

Románia Parlamentje
Képviselőház

Mihai Unghianu Főtitkár Úr figyelmébe

A 2004. március 1-jén kelt, PLX. 87. számú levelével kapcsolatosan mellékeljük a Törvényhozási Tanács véleményezését a Székelyföld autonóm jogállására vonatkozó törvényjavaslatról.

Törvényhozási Tanács
Elnök
Pecset
Dragoş ILIESCU
Elnök
Aláírás

Bukarest
Ikt. sz. 102/2004.03.11

Székelyföld autonóm jogállására vonatkozó törvényjavaslat
VÉLEMÉNYEZÉSE

A Képviselőház Főtitkársága 2004. március 1-jei PLX 87. számú levelében mellékelt, Székelyföld autonóm jogállására vonatkozó törvényjavaslatot elemezve

a TÖRVÉNYHOZÁSI TANÁCS

az 1993. évi 73. számú törvény 2. szakasza 1) bekezdésének a. pontja és a Törvényhozási Tanács szervezési és működési szabályzata 48. szakaszának 3) bekezdése alapján

a törvényjavaslat elutasítását javasolja a következő indoklás alapján:

1. A törvényjavaslat Kovászna és Hargita megyék, valamint Maros megye egy része autonóm jogállásának szabályozására irányul, illetve ezen területek, a román állam keretei között jogi személyiséggel rendelkező autonóm régióként való létrejöttét célozza.

A törvényjavaslat kijelöli Székelyföld területi határait, felvázolja a régió közigazgatási szerkezetét, valamennyi szinten megjelöli a sajátos jogosítványokkal felhatalmazott hatóságokat és közintézményeket, valamint szavatolja a magyar nyelv hivatalos nyelvként való használatát a Székelyföldön és a magyar nemzeti jelképek használatát.

A törvényjavaslat politikai céljait tekintve – Székelyföld „történelmi azonosságának kifejezése”, „a magyar nemzeti önazonosság” védelme, önálló „politikai-közigazgatási rend” kialakítása a sajátos „földrajzi, gazdasá-

gi, társadalmi és kulturális körülmények” figyelembevételével „az autonómia biztosítása történelmi óhajának” megvalósítása és „területi érdekek érvényesítésének” támogatása céljából, valamint azon követelés, miszerint a „történelmi szülőföldjén lévő többségi kollektivitás” jogában áll „államhatósági jogosítványokkal” bírni annak céljából, hogy „saját felelősségére átvegye a közérdekű problémák jelentős részét” (1. szakasz), illetve Székelyföld „Románián belül jogi személyiséggel rendelkező autonóm régióként” való elismerése (2. szakasz) – **gyakorlatilag különálló, az egységes nemzeti román állammal párhuzamosan létező államhatóság létrehozását célozzák.**

Természetüknél fogva, a törvényjavaslatban szabályozott problémák az Alkotmány 73. szakaszának 3) bekezdése o. pontja értelmében a vonatkozó szerves törvény hatálya alá tartoznak, mivel a terület közigazgatási felépítésére vonatkoznak.

2. A közösségi jog szempontjából szükséges tisztázni, hogy az *állam közigazgatási felépítésének problematikája*, beleértve a törvényjavaslat kezdeményezői által javasolthoz hasonló autonóm régió létrehozását is, **nem tartozik a közösségi jog hatálya alá, a szabályozás kizárólag a tagállamok nemzeti hatóságainak illetékessége.**

Szükséges azonban megemlíteni, hogy az európai szervezetek nem támogatják az *autonóm régiókhoz* hasonló, államon belüli, **aszimmetrikus, egyenlőtlen** vagy egyszerűen **egyedülálló, kizárólag etnikai alapon szerveződő** entitások létrehozását.

3. A nemzetközi jog szempontjából a törvényjavaslatot elsősorban az **emberi jogok terén létező nemzetközi jogi dokumentumokhoz való viszonyítás alapján** szükséges elemezni, melyeket az Európai Unió is alapvető szabályozásoknak tekint, különösképpen az Európai Tanács szintjén megállapított szabályozások, melyek közül kiemeljük az 1995. február 1-jén Strasbourgban elfogadott *Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményt*, melyet Románia az 1995. évi 33. számú törvényben hagyott jóvá.

Az említett Keretegyezmény **nem biztosít kollektív jogokat a nemzeti kisebbségek számára**, csupán a kisebbséghez tartozó személyek jogait hivatott szavatolni, elsősorban a jogegyenlőséget és a törvények által biztosított olalomhoz való jogot, és tiltja a kisebbség tagjainak diszkriminációját. A Keretegyezmény leszögezi, hogy *a tagállamok szükség esetén megfelelő intézkedéseket fognak el a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális élet minden területén annak támogatása érdekében, hogy a kisebbséghez tartozó személyek a többségével azonos, teljes és tényleges jogegyenlőséget élvezzenek.*

Ezzel kapcsolatban az Európai Keretegyezmény értelmében a tagállamok kötelesek olyan feltételeket biztosítani, melyek lehetővé teszik, hogy a kisebbséghez tartozó személyek *megőrizték és fejlesszék kultúrájukat, meg-*

őrizték identitásuk lényeges elemeit, így vallásukat, nyelvüket, hagyományait és kulturális örökségüket. Ugyanakkor a nemzeti kisebbségek tagjai bizonyos, **sajátos jogokkal** is rendelkeznek, például a *neveknek a kisebbség nyelvén való használatának joga, az illető nyelv korlátozások nélküli használatának joga és az anyanyelven való tanulás joga, az illető nyelven írt feljegyzések, feliratok és tájékoztatások biztosítása.*

A sajátos jogokon túlmenően azonban, melyeket a Keretegyezményt aláíró tagállamok **különleges intézkedések** révén támogatnak, szükséges tisztázni, hogy *a nemzeti kisebbséghez, illetve a többséghez tartozó személyek közötti teljes és tényleges egyenlőség elvének kontextusában,* a Keretegyezmény ugyanazon előírásai értelmében ezeknek az **intézkedéseknek meg kell felelniük, összhangban kell lenniük az arányosság elvével, és el kell kerülni más személyek jogainak megsértését, illetve mások megkülönböztetését.**

Ilyen vonatkozásban a törvényjavaslat nemcsak a Keretegyezmény előírásain lép túl, de meghaladja a Románia által elfogadott nemzetközi szabályozások összességének szellemét és betűjét is, **pozitív diszkriminációt gyakorolva a többséghez tartozó személyek hátrányára.**

Ugyanilyen értelemben rendelkezik a **Helyi Autonómia Európai Chartája** is, melynek előírásait a helyi közigazgatásról szóló 2001. évi 215. számú törvényben ültették át a hazai jogban.

Az Európai Charta értelmében a helyi autonómia elsősorban **közigazgatási** és – másodlagosan – **pénzügyi-gazdasági** jelenség. Ezt *szükséges elismerni a belső jogban és – amennyire lehetséges – az Alkotmányban,* és Románia Alkotmányának 120–123. szakasza és a 2001. évi 215. számú törvény előírásai révén sikerült eleget tenni ennek a követelménynek.

Speciális, önkormányzati többletjogokat biztosítani bizonyos **területi-közigazgatási entitásoknak, melyeket az állam Alkotmánya nem ismer el, és amelyek kizárólag etnikai alapon szerveződnek,** a nemzeti kisebbség aránya alapján, az **állam polgárai közötti egyenlőség elvének megszegését** jelentené, függetlenül attól, hogy a többséghez vagy a kisebbségek egyikéhez tartozik, **ez pedig nemcsak a vonatkozó nemzetközi jog, hanem az alkotmányos rendelkezések nyilvánvaló megszegését is képezné.**

A fentiekkel összhangban vannak más nemzetközi dokumentumok is, mind előírásaik, mind szellemük tekintetében. Ebben a vonatkozásban az Európai Tanács Parlamenti Ülése által kidolgozott *Emberi Jogok Európai Konvenciójának a nemzeti kisebbségek jogairól szóló kiegészítő protokollára vonatkozó 1993. évi 1201. számú Ajánlása* gondolunk, melynek 12. cikke kimondja, hogy **a Protokoll egyetlen rendelkezését sem lehet a kisebbséghez tartozó személyek jogait korlátozó vagy szűkítő módon, vagy a nemzeti kisebbség kollektív jogaként értelmezni.**

Az Európai Tanács Parlamenti Ülésének az autonóm régiókkal kapcsolatos, az európai konfliktusok lehetséges megoldását ihlető pozitív tapaszt-

talatokról szóló **2003. évi 1334. számú Határozata** a 16. cikkben előírja, hogy „**az autonómia gyakorlatban való megvalósítása révén nem szabad azt a benyomást kelteni, hogy a helyi közigazgatás kizárólag a kisebbség ügye**”; a 17. cikk pedig kijelenti, hogy *az autonóm jogállás sikere a többség és kisebbség, valamint az összes kisebbség közötti kiegyensúlyozott kapcsolatok kialakítását feltételezi. Bármilyen autonóm jogállásnak tiszteletben kell tartania a jogegyenlőség és a megkülönböztetés mentesség elvét, s ugyanakkor az állam területi integritására és szuverenitására kell épülnie.*

A vonatkozó szabályozások és a Románia által is elfogadott nemzetközi dokumentumok szellemükben olyan európai értékrendszert hordoznak, melyet a **nemzeti kisebbségek védelmének problematikáját** szabályozó alapelvként értelmezhetünk, így például: *a nemzeti kisebbséghez és a többséghez tartozó személyek közötti jogegyenlőség, a többséghez tartozó polgároknak a kisebbségi polgárokkal szembeni megkülönböztetésének elkerülése, illetve az országban élő különböző nemzeti kisebbséghez tartozó személyek közötti megkülönböztetés elkerülése; a kisebbséghez tagjai személyes jogainak kizárólag a nemzeti identitás megőrzésében lényeges elemek (így a kultúra, nyelv, vallás, hagyományok) tekintetében történő meghatározása, körvonalazása; a nemzeti kisebbségek bárminemű kollektív jogának kizárása; az alkotmányos rend és az állam alapértékeinek tiszteletben tartása azokban az államokban, ahol nemzeti kisebbségek élnek, beleértve a területi-közigazgatási felépítést is, mely minden állam szuverén előjogának tekinthető; a területi autonómia elsősorban közigazgatási és nem politikai fogalomként való érvényre juttatása, melyet az állam közigazgatásának hatékony szervezése céljából határoznak meg, és amelyet általában nem kizárólag nemzetiségi alapon, hanem az állam jogrendje által elismert területi-közigazgatási egységek keretében szerveződő helyi közösségek valamennyi kategóriája szintjén hoznak létre.*

4. A hazai jog szempontjából a törvényjavaslat nyilvánvalóan sérti a román állam alkotmányos rendjét, mivel új, az Alkotmányban meghatározottaktól eltérő területi-közigazgatási egységek létrehozását szorgalmazza, mind a felépítés, mind a különleges előjogok tekintetében, melyekkel az egységekben létrehozandó közhatóságokat ruházzák fel.

Megjegyezzük, hogy a törvénytervezet már az állam alaptörvényének kezdeti részében foglalt rendelkezéseket sem veszi figyelembe, melyek szerint Románia **szuverén és független, egységes és oszthatatlan nemzetállam** (1. szakasz 1) bekezdés).

Szükséges újból megemlítnünk, hogy az egységes állam egyetlen államstruktúrát jelöl, ez a struktúra – és csakis ez – képezi a nemzetközi jog alanyát, egyetlen Alkotmányra alapuló jogrendet és egyetlen szervezési rendszert feltételez, mely révén a három alaphatalmat gyakorolják, és melynek lakossága egyetlen állampolgársággal rendelkezik.

A jogrend hatálya, valamint a hatalom gyakorlása az állam egész területére, a teljes lakosságra vonatkozik, etnikai hovatartozás vagy nemzetiség-től függetlenül.

Az Alkotmányozó Gyűlés nemcsak egységes, hanem oszthatatlan államként határozta meg Romániát, abban az értelemben, hogy nem lehet felosztani, nem képezheti különböző jogrenddel rendelkező egységekre való teljes vagy részleges felosztás tárgyát.

5. Az Alkotmány 2. szakasza megállapítja, hogy „a nemzeti szuverenitás a román nép sajátja, amely azt szabad, periodikus és tisztességes választásokon megalakult képviselői szervein, valamint népszavazáson keresztül gyakorolja. Egyetlen csoport vagy személy sem gyakorolhatja a szuverenitást saját nevében.”

Az alkotmány szövege szerint, jöllehet a „nemzeti” szuverenitásról van szó, ez nem a nemzet, hanem a **nép** sajátja.

Továbbá a szuverenitás **elidegeníthetetlen**, mivel a képviselő szerveket csupán a szuverenitás „gyakorlásának” jogával ruházzák fel, és ugyanakkor **oszthatatlan** is, mivel nem lehet szétdarabolni vagy kiosztani „csoportoknak vagy személyeknek”. Ez utóbbi kijelentés a szuverenitás elidegeníthetetlen jellegét hangsúlyozza, lévén, hogy a szuverenitást nem lehet kisajátítani és „saját névben” gyakorolni.

Csakhogy az állam „hatalmának elsősége”, vagyis a román állam azon jogának kifejeződése, hogy más „hatalmak” részéről jövő korlátozások nélkül hozzon döntéseket minden olyan problémában, amely az államvezetéssel kapcsolatos, a „Székelyföldön” gyakorlatilag teljesen megszűnik, a székelyföldi hatóságok, valamint a Székek és az ezekhez tartozó helyi közigazgatási szervek **sajátos**, esetenként **kizárólagos** jogosítvánnyal való felruházása következtében.

A javasolt területi autonómia, mellyel az illető autonóm régiót felruháznák, túllép a közigazgatás hatáskörén, az állam szuverenitásától kiszakított **közhatalmi előjogok** adományozását jelentené, mellyel a **decentralizálás politikai összetevőjét hangsúlyoznák, új jogalanyt hozva létre** (pl.: „a régió illetékességét a régió statútuma, a törvény és a nemzetközi jog határozza meg” – a törvényjavaslat 2. szakaszának a) pontja). Az ehhez, illetve a törvényjavaslat 1. szakaszának 4) bekezdésében foglaltakhoz hasonló rendelkezések, melyek értelmében „az állam és a kollektivitás között elhelyezkedő választott testülettel rendelkezik, az önkormányzat hatásköreit gyakorolja, illetve **államhatósági jogosítványokkal is bír**”, úgy véljük, jól példázza a *területi autonómia természetét*, amely az **állam szuverenitásának, egységes és oszthatatlan nemzetállami jellegének megsértését** jelenti.

6. A területi-közigazgatási felépítés tekintetében az Alkotmány 3. szakaszának 3) bekezdése értelmében a román állam területe községek, váro-

sok és megyék szerint van szervezve. Ezek szerint tehát az ország alaptörvénye **kizárólag** az említett területi-közigazgatási egységeket ismeri el. A felépítés nem nemzetiségi, etnikai vagy vallási alapon történik, mivel Románia – az Alkotmány 4. szakaszának 2) bekezdése értelmében – az összes állampolgárának **közös és oszthatatlan** hazája, fajtól, nemzetiségtől, etnikai eredettől, nyelvtől, vallástól, nemtől, véleménytől, politikai hovatartozástól, vagyontól vagy társadalmi származástól függetlenül.

Ezzel szemben az autonóm régió területét **kizárólag etnikai alapon** határozzák meg, átcsoportosítva az állam területének bizonyos részeit – vagyis Hargita és Kovászna megyék, valamint Maros megye egy része –, ahol a lakosság többsége magyar nemzetiségű román állampolgár.

Egyébként a törvényjavaslat 7. szakaszában foglalt norma téves, mivel a területi-közigazgatási egységeket nem lehet az „Önkormányzati Tanács” megalakításával létrehozni – éppen ennek a fordítottjáról van szó. Ezen kívül a Tanács hatáskörét nem „Székelyföld lakosai” határozzák meg, ahogyan a törvényjavaslat rendelkezik, hanem törvényben kell megállapítani.

Nyilvánvaló, hogy a régió sajátos rendszeréből adódóan egy ilyen struktúra nem volna működőképes, mivel ez a többi, az Alkotmányban elismert területi-közigazgatási egységben élő állampolgárok **nyílt megkülönböztetését** jelentené.

A törvényjavaslat **a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásuk megőrzéséhez, fejlesztéséhez és kifejezéséhez való jogát** politikai jellegű „nemzeti identitáshoz” való joggal helyettesíti, s egyúttal „Székelyföld” területén a román állam többségi lakosságának nemzeti identitáshoz való jogát is megszünteti.

Ily módon a törvényjavaslat sérti az Alkotmány 6. szakaszának 2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket is – vagyis az **identitáshoz való jogot**, miszerint *„a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek identitásának megtartását, fejlesztését és kifejezését célzó állami védő intézkedéseknek meg kell felelniük a többi román állampolgárhoz viszonyítva az egyenlőség és a diszkrimináció tilalma elveinek”*.

Mi több, az autonóm régió saját **területi-közigazgatási felépítéssel** rendelkezik (*tartomány, szék*) az **állam általános, egységes decentralizált közigazgatási rendszerében**. **Sajátos**, az Alkotmányban előírtaktól eltérő **politikai-közigazgatási intézményeket** vezet be, mint például az *elnöki tisztség*, melynek hatásköre nyilvánvalóan hasonlít Románia Elnöki tisztségéhez, az *Önkormányzati Tanács*, amely lényegében egy helyi parlament, a *kormányéhoz hasonló hatáskörrel* rendelkező *Önkormányzati Bizottság*, valamint a *Széki Tanács*, a *Széki Bizottság*, *Széki Elnök*. Székelyföld közigazgatását **három szinten** tervezik megszervezni: helyi, széki és regionális szinteken, jóllehet Románia közigazgatása jelenleg csak **két szinten** szerveződik, helyi és megyei szinten. Ilyen körülmények között az együttműködésben zavarok és

akadályok lépnek fel mind a bel-, mind a külkapcsolatok tekintetében, mivel egyazon, alkotmányosan egységesnek és oszthatatlannak nyilvánított állam keretében nem létezhetnek egyidejűleg azonos jellegű közigazgatási egységek, melyeknek **mindegyike** két szinten szerveződik és csak **egyetlen egy** szerveződik három szinten.

Ezenkívül, a törvényjavaslat 20. szakaszának 1) bekezdése a „regionális (önkormányzati) tanácsosok” megválasztását „titkos és közvetlen” szavazásra korlátozza, jóllehet alkotmányosan a szavazati jog „általános, **egyenlő**, közvetlen, **titkos és szabadon kifejezett**”.

A régió, tartományok és székek fogalmának – vagyis **alkotmányosan el nem fogadott struktúrák** –, valamint saját szervek bevezetésével a **törvényjavaslat túllép az alaptörvényben elismert államszervezési kereteken, és ezáltal – amint arra már rámutattunk – súlyosan sérti az említett alkotmányos rendelkezéseket és elveket.**

Szükséges tisztázni, hogy a területi-közigazgatási felépítés alapjául – a szervezési szinttől függetlenül – olyan minimális, tudományosan meghatározott, mérhető, számszerűen kifejezhető, a jogalkotó által hierarchiába szervezett mutatóknak kell szolgálniuk, melyeket minden egyes területi-közigazgatási egységcsoporthoz létrehozása esetében alkalmaznak. Ilyen vonatkozásban szükséges megjegyezni, hogy Romániában ezeket a mutatókat a 2001. évi 351. számú törvényben meghatározták, amely a helységek hálózatára vonatkozik, valamint Románia közigazgatási felépítéséről szóló, újra kiadott 1968. évi 2. számú törvényben meghatározott municípiumokra, városokra és községekre, beleértve a megyéket is.

Ha a jogalkotó szükségesnek, alkalmasnak és lehetségesnek tartja majd valaha a harmadik területi-közigazgatási szervezési szint létrehozását, először is meg kell majd határozni az alapul szolgáló minimális, alapvető kritériumokat. **E harmadik szint létrehozása azonban az állam nemcsak egy részére, hanem annak egész területére vonatkozik majd,** mivel az állam működése csakis így felelhet meg az alkotmányos elveknek, az illetékességek valamennyi szinten való méltányos elosztása révén, beleértve az egyes tevékenységeknek a felsőbb szintekről az állampolgárok szintjéhez legközelebb álló alapegységekre való leosztását, decentralizálását.

7. A közigazgatás decentralizációjának az alaptörvényben való érvényesítése a helyi autonómiát hivatott biztosítani, mely keretében a helyi közösségek által megválasztott (és nem a központból kinevezett) hatóságok kifejezhetik akarataikat (részt vesznek) a helyi problémák megoldásában, anélkül hogy hierarchikusan a központi hatóságoknak volnának alárendelve, és az általuk kiadott iratokat csakis a bírói hatóságok érvényteleníthetik.

Szükséges megjegyeznünk, hogy az említett alkotmányos elveket konkrétan a helyi közigazgatásról szóló, módosított és kiegészített 2001. évi 215.

számú törvény előírásai alkalmazzák, amely 3. szakaszának 1) bekezdésében leszögezi, hogy a helyi autonómia a helyi közigazgatási hatóságok jogát és **tényleges** képességét jelenti az **általuk képviselt helyi közösség nevében és érdekeinek tiszteletben tartásával, törvényes keretek között megoldani és kezelni a közösségeket.**

Felhívjuk azonban a figyelmet, hogy a helyi területi közösségek létezése – a decentralizált közigazgatási rendszerben – nem sértheti a román állam egységes jellegét.

A helyi autonómia alkotmányosan elismert elvéből kiindulva a törvényjavaslat kezdeményezői tévesen értelmezik és alkalmazzák az említett elv sajátos összetevőit.

Az autonómia téves értelmezésére – és hogy ennek okán az egységes és oszthatatlan nemzetállamból kiszakított terület létrehozását kívánják elérni – utal az a nyíltan kifejezett szándék is, miszerint a régió **saját kereskedelmi intézményekkel és társaságokkal, kereskedelmi kamarákkal, rendőrséggel, társadalmi gondozási és társadalombiztosítási rendszerrel, valamint saját belső közigazgatási struktúrával** rendelkezne. Ezt pedig az Alkotmány nem teszi lehetővé a román állam keretében.

Az autonómiát csak **közigazgatási és pénzügyi** vonatkozásban lehet értelmezni, és nem alapulhat etnikai, nyelvi vagy területi (regionális) kritériumokra.

A javasolt entitás keretében létrehozandó párhuzamos államhatósági illetékességgel rendelkező szervek felépítése és működése ellenkezik az egységes állam fogalmával, amely egyetlen, a politikai és kormányzási irányt meghatározó hatalmi központ létezését és az állam egész területére érvényes rendelkezéseket feltételez.

Székelyföld jogi személyiséggel rendelkező autonóm régiónak való nyilvánítása révén Románia lakossága és területe már nem tartozna egységes politikai és jogi szerveződési rendszerbe, nem rendelkezne egyetlen államapparátussal, vagyis egységes állami struktúrával, s a területi felosztás következtében szuverenitásának teljessége sérülne.

Továbbá a törvényjavaslat egy új elvet is bevezet, az **önkormányzatot**, mely itt sajátos tartalommal, szokatlan jelleggel bír, amely túllép a jogalkotó által megalapozott helyi autonómia fogalmának jogi jelentésén, és amely csak a sajátos jogállással rendelkező és kizárólag etnikai alapon meghatározott autonóm régió szintjén értelmezhető. A törvényjavaslat ezen rendelkezései megszegik Románia Alkotmányának 120. szakaszában foglaltakat, mely a helyi közigazgatás **alapelveit** fekteti le, miszerint „*a területi közigazgatási egységek közigazgatása a decentralizációnak, a helyi autonómiának és a közszolgáltatások dekoncentrálásának az elvén alapul*”.

8. Ugyanakkor Székelyföld autonóm régióként való szervezése az alkotmányos rend megszegéséhez és megzavarásához, valamint a törvény és kor-

mány által elfogadott jogi dokumentumok Románia egész területén való alkalmazásának ellehetetlenítéséhez vezet.

A törvényjavaslat 14. szakasza 2) bekezdésének rendelkezései, miszerint **Románia Parlamentje nem nyilváníthat véleményt az autonómia-statútum javaslat elfogadásának célszerűségéről, súlyosan sérti az ország legfőbb jogalkotói fórumának illetékességét**, mivel ezáltal az Alkotmány 61. szakaszának 1) bekezdésében adományozott illetékességei, vagyis a román nép legfelső képviselői szerveként és az ország egyetlen törvényhozó hatóságaként meghatározott szerepe sérül.

Az a tény, hogy a Székelyföld autonóm régióként való szervezése megzavarhatja az alkotmányos jogrendet, a törvényjavaslat 46. szakaszának f) pontjából és 123. szakaszának 3) bekezdéséből is kitűnik, melyek előírják, hogy a Parlament vagy Románia kormánya által elfogadott és **„Székelyföldre is hatályos törvényeket, rendeleteket”** tartalmazó normatív dokumentumokat **„Székelyföld Önkormányzati Tanácsa fogadja el”**.

A törvény kezdeményezőinek javaslata szerint a régió területén a regionális vagy széki hatóságoktól származó rendelkezések tekintendők szuveréneknek, a román állam törvényei csupán **másodrendűek** az Önkormányzati Tanács határozataihoz képest.

A törvényjavaslatban használt megfogalmazások azt sugallják, hogy az alaptörvény feltételei között elfogadott szabályozások nem bírnak a szükséges jogi erővel, s ha az ezekben foglalt rendelkezések nem felelnek meg az autonóm régió hatóságainak, cenzúrának vannak alávetve, aminek következtében az egységes állam keretei között elfogadhatatlan helyzet alakul ki. Ezek a rendelkezések súlyosan sértik azt az elvet, mely szerint Romániában az Alkotmány, az alaptörvény elsőbbségének és a törvények tiszteletben tartása **kötelező**.

Ami az autonóm régió és a román állam között létrehozandó, alkotmányellenes jogi kapcsolatokat illeti, melyek szintén Székelyföld **politikai autonómiájának** elvére alapulnak, a törvényjavaslat 127. szakasza a) pontjának rendelkezései is mérvadóak, miszerint *„a régió önkormányzati szervei feletti ellenőrzésre a normatív rendelkezések alkotmányosságát illetően az Alkotmánybíróság jogosult”*, ami azt bizonyítja, hogy az Önkormányzati Tanács lényegében az elsőbbséggel bíró jogi szabályozások kibocsátásával felhatalmazott **helyi Parlamentnek** felel meg.

Mi több, az Alkotmánybíróság alkotmányos illetékességeit figyelmen kívül hagyva a törvényjavaslat ebből a szempontból is sérti az ország alaptörvényét, mivel az említett közintézményt új hatáskörökkel is felruhazza, amelyek a „határozat-tervezetek” alkotmányosságának előzetes ellenőrzésére, valamint a regionális hatóságok által kibocsátott „normatív rendelkezések alkotmányosságának ellenőrzésére” vonatkoznak.

9. Ugyanakkor a törvényjavaslatban foglalt rendelkezések ütköznek Románia Alkotmányának egyes konkrét rendelkezéseivel, melyek a szuverenitás részeként a román állam alapértékeit hivatottak érvényesíteni.

Teljes mértékben alkotmányellenes fogalmakat használva a „nemzeti ünnepek meghatározására és szervezésére”, „Székely föld jelképeinek meghatározására” vonatkoztatva a törvényjavaslat 11. szakasza a magyar nemzeti jelképek szabad használatáról rendelkezik. E rendelkezések azonban megszegik az Alkotmány 12. szakaszát, mely a nemzeti szimbólumok szabályozásával kapcsolatosan meghatározza **Románia zászlaját, nemzeti ünnepét, himnuszát, valamint címerét és állami pecsétjét, továbbá szabályozza ezek használatát.**

10. Túllépve az alkotmányos kereteken, a kisebbség anyanyelvét, vagyis a magyar nyelvet „az állam hivatalos nyelvével (az Alkotmány 13. szakaszának értelmében a **román nyelvv**) egyenrangú státútummal” kívánja felruházni.

Ugyanitt megemlíthetjük a törvényjavaslat 105. szakaszának 2) bekezdését is, miszerint a „jogi dokumentumokat a közösségek nyelvén terjesztik”, amivel az Alkotmány 128. szakaszában lefektetett elvet is megsérti, mely előírja, hogy „**az igazságszolgáltatási eljárást román nyelven bonyolítják le**”. Az alkotmányos szöveg előírja, hogy az anyanyelvnek a bírói hatóságok előtt való használatának módozatait, beleértve a tolmácsok és fordítások használatát, oly módon kell megállapítani, hogy egyrészt „ne akadályozzák az igazságszolgáltatás megfelelő lebonyolítását”, másrészt „ne okozzanak többletköltségeket az érintetteknek”. Mindenesetre nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az igazságszolgáltatási **eljárás román nyelven folyik**, vagyis a bíró **az állam hivatalos nyelvén** diktál, a jegyző is ezen a nyelven veszi fel a jegyzőkönyvet, és nem a peresek anyanyelvén.

Megjegyezzük, hogy a helyi autonómia értelmében azokban a területi közigazgatási egységekben, ahol a nemzeti kisebbségekhez tartozó állampolgárok aránya jelentős, az Alkotmány az anyanyelv használatát mind írásban, mind szóban biztosítja a helyi közigazgatási hatóságokkal és a dekoncentrált ügynökségekkel való kapcsolatukban, de az anyanyelv használatának lehetősége egészen másra vonatkozik, mint az állam hivatalos nyelvvel egyenrangú nyelvként való elismerése.

Az anyanyelvnek az oktatásban való használatával kapcsolatban, amelyről a törvényjavaslat VI. fejezete rendelkezik, felhívjuk a figyelmet, hogy a különböző nemzetiségek békés együttélése érdekében az 1995. évi, újból kiadott, módosított és kiegészített 84. számú Tanügyi törvény értelmében a román állam a lehető legjobb feltételeket teremtette meg az összes nemzeti kisebbség számára, s ezeknek köszönhetően lehetőségük nyílik saját anyanyelvükön kollégiumokat és egyetemeket létrehozni, multikulturális fel-

sőoktatási intézményeket alapítani, melyeket az illető kisebbséghez tartozó személyek vezetnek. Következésképpen a törvénytervezetben érintett kérdések tekintetében már léteznek szabályozások.

11. A törvény kezdeményezői által az autonóm régió Önkormányzati Tanácsának létrehozásával kapcsolatban a 12. szakaszban felhozott alkotmányos alapot tévesen értelmezik és alkalmazzák, mivel ezek a rendelkezések nem a helyi, vagyis a területi-közigazgatási egységekben működő autonóm közigazgatási hatóságokra vonatkoznak, hanem a **központi szakközigazgatás struktúráiban** működő autonóm hatóságokra, vagyis az **állami** hatóságokra.

Ezt bizonyítja az a tény is, hogy az Alkotmányozó Gyűlés „az autonóm közigazgatási hatóságokat” az Alkotmány V. fejezetének 1. részében („A központi szakközigazgatás”) említi anélkül, hogy pontosan megnevezné, melyek ezek az autonóm hatóságok. A helyi autonóm közigazgatási hatóságokat konkrétan az Alkotmány 121. szakasza határozza meg, és ezek nem lehetnek mások, mint „a helyi tanácsok és a polgármesterek”, akik kizárólag a községekben, városokban és a municípiumok közigazgatási alegységeiben tevékenykednek, továbbá a megyei tanácsok, melyek a megye szintjén működnek.

A fentiekből következik, hogy **más autonóm közigazgatási hatóságok létrehozása, helyi szinten, amint azt a törvényjavaslatban tervezik, meghaladja az alkotmányos kereteket.**

12. A törvényjavaslat más, az alkotmány előírásaival ütköző rendelkezéseket is tartalmaz, így a *köztisztviselők betöltésére*, beleértve a magyar nemzetiségű állampolgárok tisztviselésére vonatkozó rendelkezések (a törvényjavaslat 94. szakasza), melyek sértik a 16. szakasz jogegyenlőségről szóló alkotmányos rendelkezéseit, illetve a közjogi személyiségek odaítélése, különálló vagyon kialakítása, beleértve a közvagyonhoz tartozó javak, valamint a pénzügyi források elosztását olyan **politikai-közigazgatási entitások részére, melyek nem tartoznak az Alkotmányban elismert területi-közigazgatási egységek csoportjához.**

13. Felhívjuk a figyelmet a törvényjavaslat 22–26. szakaszának előírásaira is, melyek az Önkormányzati Tanács illetékességeire vonatkoznak, mivel ezeket az illetékességeket csak az **állam** hatóságai gyakorolhatják, mint például a közérdekű kisajátítások, a rendőrség felügyelete és ellenőrzése, a társadalmi gondozás, a rendfenntartó szervek létrehozása vagy „a rádió- és televízióállomások adására vonatkozó törvényes rendelkezések kiegészítése”.

Hasonlóképpen, a 76. szakaszban foglalt norma túllép a helyi közigazgatási hatóságok jelenleg elismert alkotmányos és törvényes illetékességein. Itt elsősorban a helységnevek meghatározására, a jelképek meghatá-

rozására és használatára, a közérdekű kisajátításokra, a közösségi vagyon visszaszolgáltatására stb. vonatkozó problémákra utalunk.

14. Az egyházi, kongregációs, rendi, közösségi vagyon államosítását célzó szabályozások visszavonásával és a tulajdonjog visszaállításával kapcsolatosan, melyről a 96. szakasz rendelkezik, szükséges megjegyeznünk, hogy ezek túllépik a törvényjavaslat szabályozási keretét és tárgyát.

15. A X. fejezettel („Pénzügyek”) kapcsolatban felhívjuk a figyelmet, hogy e szakasz rendelkezései nincsenek összhangban az Alkotmány 138. és 139. szakaszával, mivel:

– a 138. szakasz 1) bekezdése értelmében Romániában az **állami költségvetést, társadalombiztosítási költségvetést és a községek, a városok és a megyék helyi költségvetését** különböztetjük meg, és semmi esetre sem léteznek „regionális költségvetések” vagy „széki költségvetések”;

– a 139. szakasz 2) bekezdése értelmében a helyi adókat és illetékeket a **helyi vagy megyei tanácsok állapítják meg, a törvény keretei és feltételei között.**

Továbbá megjegyezzük, hogy az említett fejezet egyetlen rendelkezése sincs összhangban a közpénzekről szóló, 2002. évi 500. számú törvény, illetve a helyi közköltségről szóló, 2003. évi 45. számú sürgősségi kormányrendelet előírásaival.

A 116. és 117. szakasz megfogalmazásában még az sem érthető, hogy a kezdeményezők az állami költségvetés bevétel-kategóriáinak százalékos arányára vagy az etnikai alapon kialakított régióba kerülő megyék részese-désére utalnak.

Ugyanakkor a „költségvetési kiegyenlítés” a költségvetési követelés, vagyis ugyanannak a szereplőnek és egyazon költségvetésben egy másik követelés terhére kifizetett összegek használatát jelöli, s emiatt a 117. és 118. szakaszban az említett fogalmat tévesen, teljesen értelmetlenül használják.

16. Hasonlóképpen, a törvényjavaslat más szempontból is sérti a jogrendet; itt megemlítjük a vonatkozó szerves törvény, vagyis a helyi közigazgatásról szóló, 2001. évi 215. számú törvény rendelkezéseit, különösképpen az I. fejezet 1. részét, mely a **Helyi autonómia általános rendszerével foglalkozik.** Az említett dokumentum következő rendelkezései sérülnek:

2. szakasz 2) bekezdése, mely értelmében *a helyi autonómia és a közszolgáltatások decentralizálása elveinek alkalmazása nem sértheti Románia egységes és oszthatatlan nemzeti állam jellegét;*

3. szakasz 2) bekezdése, mely értelmében *a helyi autonómiát a helyi tanácsok és a polgármesterek, valamint a megyei tanácsok ... (és nem a törvényjavaslatban előírt közigazgatási hatóságok) gyakorolják;*

4. szakasz 1) bekezdése, mely értelmében *a helyi autonómia kizárólag adminisztratív és pénzügyi jellegű, és a törvény alapján, illetve a törvény által előírt korlátok között gyakorlandó, s ezáltal bármilyen más, politikai, etnikai vagy vallási tartalmat kizárnak;*

18. szakasz 1) bekezdés, mely értelmében *„a községek, a városok és a megyék területi közigazgatási egységek, amelyekben helyi autonómia gyakorlandó, és amelyekben helyi közigazgatási hatóságok szervezendők és működnek”,* tehát nem a törvényjavaslatban megjelölt **székek** vagy **tartományok**;

20. szakasz, mellyel összhangban *„a községek, a városok és a megyék területi elhatárolása törvénnyel állapítandó meg... A területi elhatárolások bármely módosítása csakis törvénnyel és csakis azután eszközölhető, miután a törvény szerint szervezett népszavazás útján előzetesen megkérdezték az illető területi közigazgatási egységekbeli állampolgárokat”.* Szigorúan formális-procedurális szempontból a törvénytervezetet nem alapozza meg az autonóm régióba kerülő megyékben élő polgárok véleményének előzetes kikérése.

A fentiekből következik, hogy a törvényjavaslat egészében véve sérti az Alkotmányban, a belső jogszabályokban, közösségi jogszabályokban és a nemzetközi jogban foglalt normákat és elveket.

Törvényhozási Tanács
elnök
pecsét
Dragoș Iliescu
aláírás

Bukarest
ikt.sz. 405/2004.03.11.