

VÁLASZ SALAT LEVENTÉNEK

Az RMDSZ-es autonómiatervezet kritikájának kritikája

Az elmúlt időszakban az RMDSZ által közvitára bocsátott székelyföldi autonómia-törvénytervezetet nagyon sok, olykor szélsőségesen megfogalmazott támadás érte. Mind a nacionalista román politikai körökből, mind pedig a Székely Nemzeti Tanács és Erdélyi Magyar Néppárt holdudvarához tartozó személyek részéről.

A román politikusok és pseudopolitológusok részéről ért támadás nem lep meg, hiszen ők nem tudnak szabadulni az egységes nemzetállam intoleráns dogmatikájából, másrészt vajmi kevés ismeretük van arról, hogy e téren milyen megoldások vannak szerte a világban, és ezen belül az Európai Unióban.

Meglepő azonban a magyar „vitatkozók” érvelése. Azért meglepő, mert abból, amit mondanak, írnak, arra lehet következtetni, hogy soha nem olvasták, vagy már elfelejtették, hogy mit is tartalmaz a dél-tiroli autonómiatörvény vagy az SZNT autonómiatervezete. Az értetlenkedést még az is fokozza, hogy az egyik ilyen személy, Izsák Balázs az SZNT elnöke, a másik kettő pedig Salat Levente és Bakk Miklós.

Az egyik állítás, ami újabban magyar részről elhangzik, az, hogy az RMDSZ tervezete azáltal, hogy bizonyos értelmezésben alkotmánymódosítást tesz szükségessé, meghatározatlan időre napolhatja el a törvénytervezet elfogadását.

Ez – ugye – már azért is meglepő, mert korábban az RMDSZ-tervezet azon változatát, amely teljesen beleilleszkedett a hazai jogrendbe, ugyanezek a személyek azért támadták, mert a beilleszkedés túlzott szándéka kilúgozza az autonómiát.

No, de nézzük csak meg, miért is tartják egyesek alkotmányellenesnek az RMDSZ tervezetét.

Az első ilyen állítás úgy hangzik, hogy az egységes nemzetállamban nincs helye etnikai alapú területi autonómiának.

Ha ezt az érvet elfogadjuk, akkor a Székely Nemzeti Tanács tervezete éppen olyan alkotmányellenes, mint az RMDSZ-é,

hiszen egy magyar többségű terület sajátos autonómiájáról szól.

A másik ellenérv az, hogy az alkotmány szerint az állam hivatalos nyelve a román, tehát más hivatalos nyelv nem létezik.

Ha ezt elfogadjuk, akkor a Székely Nemzeti Tanács tervezete is ugyanolyan alkotmányellenes, mint az RMDSZ-é, hiszen mindkét tervezet a régióban hivatalossá kívánja tenni a magyar nyelvet.

A harmadik alkotmányellenességi érv a román nemzeti szimbólumok kizárólagos használatáról szól, mely szerint más közösségek szimbólumai nem használhatóak az országban.

Tudtommal nemcsak az RMDSZ tervezete, hanem a Székely Nemzeti Tanácsé is tartalmazza Székelyföld szimbólumainak használatát.

A negyedik alkotmányellenességet bizonyító érv szerint, és ez valós tényező lehet, a régióknak nincs közigazgatási hatáskörük, nem szerepelnek a közigazgatási egységek alkotmányos felsorolásában, tehát nem lehet sem döntéshozó, sem végrehajtó vezető testületük.

Ez valóban elfogadhatónak tűnő ellenérv, hiszen az alkotmányos előírásokba jobban beleilleszkedne a székelyföldi autonómia, ha léteznének a közigazgatási hatáskörökkel felruházott régiót leszabályozó előírások az alkotmányban.

Most nem taglalom azt, hogy az alkotmányosság ilyen jellegű hiányosságai ellenére a fejlesztési régiók törvénybe iktatottan léteznek: van döntéshozó és végrehajtó testületük, van komoly beleszólásuk az uniós pályázatok elbírálásába, illetve vannak minisztériumok és tevékenységi területek, amelyek regionális alegységgel rendelkeznek a megyeiek helyett vagy azok fölött.

Ám azt a kérdést mindenféleképpen fel kell tennem, hogy ha nem alkotmányos az RMDSZ tervezete (amely a három megyéből álló régióknak közigazgatási szerepet ad), mennyivel alkotmányosabb az az SZNT-tervezet (amely szintén régióként határozza meg Székelyföldet, de nem három megye településeit tartalmazó

közigazgatási egységként, hanem olyan régióként, mely Kovászna és Hargita megyék teljes területéből, illetve a „történelmi” Maroszlék területéből áll)?

Hozzá kell tennem még, hogy az SZNT tervezetében a régió alegységei nem a megyék, hanem a „hagyományos székek”, amelyek – ugye – szintén nem szerepelnek a román alkotmányban, és területüket illetve a lakosság számát tekintve is alulmaradnak a megyékhez képest, mind a romániai, mind az európai uniós elvárások szemszögéből nézve.

Az RMDSZ törvénytervezetét kidolgozó testületek, résztestületek tanácsainak ülésein az az alapvető döntés született, ami ma sem változott: hogy a ma működő dél-tiroli törvény alapján kell elkészülnie.

A viták elején előbb az az álláspont látszott támogatottabbnak, hogy a tervezetnek teljesen be kell illeszkednie a román jogrendbe. Az erre az elvre alapozó első változat volt az, amit először megkapott az MPP vezetősége.

Az egyeztetés során az az álláspont kapott nagyobb támogatást, mely szerint az a fontos a benyújtott törvénytervezet esetén, hogy maximálisan megfogalmazzuk, mit is szeretnénk – függetlenül attól, hogy milyen előírásokat tartalmaz a jelenlegi alkotmány. A következő változatok már ebben a szellemben születtek meg.

Személyes véleményem az, hogy ezek sem alkotmányellenesek, de lehetne olyan alkotmányt létrehozni, amelybe sokkal inkább beleillenek.

Salat Levente és Bakk Miklós elméleti szempontból szedi szét a tervezetet, kemény jelzőkkel illetve azt.

Én most a Salat Levente eléggé részletes elemzésével foglalkoznék, mert ez egyben válasz a Bakk Miklós érveire is.

Salat állítása szerint az RMDSZ tervezete gyakorlatilag feladja az autonómiát. Működésképtelen, az állami szerveknek a jelenlegi törvényi keretnél is jobban kiszolgáltató tervezetnek nevezi. E sommás megfogalmazás után részletesen elemzi azokat a cikkelyeket, amelyeket elfogadhatatlannak tart.

Salat elméleti konstrukciót helyez szembe egy működő valósággal, hiszen az RMDSZ törvénytervezetének 94 cikkelyéből 83 a dél-tiroli törvény tartalmát veszi át. Egészen pontosan: 65 cikkely egy az egyben a dél-tiroli szöveg

románra való fordítása. A Salat Levente által kifogásolt 26 cikkely közül pedig 22 a dél-tiroli törvény átültetése, amelyből 15 szó szerint fordítás, és összesen 4 olyan cikkely van, amely különbözik a dél-tirolitól.

Véleményem szerint, enyhe túlzás egy ilyen tervezetre azt mondani, hogy nem tartalmazza az autonómiát, hogy működésképtelen és szerkezetileg elhibázott. Hiszen a tervezet nemcsak a dél-tiroli törvény szövegeit őrzi meg, hanem szerkezetét is. A fejezetek elnevezése és egymásutánisága is egy az egyben a dél-tiroléhoz illeszkedik.

Az RMDSZ tervezetében kifogásolt 26 cikkely a dél-tiroli törvény következő 26 cikkelyének felel meg (az első szám az RMDSZ-tervezet cikkelyét, a második az ennek megfelelő dél-tiroli törvénycikkelyt jelöli): 1-1, 4-4, 14-16, 15-17, 22-24, 23-25 (2), 24-26 (1), 25-27, 39-41, 41-44, 43-46, 44 (3)- 47 (2), 51-55, 57-64 (1), 60-67, 64-69, 65-73, 66-75, 71-81, 73-84, 76-87, 78-89, 81-91. Leellenőrizhető a www.autonomia.provincia.tn.it/statuti honlapon olasz, német, francia, angol és spanyol fordításban.

Nem szeretném azonban számok felsorolásával letörni a vitatkozó kedvet. Ezért csupán néhány észrevételre reagálnék.

A. Az első észrevétel a tervezet 1. cikkelyéről szól, és azt kifogásolja, hogy bár jogi személyiséggel ruházza fel a régiót, nem tisztázza azt, hogy az közjogi vagy magánjogi személyiség.

Ez az állítás igaz. De az 1. cikkely szó szerint a dél-tiroli törvény első cikkelyének fordítása. Mindössze annyi módosítással, hogy **nem Trento és Bolzano provinciákról, hanem Kovászna, Hargita és Maros megyékről szól. És lám, a dél-tiroli modell ott mégis működik.**

Ráadásul a Székely Nemzeti Tanács tervezete is jogi személyiséggel rendelkező entitásként határozza meg, anélkül, hogy közjogi vagy magánjogi jellegét tisztázná. Továbbá szintén nem fogadható el az, hogy ebből a tényből az következne, hogy indokolatlan a régió tulajdonát leíró 60. cikkely. Ennek bekezdései szintén a

dél-tiroli törvény 67. cikkelyének fordítása, annyi különbséggel, hogy a „*dél-tiroli bányák*” megfogalmazás kiegészül azzal, hogy „*kivéve az országos jelentőségű bányákat, és beleértve a borvíz kiaknázását is*”.

Tehát, ha e két cikkely ilyen összekapcsolásban működhet dél-Tirolban, és nem jelent problémát, akkor nem látom, hogy nálunk ez miért jelentene problémát. Persze, ezzel együtt nem tartom elfogadhatatlannak az 1. cikkely azon módosítását, hogy oda bevigyük a közjogi státuszt. Pusztán csak az ex catedram ledorongolást tartom kissé sértőnek, amikor létező, működő cikkelyekről születnek ilyen sommás elmarasztaló megfogalmazások.

A dél-tiroli törvény a régió hatásköreit a 4. illetve 5. cikkelyében fogalmazza meg. Az egyik 10, a másik 2 hatáskört sorol fel, ebből a 12-ből 11 került át szó szerinti fordításban az RMDSZ törvénytervezetének 4. cikkelyébe, amely kiegészült egyetlen más hatáskörrel.

Ez a más hatáskör, amely kapcsolatban áll a megyei hatáskörökkel is, a NUTS 4 szintű, azaz kistrégiók, közigazgatási egységek létrehozásáról szól.

Ez tulajdonképpen a székek létrehozásának lehetőségét tartalmazza, majd a 7. cikkelyben azt a lehetőséget, hogy a megyék a székeknek hatásköröket oszthassanak le. Ez nem ellenkezik a román jogrenddel, hiszen számos területen van ilyen hatáskör leosztás, hogy csak néhányat említsek, a kifizető ügynökség vagy a pénzügy, ugyanakkor a 2003/1059-es Európai Unió szabályzat is lehetővé teszi, mint a NUTS 3 (megyék) alegységekre való felosztása.

Azt, pedig, már egyáltalán nem értem, hogy Salat Levente, aki e cikkellyel kapcsolatban azt írja, hogy „a 4. cikk azt mondja, hogy a régió normatív hatáskörökkel rendelkezik egy sor területen, amit tételesen felsorol a dokumentum”, miért írja egy másik helyen azt a regionális tanácsról, hogy „a hatáskörökre vonatkozó egyetlen jogforrás tehát a statútum marad, ami viszont semmit nem mond arról, hogy mik ezek a normatív hatáskörök”. Engedtetsek meg nekem, hogy e két állítás között némi

ellentmondást véljek felfedezni, de amennyiben egy ilyen megközelítés megjelent, el tudom képzelni, hogy akár e cikkelybe, akár egy későbbiben utalás történjen arra, hogy e hatáskörök normatív részének gyakorlása a regionális tanácsra tartozik.

Véleményem szerint, a régió a törvény 1. cikkelye révén jön létre, és nem a 14. cikkely révén, amely arról szól, hogy bizonyos hatáskörök miként kerülnek, kerülhetnek át az államtól a régióhoz, illetve a régiótól a megyékhez, községekhez, városokhoz.

Ennek a cikkelynek az első négy bekezdése is szó szerint a dél-tiroli törvény 16. cikkelye első négy bekezdésének a fordítása, illetve az ezt követő 15. cikkely a dél-tiroli törvény 17. cikkelye első bekezdésének a fordítása.

Én nem állítom azt, hogy nem lehetne csiszolni a magyar nyelvű szöveget, de a román parlament elé a tervezet román nyelvű változatát fogjuk benyújtani.

Nos, a 14., illetve 15. cikkelyben vélt ismétlés nem valós. E két cikkely ugyanis három különböző dolgot szabályoz. A 14. cikkely arról szól, hogy a régió normatív hatásköreinek megfelelően a törvény hatálya révén az állam bizonyos közigazgatási hatásköre átkerül a régióhoz. Ugyanakkor azt is lehetővé teszi, hogy az állam később más közigazgatási hatásköröket is, mint amit e törvény tartalmaz (például egy decentralizációs törvény révén), átutalhasson a régiónak vagy megyéknek. Továbbá azt is leírja, hogy a törvényben szereplő közigazgatási hatásköröket miként lehet módosítani vagy visszavenni az államhoz.

A 15. cikkely azt szabályozza, hogy sarkalatos törvény révén a statútumban nem szereplő normatív jogok is átkerülhetnek a régió vagy a megyék hatáskörébe. Tehát, nincs ismétlés, mert míg az egyik közigazgatási, a másik normatív jellegű hatáskörökről beszél.

A 14. cikkelynek valóban van két olyan bekezdése, amely ilyen formában nem lelhető fel a dél-tiroli törvényben, nevezetesen az, amelyik kimondja, hogy a külpolitika, monetáris és honvédelmi politika, beleértve a titkosszolgálatokat is és a

nemzeti bank működését, továbbra is a központi állami szervekhez tartozik.

Ez a félremagyarázások és félelmek feloldása céljából nyert ilyen egyértelműen megfogalmazást.

Persze, tudom, hogy egyszerűbb lenne a normatív jellegű hatáskörök helyett törvényhozási hatáskört írni, azonban Románia alkotmánya egyértelműen kimondja, hogy törvényhozói hatásköre csak a parlamentnek van. Ám különböző jogi normák megkülönböztetik egymástól az általános normatív jellegű és adminisztratív (közigazgatási) jellegű határozatokat.

Gyakorlatilag, én úgy érzem, hogy magának a IV. fejezetnek a helyét és jelenlétét kifogásolja a szerző. De ez a fejezet ugyanezzel a címmel – azaz a *Régiókra és a megyékre vonatkozó közjogi rendelkezések* – szerepel a dél-tiroli törvényben is. Az egész fejezetnek a lényege pontosan abban áll, hogy bizonyos hatáskörök miként kerülnek át a régióhoz illetve a megyékhez.

Ami a régió vezető testületeit illeti, (22., 25.) az apróbb módosításokkal a dél-tiroli törvény 24-27. cikkelyeinek átvételét tartalmazza. A módosítások abban állnak, hogy nem nevesítünk külön regionális elnököt, hanem ezt a tisztséget a régió végrehajtó testületének elnöke tölti be. Továbbá nem regionális kormánynak, hanem végrehajtó testületnek nevezzük azt, amelynek a hatásköre a tulajdonképpeni közigazgatás elvégzésére terjed ki.

Az egész szabályozás szerkezetét kifogásoló észrevételekkel konkrétan nem foglalkoznék most. Csak annyiban, hogy megismétlem: ez a szerkezet azonos a dél-tiroli törvény szerkezetével, és ha ez ott működőképes, akkor nem látom, hogy nálunk miért ne lehetne az.

Végezetül e kérdéskör lezárásaként a prefektus intézménye nemcsak a román jogrendben van jelen, hanem a dél-tiroli törvényben is. Ez utóbbi törvény 55. cikkelyének első bekezdése, akárcsak a nehezményezett 51. cikkely, azt tartalmazza, hogy mindkét provinciának van egy-egy, olaszul *Comissario del Governo*-ja, illetve

németül *Regierungskommissar*-ja, azaz prefektusa, akihez a megyék normatív jellegű határozatait el kell küldeni, illetve a régió normatív jellegű határozatát a trentoi prefektusnak kell elküldeni ellenőrzésre.

Tehát az, hogy a három megyében létezik egy-egy prefektus, illetve az egyik prefektus ellátja a regionális hatáskört is, tökéletesen megegyezik azzal, ami Dél-Tirolban működik.

A szerző a tervezet következetlenségének és gyenge minőségének tulajdonítja azt, hogy e normakontroll-szerep leírása az 51. cikkelyben található. Azon túlmenően, hogy ez ugyanígy szerepel a dél-tiroli szerkezetben is, olyan szempontból is indokolt, hogy a harmadik cím megnevezése nem más, mint: *Regionális és megyei rendelkezések elfogadása és közlése* – tehát minden, ami ezzel kapcsolatos, itt kell szerepelnie.

A jelenleg hatályos román jogrend szerint is az önkormányzatok normatív jellegű határozatait ellenőrizheti és meg is támadhatja a prefektus, mely tisztség minden egyes megyében létezik.

Az RMDSZ-tervezet egy korábbi elképzelésnek megfelelően a prefektusnak ezt a jogát 30 napra korlátozza, míg mostanában akár két-három évvel korábbi határozatokat is megtámadhatott a prefektus.

Megérzéseim szerint, a 73. cikkelyre való utalás elírás. Hiszen az a cikkely a költségvetésről szól, de valóban van egy olyan cikkely az *Állam, régió és megye közötti kapcsolat* címet viselő VII. cím elején lévő 74. cikkely, amely a prefektusok kinevezéséről szól. Illetve, ott van a 75. cikkely, amely azok hatásköreit sorolja fel. Ennek a cikkelyeknek a helye az állam és a régió, illetve megyék közti kapcsolatot szabályozó cím elején van, és amely ugyanígy megtalálható a dél-tiroli törvény 87. cikkelyében, természetesen nem Kovászna, Hargita és Maros, hanem Trento és Bolzano, nem megye, hanem provincia, és nem prefektus, hanem *comissar* megnevezéssel.

B. Az RMDSZ tervezete, akárcsak a dél-tiroli törvény is, csökkenti a prefektusok dekoncentrált intézmények fölötti hatásköreit, átadva azt a

regionális vagy megyei szereplőknek abban a szintén kifogásolt 39. cikkelyben, mely egy az egyben a dél-tiroli törvény 41. cikkelyének a fordítása.

Az 57. cikkely, amely a szerző szerint teljesen logikátlanul *A helyi közösségek* című fejezetben található, szintén egy dél-tiroli törvénybeli cikkely. Egész pontosan a 64. cikkely szó szerinti fordítása, mely cikkely nem logikátlanul, hanem – fogalmazzunk úgy – dél-tiroli logikával szintén *A helyi közösségek* című fejezetben szerepel.

A pénzügyi fejezet rugaszkodik el leginkább a dél-tiroli modelltől, figyelembe véve a romániai sajátosságokat, de ott is éppen a kifogásolt 64. és 66. cikkely a dél-tiroli törvény 69. illetve 75. cikkelyének átültetése oly módon, hogy csupán a százalékok változnak benne.

A köztisztviselői karrier a Székelyföldön, valamint az igazságszolgáltatás címek alatt szereplő, a különböző tisztségek betöltésének arányosságát szabályozó normákban, a dél-tiroli törvényben nincs regisztráció leírva, hiszen ott is a legutóbbi népszámlálási adatokhoz köti azokat.

A regisztrációt más jogi normák tartalmazzák, amint azt maga a szerző is elég pontosan leírja. De a közösségek bizonyos arányban való jelenléte mind a választott, mind a kinevezett tisztségekben, mind pedig az igazságszolgáltatásban igenis szerepel a dél-tiroli törvényben. Még egyszer hangsúlyozom, regisztrációs előírás nélkül. Igaz ugyan, hogy a dél-tiroli törvényben nem nemzeti közösségekről, hanem nyelvi csoportokról van szó.

Nos, én úgy gondolom, hogy mi, magunkra vonatkoztatva sokkal jobban szeretjük a nemzeti közösség megfogalmazást használni, mint a nyelvi csoportét. Az is igaz, hogy az igazságszolgáltatásra nem az arányos jelenlét, hanem a fele-fele szerepel a dél-tiroli törvényben.

C. A referendummal kapcsolatos kifogásokról

röviden annyit, hogy az valóban több helyen is előfordul, egyrészt teret biztosítva a régióon belül működő döntéshozó testületeknek arra, hogy saját határozatait referendummal megerősítsék, illetve bizonyos normatív jellegű kérdésekben referendumot ír hassanak ki, másrészt egy biztosítékként arra, hogy ne lehessen a térség akarata nélkül egyszerűen egy törvénnyel hatályon kívül helyezni a statútumot.

Való igaz, hogy a szimmetria elve alapján be lehetne tenni a törvény elfogadására is a referendumi előírást, és ez a dél-tiroli törvényben így is szerepel, de ezzel kapcsolatosan felmerülhet egy probléma.

A dél-tiroli törvény egyértelműen dél-tiroli referendumról szól. Ezt ebben a tervezetben is így lehetne leírni. De azon túlmenően, hogy elvileg nyújtja a törvény elfogadásának procedúráját, van benne egy olyan veszély is, hogy a székelyföldi referendum helyett országos referendum kerüljön bele. Amint ezt tudjuk, egy ilyen jellegű népszavazás még jobban megnehezítené a törvény elfogadását. Ezért a referendumot nem törvény elfogadási és módosítási módszerként, hanem az autonómia megőrzésének garanciájaként szerepelteti a tervezetben.