

*Dabis Attila**

HATÉKONY RÉSZVÉTEL KONTRA SZUVERENITÁS: A REGIONÁLIS HATALOMMEGOSZTÁSRA VONATKOZÓ ROMÁNIAI TOPOSZOK ÉRTELMEZÉSE

1 Bevezetés

A többségében magyarul lakta Székelyföld területi autonómiájának kérdése évtizedek óta a román politikai napirenden van kisebb-nagyobb intenzitással. A román politikai elit hajthatatlanul ellenzi, arra hivatkozva, hogy az ilyen törekvések aláássák az ország alkotmányos rendjét. Másrészt ugyanakkor a székely közösség tagjai nem elégedettek az országban jelenlévő erősen centralizált döntéshozatali modellel, és nagyobb decentralizációt követelnek, hogy saját ügyeikről maguk dönthessenek. Bármely kérdés, ami olyan mértékben polarizálja a közvéleményt, mint a székely autonómia, érdemes a tudományos vizsgálatra.¹

A székely autonómiatörekvések a tekintetben is figyelmet érdemelnek, mivel Románián belül e közösség jelenti az egyik fő hajtóerőt a szubszidiaritás és a decentralizáció gondolatköreinek. E tanulmányunkban ezért Székelyföld területi autonómiatörekvéseire és az ezekre adott romániai reakciókra összpontosítunk, hogy azonosítsuk egy „nacionalizáló állam” által a kisebbségek nagyobb önkormányzatisági igényeinek semlegesítésére alkalmazott érvek fő jellemzőit.²

A téma jobb megértésére törekedve a tanulmány összehasonlító szempontokkal kiegészített dogmatikai elemzést mutat be, hogy új

* Tudományos írás tanácsadó, Budapesti Corvinus Egyetem, attila.dabis@uni-corvinus.hu.

¹ E tanulmány a szerző által az *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* nevű folyóiratban megjelent írás magyar nyelvű, átdogozott változata. Lásd: Dabis, 2022.

² A „nacionalizáló állam” kifejezés a nemzetállamként felfogott, etnikailag heterogén országokra utal, amelyek domináns eliteje a tituláris nemzet nyelvét, kultúráját, demográfiai helyzetét, gazdasági fejlesztését vagy politikai hegemoniáját támogatja. Lásd bővebben: Brubaker 1996, 55–76.

megvilágításba helyezze a Székelyföld területi autonómiatörekvésének legitimitására és alkotmányosságára vonatkozó uralkodó román állításokat, miközben elemzési keretet állít fel az ezen állításokkal szembeni lehetséges ellenérveknek is. A tanulmány hipotézise szerint az autonómiával kapcsolatos korlátozó-jellegű román értelmezések a központi állam és a leendő autonóm régió közötti kapcsolatokra vonatkozó téves feltételezések sorozatának köszönhető. Annak érdekében, hogy jobban megértsük e téves értelmezések gyökereit, először összefoglalom a székely autonómiáról alkotott román gondolkodást. Ezután bemutatom az ezekkel szembeni lehetséges ellenérveket, majd befejezésül megemlítjük a kisebbségek közéletben való hatékony részvételéről szóló román doktrinális gondolkodás alapvető jellemzőit.

A tanulmány kontextualista megközelítést alkalmaz a vonatkozó jogforrások értelmezéséhez.³ A főbb jogforrások: Románia alkotmánya és törvényei, a Románia által ratifikált nemzetközi dokumentumok, az európai autonómiák autonómia-statútumai, valamint azon országok alkotmányai és törvényei, ahol ezen autonómiák működnek. A kontextualizmus azt jelenti, hogy az alkotmányos rendelkezéseket a következők fényében értelmezem:

- a) a releváns joganyagba (különösen a hatályos alkotmány 20. cikkébe) beágyazott, a jogértelmezésre vonatkozó konkrét korlátok;
- b) Románia nemzetközi kötelezettségvállalásai, különös tekintettel a kisebbségek közéletben való hatékony részvételének biztosítására vonatkozó kötelezettségre;
- c) a hasonló területi autonómiával rendelkező egységes államok tapasztalatai;
- d) és tágabb értelemben a szubszidiaritásra, decentralizációra és regionális hatalommegosztásra vonatkozó jogi kötőerővel nem bíró nemzetközi jogi dokumentumok (*soft law*) szellemisége.⁴

³ Egy adott alkotmány elemzésének számos különböző megközelítése létezik. A lehetséges módszerekre lásd például: Murrill 2018, 1–25 vagy Irons-Twombly 2021, 5–8.

⁴ A jogi szövegek értelmezésének kontextualista megközelítéséről bővebben lásd: Barnes 2018, 1083–1113.

E tanulmány a román jogrendszer és a területi autonómia törekvések kapcsolatának alternatív értelmezését mutatja be az alkotmányellenesség uralkodó román álláspontjához képest. Célja továbbá a román dogmatikai gondolkodás azon főbb jellemzőinek beazonosítása, melyek akadályozzák az etnikai többség politikai aktorait abban, hogy a decentralizáció, a regionális hatalommegosztás és ehhez kapcsolódó konkrét, regionalizált intézményi megoldások legjobb gyakorlataihoz igazodjanak a kisebbségek közéletben való hatékonyabb részvételének gyakorlatba ültetésekor. Amint bemutatásra kerül, Románia alkotmányában nincsenek olyan rendelkezések, amelyek anyagi jogi akadályt jelentenének a szubszidiaritás és a decentralizáció fokozottabb érvényesülésének az ország döntéshozatali struktúráiban. Az alkotmány módosítása tehát nem szükséges előfeltétele annak a fajta regionális hatalommegosztásnak, amelyet a székely közösség tagjai kérnek.⁵

A tanulmány nagy mértékben támaszkodik a szerző *“Tévhitek az autonómiáról (Misbeliefs about Autonomy)”* című könyvére, amely tíz év kutatását foglalja össze. Ezeket többek között a bolzanói/Bozeni Európai Akadémia (EURAC), a Glasgow-i Egyetem és a finnországi Åbo Akademi égisze alatt végezte a szerző.⁶

2 Háttér

A magyar kisebbségi közösség képviselői az elmúlt évtizedekben négy alkalommal nyújtották be a román parlamentnek a Székelyföld jogállásáról szóló statútumtervezetet (a továbbiakban ST).⁷ Ezt a tervezetet mind a négy esetben elutasították: 2004. március 30-án, 2005. október

⁵ Ez az állítás természetesen nem zárja ki azt a tényt, hogy egy erre vonatkozó alkotmánymódosítás kedvezően hathatna az autonómiarendszer stabilitására.

⁶ Lásd: Dabis 2021.

⁷ A statútumtervezet szövegéért lásd: Székely Nemzeti Tanács 2009. Bár több különféle statútumtervezet is készült különböző tudományos, illetve közéleti műhelyben, a Székely Nemzeti Tanácsé máig az egyetlen, melyet benyújtottak Románia parlamentjének, következésképpen az egyetlen ilyen dokumentum, melyre hivatalos csatornákon keresztül reagált a román törvényhozó. E tanulmány szempontjából ez indokolta, hogy e dokumentum legyen az elemzés egyik fő forrása.

12-én, 2018. május 29-én és 2020. április 29-én.⁸ A román parlament törvényhozási tanácsának (a továbbiakban: TT) 405/2004. számú véleménye,⁹ amelyet az ST első benyújtása után dolgozott ki, az elutasítás mellett érvel, mivel az ST több okból is ellentétes az alkotmánnyal. E vélemény főbb állításait később megerősítették a román törvényhozás elé terjesztett három másik alkalommal, anélkül, hogy új érvekkel egészítették volna azt ki. Következésképpen a 405/2004. sz. vélemény a legfontosabb forrás, amely összefoglalja a „román álláspontot” a regionális hatalommegosztásról általában és a székely területi autonómiáról specifikusan.

Az ST tartalmát nagyrészt a legjobb gyakorlatok példái ihlették, mint például az olaszországi Dél-Tirol. A tervezet egy demokratikusan választott autonóm parlament létrehozását irányozza elő, amely jogszabályalkotási hatáskörrel rendelkezik az alábbi területeken: oktatás és kultúra, tömegkommunikáció és média, helyi kereskedelmi és ipari tevékenység, mezőgazdaság, erdészet, bányászat és energiatermelés, köztulajdon és közművek kezelése, helyi adók és illetékek kivetése és beszedése, valamint a korábban létező hagyományos közigazgatási alegységek, a székely *székek* visszaállítása az autonóm régió belül.

A dél-tiroli modellhez hasonlóan az oktatási rendszernek nyelvi-leg párhuzamos szervezeti struktúrája lenne. Külön magyar és külön román nyelvű oktatási intézmények léteznének az óvodától az egyetemig. A magyar iskolákban a tanítási nyelv a magyar lenne, a román pedig kötelező, tanított tantárgyként funkcionálna. A magyar nyelv a román nyelvvel együtt a régió hivatalos nyelvévé válna. A közigazga-

⁸ Ezek a dátumok azokra a napokra vonatkoznak, amikor a szenátus elutasította az ST-t. A Romániában fennálló sajátos szimmetrikus kétkamarás törvényhozási rendszerben az alkotmány 75. cikkének (1) bekezdése felsorolja azokat a kérdéseket, melyeket a képviselőháznak, mint elsőként értesített kamarának kell megvitatnia és elfogadnia, míg minden más törvényjavaslatot vagy törvényjavaslatot a szenátusnak, mint elsőként értesített kamarának kell benyújtani megvitatásra és elfogadásra. Ennek megfelelően a „helyi közigazgatás, a terület, valamint a helyi autonómia általános szabályairól” szóló törvényjavaslatoknak (73. cikk o) pont) először a képviselőházon kell átmenniük, mielőtt a szenátushoz kerülnének végső döntés céljából.

⁹ A TT a Parlament szakértői tanácsadó testülete, amely a normatív aktusok tervezeteit illetően ad tanácsot a jogszabályok egészének szisztematikus egységesítése érdekében.

tásban mindkét nyelv hatékony használatának biztosítása érdekében kvótarendszert vezetnének be, hasonlóan a Dél-Tirolban már létezőhöz. Ennek megfelelően a közintézményekben dolgozók nyelvi összetétele a régióban élő nyelv-csoportok közötti arányt kellene képviselnie, ahogy ezen arányt a legutóbbi hivatalos népszámlálás megállapította. Az autonóm hatáskörök finanszírozása nem mentesülne teljesen az állami támogatásoktól, de elsősorban a helyi adók és illetékek révén lenne biztosítva. A baszk fiskális autonómiához hasonlóan minden helyben keletkező bevételt az autonóm régió megfelelő intézményei szednének be és kezelnének.

3 A regionális autonómia elleni román érvek

Hogyan reagálnak a román döntéshozók ezekre az autonómiatörekvésekre? Amint fentebb említettük, a kérdés megválaszolásához a legfontosabb forrás a TT véleménye, amelyet azt követően fogadott el, hogy a törvénytervezetet 2004-ben először terjesztették a román törvényhozás elé. A vélemény főbb állításai a következőképpen foglalhatók össze:

- a) A TT úgy vélte, hogy az ST által felsorolt hatáskörök túlmutatnak a helyi önkormányzatok kompetenciáin, és olyan területekre is kiterjednek, melyek felett csak az állami hatóságok diszponálhatnak. Ezzel az ST gyakorlatilag egy „különálló, az egységes nemzeti román állammal párhuzamosan létező államhatóság létrehozását célozza”.¹⁰
- b) A TT részletesen kifejti a regionális autonómia állami szuverenítésra gyakorolt káros hatásait. Azzal érvelnek, hogy az autonóm régió megszüntetné az állami szuverenitás primátusát Székelyföldön belül. Az ST elfogadásával Románia lakossága többé nem tartozna egyetlen politikai és jogi szervezeti struktúra alá, nem lenne egységes államapparátusa és egységes államszerkezete, és ez a területi megosztottság sértené az ál-

¹⁰ A TT 405/2004. sz. véleményének 1. bekezdése.

lami szuverenitás teljességét.¹¹ Ennek megfelelően az ST sérti Románia alkotmányának 1. cikkelyét – amely alapján Románia szuverén, független, egységes és oszthatatlan nemzeti állam –, mivel ez egységes „alkotmányra alapuló jogrendet és egyetlen szervezési rendszert feltételez, mely révén a három alaphatalmat gyakorolják.”¹²

- c) A TT úgy vélte, hogy az ST nyilvánvalóan ellentmond az alkotmányos rendnek, mivel olyan közigazgatási területi egység létrehozását irányozza elő, amely szervezeti felépítése és különleges hatáskörei tekintetében eltér az alkotmányban rögzített közigazgatási területi egységektől. Eltekintve attól a tényről, hogy a törvényerejű rendeletben felsorolt hatáskörök szervezeti szempontból messzemenőnek minősültek, a kifogás az volt, hogy a törvényerejű rendelet egy hagyományos helyi közigazgatási alegység, a „székely szék” újbóli létrehozását javasolja. Ez Székelyföldön háromszintű közigazgatási rendszert eredményezne (megye, község és szék), míg az ország többi részén csak két ilyen szintre (községi és megyei szint) szerveződne. A TT érvelése szerint egy másik eljárási probléma az volt, hogy az alkotmányban nem létezik sem a „régio”, sem pedig a „szék” fogalma, ami alkotmányellenessé teszi ezeket.¹³
- d) Nemzetközi jogi szempontból a TT megemlítette, hogy az európai szervezetek nem támogatják „az autonóm régiókhoz hasonló, államon belüli, aszimmetrikus, egyenlőtlen vagy egyszerűen egyedülálló, kizárólag etnikai alapon szerveződő entitások létrehozását”.¹⁴ Ezzel szemben utalnak a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményre (a továbbiakban, Keretegyezmény), amely a kisebbségi jogokat egyéni alapon szabályozza, szemben az ST kollektivisták megközelítésével.¹⁵

¹¹ Uo. 7. pont.

¹² Uo. 4. pont.

¹³ Uo. 6. pont.

¹⁴ Uo. 2. bekezdés.

¹⁵ Uo. 3. pont.

4 Ellenérvek

4.1 Belső szempontok: Egység, szuverenitás és az állam oszthatatlansága

Az ST hatályba lépése azt jelentené, hogy a központi kormány által gyakorolt bizonyos hatáskörök átkerülnének az autonóm törvényhozás hatáskörébe. A TT álláspontja szerint ez egy különálló, „kvázi” állami entitás létrehozását eredményezné,¹⁶ annak ellenére, hogy az ST több olyan rendelkezést is tartalmaz, amely egyértelműen lehorgonyozza az autonóm entitást Románia alkotmányos rendszerében. Ennek megfelelően az ST 2. cikke kimondja, hogy „Székelyföld Románián belül jogi személyiséggel rendelkező autonóm régió”. Az ST 3. cikke hozzáteszi, hogy „a régió autonómiája nem sérti Románia területi integritását és szuverenitását”. Továbbá, a 23. cikke kimondja, hogy az autonóm jogok gyakorlásának „összhangban kell állnia az állam törvényeivel”. Végül a 120. cikk értelmében az autonóm parlament által elfogadott jogi aktusok a román Alkotmánybíróság (AB) ellenőrzésének tárgyát képezik. Ez azt jelenti, hogy az AB hatáskörrel rendelkezne az alkotmánnyal ellentétes jogszabályok megsemmisítésére.

Az ST ezen rendelkezései egyértelművé teszik, hogy a székely autonómia nem egyenlő a függetlenséggel és „nem is célja az állami keretektől való kilépés”.¹⁷ Ennek megfelelően az állam egysége az ST hatályba lépése után is megmaradna. Nem jönne létre külön alkotmányos rend. Az autonóm Székelyföld lakosai Románia állampolgárai maradnának. Az autonóm régió a román jogrendszerbe ágyazódna be

¹⁶ Az összefüggések jobb megértése érdekében érdemes megjegyezni, hogy Romániában nincsenek olyan elszakadáspárti kisebbségi politikai szervezetek, mint Skóciában a *Skót Nemzeti Párt*, Flandriában az Új Flamand Szövetség, Baszkföldön az *Euskal Herria Bildu*, vagy Katalóniában a *Junts per Catalunya*. Emellett – gyakorlati szempontból – az elszakadási törekvések jellemzően a határ menti régiókban léteznek. A fent említett területek mindegyike az adott területi állam határrégióját alkotják. Székelyföld azonban Románia szívében fekszik, így egy független székely állam egy szárazföldi enklávé lenne, amelyet a környező román területek vennének körül (mint Lesotho Dél-Afrikában).

¹⁷ Barten 2015, 245.

az alkotmány 117. cikkének (3) bekezdése alapján – amely kimondja, hogy az autonóm igazgatási hatóságokat organikus törvény létrehozhat –, valamint a román alkotmány maradna a jogforrási hierarchia csúcán álló, legmagasabb norma egy autonóm Székelyföld számára is.

A TT autonómiára vonatkozó extrapolációi arra emlékeztetik olvasóit, hogy a román hatóságok nem értelmezhetik szabadon az alapvető jogokra és polgári szabadságjogokra vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket. Az alkotmány 20. cikkének (1) bekezdése értelmében ugyanis a hatóságok kötelesek e jogokat az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával, valamint azokkal az egyezségokmányokkal és más szerződésekkel összhangban értelmezni és érvényesíteni, amelyekben Románia részes fél.¹⁸ Ahogy Puskás és Benke érvelt, az a tény, hogy az alkotmány előírta az alapvető jogok és szabadságok alkotmányos védelmének megfelelő szintjét, magában foglalja az „alkotmányos koncepciók evolútív fejlesztésének szükségességét”.¹⁹ Egyben megismétli a nemzetközileg garantált emberi jogok hazai védelmét, beleértve a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait, így például az oktatáshoz, vagy az identitáshoz való jogot, amint azt többek között a 2/2011. sz. AB határozat is bizonyította.²⁰

Ezen alkotmányosan védett kisebbségi jogok között a közéletben való hatékony részvételhez való jog különleges helyet foglal el valamennyi ország jogrendszerében, mivel közvetlenül hatással van a jogalkotói és végrehajtói hatáskörök gyakorlására. Ezen keresztül pedig

¹⁸ A cikk második bekezdése továbbá hozzáteszi, hogy amennyiben a nemzeti jogszabályok és az alapvető emberi jogokról szóló egyezmények és szerződések között, amelyeknek Románia részes fele, ellentmondás áll fenn, akkor a nemzetközi rendelkezések élveznek elsőbbséget, kivéve, ha az alkotmány vagy a nemzeti jogszabályok kedvezőbb rendelkezéseket tartalmaznak.

¹⁹ Puskás/Benke 2016, 10.

²⁰ A 2011. január 4-i 2. számú határozat a nemzeti oktatásról szóló törvény alkotmányellenességéről szolt, beleértve a nemzeti kisebbségek oktatására vonatkozó rendelkezéseket is. Határozatuk érvényességének alátámasztására az Alkotmánybíróság kiterjedt hivatkozásokat tett a Nemzeti vagy Etnikai, Vallási és Nyelvi Kisebbségekhez Tartozó Személyek Jogairól szóló 1992. évi ENSZ-Nyilatkozat preambuluma, a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményre, beleértve annak magyarázó jelentését, valamint a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájára, továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó ítélezési gyakorlatára (különös tekintettel a Gorzelik és társai kontra Lengyelország ügyre).

kapcsolódik a szuverenitás vitatott kérdéséhez, mely fogalom gyakran visszatér az autonómiadiskurzusban.

Azzal az érveléssel, hogy a regionális autonómia sérti az állami szuverenitást, a TT a román dogmatikai gondolkodás egyik jellegzetes vonását, a zéróösszegű mentalitást tükrözte. Ebben az értelmezési keretben az autonómiát úgy konceptualizálják, mint egy zéró végösszegű játékot, ahol a nemzeti kisebbség előnyei elkerülhetetlenül az etnikai többség veszteségét eredményezik. Továbbá a TT a szuverenitást az állam attribútumaként fogalmazta meg, még akkor is, ha az alkotmány konkrét rendelkezései megkérdőjelezték ezt az értelmezési keretet. Míg Románia a nemzetközi kapcsolatokban kétségtelenül azonos szuverenitást élvez más államok viszonylatában, tisztán alkotmányjogi szempontból egy állam nem lehet szuverén a saját állampolgáraihoz képest. Épp fordítva, valójában a lakosság az, aki az alkotmányozó hatalmat birtokolja. A szuverenitás tehát nem a központi állam jellemzője, hanem az ország lakosságának attribútuma. Az alkotmány 2. cikke értelmében „a szuverenitás a román népé, mely azt szabad, rendszeres és tisztességes választásokból eredő képviseleti szervei útján, illetve népszavazásokon keresztül gyakorolja”. A fentiek azt jelentik, hogy a kisebbségi polgárok ugyanolyan alkotmányozói minőséggel rendelkeznek, mint román etnikumú társaik, és törekvéseik legitim alkotmányos érdekeket teremtenek, melyeknek politikai párbeszédet kellene eredményezniük. Ezért a román nép egészének szuverenitása nem szűnne meg egy autonóm Székelyföldön. Csupán bizonyos területeken a decentralizáció égisse alatt a bukaresti parlamenttől eltérő, demokratikusan választott képviseleti szervet keresztül gyakorolnák azt.

A fenti állítások összhangban vannak az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának (ETHRÖK) észrevételeivel. Amikor a romániai közigazgatási reform kérdése 2002-ben először került az ETHRÖK napirendjére, az előadók, Jean-Claude Frecon és Lambert van Nistelrooij jelentésükben rámutattak, hogy „Romániában nincs olyan alkotmányos rendelkezés, amely tiltaná az állami hatáskörök jelentős mértékű átruházását a megyékre”.²¹

²¹ ETHRÖK - Intézményi Bizottság 2002, 20 (83. bekezdés).

A jelenlegi alkotmányos tervezet ráadásul számos kedvező utalást tartalmaz, mivel az autonómia különböző formáira utal: A 29. cikkének (5) bekezdése a személyes autonómiára vonatkozik a lelkiismereti szabadság formájában, melynek értelmében a vallási felekezetek autonómiát élveznek az állam relációjában. A 32. cikk (6) bekezdése garantálja az egyetemek funkcionális autonómiáját, míg a 120. cikke a területi közigazgatási egységek helyi autonómiájának elveit határozza meg. Végül, a már említett 117. cikk (3) bekezdése lehetőséget biztosít autonóm igazgatási hatóságok létrehozására.²²

4.2 A nemzetközi instrumentumok szellemisége

A román politikai osztály az autonómiát az állam egységét és integritását fenyegető közvetlen veszélyként fogja fel. A TT azzal érvelt, hogy a nemzetközi szervezetek e jellemzők miatt nem támogatják az ilyen autonóm egységek létrehozását. Ezekkel az állításokkal ellentétben mind a *soft law* dokumentumok, mind a jogilag kötelező erejű nemzetközi dokumentumok olyan eszközként értelmezik a különböző az autonómiamegállapodásokat, amelyek segítenek az állami integritás fenntartásában, a többnemzetiségű társadalmak demokratikus kormányzásában, és az etnikumok közötti konfliktusok megoldásában vagy legalábbis kezelésében.

4.2.1 ENSZ

Az ENSZ Kisebbségi Munkacsoportja mellett az ENSZ Közgyűlés napirendjén is szerepelt az autonómia és a hatékony kisebbségi részvétel kérdése.²³ Ez utóbbi grémium az autonómiával, mint az önrendelkezési viták elkerülésének eszközével foglalkozott azáltal, hogy

²² A kisebbségi politikusok maguk is hivatkoztak a román alkotmány e rendelkezésére az autonómia-státútum tervezetének parlamenti vitái során.

²³ A közéletben való hatékony részvételt a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló 1992. évi ENSZ-Nyilatkozat 2. és 3.

„csatornákat biztosít a kisebbségek és a kormányok közötti és a kisebbségek közötti konzultációhoz, a viták rendezésének eszközeként szolgál, miközben fenntartja a sokszínűséget és hozzájárul a társadalom stabilitásához”.²⁴

A Munkacsoport pedig közvetlenül összekapcsolta a hatékony részvétel regionalizált formáit bizonyos pozitív eredményekkel, amikor kijelentette, hogy

„a szubszidiaritás elvén alapuló hatáskörök decentralizációja ... növelné a kisebbségek esélyeit arra, hogy részt vegyenek a hatalom gyakorlásában úgy a saját ügyeikben, mint azon társadalmak egészének ügyeiben, amelyben élnek”.²⁵

Az ENSZ általános álláspontja szerint a közéletben való egyenlőtlen vagy elégtelen részvétel a társadalmi kirekesztés egyik fő tünete, amely károsítja a kisebbségek képességét arra, hogy megvédjék jogukat, és ezáltal globális veszélyt jelent a nemzetközi stabilitásra. Másfelől azonban

„a kisebbségeket közvetlenül érintő ügyekben való érdemi és tájékozott részvétel és a kisebbségek általi irányítás biztosítása a stabilitás és az integráció előmozdításának eszköze azokban a társadalmakban, ahol kisebbségek élnek”.²⁶

cikke tartalmazza a nemzeti kisebbségek relációjában, valamint általánosabb értelemben az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 21. cikke, ahol a közéleti részvétel minden ember alapvető szabadságaként szerepel.

²⁴ ENSZ Kisebbségi Munkacsoport 1999, 82. bekezdés a) pont.

²⁵ ENSZ Kisebbségi Munkacsoport 1999, 82. bekezdés g) pont.

²⁶ ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala 2012, 16.

4.2.2 EBEÉ/EBESZ

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) 1990-es koppenhágai záródokumentuma úgy ítéli meg, hogy a kisebbségek döntéshozatalban való megfelelő részvételének biztosításához az egyik megfelelő módszer a „nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek sajátos történelmi és területi körülményeinek megfelelő helyi vagy autonóm közigazgatás létrehozása”.²⁷ Egy évvel később, 1991-ben a nemzeti kisebbségekkel foglalkozó szakértői találkozó Genfben arra a következtetésre jutott, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek teljes egyenlőségét az emberi jogok és alapvető szabadságok élvezetében biztosító intézkedéseknek figyelembe kell venniük a nemzeti kisebbségek történelmi és területi körülményeit. Megállapították továbbá, hogy a kisebbségi kulturális örökség megőrzésében döntő fontosságú a bevonás és a hatékony részvétel. A jelentés ezért emlékeztetett arra, hogy „egyes résztvevő államok pozitív eredményeket értek el, többek között a helyi és autonóm közigazgatás, valamint a területi alapon történő autonómia révén.”²⁸

Témánk szempontjából kiemelkedő *soft law* eszköz az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) nemzeti kisebbsé-

²⁷ EBEÉ 1990, 35. bekezdés. Ez a dokumentum különösen fontos annak a kétoldalú szerződésorozatnak a részeként, amelyet Magyarország a kilencvenes évek folyamán kötött szomszédaival a megértésről, az együttműködésről és a jó szomszédságról. A Romániával kötött szerződésnek három melléklete volt: Az ETPKGY 1201-es ajánlása (1993); a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló 1992-es ENSZ-nyilatkozat és az EBEÉ koppenhágai záródokumentuma. Románia arra törekedett, hogy e szerződés mellékletei között szerepeljen egy olyan nyilatkozat, amely kimondja, hogy az 1201. ajánlás nem utal kollektív jogokra, és nem kötelezi a feleket arra, hogy etnikai szempontok alapján különleges területi autonómia-státuszhoz való jogot biztosítsanak. Ez a nyilatkozat azonban nem zárja ki az autonómiára való hivatkozást a felek részéről, e kétoldalú szerződés keretében a koppenhágai záródokumentum 35. bekezdése alapján. Ezen túlmenően Románia vállalta, hogy az Európa Tanácsba (ET) való felvételi kérelmének részeként a kisebbségek védelmére vonatkozó politikáját az 1201 (1993) ajánlásban lefektetett elvekre alapozza. Az 1115 (1997) az. ETPKGY határozat 17.2. cikke kimondja, hogy a tagállami hatóságoknak továbbra is tiszteletben kell tartaniuk az Európa Tanácshoz való csatlakozáskor vállalt kötelezettségeiket.

²⁸ EBEÉ 1991, IV. szakasz.

gi főbiztosának (NKF) lundi ajánlásai.²⁹ Ebben a dokumentumban a hatékony részvételt a békés és demokratikus társadalom alapvető összetevőjeként értelmezik,³⁰ amely Hozzájárul a kisebbségek államon belüli befogadásához, és lehetővé teszi, hogy „a kisebbségek megőrizték saját identitásukat és sajátosságaikat, ezáltal elősegítve a jó kormányzást és az állam integritását”.³¹ Az EBESZ NKF emlékeztet arra is, hogy a kisebbségek hatékony részvétele a közéletben nem területi vagy területi önkormányzati megoldásokat vagy ezek kombinációját igényelheti.³² Ami a területi megállapodásokat illeti, a dokumentum megismétli, hogy az államoknak kedvező felhanggal kellene mérlegre tenniük a hatáskörök területi alapú átruházását, „különösen ott, ahol ez javítaná a kisebbségek lehetőségeit arra, hogy az őket érintő ügyekben hatalmat gyakoroljanak”.³³ A lundi ajánlásokhoz fűzött magyarázó jegyzet hozzáteszi továbbá, hogy

„a területi önkormányzat segíthet megőrizni az államok egységét, miközben növeli a kisebbségek részvételének és bevonásának szintjét azáltal, hogy nagyobb szerepet biztosít számukra a kormányzat olyan szintjén, amely tükrözi a népességük koncentrációját”.³⁴

²⁹ A témával kapcsolatban számos más EBESZ-dokumentum is rendelkezésre áll, például a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (*Office for Democratic Institutions and Human Rights* - ODIHR) által Varsóban 1993. május 24-28. között szervezett, a nemzeti kisebbségi kérdésekkel kapcsolatos esettanulmányokról szóló emberi dimenzió szeminárium pozitív eredményeinek összefoglalója; vagy az ODIHR hasonló szemináriuma a hatékony részvételről és képviseltről a demokratikus társadalmakban (2007. május 16-18., Varsó).

³⁰ Ezekből a dokumentumokból kiderül, hogy a kisebbségek közéletben való részvételének az EBESZ/EBEÉ szempontjából a kisebbségi közösségek identitásának védelmét kell szolgálnia. Ha ez a cél megvalósul, akkor ez a jogi konstrukció a kisebbségekkel kapcsolatos feszültségek enyhítése szempontjából hatékonyan minősíthető, és a konfliktusmegelőzés végső céljának eszközeként szolgálhat.

³¹ EBESZ NKF 1999a, I/1. bekezdés.

³² EBESZ NKF 1999a, III/14. bekezdés.

³³ EBESZ NKF 1999a, III/B. 19. bekezdés.

³⁴ EBESZ NKF 1999b, III/B. 19. bekezdés.

4.2.3 Európa Tanács

A nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény 15. cikke továbbra is egyike azon kevés példának, amely a hatékony részvételre vonatkozik egy jogilag kötelező erejű nemzetközi dokumentumban³⁵ (ezért van az, hogy a végrehajtási szervek nagyon kevés nyilatkozatot tesznek a kérdéssel kapcsolatban).³⁶ Ez a cikk kimondja, hogy a Felek megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek kulturális, társadalmi és gazdasági életben és közügyekben való hatékony részvételéhez szükséges feltételeket, különösen az őket érintő ügyekben.³⁷ A Keretegyezmény magyarázó jelentésének 80. bekezdése pontosítja, hogy a „közügyek” eleme többek között a decentralizált vagy helyi kormányzati formák létrehozására utal. Ahogy Weller fogalmaz,

„egyre inkább elfogadott, hogy a kisebbségeknek a szubszidiaritás és a megerősített helyi önkormányzatiság fogalmain keresztül ellenőrzést kell biztosítani azokban a régiókban, ahol többségben vannak” (hozzátéve, hogy ezek a fogalmak a területi autonómia fogalmának szinonimái).³⁸

³⁵ A kisebbségvédelem regionális-európai rendszerén belül a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája hasonló, kulturális kérdésekre szűkített rendelkezést tartalmaz. E Charta 12. cikke ösztönzi az adott regionális vagy kisebbségi nyelvet használók közvetlen részvételét a kulturális tevékenységekben, illetve az ilyen nyelveket beszélők alkalmazását a kulturális létesítményekben.

³⁶ Weller-nek a Keretegyezménnyel kapcsolatos kommentárja „csupán” három kiemelkedő esetet említ az Emberi Jogok Európai Bíróságának e tekintetben. Egy ítélet, amely a választási rendszerek kérdésével foglalkozik (Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium, 9267/81. sz. ügy, 1987. 03. 02-i ítélet, 57. és következő bekezdések), egy ítélet, amely a képviselőjelöltekkel szemben támasztott nyelvi követelményekkel foglalkozik (Podkolzina kontra Lettország, 46726/99. sz. ügy, 2002. 04. 09-i ítélet, 57. bekezdések). 36 ff.), és egy másik, a kisebbségi pártok létrehozásával kapcsolatos ítélet (Sadak és társai kontra Törökország, 25144/94., 26149/95-26154/95., 27100/95. és 27101/95. sz. ügyek, 2002.06.16-i ítélet). Lásd Weller 2005a, 460.

³⁷ A Keretegyezményt Románia 1995. április 29-én ratifikálta a 33/1995. sz. törvény-nyel.

³⁸ Weller 2005a, 431.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének (ETPKGY) kötelező jogerővel nem bíró instrumentumai között is számos kiemelkedő dokumentumot találunk. A leggyakrabban idézett hivatkozás az ETPKGY 1201 (1993) ajánlásának 11. pontja, amely kimondja, hogy

„azokban a régiókban, ahol többségben vannak, a nemzeti kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van ahhoz, hogy megfelelő helyi vagy autonóm hatóságok álljanak rendelkezésükre, vagy hogy különleges státusszal rendelkezzenek, a sajátos történelmi és területi helyzetnek megfelelően és az állam belső jogszabályaival összhangban”.

Az európai regionalizációról szóló 1811 (2007) ajánlás továbbá kiemeli a ETPKGY-tagok azon meggyőződését, hogy a legtöbb etnikai alapú konfliktus kielégítő megoldást találhat egy intézményesített szubállami hatalom keretein belül. Egyben meggyőződését fejezi ki a regionális kormányzás erényeiről, a szubszidiaritás hatékonyságáról és a közelség demokratikus erejéről, amely közelebb hozza a polgárokat a közügyek intézéséhez, hozzáátve, hogy az emberi és kisebbségi jogok tiszteletben tartása „a regionalizmusban modellre található a teljes demokratikus elismerés és alkalmazás eléréséhez”.³⁹

Ezeket az alapvető hivatkozásokat kiegészítve az ETPKGY 1334 (2003) sz. határozata emlékeztet arra, hogy

„számos európai állam már enyhítette a belső feszültségeket, vagy éppen ezt a folyamatot indította el a területi vagy kulturális autonómia bevezetésével, amely elvek és konkrét intézkedések széles skáláját foglalja magában, amelyek segíthetnek a belső konfliktusok megoldásában”.⁴⁰

³⁹ Az 1811 (2007) ajánlás 29.1. pontja. A regionalizmus legjobb példáit Ausztriában, Belgiumban, Németországban, Olaszországban, Spanyolországban, Svájcban és az Egyesült Királyságban azonosították (1811 (2007) ajánlás, 18-20. bekezdés).

⁴⁰ ETPKGY 2003, 8. bekezdés.

Hozzáteszi továbbá, hogy kevés bizonyíték támasztja alá azt a nézetet, hogy az autonómia-megállapodások veszélyeztetik az állam területi integritását, és az elszakadás felé vezető első lépést jelentik.⁴¹ Az autonómiát olyan

„államon belüli megállapodásként jellemzi, amely lehetővé teszi egy államon belüli kisebbségi csoport számára, hogy gyakorolja jogait és megőrizze kulturális identitását, miközben bizonyos garanciákat nyújt az állam egységére, szuverenitására és területi integritására nézve”.⁴²

Az ETPKGY 1985-ös (2014) sz. határozata egyetért a fentiekkel, amikor megállapítja, hogy „a kisebbségi kérdésekre adott kielégítő válaszok hiánya a politikai feszültségek, konfliktusok és emberi jogi jogsértések egyik fő oka”,⁴³ hozzátéve, hogy „a területi önkormányzati megállapodások hozzájárulhatnak a kisebbségi jogok kollektív dimenziójú, hatékony védelméhez és az asszimiláció elkerüléséhez”.⁴⁴

Az ETHRÖK 361 (2013) sz. határozata a különleges jogállású régiókról és területekről Európában kiemeli a szub-állami entitásoknak nyújtott különleges regionális autonómiarendszer számos felhasználási lehetőségét.⁴⁵ Beleértve azt a tényt, hogy az ilyen területek „gyakran erősebb és hatékonyabb regionális demokráciával rendelkeznek, és követendő mintát nyújthatnak más államok számára”,⁴⁶ miközben stabilitást és jólétet is hoznak ezeknek a régióknak; kiegészítve azzal a megállapítással, hogy „a különleges regionális autonómia státusz hatékony ellensúlyt jelenthet az elszakadási tendenciákkal szemben”.⁴⁷

⁴¹ ETPKGY 2003, 9. bekezdés.

⁴² ETPKGY 2003, 10. bekezdés.

⁴³ ETPKGY 2014, 6. bekezdés.

⁴⁴ ETPKGY 2014, 8. bekezdés.

⁴⁵ Az ETHRÖK másik fontos dokumentuma a Helyi Önkormányzatok Európai Chartája, amely meghatározza a helyi önkormányzatok jogait és kötelezettségeit, valamint a központi állam intézményeivel és mechanizmusaival való kapcsolataikat.

⁴⁶ ETHRÖK 2013, 2. bekezdés.

⁴⁷ ETHRÖK 2013, 3. bekezdés.

Az állásfoglalást értelmező memoranduma megismétli a fentieket, kijelentve, hogy

„a szubnacionális egységek különleges jogállására vonatkozó megállapodások nemcsak hogy összhangban vannak az államok területi integritásának átfogó nemzetközi közjogi elvével: hanem egyben hozzá is járulnak ezen integritás megőrzéséhez azáltal, hogy az állam egységének megkérdőjelezése nélkül kezelik az egyes követeléseket”.⁴⁸

Ugyanezt a gondolatot ismételte meg a helyi jogról/különleges jogállásról szóló 70 (1999) sz. ETHRÖK ajánlás, miközben azt a diszkurzíván megfogalmazott gondolatot is említi, hogy

„a különleges jogállás megadása egyrészt annak biztosítása, hogy az államon belüli kulturális sokszínűséget ne tekintsék az államra nézve fenyegetésnek, másrészt, hogy az államot ne tekintse fenyegetésnek valamennyi kisebbség”.⁴⁹

Az ETHRÖK 43. (1998) sz. ajánlása a területi autonómiáról és a nemzeti kisebbségekről számos jogvédő intézkedést sürget azokon a területeken, ahol a kisebbség a lakosság jelentős részét teszi ki, beleértve a politikai részvételt és a törvény által meghatározott széles hatásköröket minden olyan területen, amely hatékony védelmet nyújthat a kisebbség tagjainak, de elsősorban a nyelv, az oktatás és a kultúra területén. Végül, a Nyelvi Charta már említett 12. cikkel összhangban az ETHRÖK-nek a kisebbségi nyelvekről szóló 286. (2010) sz. ajánlása a hatékony részvételben rejlő gazdasági potenciált foglalja össze, amikor kimondja, hogy a regionális és kisebbségi nyelvek képviselőit teljes mértékben be kell vonni régióik gazdasági fejlődésébe minden szinten e nyelvek gazdasági potenciáljának kihasználása érdekében.

⁴⁸ Palermo 2013, I/5. bekezdés.

⁴⁹ ETHRÖK 70 (1999) sz. ajánlás, 11. bekezdés.

4.3 Tudományos konszenzus

A tudományos szakirodalom átfogóan egyetért a fentebb említett nemzetközi dokumentumok azon megállapításaival, hogy az autonómia konstrukciók erősíthetik az állam egységét és integritását, megoldhatják az etnikai konfliktusokat, és intézményi megoldásokat kínálhatnak a többnemzetiségű társadalmak demokratikus kormányzásához.

Wolff a területi önkormányzati megállapodásokat az államvezetés eszközének és a megosztott társadalmak konfliktuskezelési mechanizmusának tekinti. Pontosabban ezek szerinte

„olyan intézményi megoldások, amelyek lehetővé teszik, hogy a különböző társadalmak különböző szegmensei megvalósíthassák önrendelkezési törekvéseiket, miközben egyidejűleg megőrzik a meglévő államok általános társadalmi és területi integritását”.⁵⁰

Åkermark megjegyzi, hogy az autonómia lényegében egy biztonsági megállapodás, abban az értelemben, hogy „segít beilleszteni az egységes állam eszméjét a nemzet sokféleségébe, és fordítva, a nemzet tényszerű és elkerülhetetlen sokféleségét az egységes állam eszméjébe”.⁵¹ Mint hozzáteszi, az autonómia nemcsak a területi integritást, hanem annak „részvételi paradigmája” révén az államok demokratikus politikai rendszerét is megszilárdítja. Guibernau arra a következtetésre jut, hogy ha a decentralizáció kölcsönös bizalmon, elismerésen és megfelelő pénzügyi megállapodáson alapul, akkor az „az elszakadás ellenszere” a következő okok miatt:

- a) A decentralizált intézmények létrehozása hozzájárul a civil társadalom dinamizmusához a döntéshozatali erőforrások átcsoportosításával, a regionális vállalkozások támogatásával és a regionális kulturális örökség megőrzésével.

⁵⁰ Wolff 2013, 7.

⁵¹ Åkermark 2013, 24.

- b) A decentralizáció általában elősegíti a közös regionális identitás kialakulását ott, ahol korábban nem létezett, és erősíti azt ott, ahol már létezett identitástudat (miközben nem zárja ki az átfogó nemzeti identitás lehetőségét).
- c) A jelentős mértékű decentralizáció, ha elegendő - vagy akár mérsékelten bőkezű - forrással párosul, automatikusan növeli a regionális politikai elitek tekintélyét, amelyek viszont vonakodni fognak attól, hogy „kiszámíthatatlan következményekkel járó radikális lépést tegyenek a függetlenség felé”.
- d) A decentralizáció általában erősíti a demokráciát azáltal, hogy nagyobb szubszidiaritást vezet be a közpolitikai döntéshozatalban.⁵² Palermo és Woelk a lojalitás kérdésével kapcsolatban hasonló véleményt fogalmazott meg. Érvelésük szerint, ha az állam lojalitást tanúsít kisebbségi polgárai iránt azáltal, hogy hatékony részvételt biztosít számukra a közéletben (beleértve az autonómia különböző formáit), akkor „cserébe lojalitást várhat” viszonzásként.⁵³

Ezeknek az állításoknak megvan a funkcionális ellentétpárjuk is. Míg az autonómiarendszerekben megvan a potenciál az állam egységének és integritásának megerősítésére, a központi kormányok tartós gyakorlata, hogy figyelmen kívül hagyják ezeket a törekvéseket, az egyenlőség hiányához, a társadalom megosztottságának növekedéséhez és a kisebbségi törekvések radikalizálódásához, azaz a szeparatista tendenciák erősödéséhez, vagy akár a többségi és kisebbségi csoportok közötti erőszakos konfliktushoz vezethet. Harry Berran már a nyolcvanas években úgy érvelt, hogy az elszakadási eszmék főként azokban a kisebbségi közösségekben merülnek fel, amelyeket elzárnak attól, hogy meghatározó szerepet játszanak jövőjük alakításában, és amelyekkel nem bánnak „tiszteletesen és megértően”.⁵⁴ Két év-tizeddel később Marc Weller egyetértve ezekkel az állításokkal arra figyelmeztetett, hogy a párbeszéd minden formájának megtagadása

⁵² Guibernau 2006, 70-73.

⁵³ Palermo/Woelk 2003, 241.

⁵⁴ Beran 1984, 30.

és a nagyobb önrendelkezést szorgalmazó csoportok „elszakadáspártinak és lázadónak” való bélyegzése kontraproduktív hatású lehet, és radikalizálhatja az önrendelkezési igényeket.⁵⁵ A Minority Rights Group (MRG) nemzetközi érdekvédelmi szervezet hasonló következtetésre jutott. A kisebbségi jogokról szóló egyik oktatási anyagában az MRG emlékeztetett arra, hogy

„a tapasztalatok szerint, a kisebbségek aggodalmainak figyelembevételére és jogaik előmozdítása az államon belül azt eredményezi, hogy a kisebbség tagjai hajlandóbbá válnak az állammal való azonosulásra. A sérelmek csökkentése kevésbé teszi valószínűvé az állam felbomlását”.⁵⁶

Christoph Pan még azt is megkérdőjelezte, hogy az olyan régiók lakossága, amelyek nem rendelkeznek semmiféle önkormányzati hatáskörrel, hogy saját maguk számára törvényt alkossanak (beleértve a kisebbségek által lakott régiókat is), élhetnek-e egyáltalán azzal az alapvető jogukkal, hogy meghatározzák politikai státuszukat és szabadon folytassák gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésüket, azaz élvezzék az önrendelkezéshez való jogukat.⁵⁷ Végül, bár Ghai figyelmeztet arra, hogy az autonómiatörekvéseknek vegyes hatásai lehetnek a központi államnak az elszakadástól való félelem körüli reakciói miatt, emlékeztet arra, hogy a szakadárság „nem az autonómiának, hanem az értelmes autonómia megtagadásának” a következménye.⁵⁸ Mint megjegyzi, egy területi autonómiarendszer előnye többek között az, hogy lehetővé teszi a kisebbségek méltányos képviselését a regionális törvényhozásban, jobb kilátásokat biztosít a kisebbségi kultúrák megőrzésére, és lehetőséget nyújt a nyelvi és kulturális kisebbségek igényeinek kielégítésére. Véleménye szerint ez utóbbi tulajdonság kiemelkedő, mivel számos bizonyíték van arra, hogy egy

⁵⁵ Weller 2005b, 4.

⁵⁶ Minority Rights Group 2012, 1. téma, 4. szakasz.

⁵⁷ Pan 2019, 211.

⁵⁸ Ghai 2003, 25.

hatalommegosztási elveken alapuló kormány jobban tudja kezelni az etnikai konfliktusokat, mint egy kizárólagosságra törekvő. Ezért azzal az ajánlással zárja, hogy „ahol egy kisebbség vagy őslakos nép földrajzilag koncentrálódik, ott az államoknak területi autonómiát kell létrehozniuk az önkormányzás biztosítása érdekében”.⁵⁹

4.4 Összehasonlító szempontok

Világszerte számos alkotmány rendelkezik a román alkotmányban meglévő oszthatatlansági záradékhoz (1. és 152. cikkek) hasonlóval (lásd például az alkotmányos mintaállam Franciaországot). Az „oszthatatlanság” kifejezés elsősorban a külső tényezők számára jelent jelzőtáblát, amely azt az üzenetet közvetíti, hogy az ország területének érintetlenül kell maradnia, és a határokat tiszteletben kell tartani. Ebben az összefüggésben a nemzeti alkotmányok oszthatatlansági záradékai az államközi kapcsolatok kulcsfontosságú részei, amelyek hozzájárulnak a nemzetközi kapcsolatokban az erőszakkal való fenyegetés, illetve erőszak alkalmazásának tilalmára vonatkozó feltétlen alkalmazást igénylő norma (*jus cogens*) megerősítéséhez, valamint a nemzetközi béke és biztonság előmozdításához (amennyiben a háborúk leggyakrabban területi viták miatt kezdődnek).

Az állam oszthatatlanságának megerősítése magában foglalja a belső tényezők által indukált elszakadás tilalmát is. Ugyanakkor, mint már említettük, az ST egyértelműen rögzíti, hogy célja Székelyföld

⁵⁹ Az önkormányzati rendszerek pozitív hatásaival kapcsolatos, a tudományos életben uralkodó konszenzus miatt sok szerző továbbment egy lépéssel, és az ilyen rendszerek létrehozásához, hosszú távú fennmaradásához és megfelelő működéséhez hozzájáruló tényezőkről, illetve az autonómia gondolata által a nacionalizáló állami elitben keltett egzisztenciális szorongás megfékezésének lehetséges módjairól elmélkedett. Ilyen tényezők többek között a kisebbségi csoportok békés tárgyalási taktikája, a nemzetközi szereplők – pl. más államok, nemzetközi fórumok, vagy a rokonállam (ha van ilyen) – bevonása, a rendszerváltás kihasználása, vagy a szembenálló csoportok belső fragmentáltságának kívánt szintje (központi kormányzati koalíciók az egyik oldalon - kisebbségi szerveződések és belső viszonyaik a másik oldalon). Az ilyen jellegű szakirodalomhoz lásd pl. Lapidoth 1997, Cunningham 2007, Ghai et al. 2013, Kardos 2015, Pan 2021.

regionális autonómiájának megteremtése Románián belül, hogy hatékonyabbá tegye a székely közösségnek a Románia közéletében való részvételét.

Ezen a ponton érdemes felidézni az 1334 (2003) sz. ETPKGY határozat 12. cikkét, amely emlékeztet arra, hogy „az oszthatatlanság nem tévesztendő össze az egységes állam fogalmával, és az állam oszthatatlansága összeegyeztethető az autonómiával, a regionalizmussal és a föderalizmussal”. Ennek az állításnak a helytállóságát több olyan állam is bizonyítja, melyek alkotmányos rendszerében területi autonómiák és oszthatatlansági klauzulák egyaránt fellelhetők. A finn alkotmány 4. szakasza például kimondja, hogy Finnország területe oszthatatlan, és az országhatárokat nem lehet megváltoztatni a parlament beleegyezése nélkül.⁶⁰ A spanyol alkotmány 2. cikke kimondja, hogy

„az alkotmány a spanyol nemzet felbonthatatlan egységén, valamennyi spanyol közös és oszthatatlan országán alapul; elismeri és garantálja az alkotmányt alkotó nemzetiségek és régiók autonómiához való jogát, valamint a köztük lévő szolidaritást”.⁶¹

Hasonlóképpen, az olasz alkotmány 5. cikke hangsúlyozza, hogy

„a köztársaság egy és oszthatatlan. Elismeri és előmozdítja a helyi autonómiákat, és az államtól függő szolgáltatások terén a lehető legteljesebb mértékben megvalósítja a közigazgatási decentralizációt. A Köztársaság a jogalkotás elveit és módszereit az autonómia és a decentralizáció követelményeihez igazítja”.⁶²

A spanyol és az olasz alkotmányos felépítés különösen fontos, mivel ezek az alkotmányok elválaszthatatlanul összekapcsolják az állam oszthatatlanságát a közigazgatási decentralizációval és az állam alatti egységek autonómiájával. Az alkotmányos struktúrák minden eltéré-

⁶⁰ Finnország alkotmánya, 4. szakasz.

⁶¹ Spanyolország alkotmánya, 2. cikk.

⁶² Olaszország alkotmánya, 5. cikk.

se ellenére nehéz belátni, hogy egy hasonló oszthatatlansági záradék miért jelentene anyagi jogi akadályt egy hasonló unitárius államban, mint például Romániában.

Továbbá, a TT eljárási kifogásaira reflektálva megállapíthatjuk, hogy az a tény, hogy egy közigazgatási egység nem szerepel egy ország alkotmányában, az nem teszi ezt automatikusan alkotmányellenessé. Példának okáért a *Comarca*, mint igazgatási egység Spanyolország mind a 17 önkormányzati közösségében létezik, annak ellenére, hogy az alkotmány nem tesz ezekről említést.⁶³ Hasonlóképpen, a NUTS-régiókat Románia alkotmánya sem említi, mégis működnek, és alapvető statisztikai célt szolgálnak az EU-s kapcsolatok tekintetében.

Autonóm térségeken belüli, egyedi, és történelmi gyökerű közigazgatási egységek megtalálhatóak többek között az Aran-völgyi *terçon*-okban, Katalónia *comarca* rendszerében – amely nagyrészt a *Principat de Catalunya* történelmi *comarques*-rendszerét követi (ez egy olyan közigazgatási struktúra volt, amelyet 1936-ban rövid időre már újjáélesztettek) –,⁶⁴ vagy Baszkföldön, ahol a történelmi tartományok (*Bizkaia*, *Araba* és *Gipuzkoa*) központi szerepet játszanak a régió adóügyi autonómiájának gyakorlásában.

Érdeemes e példák közül röviden kiemelni a *Val d’Aran* (Aran-völgy) *terçon*-jait, amelyet ebben az alfejezetben meg lehetne említeni. Aran egy autonóm egység egy autonóm egységen belül. Aran kulturális sajátosságát elismerve autonóm kormányt kaptak Katalónián belül *Conselh Generau* néven, amely, többek között, Aran belső közigazgatási felosztásának eldöntésére is jogosult. E joghatósággal élve az arani végrehajtó hatalom olyan területi felosztást hozott létre, amely Spanyolországban sehol máshol nem létezik, az úgynevezett *terçonokat*. A *terço volt az Aran-völgy hagyományos területi felosztása 1313-tól 1834-ig*. A *Conselh Generau* 1990-ben úgy döntött, hogy visszaállítja ezeket, annak ellenére, hogy a hat *terçon* hagyományos határai keresztezik

⁶³ A spanyol alkotmány 137. cikke szerint az állam területi szempontból önkormányzatokra, tartományokra és autonóm közösségekre tagolódik.

⁶⁴ A Katalán Hercegség egy középkori és kora újkori állam volt, amely a 13. és a 18. század között létezett.

Aran kilenc osztatú önkormányzati struktúrájának közigazgatási határait.⁶⁵

Bár a spanyol alkotmány 141.3. szakasza kimondja, hogy a tartományoktól eltérő önkormányzati egységek is létrehozhatók, a román alkotmány hasonló rendelkezésének hiánya nem jelenti a közigazgatási egységek más formáinak, például a székely székek létrehozásának, *de jure* tilalmát. Valójában egy autonóm székely régió és az azt alkotó székely székek, mint hagyományos alegységek létrehozása összhangban volna Románia területének közigazgatási szervezéséről szóló 2/1968. sz. törvény 3. paragrafusával, mely előírja, hogy a közigazgatási határoknak figyelembe kell venniük a helyi lakosság társadalmi-politikai, etnikai, kulturális és hagyományos kötődéseit.

5 Román dogmatikai gondolkodás

Miután felvázoltuk a területi autonómiával kapcsolatos eltérő értelmezéseket, most összefoglalhatjuk a vonatkozó román dogmatikai gondolkodás főbb jellemzőit, amelyek megakadályozzák a politikai osztályt abban, hogy több decentralizációt és potenciálisan jobb módszereket alkalmazzon a székely közösség tagjainak a romániai közéletben való hatékony részvételének biztosítására.

5.1 Zéró összegű gondolkodás

A regionális hatalommegosztással kapcsolatos kisebbségi törekvések megközelítésének alapvető módja, hogy ezeket zéró végösszegű játékként fogalmazzák meg, ahol az egyik fél nyeresége elkerülhetetlenül a másik fél vesztesége. Ha a székelyek autonómiát kapnak, a románok elveszítik azt, és a helyi román lakosság hátrányos helyzetbe kerül a székelységhez képest. Ahogy a TT fogalmazott, a székelyek pozitív diszkriminációja egy autonómia megállapodás révén elkerülhetle-

⁶⁵ Lásd: Carrera 2021, 55.

nül hátrányos lenne a székelyföldi románok számára. Miközben ez a nézet figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a helyi román közösség tagjai maguk is az ST jogalanyai, akik részt vehetnének az autonóm intézményrendszer működtetésében, egyben meg is magyarázza, hogy a román politikai elit miért tartja lehetetlennek annak elfogadását, hogy a magyar nyelv hivatalos státuszt kapjon egy autonóm Székelyföldön, és egyenrangú legyen a román nyelvvel.

5.2 A biztonsági doktrína

Az autonómiatörekvések titkosítása a román dogmatikai gondolkodás másik központi eleme.⁶⁶ Amint bemutattuk, a TT a központi állam szuverenitását és az alkotmányos rendet aláásó eszközként konceptualizálta az ST-t. Ha az autonómiát az alkotmányos rendet fenyegető közvetlen veszélyként fogalmazzák meg, akkor a téma a hétköznapi politikából a vészhelyzeti politika birodalmába kerül. A Román Hírszerző Szolgálat (*Serviciul Român de Informații SRI*) például éves tevékenységi jelentéseiben az „alkotmány védelme” (*Apărarea Constituției*) elnevezésű alfejezet alatt hivatkozik a székely autonómiára. Itt az autonómia-diskurzust „etnikai radikalizmusként” ábrázolják, amely „a bukaresti magyarellenes politika nemzetközivé tételére” törekszik, valamint „a székely etnokulturális sajátosságok agresszív hangsúlyozására”.⁶⁷ Ez a biztonsági keret a hétköznapi politikánál jóval nagyobb mozgásteret biztosít az államot fenyegető potenciális veszély ellen-súlyozására. Abban az esetben, ha az állam és az alkotmányos rend integritása forog kockán, ez legitimálja az állami hatóságok részéről, hogy akár drasztikus intézkedéseket is tegyenek e vélt fenyegetések megelőzése vagy megszüntetése érdekében, még akkor is, ha ez az al-

⁶⁶ Roe definíciójára támaszkodva a kisebbségekkel kapcsolatos kérdések biztonságpolitikaiasítása (*securitisation*) arra a folyamatra utal, amelynek során a kisebbségi kérdéseket a „hétköznapi politikából” a „vészhelyzeti politikába” helyezik át azáltal, hogy egzisztenciális fenyegetésként fogalmazzák meg, amely rendkívüli intézkedéseket tesz szükségessé. Lásd Roe 2004, 281.

⁶⁷ Lásd SRI 2014, 7.

kotmányosan garantált emberi és kisebbségi jogok megsértésével jár. Ezek az elvont elképzelések a hatóságok mindennapi gyakorlatában is megjelennek, amint azt többek között konkrét bírósági ügyek is bizonyítják: Leginkább Beke István és Szócs Zoltán „terrorperében”, vagy a Székely Szabadság Napja nevű autonómiapárti gyűlés szervezésének folyamatos akadályozása ügyében.

5.3 A negatív maradék elvének megfordítása

A negatív maradék elve (NME) egy általánosan elfogadott demokratikus norma, amely kimondja, hogy minden, ami jogilag nem tilos, az jogilag megengedett.⁶⁸ Ez a gondolat abból a felfogásból ered, hogy a társadalmi élet bizonyos, a jog által pozitívan nem szabályozott területei nem hiányában vannak a jognak, hanem inkább reziduális (maradék) vagy negatív módon szabályozottak, kizárva a joghatásokat az adott területeken. A kisebbségi kérdésekkel kapcsolatos román dogmatikai megközelítés azonban nem teszi egyenlővé a tiltás hiányát az engedéllyezéssel. Éppen ellenkezőleg, a hatóságok leggyakrabban azt a gondolkodást alkalmazzák, hogy ami a pozitív jog szintjén nem kodifikált, az a kisebbségek számára tilos. Ezért érvelt a TT azzal, hogy a régió létrehozása és a hagyományos székely székek közigazgatási alegységként való visszaállítása alkotmányellenes (mivel az ilyen közigazgatási egységek nincsenek rögzítve az alkotmányban). Ugyanez a mentalitás kerül előtérbe a székely szimbólumok használata kapcsán is. Bár a román jogrendszerben nincsenek kifejezett rendelkezések a kisebbségi szimbólumok használatára vonatkozóan, a székelyföldi zászlót középületekre kitűző polgármestereket az állami hatóságok folyamatosan megbírságotják.⁶⁹

⁶⁸ Lásd bővebben: Stone 1964, 188–192.

⁶⁹ Néhány prefektus még azzal is érvelt, hogy a székely zászló kitűzése ugyanolyan törvénytelen, mint a polgármester kedvenc futballklubjának vagy autógyárának lobogóját kitűzni. Az ilyen állításokról és fellépésekről hasznos összefoglalóért lásd: Nagy 2017.

6 Következtetések

Míg Románia a kisebbségek számára jelenleg kevésbé hatékony módot biztosít,⁷⁰ hogy részt vegyenek az ország közéletében, fenntartott parlamenti helyek révén,⁷¹ az etnikai többség továbbra is hajthatatlanul ellenzi, hogy jelentős döntéshozatali hatásköröket ruházzanak át a kisebbségek által lakott régiókra. Ez a megközelítés tükrözi a román politikai kultúrában jelenlévő egzisztenciális szorongást a magyar kisebbségi törekvésekkel szemben, és megerősíti a többség preferenciáit a központosított „etnikai demokrácia” kiépítésére.⁷²

Ezzel együtt is e tanulmányban bemutatott elemzés arra a következtetésre jutott, hogy Székelyföld területi autonómiája nem mond ellent Románia alkotmányos rendjének. Csak politikai akadályok vannak, amelyeket jogi akadályként tüntetnek fel, hogy elkerüljék a székely közösség tagjaival a regionális hatalommegosztásról szóló párbeszédet. Továbbá, a jelenleg hatályos alkotmány módosítása nem szükséges előfeltétele a regionális hatalommegosztás és a nagyobb decentralizáció megvalósításának Romániában. A jelenlegi alkotmány ugyanis nem tartalmaz anyagi jogi akadályokat, sőt, vannak benne kedvező utalások (pl. a 120. cikkely és a 117. cikkely (3) bekezdése az autonómia különböző formáiról). Hovatovább, a nemzetközi kötelezettségek, melyek a Románia által kötött szerződésekből erednek, szintén felhasz-

⁷⁰ A román alkotmány 62. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó polgárok szervezetei, amelyek nem kapták meg a parlamenti képviselőkhöz szükséges számú szavazatot, egy-egy képviselői helyre jogosultak. Emellett létezik egy „alternatív küszöb”. Ennek értelmében, míg az általános választási küszöböt 5%-ban állapították meg, azok a pártok, amelyek legalább négy megyében a szavazatok legalább 20%-át meg tudják szerezni, megszerezhetik a megfelelő mandátumokat.

⁷¹ Mint Fábián rámutat, ezek a kedvezményes helyek még együttesen sem elegendőek ahhoz, hogy a kisebbségi képviselők legalább blokkoló kisebbséget alkossanak a parlamentben, még az egyszerű többségű törvényjavaslatok kapcsán sem, ami megkérdőjelezi ennek a jogi keretnek a hatékonyságát: Fábián 2007, 248.

⁷² Az etnikai demokrácia olyan alapvetően demokratikus politikai rendszer, amely azonban magában foglalja egy etnikai csoport dominanciájának antidemokratikus intézményesítését. Lásd: Smooha 2001, 24.

nálhatóak a szubszidiaritás és a decentralizáció fokozottabb megvalósításának jogalapjaként.

Minden politikai akadály ellenére lehetséges az alkotmány pluralistább értelmezése, amely nyitott a kisebbségek regionális hatalom-megosztási törekvéseit legitimként elfogadni. Ahogy Selejan-Gutan fogalmaz:

„Románia alkotmányának szövege önmagában nem etnocentrikus: lehetővé teszi az ellentétes, pluralista értelmezést. Amit tehát meg kell változtatni, az nem az alkotmány szövege, hanem az etnocentrikus mentalitás”.⁷³

Az állam és az autonómia kapcsolatának e tanulmányban felvázolt alternatív értelmezése Románia nemzetközi kötelezettségvállalásai, a különböző nemzetközi fórumok ajánlásai és dokumentumai, a vonatkozó tudományos szakirodalom, valamint a működő autonómiák és a területi államukkal való kapcsolatuk tapasztalatai alapján is alátámasztható. Ez utóbbi pont azt az értékes tanulságot szolgáltatja, hogy az etnikumok közötti feszültségeket a különböző autonómiarendszerek segítségével, a központi állam és az azt alkotó részegységek közötti „államilag szabályozott munkamegosztás” egyedi formáival lehet enyhíteni.⁷⁴ Az ilyen megállapodások a többségi és kisebbségi polgárok közötti megbékélést azáltal érik el, hogy a központosított döntéshozatalban a kizárólagosságot és dominanciát inkluzívabb és részvételen alapuló folyamattá alakítják át, amely az autonóm régió, és ezen keresztül az egész állam valamennyi polgárának javát szolgálja.

Míg a politikai diskurzus a székely autonómiát biztonsági fenyegetésként, a decentralizáció és a kisebbségek közéletben való részvételét célzó regionális megoldások kérdését pedig zéró összegű játszmaként kezeli, addig a speciális státuszú régiók – mint például az Åland-szigetek, Dél-Tirol, Gagauzia vagy a Feröer-szigetek – működése azt bizonyítja, hogy politikai akarat esetén a kisebbségek nagyobb önrendel-

⁷³ Selejan-Gutan 2016, 43.

⁷⁴ Pan 2021, 300.

kezésre vonatkozó igényei megvalósíthatók, még akkor is, ha ehhez a központi államnak különleges jogi eszközökhöz kell folyamodnia. A gyakorlatban az autonóm régiók pozitív példája inspirációs forrásként szolgálhat arra vonatkozóan, hogy milyen sokféleképpen lehet egy adott állam alkotmányos struktúrájába beágyazni egy autonómiát, feltéve, hogy erre megvan a politikai akarat.

Irodalomjegyzék

- Åkermark, Sia Spiliopoulou: Internal Self-Determination and the Role of Territorial Autonomy as a Tool for the Resolution of Ethno-Political Disputes. In: *International Journal on Minority and Group Rights* 20/1. 2013, 5–25.
- Az Olasz Köztársaság 1947. december 22-én elfogadott alkotmánya (és annak módosításai). Letöltés helye: https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Barnes, Jeffrey: Contextualism: The Modern Approach to Statutory Interpretation. In: *University of New South Wales Law Journal* 41/4. 2018, 1083–1113.
- Barten, Ulrike: *Minorities, Minority Rights and Internal Self-Determination*. Heidelberg/New York/Dordrecht/London: Springer/Cham. 2015.
- Beran, Harry: A Liberal Theory of Secession. In: *Political Studies* 32/1. 1984, 21–31.
- Brubaker, Rogers: National Minorities, Nationalizing States, and External National Homelands in the New Europe. In: Brubaker, Rogers: *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. 1996, 55–76.
- Carrera, Aitor: Das Okzitanische im Val d’Aran. Zur Situation einer Sprachminderheit in Katalonien. In: *Europäisches Journal für Minderheitenfragen* 14. 2021, 50–75.
- Cunningham, Kathleen Gallagher: *Divided and Conquered: Why States and Self-determination Groups Fail in Bargaining Over Autonomy*. San Diego: University of California Electronic Theses and Dissertations. 2007.
- Dabis, Attila: *Misbeliefs about Autonomy. The Constitutionality of the Autonomy of Szeklerland*. Berlin: Peter Lang. 2021.
- Dabis, Attila: Effective Participation and Territorial Integrity: A Guide to Romanian Doctrinal Claims on Regional Power-sharing. In: *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, June 2022, Issue 1-2. 2022, 94-114.
- EBEÉ: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet emberi dimenziójával foglalkozó konferenciája koppenhágai ülésének záródokumentuma, elfogadva 1990. június 29-én.
- EBEÉ: Jelentés a nemzeti kisebbségekkel foglalkozó szakértők genfi találkozójáról, 1991. július 19-én.
- EBESZ NKF: *Lundi ajánlások a nemzeti kisebbségek közéletben való hatékony részvételéről*. Elfogadva: 1999. szeptember 01-én. 1999a
- EBESZ NKF: *Magyarázó jegyzet az 1999. szeptember 01-én elfogadott Lund-ajánlásokhoz*. 1999b

- ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala: *Az Egyesült Nemzetek Kisebbségi Fóruma - A 2008-2011-es első négy ülészak ajánlásainak összeállítása / United Nations Forum on Minority Issues - Compilation of Recommendations of the First Four Sessions 2008 to 2011*. Genf: OHCHR. 2012.
- ENSZ Kisebbségi Munkacsoport: *A kisebbségek védelme és az ellenük való diszkrimináció megelőzése*. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1999/21. sz. Jelentés a Kisebbségi Munkacsoport ötödik ülészakáról. Genf, 1999. június 24.
- ETHRÖK – Intézményi Bizottság: *CG/INST (8) 55 rev/2002 számú tájékoztató jelentés a romániai helyi és regionális demokráciáról*, elfogadva 2002. április 25-én. Letöltés helye: <https://rm.coe.int/168071919c>, letöltés ideje: 2022.11.29.
- ETHRÖK: 361 (2013) sz. állásfoglalás az európai különleges jogállású régiókról és területekről. 2013
- ETPKGY: 1334 (2003) sz. Határozat az autonóm régiók pozitív tapasztalatairól mint a konfliktusok rendezésének lehetséges forrásai Európában. 2003.
- ETPKGY: 1985 (2014) sz. Határozat a nemzeti kisebbségek helyzetéről és jogairól Európában. 2014
- Fábián, Gyula: A romániai magyar kisebbség politikai képviseletének jogi keretei. In: Kántor, Zoltán – Majtényi, Balázs – Szarka, László – Vizi, Balázs (szerk.): *Nemzetfogalmak és etnopolitikai modellek Kelet-Közép-Európában*. Budapest: Gondolat Kiadó. 2007, 215–297.
- Finnország 1999. június 11-én elfogadott, 731/1999 sz. alkotmánytörvénye (és annak módosításai). Letöltés helye: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Ghai, Yash: *Public Participation and Minorities*. London: Minority Rights Group International. 2003
- Ghai, Yash – Woodman, Sophia: Comparative Perspectives on Institutional Frameworks for Autonomy. In: Ghai, Yash – Woodman, Sophia (eds.): *Practising Self-Government. A Comparative Study of Autonomous Regions*. Cambridge: Cambridge University Press. 2013, 449–486.
- Guibernau, Montserrat: National Identity, Devolution and Secession in Canada, Britain and Spain. In: *Nations and Nationalism* 12/1. 2006, 51–76.
- Irons, Robert – Twombly, Jim: *The Preamble as Policy: A Guidebook to Governance and Civic Duty*. New York: Peter Lang. 2021.
- Kardos, Gábor: Fear of Autonomy for Minorities. In: Láncoş, Petra Lea – Varga, Réka – Molnár, Tamás – Szabó Marcel (szerk.): *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*. The Hague: Eleven International Publishing. 2015, 35–43.
- Lapidoth, Ruth: *Autonomy - Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Washington D.C.: US Institute of Peace Press. 1997.

- Minority Rights Group: *Introduction to Minority Rights, Regional Human Rights Mechanisms, and Minority Rights Advocacy*. 2012. [online material for the Global Advocacy Programme]. Topic 1, Section 4. Letöltés helye: <https://www.minorityrightscourse.org/course/view.php?id=9§ion=4>, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Murrill, Brandon J.: *Modes of Constitutional Interpretation*. Washington: Congressional Research Service. 2018.
- Nagy, Attila (szerk.): Magyarellenes Megnyilvánulások Romániában 2014–2016 között. In: *Transylvanian Monitor*. Kolozsvár: Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács. Letöltés helye: http://kisujtsag.ro/wp-content/uploads/2017/03/Monitor_HU_2014_2016-1.pdf, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Palermo, Francesco: *Explanatory Memorandum to ETHRÖK Resolution and Recommendations on Regions and Territories with Special Status in Europe*. 2013
- Palermo, Francesco – Woelk, Jens: No representation without recognition: The right to political participation of (National) minorities. In: *Journal of European Integration* 25/3. 2003, 225–248.
- Pan, Christoph: Was ist Selbstbestimmung? Eine Wohlstandsquelle, aber zu wenig genutzt. Hundert Jahre kollektive Selbstbestimmung. In: *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, Vol. 13. No. 3-4. 2019, 187-218.
- Pan, Christoph: Die Bedeutung der Südtirol Autonomie für Europa, In: *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, Vol. 14. No. 3-4. 2021, 291-302.
- Puskás, Bálint Zoltán – Benke, Károly: Rolul reglator al activismului judiciar. Experiența Curții Constituționale a României - o evoluție în curs. In: *Buletinul Curții Constituționale nr. 1/2016*. Letöltés helye: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/Riga-romana2016_1.pdf, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Roe, Paul: Securitization and Minority Rights: Conditions of Desecuritization. In: *Security Dialogue* 35/3. 2004, 279–294.
- Románia 1991. november 21-i alkotmányozó gyűlésén elfogadott alkotmánya (és annak módosításai). Letöltés helye: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371>, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Románia Parlamentjének Törvényhozási Tanácsa: 405/2004. sz. Véleményezés a Székelyföld autonómia státútumáról szóló törvénytervezet elutasításáról, elfogadva 2004. március 11-én. A magyar fordítás letöltésének helye: http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf540.pdf, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Selejan-Gutan, Bianca: *The Constitution of Romania: A Contextual Analysis (Constitutional Systems of the World series)*. Oxford: Hart Publishing. 2016
- Smootha, Sammy: The Model of Ethnic Democracy. In: *ECMI Working Paper # 13*. Flensburg: European Centre for Minority Issues. 2001.

- Spanyolországnek a Cortes Generales által 1978. október 31-én elfogadott alkotmánya (és annak módosításai). Letöltés helye: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>, letöltés ideje: 2022.11.29.
- SRI: Raportul de activitate al Serviciului Român de Informații în anul 2014. Letöltés helye: https://www.sri.ro/fisiere/rapoarte/Raport_SRI_2014.pdf, letöltés ideje: 2022.11.29.
- Stone, Julius: *Legal System and Lawyers' Reasonings*. Stanford: Stanford University Press. 1964
- Suksi, Markku: On the Entrenchment of Autonomy, In: Suksi, Markku (ed.): *Autonomy: Applications and Implications*. The Hague/Boston: Kluwer Law International. 1998, 151–171.
- Suksi, Markku: *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions*. Heidelberg/Dordrecht/London/New York: Springer. 2011.
- Székely Nemzeti Tanács: *Székelyföld Autonómiastatútuma*. Sepsiszentgyörgy: T3 Kiadó. 2009
- Wolff, Stefan: Conflict Management in Divided Societies: The Many Uses of Territorial Self-governance. In: *International Journal on Minority and Group Rights* 20/1, 27–50. 2013.
- Weller, Marc (ed.): *The Rights of Minorities: A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Oxford: Oxford University Press. 2005a.
- Weller, Marc: The self-determination trap. In: *Ethnopolitics* 4, 3–28. 2005b

