

## OPINIE I KOMENTARZE FRDL SAMORZĄD TERYTORIALNY NA ŚWIECIE

### PREFERENCJE DLA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH W RUMUŃSKIM SAMORZĄDZIE

Dr hab. Robert Rajczyk, prof. UŚ  
Uniwersytet Śląski w Katowicach

nr 2/2024

#### Wprowadzenie

Suwerenność polityczną państwa rumuńskiego datuje się od 1859 roku, z chwilą ustanowienia unii personalnej księstw mołdawskiego i wołowskiego, które powstały w XIV wieku. W następnych dwóch stuleciach księstwa stały się zależne od Imperium Osmańskiego. W 1881 roku Rumunia stała się niezależnym królestwem, które po przyłączeniu 1 grudnia 1918 roku węgierskiego Siedmiogrodu, austriackiej Bukowiny oraz Banatu i rosyjskiej Besarabii określa się mianem tzw. Wielkiej Rumunii (*România Mare*). Po II wojnie światowej Rumunia znalazła się w gronie państw bloku radzieckiego z dyktatorską władzą, najpierw Gheorgie Gheorgiu-Deja, a następnie Nicolae Ceausescu. Apogeum dyktatury Ceausescu stał się program tzw. systematyzacji wsi w drugiej połowie lat 70. XX wieku, którego ideą było zmniejszenie liczby wsi i utworzenie w ich miejsce kompleksów agrarno-przemysłowych, co rzekomo miało poprawić warunki życia na terenach rolniczych. Ze względu na kryzys gospodarczy spowodowany dążeniem do autarkii, a także z uwagi na protesty świata zachodniego, projekt systematyzacji został zarzucony. Polityka dyktatora stanowiła zagrożenie dla społecznego i biologicznego bytu narodu rumuńskiego, dlatego jej prowadzenie zakończyła krwawa rewolucja w grudniu 1989 roku, zwieńczona egzekucją Ceausescu i jego żony w wyniku zaimprovizowanego procesu sądowego.

W rezultacie zapoczątkowanych w 1990 roku przemian społeczno-polityczno-gospodarczych, od 2004 roku Rumunia należy do Sojuszu Północnoatlantyckiego, a od siedemnastu lat jest także członkiem Unii Europejskiej. Rumunia jest republiką parlamentarno-gabinetową z dwuizbowym parlamentem (Izba Deputowanych oraz Senat) wybieranym na czteroletnią kadencję w wyborach równych, powszechnych,

tajnych i bezpośrednich. Na czele egzekutywy stoi prezydent, którego kadencja trwa pięć lat, ale pomimo silnego mandatu demokratycznego pochodzącego z wyborów powszechnych, pozycja polityczna głowy państwa w systemie konstytucyjnym Rumunii jest słabsza niż premiera rządu.

## Samorząd terytorialny w Rumunii w perspektywie historycznej

W 1866 roku po uchwaleniu konstytucji podstawową jednostką podziału administracyjnego stał się okręg<sup>1</sup> (*județ*). Do czasu wybuchu II wojny światowej okręgi podzielone były na gminy wiejskie (*comune*) oraz miasta (*oraș*). Po zmianie ustrojowej w Rumunii wprowadzono pierwotnie podział wzorowany *de facto* na rozwiązaniach radzieckich w postaci 16 obwodów (*regiunea*) i dwóch miast wydzielonych (Bukareszt oraz Constanța), a także rejonów (*raion*) jako jednostek niższego stopnia w stosunku do obwodów<sup>2</sup>. W 1968 roku w wyniku reformy administracyjnej przywrócono podział na okręgi<sup>3</sup>, miasta oraz gminy. Bukareszt zyskał status jednego z 40 okręgów, a 44 miasta municypiów. Wprowadzono również podział na dzielnice (w miastach) oraz wsie (w gminach wiejskich)<sup>4</sup>.

Funkcjonowanie władz lokalnych oparto na systemie rad ludowych okręgów, miast oraz gmin. System rad ludowych skonstruowany był hierarchicznie i funkcjonował pod nadzorem Wielkiego Zgromadzenia Ludowego – ówczesnego parlamentu Rumunii. Kolegialnym organem władzy wykonawczej było prezydium rady ludowej, w skład którego wchodził przewodniczący, jego zastępcy i *de facto* dowolna liczba członków. Prezydium jako organ wykonawczy realizowało swoje zadania przy pomocy administracji rady ludowej oraz sekretarza – pracownika administracji rządowej, którego powoływano po zatwierdzeniu przez radę ludową wyższego szczebla. Przewodniczący prezydium rad ludowych w miastach i gminach sprawowali obowiązki burmistrzów. Na poziomie okręgowym z kolei sekretarz komitetu okręgowego Rumuńskiej Partii Komunistycznej (w jęz. rum. *Partidul Comunist Român*) pełnił funkcję przewodniczącego Okręgowej Rady Ludowej. Radni okręgowi wybierani byli na pięcioletnią kadencję, z wyjątkiem radnych w gminach i miastach, w których okres sprawowania mandatu był o połowę krótszy. Rady ludowe odpowiedzialne były za implementację decyzji rządu, a kolegialne organy wykonawcze za przygotowanie lokalnego budżetu, działalność lokalnych służb publicznych, inspekcji i straży – w tym miejscowej milicji oraz edukację i ochronę zdrowia<sup>5</sup>.

## Ustrój terytorialny Rumunii

Prawne podstawy funkcjonowania społeczności lokalnych w Rumunii określa Konstytucja oraz ustawy organiczne i zwykłe. Do ustaw organicznych uchwalanych większością kwalifikowaną zalicza się akty normatywne regulujące kluczowe kwestie

<sup>1</sup> W literaturze przedmiotu spotykane jest również określenie: województwo.

<sup>2</sup> A. Maryański, Rumunia, Warszawa 1973, s. 14.

<sup>3</sup> Zlikwidowano wówczas istniejący w latach 1952-1968 Węgierski Obwód Autonomiczny, który propagandowo i z formalnoprawnego punktu widzenia miał stanowić narzędzie emanacji autonomii terytorialnej mniejszości węgierskiej (tzw. Seklerzy). Fasadowość tego rozwiązania sankcjonowanego w Konstytucji, nie obejmowała jednak nadania językowi węgierskiemu statusu urzędowego.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> R. Rajczyk, Samorząd terytorialny w Republice Rumunii [w:] Samorząd terytorialny w Europie Środkowej i Wschodniej, red. M. Barański, Toruń-Katowice 2009, s. 142-143.

istotne dla państwa, na przykład kształtujące funkcjonowanie administracji lokalnej<sup>6</sup>. Materia ta obejmuje ustawy: o publicznej administracji lokalnej<sup>7</sup>, o lokalnych finansach publicznych<sup>8</sup>, o wyborach do lokalnych władz publicznych<sup>9</sup>, o statusie lokalnych funkcjonariuszy publicznych<sup>10</sup>, rozwoju regionalnym<sup>11</sup> oraz o referendum<sup>12</sup>, a także Kodeks administracyjny<sup>13</sup>.

Zgodnie z konstytucją Rumunia jest państwem unitarnym. Jednostkami administracyjno-terytorialnymi (*unitățile administrativ-teritoriale*) są: gminy (*comune*), miasta (*oraș*) oraz okręgi (*județ*). Niektóre z miast (ze względu na swoje znaczenie polityczne i gospodarcze – przyp. RR) mogą zyskać status municypiów<sup>14</sup>. Rumuńska ustawa zasadnicza samorząd lokalny opiera na zasadach decentralizacji, autonomii lokalnej i dekoncentracji usług publicznych (art. 120 ust. 1 Konstytucji)<sup>15</sup>. Autonomia lokalna przejawia się również gwarantowanym przez konstytucję władztwem podatkowym władz lokalnych, włączając jednocześnie budżety jednostek administracyjno-terytorialnych do budżetu państwa. Jednostki administracyjno-terytorialnego są podmiotami prawa prywatnego i publicznego. Organem nadzoru prawnego nad funkcjonowaniem administracji lokalnej jest prefekt okręgu powoływany przez rząd (odpowiednik polskiego wojewody).

Na potrzeby prowadzenia polityki regionalnej stosuje się również podział uwzględniający Nomenklaturę Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS). W Rumunii funkcjonują 4 makroregiony (NUTS1), 8 subregionów (NUTS2) oraz 41 jednostek poziomu NUTS3 (40 okręgów i miasto Bukareszt). Wprowadzono również formy współpracy jednostek administracyjno-terytorialnych w ramach: obszaru metropolitalnego (*zona metropolitană*<sup>16</sup>) oraz aglomeracji miejskiej<sup>17</sup> (*aglomerări urbane*)<sup>18</sup> czy też międzygminnego stowarzyszenia rozwoju (*asociații de dezvoltare intercomunitară*) w celu realizacji projektów rozwojowych o znaczeniu lokalnym lub regionalnym, albo wspólnego świadczenia usług publicznych.

Jednostki administracyjno-terytorialne mogą się zrzeszać w enumeratywnie wskazane w ustawie organizacje (art. 18 ust. 2):

- Stowarzyszenie Gmin w Rumunii (*Asociația Comunelor din România*),
- Stowarzyszenie Miast w Rumunii (*Asociația Orașelor din România*),

---

<sup>6</sup> Art. 73 ust. 3 Konstytucji reguluje materię ustaw organicznych, która obejmuje między innymi: system wyborczy i partyjny, stany nadzwyczajne, edukację, kodeks karny, status mniejszości narodowych, status parlamentarzystów, system opieki społecznej, status urzędników służby cywilnej, ustrój sądów powszechnych – por. Constituția României, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003.

<sup>7</sup> Lege nr. 215/2001 administrației publice locale. Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 25 mai 2001.

<sup>8</sup> Lege Nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 618 din 18 iulie 2006.

<sup>9</sup> Lege 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015.

<sup>10</sup> Lege nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicata în Monitorul Oficial cu numărul 912 din data de 7 octombrie 2004.

<sup>11</sup> Lege nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională în România, Monitorul Oficial nr. 577 din 29 iunie 2004.

<sup>12</sup> Lege nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Publicat în Monitorul Oficial nr. 84 din 24 februarie 2000; cu modif. ult.

<sup>13</sup> Codul administrativ din 03.07.2019 În vigoare de la 05 iulie 2019. Consolidarea din data de 05 februarie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019 și include modificările aduse prin următoarele acte: OUG 63/2019; OUG 1/2020; Ultimul amendament în 12 septembrie 2019.

<sup>14</sup> Constituția României, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003, art. 3 ust. 3.

<sup>15</sup> W jednostkach administracyjno-terytorialnych, w których obywatele należący do mniejszości narodowej mają istotny udział w strukturze społecznej, zapewnia się używanie języka danej mniejszości narodowej w formie pisemnej i ustnej w stosunkach z lokalnymi organami administracji publicznej (art. 120 ust. 2 Konstytucji).

<sup>16</sup> Bukareszt i sąsiednie miasta.

<sup>17</sup> Miasta i sąsiadujące gminy.

<sup>18</sup> Lege nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, Monitorul Oficial nr. 621/2006, art. 1.

- Stowarzyszenie Muncypiów w Rumunii (*Asociația Municipiilor din România*),
- Ogólnokrajowy Związek Rad Okręgowych w Rumunii (*Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România*)
- lub w inny sposób przewidziany prawem.

Zmiana granic administracyjnych jednostek administracyjno-terytorialnych możliwa jest jedynie w drodze ustawy po przeprowadzeniu konsultacji społecznych w referendum lokalnym (art. 20)<sup>19</sup>. Ustrój jednostek administracyjno-terytorialnych określa statut uchwalany w formie aktu prawa miejscowego przez właściwy organ stanowiący.

## Organy lokalnej administracji publicznej

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji, rady lokalne (*consiliile locale*) to organy stanowiące, natomiast burmistrz (*primarul*) jest organem wykonawczym. Możliwe jest także tworzenie przez miasta o statusie muncypiów jednostek podziału niższego rzędu z własnymi organami uchwałodawczymi i wykonawczymi<sup>20</sup>. Rada okręgowa (*consiliul județean*) jest organem administracji publicznej, którego zadaniem jest koordynacja działalności rad lokalnych w celu świadczenia usług publicznych (art. 122, ust. 1 i 2 Konstytucji). Organem wykonawczym w okręgu jest przewodniczący rady okręgowej (*președintele consiliului județean*). Kadencja władz lokalnych trwa cztery lata i upływa w momencie ukonstytuowania się rady kolejnej kadencji; może jednak zostać przedłużona na mocy ustawy organicznej w przypadku wojny lub katastrofy.

Przedmiotowy zakres kompetencji administracji lokalnej obejmuje: edukację, pomoc społeczną, podstawową opiekę zdrowotną, kulturę, sport i turystykę, utrzymanie porządku publicznego, zarządzanie kryzysowe, ochronę środowiska, ochronę zabytków, ewidencję ludności, zarządzanie drogami publicznymi, usługi komunalne, ratownictwo medyczne oraz mieszkalnictwo. Posiedzenia rady lokalnej są jawne i prowadzone w języku rumuńskim. W samorządach lokalnych, w których radni należący do mniejszości narodowej stanowią co najmniej jedną piątą ogólnej liczby radnych, na posiedzeniach rad można używać języka ojczystego. W takich przypadkach burmistrz zapewnia tłumaczenie na język rumuński. W gminach lub miastach, w których obywatele należący do mniejszości narodowej stanowią więcej niż 20% liczby mieszkańców, porządek obrad podawany jest do wiadomości publicznej w języku ojczystym obywateli należących do danej mniejszości. Protokół z sesji i uchwały sporządzane są jednak w języku rumuńskim, podpisywane przez przewodniczącego posiedzenia i sekretarza jednostki administracyjno-terytorialnej oraz w ciągu trzech dni publikowane.

Liczbę mandatów w radzie lokalnej określa prefekt na podstawie liczby mieszkańców. Liczba mandatów waha się od 9 do 27. Wyjątkiem jest Rada Generalna Bukaresztu, która liczy 31 radnych<sup>21</sup>. O ważności wyboru radnego decyduje właściwy terytorialnie sąd. Pierwsze posiedzenie nowo wybranego organu stanowiącego zarządza prefekt w

<sup>19</sup> Lege 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015.

<sup>20</sup> Na ogół będą to jednostki pomocnicze. W Bukareszcie jednak funkcjonuje podział na dzielnice zwane sektorami, w których organy uchwałodawcze i wykonawcze wybierane są w wyborach powszechnych, podobnie jak i Rada Generalna Bukaresztu i burmistrz stolicy.

<sup>21</sup> Lege nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, Monitorul Oficial nr. 621/2006, art. 29.

terminie do 5 dni od stwierdzenia ważności wyborów przez sąd i w okresie do 25 dni od dnia głosowania. Obradami kieruje najstarszy wiekiem radny przy współpracy dwóch najmłodszych radnych. W przypadku rezygnacji z objęcia mandatu lub też odmowy złożenia ślubowania, zwolniony w ten sposób mandat obejmuje kolejna osoba z listy komitetu wyborczego, pod warunkiem potwierdzenia przez organ lub osoby uprawnione do reprezentowania przynależności do organizacji, która tworzyła lub współtworzyła komitet wyborczy.<sup>22</sup> W razie nieobsadzenia mandatów zwolnionych w opisaney powyżej procedurze i doprowadzenia w ten sposób do nieobsadzenia bezwzględniej większości mandatów, w terminie 90 dni zarządza się wybory uzupełniające<sup>23</sup>.

Radni ze swojego grona, większością głosów, wybierają przewodniczącego obrad na nie dłużej niż 3 miesiące, który kieruje obradami oraz podpisuje podjęte uchwały, a który na wniosek co najmniej 1/3 ogólnej liczby radnych może zostać odwołany taką samą większością. Na wniosek co najmniej 1/3 radnych zwoływana jest sesja nadzwyczajna. W przypadkach wystąpienia siły wyższej lub niecierpiących zwłoki, posiedzenie można zwołać niezwłocznie<sup>24</sup>.

Kworum niezbędne do prawomocności obrad to obecność na posiedzeniu większości ustawowej liczby radnych. Obecność na obradach jest obowiązkowa. Dwukrotna nieusprawiedliwiona nieobecność skutkuje karą określoną w regulaminie rady. Uchwały zapadają zazwyczaj większością głosów, z wyjątkiem spraw dotyczących zarządzania majątkiem jednostki administracyjno-terytorialnej, które wymagają większości dwóch trzecich głosów<sup>25</sup>.

Inicjatywa uchwałodawcza należy do radnych, burmistrza, zastępcy burmistrza oraz grupy obywateli. Uchwały rady gminy podpisuje przewodniczący zgromadzenia z kontrasygnatą sekretarza. W przypadku nieobecności przewodniczącego zgromadzenia lub odmowy podpisania, uchwałę rady gminy podpisuje 3-5 radnych. Sekretarz jednostki administracyjno-terytorialnej nie będzie kontrasygnował decyzji, jeżeli uzna ją za niezgodną z prawem. W takim przypadku składa na piśmie i przedstawia radzie gminy swoją uzasadnioną opinię, która będzie odnotowana w protokole posiedzenia. Sekretarz jednostki administracyjno-terytorialnej przekazuje decyzje rady gminy burmistrzowi i prefektowi niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 10 dni roboczych od dnia podjęcia.

Radni lokalni, wykonując swój mandat, mają obowiązek organizować okresowe spotkania z obywatelami. Radny, a także zastępca burmistrza są obowiązani do składania rocznego sprawozdania z działalności, które jest podawane do wiadomości

---

<sup>22</sup> Mandat radnego wygasa z mocy prawa przed upływem kadencji w przypadku: rezygnacji, naruszenia zasady niepołączalności, zmiany miejsca stałego zamieszkania, nieusprawiedliwionej nieobecności na więcej niż 3 kolejnych zwyczajnych posiedzeniach rady, niemożność wykonywania mandatu przez okres dłuższy niż 6 kolejnych miesięcy, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez prawo, skazanie prawomocnym orzeczeniem sądu na karę pozbawienia wolności, utrata praw wyborczych, utrata członkostwa w partii politycznej lub organizacji mniejszości narodowych z listy której został wybrany oraz śmierci – Lege nr. 393/2004 privind Statutul alesilor locali. Publicata in Monitorul Oficial cu numarul 912 din data de 7 octombrie 2004, art. 9.

<sup>23</sup> Mandat radnego ulega zawieszeniu z mocy prawa tylko w przypadku tymczasowego aresztowania przez sąd, który niezwłocznie zawiadamia prefekta. Przedstawiciel rządu w okręgu w drodze postanowienia potwierdza zawieszenie mandatu. Zawieszenie trwa do czasu uchylenia tymczasowego aresztowania. Jeżeli radny, którego mandat został zawieszony, został uznany za niewinnego, przysługuje mu zgodnie z prawem prawo do odszkodowania.

<sup>24</sup> Lege nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, Monitorul Oficial nr. 621/2006, art. 40.

<sup>25</sup> W głosowaniach nie mogą uczestniczyć radni, których prywatny interes majątkowy dotyczy omawianej uchwały – por. Lege nr. 393/2004 privind Statutul alesilor locali. Publicata in Monitorul Oficial cu numarul 912 din data de 7 octombrie 2004, art. 77 ust. 1.



publicznej za pośrednictwem sekretarza. Za udział w posiedzeniach rady gminy i komisji, radny otrzymuje dodatek finansowy oraz ma prawo do rozliczenia wydatków poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu. Mieszkańców wsi, które nie mają swoich radnych w radach lokalnych, na posiedzeniach rady reprezentuje delegat wiejski (art. 55 ust. 1)<sup>26</sup>.

Rozwiązanie rady gminy następuje z mocy ustawy lub w drodze referendum lokalnego. Rada lokalna zostaje z mocy prawa rozwiązana<sup>27</sup> jeżeli:

- nie zbiera się przez dwa kolejne miesiące;
- nie podjęła żadnej uchwały na 3 kolejnych sesjach;
- w przypadku zmniejszenia liczby radnych poniżej 50% mandatów plus jeden i braku możliwości ich obsadzenia<sup>28</sup>.

Burmistrz, zastępca burmistrza, sekretarz jednostki administracyjno-terytorialnej lub inna zainteresowana osoba fizyczna zawiadamia sąd administracyjny o wystąpieniu wymienionych okoliczności. Sąd analizuje stan faktyczny i ogłasza rozwiązanie samorządu lokalnego. Decyzja sądu jest ostateczna i przekazywana do wiadomości prefekta.

Rozwiązanie rady lokalnej może także nastąpić w drodze referendum lokalnego<sup>29</sup>. Inicjatywa referendalna w sprawie odwołania rady lokalnej przed upływem kadencji przysługuje co najmniej 25% liczby obywateli uprawnionych do głosowania, zarejestrowanych w rejestrze wyborców jednostki administracyjno-terytorialnej. Wniosek kierowany jest do prefekta, który zarządzeniem powołuje komisję referendalną złożoną z przedstawiciela prefekta, przedstawiciela burmistrza, reprezentantów rady lokalnej i rady okręgowej oraz sędziego sądu, którego jurysdykcja obejmuje daną jednostkę administracyjno-terytorialną. Referendum jest ważne jeżeli wzięła w nim udział co najmniej połowa ogółu mieszkańców uprawnionych do głosowania plus jedna osoba. Działalność rady gminy kończy się przed upływem kadencji, jeżeli za takim rozwiązaniem oddano co najmniej połowę ogólnej liczby ważnie oddanych głosów plus jeden. Termin wyborów przedterminowych do nowej rady lokalnej wyznacza rząd na wniosek prefekta. Wybory zarządza się w terminie maksymalnie 90 dni od dnia prawomocnego postanowienia sądu stwierdzającego rozwiązanie rady lokalnej lub od ogłoszenia wyników referendum. Do wyborów nowej rady lokalnej burmistrz, a w przypadku jego nieobecności sekretarz jednostki administracyjno-terytorialnej kieruje bieżącymi sprawami gminy<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Lege nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, Monitorul Oficial nr. 621/2006, art. 55 ust. 1.

<sup>27</sup> Ibidem, art. 58 ust. 1.

<sup>28</sup> Mandat radnego lokalnego i okręgowego wygasa z dniem ukonstytuowania się nowo wybranej rady, a z mocy prawa przed upływem kadencji w przypadku: rezygnacji, naruszenia zasady niepołączalności z zatrudnieniem w administracji rządowej, zmiany miejsca stałego zamieszkania, nieusprawiedliwionej nieobecności na więcej niż 3 kolejnych zwyczajnych sesjach, brak możliwości wykonywania mandatu przez okres dłuższy niż 6 kolejnych miesięcy, skazanie prawomocnym wyrokiem sądu na karę pozbawienia wolności, utrata praw wyborczych oraz śmierci.

<sup>29</sup> W sprawach istotnych dla społeczności lokalnych lub okręgowych może być zorganizowane referendum. O rozstrzygnięciu plebiscytu decyduje większość głosów oddanych za lub przeciw. Istnieją dwa progi ważności referendum: udział co najmniej 30% liczby wyborców wpisanych do rejestru wyborców w danej jednostce administracyjno-terytorialnej oraz jeżeli wyrażone w referendum opinie reprezentują co najmniej 25% liczby wyborców wpisanych do rejestru - Lege nr. 341/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Publicat în Monitorul Oficial nr. 787 din 16 decembrie 2013, art. 5 ust. 2-3. Inicjatywa referendalna w sprawach istotnych dla społeczności lokalnej należy do burmistrza, przewodniczącego rady okręgowej lub jednej trzeciej ustawowej liczby radnych.

<sup>30</sup> Każda jednostka administracyjno-terytorialna ma sekretarza opłacanego z budżetu lokalnego lub okręgowego. Sekretarz musi mieć wyższe wykształcenie prawnicze lub administracyjne i jest członkiem służby cywilnej, dlatego nie może należeć do partii politycznej ani też być małżonkiem lub krewnym pierwszego stopnia osób piastujących funkcje organów wykonawczych. Sekretarz stwierdza zgodność z prawem aktów prawnych wydawanych przez organ stanowiący oraz aktów prawnych uchwalanych odpowiednio przez radę lokalną i okręgową. De facto wykonuje obowiązki dyrektora urzędu lokalnego lub rady okręgowej.

Liczbę mandatów w radzie okręgowej określa prefekt. W zależności od liczby stałych mieszkańców może ona liczyć od 30 do 36 mandatów. Zakres kompetencyjny rady okręgowej pokrywa się z kompetencjami rady lokalnej, różniąc się jedynie właściwością terytorialną. Rada obraduje na comiesięcznych sesjach przy kworum wynoszącym większość ustawowej liczby radnych, którzy – podobnie jak radni lokalni – poza sesjami pracują w komisjach.

Inicjatywa uchwałodawcza należy do radnych, przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady okręgowej<sup>31</sup> oraz obywateli<sup>32</sup>. Uchwały podpisuje przewodniczący rady lub wiceprzewodniczący, a kontrasygnuje sekretarz, który także zawiadamia właściwy miejscowo sąd administracyjny o wystąpieniu jednej z trzech przesłanek ustawowych, na mocy których organ stanowiący ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Są to analogiczne przesłanki jak w przypadku rady lokalnej. Sąd analizuje stan faktyczny i ogłasza rozwiązanie rady. Decyzja sądu jest ostateczna i przekazywana do wiadomości prefekta. Odwołanie rady może także nastąpić w wyniku referendum. Inicjatywa referendalna w sprawie odwołania rady przed upływem kadencji należy do co najmniej 20% liczby obywateli uprawnionych do głosowania, ujętych w rejestrze wyborców w okręgu. Warunki ważności referendum w sprawie odwołania rady okręgowej przed upływem kadencji są analogiczne jak w przypadku skrócenia kadencji rady lokalnej.

## Organy wykonawcze

Organem wykonawczym w gminach i municypiach jest burmistrz, który odpowiednio współpracuje z zastępcą lub dwoma zastępcami wybieranymi spośród radnych większością ustawowej liczby mandatów. Zastępcę burmistrza może odwołać ze stanowiska rada lokalna większością 2/3 ustawowej liczby radnych na umotywowany wniosek burmistrza lub 1/3 radnych. W okresie sprawowania mandatu zastępca burmistrza zachowuje status radnego, ale nie przysługuje mu z tego tytułu dieta<sup>33</sup>.

Burmistrz jest kierownikiem urzędu jednostki administracyjno-terytorialnej oraz lokalnych służb, inspekcji i straży, a także reprezentuje jednostkę administracyjno-terytorialną na zewnątrz. Kadencja burmistrza trwa 4 lata, do dnia złożenia ślubowania przez nowo wybranego burmistrza. Kadencja burmistrza może zostać przedłużona w drodze ustawy organicznej w przypadku wojny lub klęski żywiołowej. Mandat burmistrza wygasa z mocy ustawy, jeżeli nie jest w stanie sprawować swojej funkcji wskutek ciężkiej choroby uniemożliwiającej jej wykonywanie przez 6 miesięcy w roku kalendarzowym lub też jeśli nie wykonywał obowiązków służbowych przez 45 kolejnych dni. Mandat burmistrza wygasa także w wyniku referendum lokalnego.

<sup>31</sup> Rada wojewódzka wybiera ze swego składu 2 wiceprzewodniczących w tajnym głosowaniu większością ustawowej liczby radnych. Odwołanie następuje w tajnym głosowaniu dwóch trzecich na umotywowany wniosek co najmniej jednej trzeciej ich liczby. Nie można dokonać odwołania ze stanowiska w ciągu ostatnich 6 miesięcy kadencji.

<sup>32</sup> Inicjatywa obywatelska przysługuje każdemu obywatelowi zamieszkującemu w jednostce administracyjno-terytorialnej posiadającemu prawo głosowania. Wymagane jest poparcie co najmniej 5% ogółu uprawnionych do głosowania w danej jednostce administracyjno-terytorialnej - Lege nr. 215/2001 administrației publice locale. Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 25 mai 2001, art. 109 ust. 2.

<sup>33</sup> Rumuńskie przepisy przewidują także możliwość zatrudnienia przez burmistrza gabinetu politycznego na czas trwania kadencji, który liczyć może maksymalnie w zależności od wielkości gminy od trzech do pięciu osób personelu. Burmistrzowie mogą zatrudniać także osobistego doradcę. Burmistrz generalny Bukaresztu może utworzyć w biurze burmistrza generalnego odrębną komórkę organizacyjną, która obejmuje stanowiska: dyrektora gabinetu, 3 asystentów, 8 doradców osobistych, 2 sekretarzy osobistych i 2 osobistych kurierów. Analogicznie własne gabinety mogą posiadać przewodniczący i wiceprzewodniczący rady okręgowej. Co więcej, na poziomie gmin i okręgów organ wykonawczy może zaproponować organowi stanowiącemu utworzenie stanowiska administratora publicznego, którego powołuje w drodze konkursu a zatrudnia na podstawie umowy o zarządzanie. Można wskazać, iż jest to stanowisko odpowiadające funkcji dyrektora zarządzającego połączone z niektórymi obowiązkami znanego funkcjonującego w samorządzie lokalnym w Polsce stanowiska skarbnika.

Referendum w sprawie wygaśnięcia mandatu burmistrza organizuje się na wniosek skierowany do prefekta przez co najmniej 25% mieszkańców uprawnionych do głosowania w każdej z jednostek podziału administracyjnego w gminie lub municypium. W przypadku wakatu na stanowisku burmistrza, a także w przypadku zawieszenia w związku z tymczasowym aresztowaniem, jego obowiązki wykonuje zastępca burmistrza lub jeden z zastępców wyznaczony przez radę lokalną w tajnym głosowaniu większością ustawowej liczby radnych. W razie potrzeby rada lokalna może także delegować radnego, który tymczasowo będzie pełnił obowiązki zastępcy burmistrza. W przypadku jednoczesnego zawieszenia w czynnościach burmistrza i jego zastępcy, rada lokalna deleguje radnego, który do końca kadencji będzie pełnił zarówno obowiązki burmistrza, jak i jego zastępcy. Jeżeli jednocześnie zwolni się stanowisko burmistrza i zastępcy, rada lokalna wybiera nowego zastępcę burmistrza do czasu wyboru nowego burmistrza. Termin zorganizowania wyborów burmistrza wyznacza rząd na wniosek prefekta. Wybory organizuje się w terminie maksymalnie 90 dni od wystąpienia wakatu na stanowisku burmistrza.

W okręgu organem wykonawczym jest przewodniczący rady okręgowej, wybierany w wyborach bezpośrednich, który jest kierownikiem urzędu rady okręgowej oraz zwierzchnikiem służb, inspekcji i straży okręgowych, jak również kieruje obradami rady okręgowej<sup>34</sup>, a swoje obowiązki realizuje we współpracy z dwoma wiceprzewodniczącymi wybieranymi przez radnych okręgowych z ich grona<sup>35</sup>. Warunki zawieszenia i wygaśnięcia mandatów przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady okręgowej są analogiczne, jak w przypadku burmistrza i jego zastępców.

## Wybory organów lokalnej administracji publicznej

Radnych lokalnych i okręgowych oraz burmistrzów i przewodniczących rad okręgowych wybiera się w głosowaniu powszechnym, równym, bezpośrednim, tajnym i wolnym<sup>36</sup>. Prawo głosowania mają osoby, które ukończyły 18 lat, w tym także te, które ukończą ten wiek w dniu wyborów. Bierne prawo wyborcze przysługuje osobom, które do dnia wyborów ukończyły 23 lata włącznie i stale zamieszkują lub są zameldowane na terytorium jednostki administracyjno-terytorialnej, w której mają zostać wybrane<sup>37</sup>. W dzielnicach Bukaresztu osoby zamieszkałe na terenie gminy Bukareszt mogą ubiegać się o mandat i zostać wybrane niezależnie od dzielnicy, w której mieszkają. Wyborów nie organizuje się na rok przed upływem kadencji władz jednostek administracyjno-terytorialnych<sup>38</sup>.

Kandydatów w wyborach zgłaszają partie polityczne, koalicje polityczne, koalicje wyborcze oraz organizacje obywateli należących do mniejszości narodowych<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> Codul administrativ din 03.07.2019 în vigoare de la 05 iulie 2019. Consolidarea din data de 05 februarie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019 și include modificările aduse prin următoarele acte: OUG 63/2019; OUG 1/2020; Ultimul amendament în 12 septembrie 2019, art. 191 ust. 3a.

<sup>35</sup> Patrz przypis 24.

<sup>36</sup> Organami przeprowadzającymi głosowanie oraz ustalającymi wyniki wyborów są: Stała Komisja Wyborcza, Centralne Biuro Wyborcze (CBW), terytorialne komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze. CBW składa się z 7 sędziów Najwyższego Trybunału Kasacyjnego i Sprawiedliwości, przewodniczącego i wiceprzewodniczących Stałej Komisji oraz 11 przedstawicieli partii politycznych, koalicji politycznych, koalicji wyborczych, organizacji zrzeszających obywateli należących do mniejszości narodowych oraz przedstawicieli Klubu Parlamentarnego Mniejszości Narodowych w Izbie Deputowanych (niższa izba rumuńskiego parlamentu).

<sup>37</sup> Obywatele Unii Europejskiej mający miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu w Rumunii mają takie same prawa wyborcze do władz lokalnych jak obywatele Rumunii.

<sup>38</sup> Lege 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleshilor locali. Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015, art. 132 ust. 2.

<sup>39</sup> W rozumieniu tej ustawy mniejszość narodowa oznacza grupę etniczną reprezentowaną w Radzie Mniejszości Narodowych. Kandydaty mogą zgłaszać organizacje obywateli rumuńskich należących do mniejszości narodowych reprezentowanych w



Startować mogą również kandydaci niezależni. Listy kandydatów na radnych należy sporządzać w sposób zapewniający reprezentację obu płci, z wyjątkiem tych list na których występuje tylko jeden kandydat. Obowiązuje zakaz płatnych reklam wyborczych w radio oraz telewizji, a kandydaci mają zagwarantowany bezpłatny dostęp do programów informacyjnych oraz debat wyborczych (w tym u prywatnych nadawców) oraz do czasu antenowego w publicznej telewizji i radiofonii proporcjonalnie do liczby list zarejestrowanych w okręgu. Ugrupowania pozaparlamentarne startujące w wyborach mogą uzyskać czas antenowy w regionalnych kanałach mediów publicznych pod warunkiem skutecznej rejestracji list wyborczych w co najmniej połowie obwodów wyborczych w okręgu lub też rejestracji list w co najmniej połowie okręgów wyborczych w 15 okręgach (*judetul*), co umożliwia dostęp do anten ogólnokrajowych<sup>40</sup>. Aby zarejestrować listę wyborczą, komitety wyborcze oraz kandydaci niezależni muszą przedstawić podpisy co najmniej 1% ogółu wyborców figurujących w rejestrze wyborców, od co najmniej 100 podpisów do tysiąca, w zależności od wielkości jednostki administracyjno-terytorialnej.

Obowiązuje 48 godzinna cisza wyborcza, która obejmuje zakazy: prezentacji sondaży, emisji wyborczych spotów reklamowych, zapraszania i prezentowania kandydatów w programach, z wyjątkiem publikacji sprostowań oraz komentarzy dotyczących kampanii wyborczej<sup>41</sup>. Głosowanie w wyborach lokalnych odbywa się w ciągu jednego dnia. Rozpoczyna się o godzinie 7:00 i kończy o 21:00<sup>42</sup>.

W celu podziału mandatów radnych terytorialna komisja wyborcza ustala próg wyborczy dla danego okręgu wyborczego wynoszący 5% ogólnej liczby głosów ważnych. W przypadku koalicji politycznych lub koalicji wyborczych do progu 5% dla drugiego członka koalicji dodaje się 2%. W przypadku koalicji liczących co najmniej 3 członków próg wyborczy wynosi 8%.<sup>43</sup> Podziału mandatów dokonuje okręgowa komisja wyborcza w kolejności wpisania kandydatów na listę i rozpoczyna się od listy kandydatów, na którą oddano najwięcej głosów.

Przy podziale mandatów uwzględnia się wyłącznie komitety wyborcze, które osiągnęły próg wyborczy oraz kandydatów niezależnych, którzy osiągnęli współczynnik wyborczy. W pierwszym etapie okręgowa komisja wyborcza ustala liczbę mandatów dla każdej listy kandydatów, a także kandydatów niezależnych, w oparciu o współczynnik wyborczy, który jest liczbą całkowitą, bez miejsc po przecinku, nie zaokrągloną, wynikającą z podziału łącznej liczby ważnie oddanych głosów na wszystkie listy kandydatów oraz na kandydatów niezależnych, którzy osiągnęli próg wyborczy dla ogółu radnych w danym okręgu wyborczym. Okręgowa komisja wyborcza przydziela każdej liście tyle mandatów, ile wynosi współczynnik wyborczy w ogólnej liczbie głosów ważnie oddanych na tę listę. Za wybranego uznaje się także kandydata niezależnego, który uzyskał liczbę głosów co najmniej równą

---

parlamencie. Kandydaty mogą zgłaszać także inne organizacje obywateli rumuńskich należących do mniejszości narodowych, które złożą listę członków do Centralnego Biura Wyborczego. Liczba członków nie może być mniejsza niż 15% ogólnej liczby obywateli, którzy w ostatnim spisie powszechnym zadeklarowali przynależność do danej mniejszości. Jeżeli liczba członków niezbędna do spełnienia warunków jest większa niż 25 000 osób, lista członków musi zawierać co najmniej 25 000 osób mających miejsce zamieszkania w co najmniej 15 okręgach kraju i gminie Bukareszt, ale nie mniej niż 300 osób w każdym z tych okręgów i w gminie Bukareszt.

<sup>40</sup> Lege nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015, art. 67-68.

<sup>41</sup> Ibidem, art. 74.

<sup>42</sup> Tamże, art. 84.

<sup>43</sup> Próg wyborczy stanowi liczbę całkowitą, bez miejsc po przecinku niezaokrągloną, która wynika z pomnożenia punktów procentowych z ogólną liczbą głosów ważnych oddanych w okręgu wyborczym, Lege nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015, art. 100 ust. 1.

współczynnikowi wyborczemu. Niewykorzystane głosy na każdą listę kandydatów komitetów wyborczych to głosy, które pozostały po przyznaniu mandatów, a także te poniżej współczynnika wyborczego<sup>44</sup>. Jeżeli partia polityczna, koalicja polityczna lub koalicja wyborcza albo organizacja obywateli należących do mniejszości narodowych uczestnicząca w wyborach otrzymała w oparciu o współczynnik wyborczy więcej mandatów niż kandydaci wpisani na listę, otrzymane mandaty dodatkowe zostaną rozdysponowane w drugim etapie.

W drugim etapie okręgowa komisja wyborcza dokonuje podziału mandatów nieprzydzielonych na podstawie tabeli zawierającej komitety wyborcze, które osiągnęły próg wyborczy, w porządku malejącym według liczby niewykorzystanych głosów. Mandaty nieprzydzielone rozdzielane są pomiędzy komitety, w kolejności ich wpisania w tabeli, po jednym dla każdego komitetu. Jeżeli nie uda się rozdysponować wszystkich mandatów operację powtarza się aż do ich wyczerpania.

W sytuacji, gdy jedna lub więcej organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych innych niż węgierska osiągnęła próg wyborczy, ale nie współczynnik wyborczy nie uzyskując tym samym mandatu radnego w pierwszym etapie, to w drugim etapie w pierwszej kolejności przydziela się mandat organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych innych niż węgierskie, jeżeli zaliczają się do tej pierwszej, jeśli w pierwszym etapie żadna organizacja obywatelska należąca do mniejszości narodowych nie uzyskała przynajmniej jednego mandatu<sup>45</sup>. W przypadku, gdy jedna lub więcej organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych spełni zarówno próg wyborczy, jak i warunek dotyczący współczynnika wyborczego, będą one uczestniczyć w podziale mandatów zarówno w pierwszym, jak i drugim etapie, włącznie z procedurą dotyczącą głosów niewykorzystanych. Jeżeli żadna z organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych inna niż węgierska nie uzyskała przynajmniej jednego mandatu, mandat radnego przydziela się spośród pozostałych z pierwszego etapu organizacji, która przekroczyła próg wyborczy i uzyskała największą liczbę ważnie oddanych głosów spośród wszystkich tych organizacji. W drugim etapie w pierwszej kolejności przekazuje się mandat organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych innej niż węgierska, jeżeli w pierwszym etapie żadna z organizacji zrzeszającej obywateli należących do mniejszości narodowych nie uzyskała przynajmniej jednego mandatu. Dotyczy to również sytuacji, w której żadna organizacja mniejszości węgierskiej nie uzyskała mandatu. Jeżeli dwie lub więcej organizacji dysponuje taką samą liczbą ważnie oddanych głosów, przeprowadza się losowanie.

W drugim etapie podziału mandatów radnych nie biorą udziału kandydaci niezależni, którzy otrzymali liczbę ważnie oddanych głosów mniejszą niż ustalony współczynnik wyborczy. Jeżeli partii politycznej, koalicji politycznej lub koalicji wyborczej przydzielono w pierwszym etapie liczbę mandatów równą liczbie kandydatów wpisanych na listę, nie będzie ona już uczestniczyć w drugim etapie podziału mandatów, nawet jeżeli posiada niewykorzystane głosy.

W przypadku, w którym co najmniej jedna organizacja obywateli należących do mniejszości narodowych inna niż węgierska, spośród organizacji, które osiągnęły próg wyborczy, również spełnia warunek współczynnika wyborczego, tj. otrzymała mandaty

---

<sup>44</sup> Za niewykorzystane głosy na każdą listę kandydatów partii politycznej, koalicji politycznej lub koalicji wyborczej i organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych uważa się głosy, które pozostały po przyznaniu mandatów z pierwszego etapu oraz głosy ważnie oddane dla partii politycznej, koalicji politycznej lub koalicji wyborczej, które choć osiągnęły próg wyborczy, nie wzięły udziału w pierwszym etapie podziału mandatów, gdyż liczba uzyskanych głosów jest niższa od współczynnika wyborczego.

<sup>45</sup> Ibidem, art. 100 ust. 8.

w pierwszym etapie, uczestniczy także w podziale mandatów w drugim etapie w granicach pozostałych niewykorzystanych głosów. Pozostałe organizacje należące do obywateli mniejszości narodowych, które nie spełniły warunku współczynnika wyborczego, a zatem nie otrzymały mandatów w pierwszym etapie, nie uczestniczą w redystrybucji z drugiego etapu.

Jeżeli okaże się, że dwie lub więcej partii politycznych, organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych, koalicji politycznych lub koalicji wyborczych dysponują taką samą liczbą niewykorzystanych głosów przed przyznaniem ostatniego mandatu pozostałego do podziału, przydziela się go komitetowi, który uzyskał największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku równej liczby ważnie oddanych głosów, przydział mandatu następuje w drodze losowania.

Kandydaci wpisani na listy, którzy nie zostali wybrani, są zgłaszani jako kandydaci rezerwowi. W przypadku wakatów mandatów, obsadzają wakuujące miejsca w kolejności ich wpisania na listę, jeżeli do dnia uprawomocnienia się mandatu do obsadzenia, partie polityczne lub organizacje obywateli należących do mniejszości narodowych z partii potwierdzą pisemnie, że kandydaci rezerwowi nadal należą do danej partii politycznej lub organizacji obywateli należących do mniejszości narodowych (art. 100 ust. 33).

W przypadku stanowiska burmistrza wyniki wyborów ustala terytorialna komisja wyborcza. Na burmistrza zostaje wybrany kandydat, który otrzymał największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku takiej samej liczby głosów, dwa tygodnie po pierwszej turze zostanie zorganizowana nowa tura głosowania. Analogicznie postępuje się w przypadku wyborów przewodniczącego rady okręgowej. Jeżeli jeden z kandydatów umrze, złoży rezygnację lub nie spełnia już przewidzianych prawem warunków, aby zostać wybranym, właściwa terytorialnie komisja wyborcza uznaje za skutecznie wybranego drugiego kandydata (art. 101-102).

### **Lokalne finanse publiczne**

Gospodarka finansowa jednostek administracyjno-terytorialnych prowadzona jest na podstawie budżetu. Rok budżetowy pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Ustawa o lokalnych finansach publicznych sankcjonuje źródła dochodów władz lokalnych<sup>46</sup>. Są to:

- dochody własne (podatki i opłaty lokalne, udział w podatku dochodowym),
- subwencje i dotacje z budżetu państwa,
- darowizny i spadki.

Dochody i wydatki ujęte są w budżecie w kwotach brutto. Dochody nie mogą być natomiast bezpośrednio powiązane z konkretnym wydatkiem budżetowym, z wyjątkiem darowizn, które mają określone cele. Budżet sporządzany jest w oparciu o klasyfikację budżetową i nie ma charakteru zadaniowego (art. 12). Wydatki pokrywane są w całości z dochodów budżetowych (art. 13). Dopuszczalna jest pomoc innym jednostkom administracyjno-terytorialnym z rezerwy budżetowej z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych burmistrzów (art. 15). Alokacja pieniędzy z budżetu państwa do budżetów lokalnych wymaga konsultacji z lokalnymi władzami administracji publicznej poprzez ich stowarzyszenia (art. 18).

---

<sup>46</sup> Lege Nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 618 din 18 iulie 2006, art. 5.

## Podsumowanie

Samorząd terytorialny w Rumunii funkcjonuje w oparciu o zasady: decentralizacji, autonomii administracyjnej (w tym podmiotowości prawa publicznego i prywatnego) i fiskalnej, konsultacji obywatelskich przy rozwiązywaniu problemów o szczególnym znaczeniu lokalnym, subsydiarności, zapewnienia przez państwo zasobów odpowiadających przekazywanym kompetencjom, dyscypliny finansów publicznych, nadzoru prawnego oraz podejmowania inicjatyw we wszystkich dziedzinach, z wyjątkiem tych wyraźnie powierzonych kompetencjom innych władz publicznych<sup>47</sup>. Rozwiązania ustrojowe gwarantują także lokalną reprezentację organizacjom skupiającym osoby należące do mniejszości narodowych.

Istotnym problemem ustroju terytorialnego Rumunii jest kwestia autonomii terytorialnej dla mniejszości węgierskiej. Rumunia nie jest państwem jednolitym etnicznie. Jedenaście procent struktury społecznej stanowią mniejszości narodowe. Państwo rumuńskie uznaje i zapewnia osobom należącym do mniejszości narodowych ochronę i realizację ich praw językowych, edukacyjnych, kulturalnych oraz politycznych zgodnie z międzynarodowymi standardami w tym zakresie. Dwadzieścia uznanych przez państwo mniejszości narodowych reprezentuje dziewiętnaście organizacji (wspólna organizacja reprezentuje Czechów i Słowaków) skupionych w Radzie Mniejszości Narodowych (organie konsultacyjno-doradczym rządu) oraz posiadających swoją reprezentację parlamentarną wyłanianą w oparciu o preferencje wyborcze.

Z preferencyjnego systemu podziału mandatów dla przedstawicieli mniejszości narodowych dobrowolnie nie korzysta mniejszość węgierska, która stanowi ponad pięć procent struktury społecznej Rumunii<sup>48</sup> i uzyskuje reprezentację w obu izbach parlamentu. Polityczna reprezentacja mniejszości węgierskiej w Rumunii (Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii) oraz organizacje regionalne reprezentujące Seklerów (*Erdélyi Magyar Szövetség* – partia polityczna Związek Węgrów Transylwańskich i stowarzyszenie *Székely Nemzeti Tanács* – Narodowa Rada Szeklerów) proponują własne rozwiązania ustrojowe, które gwarantowałyby Seklerszczyźnie autonomię terytorialną. Projekt Demokratycznego Związku Węgrów w Rumunii<sup>49</sup> zakłada utworzenie jednostki administracyjno-terytorialnej z okręgów: Covasna, Mures i Harghita, z własnymi organami stanowiącym i wykonawczym pochodzącymi z wyborów powszechnych – Radą Regionalną<sup>50</sup> oraz organem wykonawczym przez nią wybieraną – Zarządem Regionalnym. Z zakresu kompetencji nowej jednostki administracyjno-terytorialnej wyłączone miałyby zostać sprawy zagraniczne, obrona narodowa oraz polityka monetarna. Zachowana miałyby być także

<sup>47</sup> Codul administrativ din 03.07.2019 În vigoare de la 05 iulie 2019. Consolidarea din data de 05 februarie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019 și include modificările aduse prin următoarele acte: OUG 63/2019; OUG 1/2020; Ultimul amendament în 12 septembrie 2019, art. 75, 75, 79 i 84.

<sup>48</sup> Spośród 19.053.815 obywateli, osoby identyfikujące się z narodowością węgierską stanowią 1.002.151, a deklarujące węgierski jako język ojczysty - 1.038.806 – por. dane ze spisu powszechnego 2021, <https://www.recensamantromania.ro/rezultate-rpl-2021/> (dostęp online: 09.02.2024). Ludność węgierska stanowi większość etniczną na obszarach Siedmiogrodu i w literaturze przedmiotu identyfikuje się ją jako Seklerów, a tereny przez nią zamieszkałe określa się mianem Seklerszczyzny (z jęz. węg. Székelyföld – ziemia Seklerów).

<sup>49</sup> Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii posiada własny klub parlamentarny w Izbie Deputowanych i w Senacie oraz ma wysoki poziom relewantności politycznej, podczas gdy pozostali posłowie mniejszości narodowych tworzą wspólny klub w Izbie Deputowanych.

<sup>50</sup> 77 deputowanych reprezentujących wszystkie mniejszości narodowe ujawnione na obszarze Seklerszczyzny w wyniku spisu powszechnego, przy czym obowiązkowe stanowiska wiceprzewodniczących Rady Regionalnej dla społeczności węgierskiej i rumuńskiej.



reprezentacja społeczności mniejszościowych w radach lokalnych pod warunkiem stanowienia przez nie co najmniej 5% populacji na obszarze działania rady lokalnej<sup>51</sup>.

Natomiast w projekcie autonomii terytorialnej proponowanym przez Związek Węgrów Transylwanii oraz Narodową Radę Seklerów, enumeratywnie wymieniono nazwy jednostek administracyjno-terytorialnych tworzących nową jednostkę administracyjną – Seklerski Region Autonomiczny, którego organami miałyby być: rada samorządowa, zarząd oraz przewodniczący regionu. Zakres zadań i kompetencji seklerskiego regionu administracyjnego charakterystyczny dla samorządu regionalnego. Zastrzeżono możliwość ustanawiania symboli regionalnych, a także ich eksponowania wraz z węgierskimi symbolami narodowymi<sup>52</sup>.

Proponowane zmiany w ustroju terytorialnym Rumunii budzą kontrowersje zarówno o charakterze politycznym, jak i legislacyjnych. Ich implementacja, poza wolą polityczną, wymagałaby również zmiany Konstytucji przede wszystkim w odniesieniu do unitarnego charakteru państwa i oznaczałaby de facto utworzenie autonomicznej jednostki administracyjno-terytorialnej na podstawie kryterium etnicznego oraz nadanie urzędowego charakteru językowi węgierskiemu, a także użycie innych niż rumuńskie symboli narodowych na obszarze państwa<sup>53</sup>.

## Bibliografia

### Akty prawne:

- Codul administrativ din 03.07.2019 În vigoare de la 05 iulie 2019. Consolidarea din data de 05 februarie 2020 are la bază publicarea din Monitorul Oficial, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019 și include modificările aduse prin următoarele acte: OUG 63/2019; OUG 1/2020; Ultimul amendament în 12 septembrie 2019
- Constituția României, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003
- Lege nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 618 din 18 iulie 2006
- Lege nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicat în Monitorul Oficial nr. 349 din 20 mai 2015
- Lege nr. 215/2001 administrației publice locale. Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 25 mai 2001
- Lege nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, Monitorul Oficial nr. 621/2006
- Lege nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională în România, Monitorul Oficial nr. 577 din 29 iunie 2004.
- Lege nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 912 din data de 7 octombrie 2004

<sup>51</sup> Projekt zakłada także obowiązkową dwujęzyczność, z wyjątkiem spraw wojska. Węgierski i rumuński byłyby takie językami w edukacji, nauczanie w językach romskim i niemieckim byłyby prowadzone jedynie na wniosek rodziców, przy czym nauczanie romskiego i niemieckiego w węgierskich oraz rumuńskich szkołach byłoby obowiązkowe w sytuacji, gdy udział mniejszości przekraczałby 1/5 ogólnej liczby mieszkańców.

<sup>52</sup> Po spełnieniu wymogów liczbowego udziału mniejszości narodowych w strukturze lokalnych społeczności, języki tych narodowości byłyby zrównane z językiem urzędowym w Rumunii.

<sup>53</sup> Szerzej na ten temat – zob. R. Rajczyk, (2021). Postulat autonomii Szeklerów w Rumunii. W: D. Miszewski, G. Wnętrzak, & F. P. Dąbrowski (red.), Współczesne regionalizmy i separatyzmy polityczne i kulturowe w Europie Środkowej i Wschodniej, s. 123–139.

- Lege nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Publicat în Monitorul Oficial nr. 84 din 24 februarie 2000
- Lege nr. 341 din 16 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Publicat în Monitorul Oficial nr. 787 din 16 decembrie 2013
- Lege nr. 91/2020 privind modificarea Legii nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, precum și pentru modificarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente. Publicat în Monitorul Oficial nr. 551 din 25 iunie 2020
- Ordonanță de urgență nr. 40 din 3 iunie 2019 privind modificarea și completarea Legii nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Publicat în Monitorul Oficial nr. 446 din 4 iunie 2019

### Monografii i rozdziały w monografiach wieloautorskich

- Maryański, A. (1973). Rumunia. Warszawa
- Rajczyk, R. (2021). Postulat autonomii Szeklerów w Rumunii. W: D. Miszewski, G. Wnętrzak, & F. P. Dąbrowski (red.), Współczesne regionalizmy i separatyzmy polityczne i kulturowe w Europie Środkowej i Wschodniej, s. 123–139.
- Rajczyk, R. (2009). Samorząd terytorialny w Republice Rumunii W: Samorząd terytorialny w Europie Środkowej i Wschodniej, red. M. Barański, Toruń-Katowice

### Źródła internetowe:

- <https://www.recensamantromania.ro/rezultate-rpl-2021/>
- <https://emsz.org/>
- <https://www.sznt.org/hu/>
- <https://rmdsz.ro/>
- <https://www.roaep.ro/>
- <https://locale2020.bec.ro/>
- <https://cdep.ro>
- <https://legislatie.just.ro/>

## O AUTORZE

Robert Rajczyk - dr hab. nauk o polityce i administracji, pracownik naukowy Instytutu Dziennikarstwa i Komunikacji Medialnej Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Swoje zainteresowania badawcze koncentruje między innymi wokół problematyki funkcjonowania administracji publicznej i samorządu terytorialnego, w tym także w państwach Europy Środkowej i Wschodniej oraz procesów współczesnego oddziaływania perswazyjnego i komunikacji społecznej.

## STRESZCZENIE

Samorząd terytorialny w Rumunii odrodził się po rewolucji 1989 roku i jest jednym z przykładów sukcesów transformacyjnych tego państwa. Funkcjonowanie władz lokalnych uwzględnia również zróżnicowanie etniczne Rumunii. Mniejszości narodowe mogą korzystać z preferencji wyborczych w wyborach do parlamentu i administracji lokalnej oraz mają konstytucyjnie zagwarantowaną realizację praw w zakresie używania własnego języka w kontaktach z administracją publiczną, ochrony i kultywowania tradycji oraz edukacji w językach mniejszościowych. Nierozwiązanym politycznym problemem Rumunii pozostaje jednak kwestia autonomii terytorialnej dla zamieszkujących Siedmiogród węgierskich Seklerów.

Słowa kluczowe: Rumunia, jednostka administracyjno-terytorialna, Siedmiogród, Seklerzy

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego

....

Warszawa, kwiecień 2024  
Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego  
ul. Edwarda Jelinka 6, 01-646 Warszawa

[WWW.FRDL.ORG.PL](http://WWW.FRDL.ORG.PL)