rövid bemutatása, valamint Románia uniós csatlakozásának és a schengeni törekvéseinek elemzése.

A harmadik részben [*Jogi Szabályozás*] az alapvető jogok alkotmányos keretét, a diszkrimináció szabályozását és kiküszöbölésének kiegészítő rendszerét, valamint a román kisebbségi törvénytervezetet veszem górcső alá. Ezt követően bemutatom az önkormányzatok alárendeltségében működő helyi rendőrséget, mint a decentralizáció egyik formáját Romániában.

II. Az értekezés módszerei

2.1. A kutatási módszertan áttekintése – Az értekezés alapjául szolgáló kutatás során a társadalomtudományi elemzés több módszerét használtam: a történeti analízis, az összehasonlítás, a tényvizsgálat, az elméleti elemzés és a következtetés módszereit. Mindezeket a módszereket a jogtudományi kutatás sajátos jellege szerint alkalmazom.

2.2. Történeti módszer – A téma tárgyalásához – leginkább az értekezés első és második részében – elkerülhetetlen a történeti módszer használata. E módszer keretében az emberi jogok természetének levezetését, a kisebbségi jogok szabályozásának kialakulását, az emberi jogok nemzetközi és regionális védelmének előzményeit, Románia megalakulásának körülményeit és az ország alkotmányfejlődését, valamint az európai egység eszmétörténetét tárgyaltam. Ugyanakkor a harmadik részben is találhatóak történeti elemzések, amelyek nélkülözhetetlenek a helyi rendőrséghez kapcsolódó egyes problémák megvilágításában.

2.3. Összehasonlító módszer – Az összehasonlítás tárgya elsősorban a két szomszédos állam, Magyarország és Románia posztoszocialista alkotmányos fejlődése, az államszocialista rendszerek bukása után megteremtett alkotmányos demokrácia működési tapasztalatai. Románia és Magyarország a rendszerváltás után nyugat-európai alkotmányfejlődési mintát választott: Romániában az alkotmány alapvetően francia, míg Magyarországon az alaptörvény német ihletésű. Persze, nincs szó a modellek automatikus átvételéről, hiszen mindkét államban sajátos előképek, tapasztalatok, politikai eszmék és nézetek alakították az alkotmányok szövegét.

2.4. Tényvizsgálat – Az elmélet és valóság közötti eltéréseket több esetben empirikus módszerrel lehet kimutatni. A harmadik részben a román önkormányzati rendőrséggel kapcsolatos közvélemény-kutatásom eredményeit ismertem, valamint ezekből következtetéseket vonok le.

2.5. Elméleti elemző módszer – Az elméleti elemző módszer lényege, hogy a normaszövegekben szereplő problémákat pontosan meg kell határozni, fel kell tárni a szöveg belső összefüggéseit, értelmezési kérdéseit és változatait. Ezt a módszert leginkább az értekezés harmadik részében használom.

2.6. Következtető módszer – Szoros kapcsolatban az előbb tárgyalt módszerrel, a következtető módszer az elméleti elemzések alapján újszerű álláspontok kialakításához vezet. Ugyanígy szó van már létező állítások kritizálásáról vagy támogatásáról. Ez a második és harmadik részek esetében használt módszer.

III. A fontosabb tudományos eredmények - de lege ferenda javaslatok

Az uniós csatlakozásnak igen jelentős - közvetlen vagy közvetett - hatásai vannak minden tagállam, különösen az újonnan csatlakozott közép-kelet európai államok jogvédelmi rendszerére. Az európai integráció egy történetileg teljes mértékben új szervezeti, intézményi struktúrát, s ehhez párosulva önálló, egyedi jogrendszert hozott létre az EU keretén belül. Annak ellenére, hogy az Európai Egyesült Államok egyelőre inkább vízióknak tűnik, semmint megvalósulásnak, a jelenbeli tagság, az uniós jog teljes átvétele élő valóság, melyhez igazodni kell.

Az alábbiakban felsorolom azon fontosabb – kisebbségi jogi szempontokból – problémás területeket, ahol módosításokra lenne szükség annak érdekében, hogy az alkotmány és a rá épülő jogszabályok maradéktalanul megfeleljenek az uniós elvárásoknak. Ezt követően a már harmonizált jogszabályok gyakorlati megvalósítására, alkalmazására és a kisebbségi törvénytervezet elfogadására teszek javaslatot; végül pedig a már megvalósult, pozitívumként értékelhető, jogharmonizációs lépéseket nevesítem.

3.1. Először tehát a kisebbségi jogokkal kapcsolatos fontosabb alapjogi problémákat foglalom össze, majd a schengeni csatlakozás csúszásának legfontosabb okait említem meg.

a) Ellentmondások feszítik a román alkotmány szövegét. Az ellentmondások első markáns jele a „*nemzetállam*” megjelenése és elutasítása a nemzeti kisebbségek részéről. Az alkotmány 1. cikkének (1) bekezdésében található „*nemzetállam*” kifejezése súlyos kritikát vont maga után, hisz a nemzetállam lényege – leegyszerűsített megfogalmazásban – egy nyelv egy kultúra, esetenként egy vallás rákényszerítése az állam határain belül élőkre, tehát a nemzetállam alapvetően a kisebbség elnyomását jelenti. A nemzetállamot mind a nemzetközi tendenciák, mind a jogállamiság, az esély- és jogegyenlőség követelménye is

erőteljesen megkérdőjelezi, miközben nincsen összhangban a tényleges demográfiai és nemzetiségi realitásokkal és az EU politikai- és joggyakorlatával sem.

A román alkotmányozó a főnt említett alkotmányos cikkben burkoltan kifejezésünkre akarja juttatni, hogy a jelenlegi alkotmány keretei között nem tételezhető fel a területi autonómia. Azonban véleményem szerint nincs ellentmondás egy szuverén, független, egységes és oszthatatlan állam és az autonómia létezése között, hisz az autonómia formái közül még a területi autonómia sem egyenlő a függetlenné válással. Az autonómiák többsége egységes államokban létezik pl. Dél-Tirol Olaszországban, Krím Ukrajnában, Åland szigetek Finnországban, Grönland Dániában.

Jogi szempontból ellentmondás van az alkotmány 4. cikkének (2) bek. *„Románia az összes állampolgárának közös és oszthatatlan hazája, fajtól, nemzetiségtől, etnikai eredettől, nyelvtől, vallástól, nemtől, véleménytől, politikai hovatartozástól, vagyontól vagy társadalmi származástól függetlenül”* és a korábban említett *„nemzetállam”* kifejezés lényege között. Vagy az igaz, hogy Románia valamennyi állampolgára román etnikumú és akkor nemzetállamról beszélhetünk, vagy az igaz, hogy Romániában élnek nem román etnikumú állampolgárok is, akkor azonban nem beszélhetünk nemzetállamról.

Következésképpen Románia nemzetállami önmeghatározása finoman fogalmazva is korszerűtlen, idejétmúlt, ezért javaslom e kifejezés törlését az alkotmányból. Ám az alkotmány a nemzetállam tételét a megváltozhatatlan rendelkezések sorába utalja, vagyis semmilyen alkotmánymódosítás tárgyát nem képezheti. Ez azt jelenti, hogy csak új alkotmány elfogadása esetén van erre lehetőség.

b) Az egyéni és kollektív jogok közötti dilemma alapdilemma, Románia alkotmánya nem ismeri a kollektív jogokat, csak az egyéni, individuális jogokat

fogadja el. Bizonyos alapjogok vizsgálatakor azonban mégis megjelenik a kollektív jog, pl. a nemzeti kisebbségek parlamenti képviselője (közösséget illeti meg, pozitív megkülönböztetés révén jut mandátumhoz a kisebbség képviselője), az egyházak autonómiája, az önálló oktatási intézmények létrehozásának joga. A román alkotmányjogászok többségének véleménye szerint a nemzeti kisebbségeknek nemzeti közösségként való tételezése az alkotmány 4. cikkének (1) bekezdésével¹ ellentétes. Van olyan vélemény is, mely szerint, amennyiben a nemzeti kisebbségeket a román nép részeseinek tekintjük – ami levezethető az alkotmányból – akkor az államalkotó tényezőként való meghatározás is levezethető a népszuverenitás gondolatából. Mivel a kérdés nem egyértelmű *de lege ferenda* javasolom az alkotmány 6. cikkének kiegészítését, mindenekelőtt a nemzeti kisebbségnek nemzeti közösségként való meghatározását, mely államalkotó tényezőnek minősül. A romániai magyarok számára jogilag a nemzeti kisebbségek kollektív jogainak elismerésére lenne a legnagyobb szükség.

c) A hatályos román alkotmány alapjogi katalógusának legnagyobb hiányossága, hogy elsődlegesen és szinte kizárólagosan a jogok kinyilatkoztatását tartalmazza. E katalógus az alapvető emberi jogokra vonatkozó egyetemes jellegű nyilatkozatnak minősülhet, melynek politikai értéke, jelentősége vitathatatlan, hisz értéktartalmú mércéje bármely demokratikus jogállam alkotmányának. De az alkotmány egyben jogszabály is, tehát a jogok kinyilatkoztatása nem elégséges, hanem szükséges ezek jogi eszközökkel történő biztosítása, hatékony garanciarendszernek alkotmányos szintű szabályozása.

d) Románia a rendszerváltás után nagy átalakulási folyamaton ment/megy át. Fontos lenne, hogy az alaptörvényt a változó társadalmi igények szerint módosítani lehessen. De az alkotmány merev, módosítása különleges eljárást igényel. A magyarországi rendszerváltás során és után – a sokkal rugalmasabb módosítási

¹ „Az állam alapja a román nép egysége és állampolgóinak szolidaritása.”

eljárásnak köszönhetően – rengetegszer módosult az alkotmány. Az ilyen rugalmasság a rendszerváltó országokban szükségszerű lett volna, tekintettel arra, hogy az új politikai rendszer jogi alapjainak megteremtése mennyiségileg jelentős jogalkotói munkát feltételezett.

A módosítási nehézségeknek inkább kellene jellemeznie a stabil, standardizált alkotmányos rendszereket, ahol az alapkérdések tisztázva vannak. Itt is fölvetődik, mint újratermelő probléma, az alkotmányos normák és a valóság, régi és új problémáköre. A legelőrelátóbb, a legbölcsebb szabályozás is problematikussá válhat bizonyos pontokon egy idő után. Ilyenkor jön az alkotmányértelmezés feladata. Nem kell mindig alkotmányt módosítani, mert az alkotmányvédő szerv, az Alkotmánybíróság feladata, hogy tisztázzon, értelmezen fogalmakat, mégpedig az alapjogok és alkotmányos elvek bázisán. Bármelyik alaptörvényben előfordulhatnak a szabályozási hiányosságok, ez viszont nem jelenti azt, hogy folyamatosan alkotmányozni kell. Meg kell találni az egyensúlyt a tartalmilag normatívabb szabályozás és a láthatatlan alkotmányozás között.

e) A schengeni csatlakozását leginkább hátráltatja az igazságszolgáltatási rendszer reformjának lassúsága és fokozatossága. Ebből következik, hogy az igazságszolgáltató szervek nem tudnak kellő hatékonysággal fellépni a korrupció ellen. Kiszámítható, stabil törvényi szabályozásra lenne szükség Romániában a jogbiztonság érdekében, mert amit az igazságszolgáltatáshoz forduló személyek sokszor „*korrupció*” néven emlegetnek, annak nem sok köze van a megvesztegetéshez, hanem a jogbizonytalanság miatti elkeseredésüket fejezik ki. Általánosan elmondhatjuk, hogy a romániai jogalkotás minősége sok esetben nem megfelelő, az alacsony színvonalú jogpolitika következtében rövid időn belül követik egymást a jogszabály-módosítások. Kötelezővé kellene tenni a hatásvizsgálatot és megszüntetni az egyes módosítások „*tűzoltás*” jellegét.

3.2. A jogalkalmazás szempontjából igen fontos, hogy a kisebbségvédelem alkalmas legyen arra, hogy valóban a kisebbségek érdekérvényesítéséhez járuljon hozzá, ne csupán országimázs-eszközként szolgáljon.

Az elfogadás és alkalmazás egy politikai dokumentum sikerének két rendkívül fontos szempontja. A parlament elfogad jogszerű, tételes jogszabályokat, de az alkalmazás szintjén ellenállás jelenik meg. Probléma, hogy a jogszabály általánosan fogalmaz, alacsonyabb szintre utalja a részletes szabályozást. Ha a közigazgatás intézményei között nincs együttműködés, vagy hiányzik a szankcionálás a kitűzött célok el nem érése esetén, minden esély megvan arra, hogy a kisebbségekre vonatkozó szabályozás „*concept paper*” állapotban maradjon.

a) A jogalkalmazási problémák közül kiemelném, hogy a deklarált kisebbségi jogokhoz sok esetben nincsenek párosítva konkrétan meghatározott feladatkörök és felelőségek, így – szigorú szankciók hiányában – a jogalkalmazás gyakran az illetékes hatóságok tisztviselőinek jóindulatán, jóhiszeműségén múlik. Igen fontos lenne konkrét végrehajtási jogszabályoknak az elfogadása, s ily módon a kisebbségi jogok érvényesülésének a kiteljesítése.

A törvényi általános keret sok esetben adott, pl. jogszabályok alapján az igazságszolgáltatás hatóságai előtt a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek anyanyelvükön fejezhetik ki magukat, a helyi közigazgatási hatóságokkal való kapcsolatukban pedig szóban és írásban is használhatják anyanyelvüket – testületi üléseken is. A meglévő jogi kereteket kellene mindennapi tartalommal megtölteni. Elsősorban a helyi önkormányzatok szintjén kell erősíteni a kisebbségi nyelvhasználat lehetőségét, tehát az önkormányzati szintű írásbeliség képezi azt a kommunikációs helyzetet, ahol a leginkább lehetne cselekedni a magyar nyelvhasználat további megerősítése érdekében.

b) Az emberi jogok védelmi rendszere magában foglalja nemcsak a törvényhozói területet és a végrehajtót, hanem a civil jogvédőket is, ezért

javasolom, hogy a kormányzati szervek nagyobb hangsúlyt fektessenek ez utóbbiakkal való együttműködésre. A magyar kisebbség érdekeit szolgáló civil szervezetek számarányában is tapasztalható lemaradás. Az Etnikumközi Kapcsolatok Hivatala és a romániai civil jogvédő szervezetek közötti partnerség közös programok és projektek szervezésében, valamint a különböző megnyilvánulásokon való részvétellel bontakozhatna ki.

c) A nemzeti kisebbség jogairól szóló szabályozás alkalmazását lényeges mértékben megnehezíti, hogy a meglévő belső szabályozások rendkívül szét vannak szórva, a törvényhozás számos szövege tartalmazza azokat. A jogalkalmazás nehézsége, hogy még mindig várat magára a minden terület felölelő, egységes és egységesen alkalmazható kisebbségi törvény elfogadása. A tervezet elfogadásával legalább annyit el lehetne/kellene érni, hogy létrejőjenek a kulturális autonómia intézményei.

Az RMDSZ készítette el és folytatta le az egyeztetéseket, de a törvénytervezetet a kormány nyújtotta be, ami egy politikai szemléletváltást tükrözött a korábbi kisebbségi törvénytervezetekkel szemben. Szomorú valóság viszont, hogy a tervezetet az elmúlt hét évben többszöri nekifutás ellenére sem sikerült elfogadni, a képviselők már a bizottsági tárgyalások során félretették a dokumentumot. Nem tűzik napirendre, így nincs plenáris vita, majd ezt követően szavazás sem a tervezetről. Egyszerűen nacionalista okokból nem akarják elfogadni, ugyanakkor nem is merik véglegesen elutasítani, mert félnek az esetleges nemzetközi, vagy belső politikai konzekvenciáktól. Az a tény, hogy a Képviselőház több éven keresztül nem tűzi napirendre a törvénytervezet vitáját, mindenképpen ellentétes a demokratikus alkotmány szellemiségével, még ha ezt *expressis verbis* nem is mondja ki az alkotmány.

Az, hogy Romániában még nem fogadtak el kisebbségi törvényt, holott szükséges lenne, ellentétes mindazon – Románia által írásban vállalt –

kötelezettséggel, amelyeknek törvénybe foglalását az ország Európa Tanácsba való belépésekor ígérte meg. Miután Románia ratifikálta a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt, úgy gondolták, hogy nincs szükség kisebbségi törvényre, mert ennek a helyét a keretegyezmény tölti be, viszont éppen ez az ET által elfogadott szöveg (II. fejezet) írja elő egy ilyen törvény kidolgozását.

3.3. A nemzeti kisebbségek jogállásáról szóló törvénytervezettel kapcsolatban a következő fontosabb hiányosságok fogalmazhatók meg:

a) A tervezet egyik kritikus pontja a finanszírozási kérdések szabályozásának a hiánya, hisz a pénzügyi feltételek biztosítása az egyik legfontosabb feltétel az autonómia működése szempontjából. Ha mindezekre csak a hatálybalépést követően kerül sor, akkor megnő annak az esélye, hogy politikai érdekből nem valósulnak meg a megfelelő módosítások, részletszabályok kidolgozására, így a szépen megfogalmazott elvek, célok, rendelkezések nem tölthetők ki tartalommal.

b) A törvénytervezet másik hiányossága, hogy a kisebbség kulturális autonómia testületeinek megválasztásával kapcsolatban nem szabályozza az aktív és passzív választójogot. Így a tervezet nem zárja ki az „*etnobiznisz*” lehetőségét, ami összeegyeztethetetlen a demokrácia alapelveivel. Erre már Romániában van példa a parlamenti választásokon induló szervezetek esetében, és a magyarországi kisebbségi önkormányzatok példája is ezt támasztja alá.

A megfogalmazott hiányosságok ellenére a kisebbségekről szóló törvénytervezet elfogadásának gyakorlati jelentősége rendkívülien nagy, mert valójában a „*kisebbségi alkotmány*” szerepét töltené be Romániában. Az állam alkotmányos szabályai alá tartozna, de egyúttal megkövetelné a román jogrend hozzáigazítását rendelkezéseihez minden nemzeti kisebbségeket érintő kérdésben.

3.4. Pozitívumok: a) Jelentős garanciákat találunk a nemzeti kisebbségek politikai életben való szereplésére. A magyar kisebbség aktív szerepet játszik a romániai közéletben és befolyásolja az állam kisebbségvédelmi politikáját – több éven keresztül részt vett a kormányzásban is. Az alkotmány egy-egy helyet biztosít a parlamentben minden nemzeti kisebbség képviselője számára, abban az esetben, ha adott kisebbség a választások során nem éri el a választási küszöböt.

b) A diszkrimináció valamennyi formájának a megelőzésére és büntetésére vonatkozó kormányrendelet elfogadása és Büntető törvénykönyv módosítása harmonizálta a diszkrimináció elleni harc jogi szabályozását az európai joggal, s garanciát is teremtett a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó törvények és politikák alkalmazásának hatékonyabbá válásához. A román törvényhozás a rendelet elfogadásával egyrészt két uniós irányelvet is átültetett, másrészt bűncselekménynek minősített egy sor „*meghatározott*” rasszista magatartást, és bevezette a diszkriminatív indítékot, mint súlyosbító körülményt.

c) Az ET és az EU által támasztott elvárásoknak megfelelően Románia újszerű megoldások felé tett lépéseket: kialakította az emberi jogok védelmének és a diszkrimináció kiküszöbölésének kiegészítő rendszerét. E rendszer működésével kapcsolatban kiemelném az Országos Diszkriminációellenes Tanács (ODT) létrehozását, amely harmonizálta a diszkrimináció elleni harc jogi szabályozását az európai joggal, s egy garanciát is teremtett a nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó törvények és politikák alkalmazásának hatékonyabbá válásában. Ugyanakkor problémát jelent, hogy a romániai magyarság ezzel a jogérvényesítő lehetőséggel a kívánatosnál ritkábban él. Tapasztalataink szerint az ODT alig ismert a magyar közösség előtt, s akik hallottak felőle, azok is elsősorban a „*romákat védő szervezetként*” ismerik. Ez tévedés, a szervezet segítségével fel lehet lépni a diszkrimináció valamennyi formája ellen, ráadásul a bírósági eljárásnál egyszerűbben és gyorsabban lehet hatást elérni.

d) A kisebbségi jog az emberi jogok részét képezi, ám, a kisebbségek jogai – egyes vonatkozásaiban – tágabbak és bonyolultabb természetűek, mint a hagyományos emberi jogok. A kisebbségi jog magába foglal olyan elemeket is, mint például az államszervezet felépítése, a centralizált vagy decentralizált államszervezeti berendezkedés, régiók, területi autonómiák, melyek nem tekinthetők klasszikus emberi jogi kérdéseknek.

A decentralizáció igen fontos tényező a kisebbségi jogok érvényesülése szempontjából, hisz lehetővé teszi az igazgatottak részvételét, bekapcsolódását az őket legközvetlenebbül érintő döntések meghozatalába. A helyi ügyek helyi intézésével lehetőség nyílik a helyi erőforrások hatékonyabb kihasználására, az ügyek gyors intézésére, mivel a helyi szervek jól ismerik a döntések alapjául szolgáló körülményeket. A közösségnek fontos szerepe kell, legyen annak meghatározásában is, hogy ott, ahol él, milyen típusú, milyen módszerekkel dolgozó rendőrség működjön.

A romániai kisebbségeknek az az érdeke, hogy a helyi közösségek minél nagyobb autonómiában részesüljenek, akár úgy is, hogy a rendőrség kerül a helyi közigazgatás alárendeltségébe. Ez fontos lenne azért is, mert megállapíthattuk, hogy a rendőrség és az állampolgárok közötti – egy jogállamban mindenképpen kívánatosnak tartott – bizalmi viszony még nem alakult ki, illetőleg nem szilárdult meg annyira, hogy az egyes rendőri intézkedések mögött ne sejtjenek előítéletességet, nemzetiségen alapuló diszkriminációt és sajnos időként nem is alaptalanul.

A rendőrség irányításától, szervezetétől és jogi háttérétől nagyban függ az, hogy a rendőr hogyan kezeli a polgárokat, mennyiben tartja tiszteletben ezek alapvető jogait. Romániában e tekintetben pozitív elmozdulás volt tapasztalható az ezredfordulót követően, amikor átfogó programot fogadtak el, amelynek keretében helyi rendőri szerveket hoztak létre, egyidejűleg végrehajtva olyan változtatásokat

(demilitarizálás), amelyek az önkormányzati rendőrség modelljének a megvalósulását szolgálják.

Főleg a kisebb településeken, ahol mindenki ismer mindenkit és a kisebbségek nagy számmal vannak jelen, nem szerencsés, hogy olyan „idegen” rendőrök hajtanak végre központi elképzeléseket, akik a helyi körülményeket nem is ismerik. Egy tiszta román területről származó rendőr nem sokat tud kezdeni egy székelyföldi magyar községben, mert nem ismeri a magyar nyelvet, az ottani szokásokat, társadalmi problémákat, stb. A kisebbségi jogok érvényesítése szempontjából, sokkal jobb, ha a helyi önkormányzat, ahol a kisebbségek szavazata és elképzelései is megjelennek, a saját polgárait tudja alkalmazni, akik a helyi elképzeléseket és a kisebbségeket is pártatlanul, esetleg inkább pozitívan diszkriminálva fogják tudni elbírálni.

Nemcsak Romániában, hanem hazánk kivételével a visegrádi országokban is, lényegében a rendszerváltás óta – kisebb hiányosságokkal - sikeresen működnek az önkormányzati rendőrségek a központi közbiztonság-védelmi szervezet mellett.

Téziseimből kitűnik, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak védelme a román jogrendszer keretében több hiányosságot mutat. A tapasztalatok alapján a mai román jogalkotás és jogalkalmazás messze áll a tökéletestől, tehát lehetségesek sőt szükségesek a korrekciók, javítások. Javaslataimmal erre kívánom felhívni a figyelmet.

IV. A szerző értekezéshez kapcsolódó publikációi

(az angol szöveg után található)