

**Márton János**

## **Székelyföld területi autonómiája**

**- Koncepciók és esélyek -**

### **1. Bevezető**

A 2003-as év eseményei közel tízéves hallgatás után újra terítékre hozták a romániai magyar közösség autonómiájának kérdését. Az RMDSZ-en belüli törésvonalak mélyülése – amely a brassói kongresszus által megfogalmazott elvek folyamatos mellőzésével kezdődött és a 2003. januári, Szatmárnémetiben megtartott kongresszuson csúcsonyosodott ki – új helyzetet alakított ki a romániai magyar politikai életben: a szatmári kongresszus után az RMDSZ-ből fokozatosan kívülre került ún. belső ellenzék létrehozta a különböző alternatív politikai és nem politikai szervezeteket. Ezek a szervezetek az RMDSZ által háttérbe szorított elvek képviselőit tüzték ki célul. Az egyik – és talán a legfontosabb – ilyen elv az autonómia képviselője.

Az autonómia kérdésében 2003-ban jelentős előrelépés történt: 1995 óta először újra kidolgozásra került két autonómia-tervezet. Egyfelől a Székely Nemzeti Tanács Csapó József vezetésével dolgozott ki egy tervezetet Székelyföld területi autonómiájának megvalósítására, másfelől az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács égisze alatt Bakk Miklós vezetésével egy szakértőcsoport kidolgozott egy tervezetsomagot, ami tulajdonképpen három törvénytervezetet tartalmaz.

Tanulmányomban elsődleges célom nem is annyira a vitaindítóra való reflektálás, hanem sokkal inkább a két tervezet részletes elemzése és összehasonlítása. Azért tekintem ezt fontosabbnak, mivel a vitaindító ezt a kérdést eléggé szűken tárgyalja.

Előbb röviden áttekintem az autonómia kérdéskörének előzményeit az 1989 utáni Romániában – mind a magyar kisebbség, mind a román többség szemszögéből –, anélkül, hogy az autonómia általános elméleti kereteiről szólnék, ezt ugyanis mind a vitaindító szerzői, mind más szerzők több tanulmányukban is megteszik<sup>1</sup>. Ezután következik a tanulmány központi részét jelentő elemzés, majd arra próbálok rámutatni, hogy mennyire alakultak ki az autonómia megvalósulásnak feltételei Romániában, illetve milyen esélyei lehetnek az autonómia kivívásának.

## 2. Az autonómia kérdése Romániában 1989 után

### 2.1. AUTONÓMIA-KONCEPCIÓK, AZ RMDSZ AUTONÓMIA-POLITIKÁJA

Romániában a rendszerváltás óta eltelt tizennégy év alatt nem kevesebb, mint tíz autonómiatervezet született.<sup>2</sup> Hogyha megnézzük az egyes tervezeteket és azok létrejöttének időpontjait, láthatjuk, hogy egyetlenegyet leszámítva – Szócs Géza 1991-ben készített Nemzetiségi törvénytervezet-csomagjáról van szó – nagy részük alig több, mint kétéves időszakban – 1993. március és 1995. június között – született. Ez az időszak még az 1993 januárjában megtartott brassói kongresszuson megfogalmazott elvek szellemében telt, amikor még a központi kérdés az RMDSZ belső átalakítása és a romániai magyarság önrendelkezésnek a kivívása volt. Ahogy a hangsúly fokozatosan az RMDSZ pártjellege és pártszerű működése fele tolódott, úgy szorult háttérbe az autonómia kérdése is.

Ebben a kétéves időszakban született hét autonómia-tervezet közül egyet dolgozott ki az RMDSZ, és iktatott a parlament alsóházában. A többi tervezet egyéni kezdeményezés vagy kisebb szakértői csoportok, műhelyek által kidolgozott dokumentum, amelyek jórészt a hivatalos RMDSZ törvénytervezet alternatívájaként jelentek meg. Az RMDSZ azonban nem tudta kezelni a kérdést; annak ellenére, hogy az SZKT megvitattott néhány tervezetet, nem sikerült végül konszenzust teremteni a szakértői és a politikai álláspontok között. Az SZKT-ban zajló autonómia-vita egyetlen kézzelfogható eredménye az volt, hogy az 1995-ös RMDSZ programba hangsúlyosabban került be az autonómia kérdése, mint a korábbi programok szövegébe.<sup>3</sup> Ez azonban azt is jelentette, hogy a Szövetség politizáló része – és főként a vezető elit – ezzel a kérdést lezártnak tekintette. Legalábbis erről tanúskodik a következő nyolc-kilenc év RMDSZ-politikája.

Az 1996-tól kezdődő kormányzati szerepvállalás, majd a 2000-től ezt felváltó ellenzéki, de kormányt támogató politizálás bebizonyította, hogy az autonómia nem szerepel az RMDSZ legfontosabb célkitűzései között. Az 1995 után született RMDSZ-programokat és választási programokat megvizsgálva tapasztalhatjuk, hogy legjobb esetben is csak konzerválták az 1993-as program autonómiával kapcsolatos elképzeléseit, de amikor a politikai helyzet úgy kívánta, akkor az RMDSZ hajlandó volt lemondani az autonómia képviseléről nemcsak a román politikai porondon, hanem akár saját programjainak szintjén is.<sup>4</sup> Az autonómia kérdése a romániai magyar politikai diskurzus szintjén sem igazán jelentkezett, jórészt csak az RMDSZ belső ellenzéke kérte számon időnként a felsőbb vezetéstől az autonómia következetes képviselésének a hiányát. A hivatalos RMDSZ álláspont azonban jórészt kimerült két dologra való hivatkozásban: vagy annak a folyamatos és legkevésbé sem választékos szajkózásában, hogy a Szövetség az apró lépések taktikáját követve valósítja meg programját, és minden eredmény, amit sike-

rült felmutatni, egy lépés az autonómia megvalósítása felé; vagy annak hangsúlyozásában, hogy az RMDSZ által a romániai magyarság körében készített közvélemény-kutatások eredményei azt mutatják, hogy a romániai magyarok számára az autonómia fontosság szempontjából nem szerepel az első helyeken, megelőzik olyan gazdasági kérdések, mint az infláció, a munkanélküliség, a magas adók, az életszínvonal stb.<sup>5</sup> Egy dolog azonban elég hamar nyilvánvalóvá vált: az RMDSZ-nek az utóbbi tíz évben nem volt és ma sincs egy szakszerűen kidolgozott és következetesen képviselt autonómia-politikája.

Ennek az állapotnak a feloldását jelentették némiképp a 2003-as és a 2004-es esztendő történései. Az RMDSZ belső ellenzékének kiválása és intézményesülése – az SZNT, az EMNT, majd az MPSZ létrejötte –, a két autonómia-tervezet kidolgozása arra készítette az RMDSZ vezetőit, hogy kifejtésük véleményüket az autonómia-törekvésekről. Az újonnan létrejött szervezetekkel szembeni ellenkezés – a szinte már mítosszá vált egység megbontására irányuló kísérletekként mutatva be őket – kezdetben kijutott az autonómia-tervezeteknek is. Az autonómia-diskurzus egyre élénkebbé válása – figyelembe véve azt is, hogy ezeket igyekszik felhasználni szavazatszerzés céljából az RMDSZ politikai ellenfeleként jelentkező Magyar Polgári Szövetség – viszont már azt eredményezte, hogy az RMDSZ egyre gyakrabban beszél egy saját autonómia-tervezet kidolgozásáról, és megpróbál jelen lenni az autonómia kérdésével foglalkozó fórumokon.<sup>6</sup> A helyzet abban csúcsozott ki, hogy a Csapó József által kidolgozott és a Parlament elé terjesztett tervezet – amit a nyilvánosság előtt számos bírálat ért az RMDSZ politikusai részéről is – az RMDSZ képviselőházi frakciója egyetlen tartózkodással megszavazta a parlamentben. Nyilvánvaló, hogy ennek politikai indíttatása volt: mint ahogy korábban úgy kívánta meg a helyzet, hogy az RMDSZ román politikai partnerei előtt nem képviselhetette az autonómiát, most, alig két hónappal a helyhatósági választások előtt nem engedhette meg magának, hogy az autonómia ellen szavazzon. Mindezeket túl azonban elindult egy olyan folyamat, amikor az autonómia kérdését nem lehet csak úgy lesöpörni az asztalról és konzerválni a diskurzus szintjén, hiszen ez az RMDSZ számára komoly szavazatvesztéset jelenthet az MPSZ-szel szemben. Az RMDSZ lépésényszerbe került az autonómiával kapcsolatban. A tét mindezen túl nem kicsi, hiszen amint a vitaindító szerzői is hangsúlyozták, ha nem sikerül meg egyeznie az MPSZ-nek és az RMDSZ-nek a parlamenti választások előtt, előfordulhat, hogy a romániai magyarság parlamenti képviselet nélkül marad. Ez pedig az autonómia esélyeit is nagymértékben csökkentené.

## 2.2. A ROMÁN ÁLLÁSPONT

Az 1989-es decemberi események közös román–magyar eufóriája hamar szertefoszlott 1990 elején, amikor világossá vált, hogy a Nemzeti Megmen-

tési Front kisebbségekkel kapcsolatos megnyilatkozásai csupán üres szavak, de főként akkor, amikor bekövetkeztek a márciusi marosvásárhelyi események.

Az 1990 májusában megválasztott Alkotmányozó Nemzetgyűlés több megnyilatkozása is bebizonyította, hogy a romániai magyar kisebbség csak igen nagy erőfeszítések árán lesz képes megvalósítani kisebbségi jogaira vonatkozó célkitűzéseit. Az 1991-ben elfogadott Román Alkotmány egy olyan állami berendezkedés alapjait szentesítette, amely a legkevésbé sem kedvezett a kisebbségi jogharcnak, kiváltképp nem az autonómia kivívásának. Az autonómia tabutémává vált a román társadalomban, amiről nem volt szabad beszélni, vagy, ha valaki beszélt róla, akkor a román politikai elit hisztérikus kirohanásait váltotta ki, elszakadási törekvésekre, a székelyföldi románok elüldözésére irányuló kísérletekre és hasonlókra való hivatkozással. Ez a típusú mentalitás jellemezte az 1996-ig kormányzó politikai elitet és az őt támogató ellenzéki nacionalista pártokat.<sup>7</sup>

A helyzet tulajdonképpen 1996 után, az ún. demokratikus ellenzék hatalomra kerülésével sem változott számottevően, talán csak annyiban, hogy az RMDSZ kormányzati szereplésével ő maga söpörte le az asztalról az autonómia kérdését úgy gondolva, hogy az akadályozhatja az esetleges együttműködést a kormánykoalíciós partnerekkel. Hogy ez az RMDSZ-en belüli döntés eredménye, vagy a koalíciós partnerekkel történt megegyezés eredménye volt, nem lehet tudni, az azonban mindenképpen jelzésértékű, hogy az autonómia nemcsak az addig nacionalistaként ismert volt kommunista utódpartok, hanem a demokratikusnak titulált partok körében sem képezi vita tárgyát, itt is elutasításra van ítélve.<sup>8</sup> A helyzetet fokozta az a tény is, hogy az RMDSZ – korábbi ellenzéki magatartásától eltérően – a nemzetközi közvélemény előtt sem folytatta önálló külpolitikáját, hanem a román kormány külpolitikájának szentesítésével hozzájárult annak a tévhitnek a kialakításához, hogy Romániában a kisebbségi kérdés megoldottnak tekinthető, a román kisebbségi politizálás pedig mintaértékű.

2003-ra az a helyzet állt elő, hogy az 1990–1996 között kormányzó elit, amely 2000 után ismét hatalomra került, ugyanúgy elutasítja az autonómiát, állambiztonsági okokra és a nemzetközi gyakorlatra hivatkozva, mint korábban, és a valamikor kormánykoalíciós partnerek, ellenzéki szerepbe kerülve maguk is arra az álláspontra helyezkednek, hogy a romániai magyarság autonómia-törekvései szélsőséges megnyilvánulások. De nemcsak a romániai magyarság autonómia-törekvéseivel szemben nyilvánul meg ez a magatartás, hiszen a 2001 decemberében a román és magyar értelmiségiekből álló Provincia-csoport által közzétett memorandum is – amelyben a romániai politikai régiók nyilvános megvitatását javasolták – hisztérikus ellenreakciót váltott ki a román politika és sajtó képviselőiben. Gyakorlatilag tehát az autonómia-tervezeteket kidolgozó és előterjesztő romániai magyar

elitnek azzal kell szembesülnie, hogy a román politikai életben nincs olyan párt, amely legalább tolerálná ezeket a törekvéseket, az elutasítás pedig az esetek nagy részében zsigerekből fakadó és azonnali anélkül, hogy bárki is elfogadható, szakmai szempontból megalapozott ellenérveket volna képes vagy hajlandó felsorolni.

Hogyha megnézzük azokat a közvélemény-kutatásokat, amelyek az interetnikus kapcsolatok vizsgálatát célozták meg, azt tapasztaljuk, hogy a román közvélemény is hasonlóképpen vélekedik a kérdéstről, mint a román politikai elit. Igaz, hogy kevés olyan közvélemény-kutatásról beszélhetünk, amiben nyíltan szerepelnének az autonómiával kapcsolatos kérdések, azonban számos olyan kutatás létezik, ahol szerepelnek a kisebbségek jogával kapcsolatos kérdések.

2000-ben az Etnikumközi Viszonyok Kutatóközpontja (CCRIT) által készített etnobarométer eredményei azt mutatják, hogy a román lakosság 65,9%-a szerint a romániai kisebbségek elégséges joggal rendelkeznek, míg 20,3%-uk úgy véli, hogy túl sok joga van a kisebbségeknek.<sup>9</sup> Arra a kérdésre, hogy „Azok a megyék, ahol a magyarság többségben van, nagyobb autonómiát kellene-e élvezzenek?” a románok 50,4%-a választotta a teljes elutasítás, 22,2%-a a részleges elutasítás válaszlehetőséget, és csupán 17,8%-uk ért egyet teljes mértékben vagy részben a kérdéssel.<sup>10</sup> Hasonlóképpen, arra a kérdésre, hogy mi vezetne az interetnikus kapcsolatok javulásához, a románok „a helyi közösségek nagyobb közigazgatási autonómiája” válaszlehetőséget 50,7%-ban elutasították, és csak 32,3%-uk értett egyet vele.<sup>11</sup> Érdekes megnézni a következő kérdésre adott választ: „Az Ön véleménye szerint, milyen okai voltak annak, hogy Romániában nem robbant ki egy, a koszovóihoz hasonló erőszakos konfliktus?” A románok körében az alábbi válaszok fordultak elő a legnagyobb arányban: a románok toleránsabbak (23,1%), a magyarok jobb bánásmódban részesültek (20,5%), a román politikai rendszer demokratikusabb (15,4%), a románok kevésbé önféjűek (13%), a román politikusok bölcsőbbek (10,1%). Ezzel szemben a romániai magyarok körében a leggyakrabban előforduló válaszok a következők voltak: a magyarok alázasabbak (23,4%), az RMDSZ-politikusok bölcsőbbek (16,1%), a román politikai rendszer demokratikusabb (14,8%), a románok toleránsabbak (11%), a magyarok kevésbé önféjűek (10,8%).<sup>12</sup>

Egy másik hasonló kutatást az EDRC megbízásából a Metro Media Transilvania intézet készített 2001 novemberében.<sup>13</sup> Arra kérdésre, hogy „Milyen mértékben ért egyet azzal, hogy a magyar többségű megyék nagyobb autonómiát élvezzenek?”, a román válaszadók 74%-a részben vagy teljesen elutasító választ adott.<sup>14</sup> A kisebbségek jogainak mértékére vonatkozó kérdés válaszaiból kiderül, hogy a románok 61%-a elégségesnek ítéli a kisebbségek jogait, 24%-a túl soknak, és csupán 12%-uk gondolja azt, hogy a kisebbségek túl kevés joggal rendelkeznek.<sup>15</sup> Hasonlóképpen a korábbi kutatáshoz, eb-

ből is az derül ki, hogy a románok „a helyi közösségek nagyobb közigazgatási autonómiájának biztosítását”, mint az interetnikus kapcsolatok javulását eredményező tényezőt, 42%-ban elutasították, 37%-uk értett egyet vele.<sup>16</sup> Ebben a közvélemény-kutatásban is szerepel a koszovói konfliktussal kapcsolatos kérdés; egy hasonló romániai konfliktus elkerülésének okait a következőképpen látják a románok: a romániai magyarok jobb bánásmódban részesültek, több jogot kaptak, mint a koszovói albánok (38%), a románok általában toleránsabbak, mint a szerbek (29%), a romániai magyarok türelmesebbek, mint a koszovói albánok (10%). A magyarok körében az alábbi válaszok kaptak nagyobb hangsúlyt: a romániai magyarok türelmesebbek, mint a koszovói albánok (43%), a romániai magyarok jobb bánásmódban részesültek, több jogot kaptak, mint a koszovói albánok (14%), az RMDSZ-politikusok bölcsőbbek voltak, mint a koszovói albán politikusok (11%), a román politikai rendszer demokratikusabb, mint a szerb (10%).<sup>17</sup>

A közvélemény-kutatási adatok jól bizonyítják, hogy igen magas fokú az autonómiával, és általában a kisebbségi jogkövetelésekkel szemben a román közvélemény elutasítása.<sup>18</sup> Feltehető a kérdés, hogy ezt milyen mértékben befolyásolja a román politikai elit vagy a sajtó hasonlóképpen elutasító magatartása? Jelen tanulmány keretei között nincs arra lehetőségem, hogy kissé mélyebben elemezve a közvélemény-kutatási adatokat esetleg összefüggést keressek a megkérdezett lakosság iskolai végzettsége, lakhely-típusa (városi vagy falusi környezet), vagy pártpreferenciája és a kapott válaszok között, de valószínű, hogy magasabb az elutasítás az alacsonyabb végzettségűek, a falusi környezetben élők, illetve a nacionalistább retorikát folytató pártokra szavazók körében. Annál is inkább, mivel feltehetőleg jóval kevesebb ismerettel rendelkeznek általában az autonómia kérdéséről, a működő európai gyakorlatról, és emiatt hajlamosabbak egyetérteni a román politikai elit által hangoztatott állásponttal.

Ugyanakkor kiderül már e két közvélemény-kutatás eredményeiből is, hogy milyen mértékű nézetkülönbség van ezekben a kérdésekben a románok és a romániai magyarság között. Erre a szempontra a tanulmányom egy későbbi pontjában még visszatérek.

### 3. Az SZNT és az EMNT által kidolgozott autonómia-tervezetek

Ebben a pontban a Székely Nemzeti Tanács által (koordinátor: Csapó József), valamint az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács által (koordinátor: Bakk Miklós) kidolgozott Székelyföld autonómiájára vonatkozó tervezetek többé-kevésbé részletes elemzésére vállalkozom. Elsődleges célom rámutatni – a teljesség igénye nélkül – a tervezetekben található esetleges hiányosságokra és ellentmondásokra – beleértve az egyes nyelvi vagy fogalmazásbeli hibákat is –, illetve, ahol lehetséges, javaslatokat tenni ezek korrigálására.



### 3.1. A CSAPÓ JÓZSEF ÁLTAL KIDOLGOZOTT, AZ SZNT ÁLTAL ELFOGADOTT AUTONÓMIA-STATÚTUM ÁTTEKINTÉSE

A Székely Nemzeti Tanács által 2003. október – 2004. január között kidolgozott, *Székelyföld autonómia statútuma* címet viselő tervezet a Csapó József által 1995-ben elkészített, hasonló címet viselő tervezet módosított, javított változata. Összehasonlítva a két dokumentumot szembevetjük, hogy számos lényegi kérdésben nincs változás. Sor került a szerkezeti felépítés átszervezésére, bekerült néhány lényeges módosítás, de emellett számos rész szó szerint került át a módosított tervezet 23 fejezetre tagolódik, ezeket egy preambulumban előzi meg.

A preambulumban azok az elvek vannak felsorolva, amelyek a szerző szerint alapul szolgálnak Székelyföld autonómiájának biztosításához. Ezekkel kapcsolatban két észrevételem van. Az egyik az európai és más nemzetközi jogszabályokra való hivatkozás módjával kapcsolatos: a nemzetközi dokumentumok felsorolása és egyes elvek ismertetése azt az érzést keltheti az olvasóban, hogy ezek az előírások kötelező érvényűek Romániára nézve, és tiszteletben nem tartásuk esetén a nemzetközi fórumok kötelezhetik Romániát betartásukra. Nem szabad elfeledni, hogy a legtöbb felsorolt dokumentum ajánlás értékű, nem bír kötelező érvénnyel, így betartásukra Románia nem kötelezhető. Emellett pedig nagy részük az autonómiával kapcsolatosan eléggé óvatosan fogalmaz. Ezt figyelembe véve, kizárólag erre alapozni Székelyföld autonómiájának jogosságát, nem teljesen helytálló. A másik észrevétel arra vonatkozik, ahogyan a szerző kinyilvánítja az autonómia-igényt: a preambulumban sehol nem szerepel az a gondolat, hogy Székelyföld autonómiájának kétoldalú tárgyalások eredményeképpen kell létrejönnie. Az autonómia igényének megfogalmazása egyoldalú, az ott élő magyarság jogos követeléseként van feltüntetve – részint történelmi előzményekre, részint emberi jogokra hivatkozva –, említést sem téve a Székelyföldön élő más, kisebbségben levő etnikumok esetleges szerepéről és jogairól.

A tervezet I. fejezete az *Általános rendelkezések* címet viseli. Ezzel a résszel kapcsolatban egy fogalmi jellegű észrevételem van: a szerző a 10. szakasz 2. bekezdésében a „közületi helység” megfogalmazást használja, holott a tervezetben máshol a „település” megnevezést találjuk, beleértve a 4. szakaszt is, ahol Székelyföld régió területének meghatározása található. A közületi helységek megfogalmazást az 1995-ös tervezetben használta a szerző, a 2003-as tervezetben azonban már – a fenti példa kivételével – a település megnevezés szerepel helyettük.<sup>19</sup>

A tervezet II. fejezete az autonóm régió megalakulására és megszűnésére vonatkozó elveket tartalmazza. A 14. szakasz 5. bekezdésében egy igen érdekes megfogalmazás érhető tetten: „*Parlamentari elutasítás esetén a régió*

*demokratikus közképviselője jogorvoslásért az illetékes nemzetközi intézményekhez fordulhat.*” Egyrészt egyetértek a vitaindító szerzőivel arra vonatkozóan, hogy ilyen szervezet nem létezik, erre hivatkozni fölösleges. Másrészt pedig úgy vélem, hogy ez a megfogalmazás sokkal inkább politikai szándéknyilatkozatnak lehetne a része, mintsem jogi normának, nem igazán van helye ebben a tervezetben.

A 16. szakasz Székelyföld Önkormányzatának megválasztására vonatkozó általános előírást tartalmaz. A szöveg értelmében az Önkormányzati Tanács megválasztása „*általános, titkos és közvetlen szavazással*” történik. Figyelembe véve Románia Alkotmányának 62. szakaszát a Parlament két házában megválasztását illetően, valamint a 81. szakaszát Románia Elnökének megválasztását illetően, ahol a szavazat „*általános, egyenlő, közvetlen, titkos és szabadon kifejezett*”<sup>20</sup>, vagy a helyi választásokra vonatkozó 67/2004-es törvény 1. szakaszának 2. bekezdését: „*A helyi tanácsokat és a megyei tanácsokat, valamint a polgármestereket általános, egyenlő, közvetlen, titkos és szabadon kifejezett szavazattal választják*”<sup>21</sup>, a Csapó-féle tervezet szövege arra a feltételezésre adhat okot, hogy a székelyföldi választásokon leadott szavazatok nem azonos értékűek – ami azt jelenti, hogy egyes személyek szavazata esetleg többet ér, mint másoké. Indokoltnak tartom a szóban forgó szakasz szövegének az Alkotmány megfogalmazásaihoz való igazítását.<sup>22</sup> Ugyanez az eset több helyen előfordul a Csapó-tervezet szövegében: 20. szakasz 1. bekezdésében – az Önkormányzati Tanács megválasztásánál –, a 62. szakasz 2. bekezdésében – a széki elnök megválasztásánál – az előbb idézett formában; valamint a 37. szakaszban – Székelyföld Elnökének megválasztásánál –, a 47. szakasz 2. bekezdésében – a Széki Tanács megválasztásánál –, a 20. szakasz előírásaira történő hivatkozás formájában.

A II. fejezettel kapcsolatosan még egy észrevételem van: a 14. szakasz a tervezet parlamenti elfogadására vonatkozik, a 15. szakasz az autonómia-statútum módosítására, a 16. szakasz Székelyföld Önkormányzatának megválasztására, a 17. szakasz pedig a statútum megszüntetésére. A fenti sorrendben egy logikai hibát vélek felfedezni: indokoltabb lenne a 15. és a 16. szakaszt felcserélni. Annál is inkább, mert a statútum módosítása – a 129. szakasz értelmében – az Önkormányzati Tanács kezdeményezésére történik, így magától értetődő, hogy előbb létre kell hozni a Tanácsot, és csak utána lehet szó a statútum módosításáról.

A tervezet III. fejezete egyetlen szakaszból áll: ebben vannak felsorolva Székelyföld önkormányzati intézményei.<sup>23</sup> Ezek az intézmények három szinten töltenek be döntéshozó és végrehajtó funkciót: a régió, a székek, valamint a települési önkormányzatok szintjén. A következő fejezettől kezdődően az egyes intézmények részletes ismertetésére kerül sor.

A IV. fejezet *Székelyföld Önkormányzati Tanácsa*, az V. fejezet pedig *Székelyföld Önkormányzati Tanácsának hatásköre* címet viseli. Ebben a két fe-



jezetben találjuk a Székelyföld régió törvényhozó szervére vonatkozó előírásokat. A 20. szakasz 2. bekezdése a Tanács tagjainak számát határozza meg azzal a kiegészítéssel, hogy „A választókerületekre jutó helyek számát a régió lakosainak legutóbbi népszámlálási adataiból számítják ki”. Nem szerepel azonban a törvényben a választókerületek meghatározása. Valószínű, hogy ezt a szerepet a székek töltik be, azonban ezt mindenképpen le kellett volna szögezni a tervezetben. Amennyiben pedig a választókerületek kijelölése utólag történik, úgy ezt is bele lehetett volna foglalni a szövegbe.

Ugyanezen szakasz 5. bekezdése arra vonatkozik, hogy a régió elnökének és a széki elnököknek a megválasztása a polgármesterekre vonatkozó előírások szerint történik. A helyi választásokra vonatkozó 67/2004-es törvény szerint a polgármesteri funkcióra pályázó személynek az illető választókerületben szavazásra jogosult polgárok 2%-ának megfelelő számú támogató aláírást kell összegyűjtenie. Ez a széki elnökök esetében helyénvaló, azonban a régió elnökének megválasztásakor, figyelembe véve, hogy az illető személy mindenik szék képviselőjét ellátja, célszerű volna egy olyan jellegű előírást bevezetni a tervezetben, melynek értelmében mindenik székről egy bizonyos számú támogató aláírást összegyűjtése szükséges ahhoz, hogy valaki indulhasson a funkció elnyeréséért.

A 22. szakasz az Önkormányzati Tanács illetékességeit, a 23. szakasz a hatásköreit sorolja fel. A két szakasz között néhány lényeges eltérés van, amit hiányosságként foghatunk fel. Amint azt a Kántor-Majtényi szerzőpáros is említette, a hatáskörök felsorolásánál sajnálatos módon kimaradt néhány lényeges terület, amelyek megtalálhatók az illetékességek között: oktatás; művelődés; anyanyelvhasználat; történelmi, művészeti, régészeti és tudományos örökség. Ugyanakkor az sem teljesen világos, hogy a tervezet szerzőjének felfogásában mi a különbség az illetékesség és a hatáskör között, miért volt szükséges a különválasztásuk.<sup>24</sup>

A 25. szakasz értelmében az Önkormányzati Tanács saját rendőrséget állíthat fel. Egyetérttek a vitaindító szerzőivel, hogy ez a pont a román pártok szemében nagyfokú gyanakvásra adhat okot, és egyáltalán nem segíti elő a tervezet elfogadását. Székelyföld területén működő rendőrségi állományra vonatkozó előírásokat sokkal körültekintőbben kellene kidolgozni.

A 27. szakasz 1. bekezdése szerint „az Önkormányzati Tanács hatáskörébe tartozó területeken Székelyföld törvényerejű rendeletei régió területén elsőbbséget élveznek”. A szövegben nincs pontosítva, hogy mihez képest. A következő bekezdést elolvasva valószínűsíthető, hogy a román állam törvényeivel szemben, azonban ennek egyértelmű meghatározása mindenképpen szükséges lenne. Ezt a kifogást egyébként a vitaindító szerzői is megfogalmazzák.

A statútum VI. fejezete Székelyföld Önkormányzati Bizottságára, VII. fejezete pedig annak hatásköreire vonatkozik. A tervezet értelmében az Ön-

kormányzati Bizottság Székelyföld régió végrehajtó hatalmának felel meg. A 30. szakasz az Önkormányzati Bizottság megalakulásának körülményeit szabályozza, ezen belül a 3. bekezdés a Bizottság tagjainak megválasztására vonatkozik. Ebben a bekezdésben szerepel, hogy a Bizottság bármely tagja érvényes bizalmatlansági szavazás esetén a Régió Elnöke által leváltható. A tervezet azonban nem rendelkezik a bizalmatlansági szavazás körülményeiről, sem arról, hogy a leváltott tag helyébe ki nevezi ki az új tagot. Amennyiben ez az eljárás megegyezik a Román Kormány esetében alkalmazott eljárással, az Alkotmány 113. szakaszának megfelelően, ezt pontosítani kellene a szövegben, ha pedig eltér attól, akkor még indokoltabb ennek feltételeit szabályozni.

A 32. szakasz 20 pontban sorolja fel azokat a területeket, amelyekre az Önkormányzati Bizottság hatásköre kiterjed. Ezekkel kapcsolatban van néhány kisebb megjegyzésem. A 3. pont értelmében a hatáskör kiterjed „*törvények, törvényerejű rendeletek kezdeményezésére*”. A megfogalmazásból nem derül ki világosan, hogy a „törvény” megnevezés a Román Parlament által elfogadott jogszabályra vonatkozik vagy az Önkormányzati Tanács által elfogadott jogszabályra, a törvényerejű rendelet megnevezés szinonimájaként. Kérdés tehát, hogy van-e különbség a törvény és a törvényerejű rendelet között ebben a mondatban? Hogyha igen, akkor ezt vagy egyértelműbbé kellett volna tenni – esetleg két külön pontban szabályozni a rájuk vonatkozó előírást –, vagy az *és* kötőszóval elválasztani.

A 10. pont szerint a Bizottság hatáskörébe tartozik kidolgozni és végrehajtani a régió költségvetését. Ha összehasonlítjuk az Önkormányzati Tanács és a Bizottság hatásköreit, azt tapasztaljuk, hogy egyik helyen sem szerepel a költségvetés elfogadásának, jóváhagyásának aktusa. A Tanács illetékességei között szerepel ugyan Székelyföld önálló pénzgazdálkodása, továbbá a Tanács működési alapelvei között az is megfogalmazásra került, hogy *„garantálja a régió költségvetésének nyilvánossá tételét”*, azonban ezekből még mindig nem derül ki, hogy a régió költségvetésének jóváhagyása a Tanács feladatkörébe tartozik-e vagy sem.

A tervezet 34. szakasza a köztisztviselők helyzetére vonatkozik. A 2. bekezdés több helyen is kifogásolható. Az alábbiakban teljes egészében idézem a bekezdést:

„A megüresedett köztisztviselői, bírói, ügyészi, irattárosi állások betöltésére jelentkezők felvétele azonos feltételek között történik, függetlenül attól, hogy Székelyföld vagy Románia bármely más részén folytatják tevékenységüket. Ilyen versenyvizsgák során feltétel a román és a magyar nyelv alapos ismerete. *Semmilyen körülmények között nem tehető kivétel eredet vagy lakhely jogcímén.* A székelyföldi köztisztviselőknek ismerniük kell a magyar és a román nyelvet. *A jelen Autonómia-statútum életbe léptetése után a fent említett közhivatali állások*

*betöltésére magyar nemzetiségű szakembereket vesznek fel, amíg részvételi arányuk meg nem felel az arányos képviselet elvének. Alkalmazások esetén ezt az elvet a későbbiekben is tiszteletben tartják.”<sup>25</sup>*

A két kiemelt rész között ellentmondás van: míg az első mondatnak diszkriminációt tiltó vonzata van, addig a másik rész egyértelműen etnikai diszkriminációt feltételez. Ugyanez a rész – a két utolsó kiemelt mondat – ellentmond az 50. szakasznak is, amelynek értelmében a szék területén munkaközvetítés során nyelvi hovatartozás alapján különbséget tenni tilos. Egy másik észrevétel: kétszer szerepel a fenti bekezdésben – egyetlen mondatból elválasztva –, hogy a székelyföldi tisztviselői állás betöltéséhez feltétel a román és magyar nyelv ismerete. Ez az ismétlés elkerülhető lett volna.

A VIII. fejezet Székelyföld Elnökére vonatkozik. A 37. szakasz első mondata szerint Székelyföld elnöke képviseli a régiót. Ezzel kapcsolatban az a kifogásom, hogy egyrészt nincs meghatározva, ki előtt képviseli a régiót, illetve, milyen kérdésekben, másrészt pedig ütközik a 22. – az Önkormányzati Tanács illetékességeit felsoroló – szakasz 13. bekezdésével, amely szerint a Tanács illetékességei közé tartozik Székelyföld képviselete. A két megfogalmazás véleményem szerint ugyanazt jelenti, így tehát nem világos, hogy végül ki képviseli a régiót és milyen feltételek mellett.

A 40. szakasz a Régió Elnökének leváltását szabályozza. Az 1. bekezdés szerint: *„Székelyföld Önkormányzati Tanácsa kétharmados szavazattöbbséggel indítványozhatja Székelyföld elnökének hivatali felmentését a székelyföldi közösségek érdekeinek elárulása, az emberi jogok és szabadságok megsértése, a jelen autonómia-statútumban foglalt kötelezettségek elmulasztása miatt.”* A 2. bekezdés szerint: *„Az elfogadott bizalmatlansági indítvány alapján Székelyföld Önkormányzati Tanácsa felkéri Románia Kormányát, hogy a határozatától számított harminc napon belül írja ki a székelyföldi elnökválasztást.”* A két pontból valószínűsíthető – de nincs egyértelműen megfogalmazva –, hogy a Régió Elnökét érvényes bizalmatlansági indítvány alapján a Tanács váltja le. Ezzel kapcsolatban van két kifogásom. Az egyik tulajdonképpen egy kérdés: kinek a hatáskörébe tartozik eldönteni, hogy az elnök valóban elkövette-e azokat a cselekedeteket, amelyek alapján leváltása indokolt lenne? A másikat már korábban – az Önkormányzati Bizottság tagjainak leváltásakor – is megfogalmaztam: a tervezetben sehol nincs szabályozva a bizalmatlansági indítvány elfogadásának mechanizmusa. Ezért továbbra is feltételezem, hogy az Alkotmánynak a Kormány leváltására vonatkozó előírásai alkalmazandók, azaz: a Kormány leváltása a képviselők és szenátorok szavazattöbbségével, együttes ülésen történik, a bizalmatlansági indítvány benyújtásához pedig az összes képviselők és szenátorok legalább egy-negyede szükséges. Ez esetben viszont van egy másik kifogásom is: tekintettel arra, hogy az „indítványoz” ige csak a kezdeményezésre vonatkozik<sup>26</sup>, és nem jelenti a tényleges leváltást is, indokolatlannak és ésszerűtlennek

tartanám, hogy az indítvány benyújtásához az Önkormányzati Tanács két-harmados szavazattöbbségére legyen szükség, míg annak elfogadásához elégséges legyen a Tanács felének szavazata. Függetlenül tehát attól, hogy a bizalmatlansági szavazásra vonatkozó korábbi feltételezésem helytálló vagy sem, a fenti fejtegetés jól bizonyítja, hogy a nem megfelelően szabályozott és hiányosan megfogalmazott kérdések sok bonyodalmat és félreértést szülhetnek. Úgy gondolom, hogy a 40. szakasz 1. és 2. bekezdése mindenképpen átfogalmazásra vagy kiegészítésre szorul.

De nem csupán ez az egy kifogásom van a 40. szakasszal kapcsolatban. A 3. bekezdés szerint „*a megválasztott új elnök megbízatása teljes időszakra szól*”. Ugyanakkor a 20. szakasz 3. bekezdése arról rendelkezik, hogy „*az önkormányzati tanácsosok megválasztásával egy időben szervezik meg Székelyföld elnökének, a széki elnököknek, a széki, városi, községi tanácsosok, a polgármesterek megválasztását*”. Nyilvánvaló tehát, hogy amennyiben a régió elnökét valamely okból kifolyólag leváltják a mandátum lejárta előtt, és új elnököt választanak, akkor a későbbi elnökválasztásokat már nem lehet a többi testület megválasztásával egy időben tartani. Tehát a két szakasz között némi ellentmondás tapasztalható, valamelyiket szükséges módosítani vagy kiegészíteni.

A 43. szakasz értelmében Székelyföld elnökének akadályoztatása vagy a hivatal megüresedése idején, az új elnök megválasztásáig, hatásköreit az Önkormányzati Tanács elnöke, az ő akadályoztatása esetén pedig helyettese látja el. A tervezet azonban sehol nem tesz említést az Önkormányzati Tanács elnöke és helyettese megválasztásának feltételeiről.

A tervezet 46. szakasza Székelyföld elnökének hatásköreit szabályozza. Néhány észrevételem ezekkel kapcsolatban is van. A *b.* pont szerint az elnök hatáskörébe tartozik az Önkormányzati Tanács rendkívüli ülésének összehívása. A tervezet viszont nem rendelkezik arról, hogy milyen esetekben lehet összehívni rendkívüli ülést.

A 46. szakasz *h.* pontja szerint az elnök hatáskörébe tartozik „*kérni az Alkotmánybíróságtól a törvények, a törvényerejű rendeletek alkotmányosságának előzetes értékelését*”, az *i.* alpont értelmében „*döntést kérni az Alkotmánybíróságtól a jogi normák alkotmányosságáról*”. Amennyiben a „jogi normák” megnevezés a Tanács által meghozott jogi normákat – törvényerejű rendeleteket – is jelenti, abban az esetben véleményem szerint ez a ket-tős – előzetes és utólagos – procedúra megnehezíti a törvényhozási eljárást. Elégséges volna csupán a rendelet elfogadása után kérni az alkotmánybírósági felülvizsgálatot.

A *j.* alpontban megfogalmazottak szerint az elnök – konzultálva a Tanáccsal – referendumot kezdeményezhet a régiót érintő sarkalatos kérdésekben. A szövegben azonban nincs meghatározva, hogy mely kérdések számítanak sarkalatosnak a régió szempontjából.

A tervezet IX. és X. fejezete a Széki Tanáccsal és annak hatásköreivel foglalkozik. A 49. szakasz értelmében a Széki Tanács rendeleteket hozhat saját rendőrség alapításáról. Ezzel kapcsolatban ugyanaz a kifogásom, mint amit korábban, a 25. szakaszra vonatkozóan elmondtam.

A XI. és XII. fejezet a Széki Bizottságra és annak hatásköreire vonatkozik. Ez utóbbiakat az 57. szakasz sorolja fel. A 6. pont értelmében a hatáskör kiterjed „a Széki érdekeltégű köz- és magánvagyon kezelésére”, a 25. pont értelmében pedig „a Szék köz- és magánvagyonának kezelésére”. A két mondat között ebben a formában nincs különbség. Ha a 6. pontban a szerző esetleg a széki érdekeltégű állami köz- és magánvagyonra gondolt, úgy ezt pontosítani kellett volna (hasonlóképpen az Önkormányzati Bizottság hatásköreire vonatkozó 32. szakasz 6. és 7. pontjához), ellenkező esetben pedig valamelyik pontot törölni.

A Széki Elnökre és annak hatásköreire a XIII. fejezet előírásai vonatkoznak. A 63. szakasz a Széki Elnök felmentésére vonatkozik. Itt is ugyanaz a kifogásom, mint a Régió Elnökének felmentésekor, ellentmondás van a 63. szakasz 3. bekezdése és a 20. szakasz 3. bekezdése között.

A 68. szakasz a Széki Elnök hatásköreit sorolja fel. Az *a.* pont szerint a Széki Elnök indítványozza a Szék területén a rendes és rendkívüli választásokat és azok időpontját. Tekintettel arra, hogy egyrészt a 20. szakasz 3. bekezdése értelmében a régióban minden szinten egy időben zajlanak a választások, másrészt pedig a Régió Elnökének a hatáskörébe tartozik indítványozni a Román Kormánynek a régióban tartandó választások időpontját<sup>27</sup>, úgy gondolom, hogy a 68. szakasz *a.* pontját törölni kellene.

A rendkívüli ülés összehívására és a referendum kezdeményezésére vonatkozó hatáskörökkel kapcsolatban a Széki Elnök esetében is ugyanazok az észrevételeim, mint a Régió Elnökének hasonló hatáskörei esetében.

A XIV. fejezet a *Települési Önkormányzatok* címet viseli, a XV. fejezet pedig *A települési önkormányzatok sajátos jogállása és hatásköre* címet. A 76. szakasz 32 pontban fogalmazza meg azokat a területeket, amelyekre a települési önkormányzat sajátos jogállását megjelenítő hatáskörök kiterjednek. A 11. pont egy lényeges kérdésre vonatkozik: „a települések nemzetiségi-etnikai összetételének erőszakos megváltoztatására irányuló törekvések megakadályozására”. Ennek a kérdésnek a kezelését igen lényegesnek tartom, ugyanis az etnikai összetétel nagyméretű változása akár az autonómia létét is megkérdőjelezheti. Úgy gondolom, hogy ezt a kérdést sokkal körültekintőbben kellene szabályozni, akár egy olyan szakasz bevezetésével – a régió magasabb szintű szerveinek hatáskörei közé –, amely önálló bevándorlási politikára vonatkozik. Már csak azért is, mert a fent említett 11. pont csupán az erőszakos betelepítésekre vonatkozik, azonban az etnikai összetételek megváltozása más formában is bekövetkezhet. Egyébként a 78. szakasz is arról rendelkezik, hogy a települések etnikai összetételének megváltoztatása tilos.



A 76. szakasz 14. pontjával kapcsolatban volna egy nyelvi kifogásom is: „a közrend és a közbiztonság önkormányzati alárendeltségű rendőrséggel szavatolására”. Nyelvi szempontból elfogadhatóbb lenne ez a mondat, hogyha a „rendőrséggel szavatolására” helyett „rendőrséggel történő szavatolására” szó szerkezetet használnák.

A 16. pont a települések nevének meghatározására és használatára vonatkozik. Ez a hatáskör megtalálható a Széki Tanács hatáskörei között is. A kérdésem az, hogy a települési önkormányzatnak a helység nevének meghatározásakor vagy megváltoztatásakor ki kell-e kérnie a Széki Tanács véleményét, és az mennyire kötelező érvényű rá nézve?

A 83. szakasz értelmében a települési önkormányzat jogszolgáltatást vehet igénybe „*hatásköre szabad gyakorlásának és a helyi autonómia védelmében*”. Nincs szabályozva, hogy melyik az az igazságszolgáltatási intézmény, amely ezekben az ügyekben dönteni hivatott. Továbbá az sem derül ki, hogy kivel szemben vehető igénybe a jogszolgáltatás: itt azt a szempontot sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a települési önkormányzatok hatáskörét és autonómiáját nem csupán a román állam korlátozhatja, hanem a régió belüli magasabb szervek is.

A XVI. fejezet címe *Anyanyelvhasználat az oktatásban*. A 85. szakasz szerint az anyanyelvű állami oktatás finanszírozása az állam és részarányosan az illetékes települési önkormányzat feladata. Nincs szabályozva, hogy a részarányosság elve mire vonatkozik, mi alapján határozzák meg az önkormányzat részét.

A 93. szakasz: „*Garantált az anyanyelvű oktatásban résztvevő külföldi vendégtanárok alkalmazása*”. Ezt szerintem törölni kell a tervezet szövegéből, kissé megmosolyogtató megfogalmazás, amint azt a vitaindító szerzői is megemlítik, nem jogi norma szövegében a helye.

Igen érdekes kísérlet a 96. szakasz, amely két bekezdésben az 1948. évi, az egyházi, kongregációs, közösségi és magánjavak államosításról rendelkező rendelet hatályon kívül helyezését, valamint a tulajdonosok és azok jogutódjai tulajdonba helyezését, illetve kárpótlását írja elő. Ennek értelmében tulajdonképpen az 1948-ban egy tollvonással végrehajtott államosítást egy tollvonással szeretné visszafordítani. Véleményem szerint a kérdés ilyenszerű - egyoldalú - rendezése nem lehetséges, annál sokkal bonyolultabb folyamatról van szó. Ezt a megfogalmazást mindenképpen árnyalni kell, és célszerű lenne kidolgozni egy külön stratégiát erre nézve, amit a román politikai elit és a román állami szervek is elfogadhatónak tartanak. Ellenkező esetben félok, hogy a mostani helyzet konzerválódik, és a visszaszolgáltatás továbbra is hasonló ütemben folytatódik majd.

A tervezet következő három fejezete a régió belüli anyanyelvhasználatra vonatkozik. A XVII. fejezet címe *Anyanyelvhasználat a közművelődésben*, a XVIII. fejezeté *Anyanyelvhasználat a közigazgatásban és a közéletben*, a



XIX. fejezeté pedig *Anyanyelvhasználat az igazságszolgáltatásban*. A 100. szakasz értelmében „Az állampolgár anyanyelvének a helyi és a regionális közigazgatásban való akadálytalan használatáért a hivatalokban a régió területén élő nemzeti, etnikai, nyelvi közösségek nyelvét ismerő, e közösségekhez tartozó személyeket kell kinevezni, illetve alkalmazni, a népszámláláskor kimutatott nemzetiségi arányoknak megfelelően”. Amint a vitaindító szerzői is rámutattak erre, ez a szakasz némiképp ellentmond az 50. szakasznak, amely tiltja a munkaközvetítés során a nyelvi alapon való különbségtételt. Ugyanakkor a 100. szakasz ellentmond a köztisztviselői állások betöltésére vonatkozó 34. szakasz 2. bekezdése egy részének is.<sup>28</sup>

A 101. szakasz három pontban szabályozza, hogy a helységek, utcák és különböző intézmények nevének, a törvényerejű rendeleteknek, valamint a közigazgatási eljárás során használt nyomtatványoknak több nyelvűeknek kell lenniük, az illető település etnikai összetételének függvényében. Míg a *b.* és a *c.* pont a tervezet 10. szakaszának 3. bekezdésében leszögezett feltételekhez<sup>29</sup> köti a többnyelvűség használatát, addig az *a.* pontban az alábbi megfogalmazást találjuk: „*s ha igény van rá, az ott élő bármely más, számbeli kisebbségben levő közösség nyelvén feltüntetni.*” Pontosabb és elfogadhatóbb volna az *a.* pontban is hasonló feltételekhez kötni a többnyelvűség használatát, annál is inkább, mivel a „*ha igény van rá*” megfogalmazás nem egyértelmű, és vitára adhat okot.

Az igazságszolgáltatásban való anyanyelvhasználatra vonatkozó két szakasszal kapcsolatosan van egy apró észrevételem. A 104. szakasz szerint „*Székelyföld polgárai jogosultak anyanyelvük szabad használatára az igazságügyi szervek előtt*”; a 105. szakasz 1. bekezdése szerint pedig „*Székelyföld polgárai szabadon használhatják anyanyelvüket a büntető, polgári és közigazgatási eljárás során*”. Úgy gondolom, hogy a 104. szakasz megfogalmazása magában foglalja a 105. szakasz 1. bekezdésében megfogalmazottakat is, lévén, hogy a büntető, polgári és közigazgatási eljárásokat az igazságügyi szervek folytatják le. Szerintem egy fölösleges ismétlésről van szó.

A tervezet egyik legfontosabb része a XX. fejezet, amely a régió pénzügyeit szabályozza. Általános megjegyzés az egész fejezettel kapcsolatban, hogy hiányzik belőle a gazdasági szakszerűség, tele van homályos, nem teljesen átgondolt, néhol üresnek tűnő megfogalmazásokkal. Ez azért is lényeges, mivel ezen fejezet előírásai alapján fog működni a régió gazdasági és pénzügyi szempontból. Észrevehető az egyes megfogalmazásokból, hogy a szerző(k) tudatában van(nak): korántsem biztos az, hogy a régió képes fenntartani magát saját pénzforrásokból, állami támogatás nélkül. Ennek a kérdésnek a kezelését azonban elsimítják az egyes szakaszokban, néhol megemlítve, hogy az állami hozzájárulás is szükséges a gondtalan működéshez, és hiányzik egy világos, meggyőző elképzelés arra nézve, hogy a régió szükségletei és saját bevételei közötti különbséget milyen formában fog-

ja fedezni az állam. Ezt a kérdést igen komolyan tisztázni kell, hiszen egy gazdaságilag életképtelen régió nem képes megfelelni a tervezet többi fejezetében megfogalmazott elképzeléseknek. Erre a Csapó- és a Bakk-féle tervezet összehasonlításakor még visszatérek.

A XXI. fejezet a *Közvagyron és kezelés* címet viseli. A 122. szakasz, hasonlóképpen a 96. szakaszhoz, az 1945 után elkobzott magán és közjavaknak egy tollvonással történő visszaszolgáltatását szeretné megoldani. Itt is ugyanaz a megjegyzésem, mint korábban. Teljes mértékben egyetértek azzal, hogy ezeket a javakat vissza kell szolgáltatni jogos tulajdonosaiknak, annál is inkább, mert ez igen lényeges a régió gazdasági helyzetére nézve is, azonban továbbra is fenntartom azt a véleményemet, hogy a kérdés rendezése ilyen egyszerűen és egyoldalúan nem valósítható meg, ez tárgyalások és egyeztetések sorozatát igényli.

A XXII. fejezet a régió és az állam kapcsolatát szabályozza. A 123. szakasz 1. pontja értelmében a régióban a törvényességi felügyeletet kormánybiztos látja el. Nem rendelkezik a tervezet arról, hogy a törvényességi felügyelet mire vonatkozik: a régió döntéshozó szervei által elfogadott jogszabályok törvényességére vagy a Román Parlament által elfogadott törvények Székelyföldön való alkalmazására? Amennyiben az elsőre, abban az esetben nem világos, hogy ez a hatáskör mennyire fedi a Régió Elnökének ugyanerre vonatkozó hatáskörét.<sup>30</sup> Ezek pontosítására mindenképpen szükség lenne.

A 123. szakasz 3. bekezdése értelmében: *„A Románia Parlamentje és Románia Kormánya által Székelyföldre is hatályos törvényeket, rendeleteket Székelyföld Önkormányzati Tanácsa a régió adottságainak megfelelően alkalmazhatja, illetve az Önkormányzati Tanács 2/3-os többségű határozatával megvétózhatja”*. Ez egy igen komoly vétójogot jelent. A Román Alkotmány 73. szakasza három típusú törvénykategóriáról beszél: alkotmányos, organikus (szerves) és egyszerű törvényekről. Az alkotmányos törvények az alkotmánymódosításra vonatkoznak, a szerves törvények pedig az ország számára lényeges kérdéseket szabályoznak.<sup>31</sup> Úgy vélem, hogy a vétójog kiterjesztése ezekre a kérdésekre is nem igazán kivitelezhető. Ezt a bekezdést ki lehetne egészíteni azzal, hogy csupán az egyszerű törvényekre vonatkozik a vétójog, vagy a szerves törvények közül azokra, amelyek Székelyföld szempontjából kiemelkedő fontossággal bírnak. Mindezen túl nem valószínű, hogy a jelen autonómia-statútum ennek a rendelkezésnek a törlése nélkül átmenne egy román parlamenti vitán.

A 128. szakasz szerint *„Székelyföld Elnöke, illetve a Széki Elnök, az Önkormányzati Tanács, illetve a Széki Tanács döntése alapján, megtámadhatja a törvényeket a jelen autonómia-statútum, a magyar nyelv, illetve a régióban hagyományosan használt más nyelv védelmére vonatkozó előírások megsértése esetén”*. Ebből a megfogalmazásból nem derül ki, hogy milyen törvénye-

ket lehet megtámadni, illetve ki előtt lehet ezeket a törvényeket megtámadni. Amennyiben a Román Parlament által elfogadott törvényekről van szó, véleményem szerint szükségtelen ezt a szakaszt beiktatni, hiszen a 123. szakasz értelmében az Önkormányzati Tanács ilyen esetekben élhet a vétőjogával.

A két legutóbb kommentált szakaszból az derül ki, hogy a tervezet szerzője mindent elkövet azért, hogy a román állam ne tudja törvények által ellehetetleníteni az autonómia működését. Ez egy igen nagyfokú bizalmatlanságot jelent, amit a többszörös védekezési lehetőségek beiktatásával próbálnak kivédeni. Mindenképpen szükséges rendezni ezt a kérdést, azonban ez a túlzott „bebiztosítás” nem szerencsés, főként a tervezet elfogadása szempontjából. Amilyen görcsösen próbál ragaszkodni a román többség az autonómia elutasításának és szükségtelenségének gondolatához, ugyanolyan görcsösen ragaszkodik a státútum szerzője ahhoz a feltételezéshez, miszerint a román fél majd valószínűleg mindent meg fog tenni annak érdekében, hogy ellehetetlenítse az autonómia működését. Ez a kölcsönös bizalmatlanság a legkevesbé sem járul hozzá a tervezet sikeréhez.

A tervezet utolsó, XXIII. fejezete a *Zárórendeletek* címet viseli. Ebben fogalmazzák meg a státútum módosítására vonatkozó előírásokat.

### 3.2. A BAKK MIKLÓS ÁLTAL VEZETETT SZAKÉRTŐCSOPORT ÉS AZ EMNT ÁLTAL TÁMOGATOTT TERVEZETCSOMAG ÁTTEKINTÉSE

A Bakk Miklós által vezetett szakértőcsoport 2003 novemberében dolgozta ki azt a tervezetcsomagot, amelyet az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanács fogadott el. A csomag tulajdonképpen három törvénytervezetet tartalmaz: *Kerettörvény a régiókról*; *Törvény Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról*; valamint *Székelyföld különleges jogállású régió autonómiájának státútuma*. Az alábbiakban e három tervezet elemzését végzem el, külön hangsúlyt fordítva a csomag harmadik tervezetére.

Az első törvénytervezet a romániai régiók létrehozására vonatkozó kerettörvény. A szerzők a Preambulumban hivatkozási alapként elsősorban az európai régiók pozitív tapasztalataira, az autonóm régiók konfliktusmegoldó tapasztalataira hivatkoznak.

A tervezet I. fejezete az *Általános rendelkezések* címet viseli. Ebben határozzák meg a régió fogalmát, a különleges jogállású régiókat, valamint a régiók létrehozásának körülményeit. A régiók létrejöttével kapcsolatban felmerült bennem néhány kérdés, illetve észrevétel. A tervezet 3. cikkelye szerint külön törvény rendelkezik a régiók létrehozásáról; továbbá ugyanez a cikkely hivatkozik a szabad társulás jogára is. Az általam problémásnak ítélt helyzet abból adódhat, hogy az egyes régiók nem alakulnak meg egy időben, alulról jövő kezdeményezés – azaz az egyes területi-közigazgatási

egységek szabad társulása – eredményeképpen. Nyilván ezt a törvény megalkotása után fentről is el lehet végezni, a régiók határainak kijelölésével, azonban több problémát szülhet, mint amennyit megold. Bármennyire is pozitív tapasztalatok léteznek az európai régiók létrehozásával, Románia esetében ez a kérdés nem biztató. Hogyha a régiók létrehozása politikai vagy jogi-közigazgatási síkra terelődik, figyelmen kívül hagyva számos más, helyi tényezőt, akkor nagy sikerre nem számíthatunk. Márpedig az egy törvénnyel, felülről történő régióalkotás ezt sugallhatja. Ahhoz, hogy a fentről létrehozott – és nem alulról jövő kezdeményezések révén létrejövő – régiók megfelelőképpen működjenek, és elkerüljék a mesterséges megalkotás látszatát, a román politikai elit részéről igen nagy szakértelmet és bölcseséget kell feltételezni.

Kapcsolódik ehhez a 4. cikkelyre vonatkozó észrevételem is: a cikkely 1. bekezdésének értelmében a megyék megmaradnak a régiókon belüli közigazgatási körzeteknek. Ez véleményem szerint azért nem szerencsés, mert – egy picit előre ugorva a tervezetek elemzéséhez, és megnézve a Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról szóló törvény 1. cikkelyének 2. bekezdését – éppen Székelyföld különleges státusú régió az, amely esetében Maros megyét szükséges feldarabolni, így a nem Székelyföldhöz eső része már nem tekinthető külön megyének. Ilyen megyedarabolásokra még más régiók megalakítása esetében is sor kerülhet – hacsak nem teljesen fentről irányított lesz a régiók létrehozása –, így könnyen előállhat az a helyzet, hogy több megye is lesz az országban, amelynek területén két vagy több régió fog osztozni. Ez pedig már megkérdőjelezi a megyéknek, mint közigazgatási körzeteknek a régióon belüli szerepét. A vitaindító szerzői említették, a Bakk Miklós által kidolgozott tervezet egyik előnye az, hogy jól igazodik a romániai jogrendszer és közigazgatás felépítéséhez. Ugyanez azonban a hátrányává is válhat, hogyha a többi régió megalakításakor a társulás nem a megyehatárok figyelembevételével fog történni. Igaz ugyan, hogy a 4. cikkely második bekezdése szerint a megyék helyett más, hagyományos elnevezésű körzetek is létezhetnek, de ez csak a különleges jogállású régiókra vonatkozik. Ezt tehát vagy minden régióknak lehetővé kellene tenni, vagy a különleges jogállású régió definícióját módosítani. Továbbá hiányolom annak szabályozását, hogy a megyék milyen szerepet töltenek be – a közigazgatás decentralizálásán túl –, milyen viszony van a megyei tanács és a régió felsőbb vezetése között.

A kerettörvény II. fejezete a hatáskörökre és jogosítványokra vonatkozik, a III. fejezet pedig a régió szerveire. Az első észrevételem a regionális bizottsággal kapcsolatban van: a 11. cikkely szerint a regionális bizottságot a regionális közgyűlés választja saját tagjai közül. Nem derül ki azonban a szövegből, hogy a megválasztott tagok továbbra is megmaradnak-e a közgyűlés szavazati joggal rendelkező tagjainak, vagy sem. Amennyiben igen,

akkor a régió döntéshozó és végrehajtó hatalma némiképp összerosódhat, sérülhet a hatalmak szétválasztásának az elve. Ajánlatosabb volna különválasztani a közgyűlési képviselői funkciót a bizottság tagi funkciótól.

A IV. fejezet a régió és az állam közötti viszonyt szabályozza. A 13. cikkelyben, a régió és a kormány közötti kapcsolat szabályozásában tárgyalja a kormány által a régió mellé kinevezett prefektus hatásköreit. Ezzel kapcsolatban is felmerült néhány gondolat bennem: tekintettel arra, hogy a megyék megmaradnak a régiókon belüli közigazgatási egységeknek, és a régiók élére prefektusokat neveznek ki, mindenképpen szükséges tisztázni, hogy megmarad-e a prefektusi funkció a megye szintjén is, és leszűkülnek-e hatáskörei hasonlóképpen a régió prefektusának hatásköreihez. Valószínűsíthető, hogy a megyei prefektus intézménye megszűnik. Ez azonban a 215/2001-es helyi közigazgatásról szóló törvény módosítását igényli. A tervezet 21. cikkelye értelmében erre sor kerül, a 215/2001-es törvény módosítása és jelen törvény egy időben lép hatályba. Szintén ez a cikkely rendelkezik arról, hogy jelen törvény életbelépésétől számított hat hónapon belül lép életbe a régiók kialakításáról szóló törvény. Mivel a módosított közigazgatási törvénynek tartalmaznia kell a régió prefektusának hatásköreit – megszüntetve egyúttal a megyei prefektusi tisztséget –, ugyanakkor a régiók létrejötte csak hat hónappal később, a megalkotásukról szóló törvény életbe lépése után történik meg – addig is a megyék lesznek az állami szint alatti közigazgatási egységek –, erre a hat hónapra egy elég zavaros állapot állhat be, amikor ugyanis a közigazgatási törvény értelmében létezik a régió prefektusa mint intézmény, anélkül, hogy léteznének maguk a régiók, továbbá megszűnik a megye prefektusa, mint intézmény, de a megyék maguk még nem alakultak át régiókká.

Amint az látható, a régiók létrehozásával kapcsolatban számomra létezik egy dilemma. Kíváncsún tartanám annak elkerülését, hogy a régiók fentről jövő kezdeményezés folytán jöjjenek létre, sokkal előnyösebbnek ítélem meg az alulról jövő kezdeményezést, azonban ez két problémát is felvet. Hogyha a régiók alulról jövő kezdeményezés eredményeképpen alakulnak meg, nem biztos, hogy ez egy időben fog megtörténni az egyes régiók esetében. Ez viszont problémássá teheti a régiókra vonatkozó kerettörvény alkalmazását, hiszen azokon a vidékeken, ahol nem jönnek létre időben a régiók, megmaradnak a megyék, mint az állam alatti közigazgatási egységek, így gyakorlatilag párhuzamosan fognak majd létezni megyék és régiók. Ez pedig számos más kérdést is felvetne: pl. a fenti tervezet 20. cikkelyében szabályozott Szolidaritási Alap létrehozásának és működésének a kérdését. Ha azonban az állam beavatkozik, és felülről hozza létre a régiókat, akkor féltő, hogy a jelenlegi fejlesztési régiókhoz hasonlóan mesterséges és nem hatékonyan működő régiók jöhetnek létre, ami ismét több prob-



lémát szülhet, mint amennyit megold. Erre a dilemmára – sajnos – nem sikerült egy elfogadható megoldást találnom.

A Bakk-féle tervezetcsomag második jogszabálya a *Törvény Székelyföld különleges jogállású régió létrehozásáról* címet viseli. Néhány kisebb észrevételem van ezzel a tervezettel kapcsolatban is. Az egyik némiképpen lokálpatriotizusból is fakad: a Székelyföld területi-közigazgatási felosztására vonatkozó 2. cikkely első bekezdésében egy székként képzelem el a szerző Csík és Gyergyó székeket. Való igaz, hogy a történelem során Gyergyószék Csíkszék része volt, és a szerző valószínűleg követni szeretne volna a hagyományos felosztást, azonban az utóbbi évszázad során a két vidék mind gazdasági, mind politikai szempontból önállósodott egymással szemben. Az amúgy is fejletlenebb Gyergyószék számára nem volna a legszerencsésebb megoldás, hogyha alárendelt szerepet kapna Csíkszéken belül, hiszen így valószínűleg a rávonatkozó főbb döntések is Csíkszeredában születnének.<sup>32</sup>

Egy másik észrevételem Bodzavidék *különleges körzet* létrehozásával kapcsolatos. Azon túl, hogy egyetértek a vitaindító szerzőivel – miszerint egyrészt nem szerencsés a hasonló megnevezés használata, másrészt pedig a tervezet valóban sehol nem említi, hogy milyen hatáskörökkel rendelkezne a különleges körzet –, nem találok indokoltnak Bodzavidék különleges körzetként való meghatározását csupán amiatt, hogy ott a román lakosság többségben él. Ha megnézzük pl. Hargita megye északi részét, két olyan területet is találunk – a tág Gyergyói-medence részeként –, ahol többségben él a román lakosság: egyrészt a megye északkeleti részén Borszéktől keletre, Neamț megye szomszédságában, Tölgyes és Gyergyóholló környéke, másrészt a Maros völgyén lefele, Gyergyóvárhegy–Salamás–Galócás–Maroshévíz útvonal mentén húzódó, illetve a megye északnyugati csücskében Bélbor környékét magában foglaló vidéken. Ez utóbbi vidék terület szempontjából nagyobb, mint a Bodzavidék. Tehát ha a jelenlegi megyehatárok és a valamikori székhatarok jelentik az elsődleges szempontot a székek felosztásában, akkor Bodzafordulót nyugodt lelkiismerettel lehet Sespsiszek részének tekinteni<sup>33</sup>, akár csak Hargita megye román többségű településeit Gyergyó- vagy Csík-Gyergyószék részeként. Hogyha viszont az etnikai összetétel az elsődleges szempont, akkor más különleges körzeteket is létre lehetne hozni, vagy a megyehatárokat nem követve ezeket a vidékeket más régiókhoz lehetne csatolni. Úgy gondolom, hogy a különleges körzetek vagy az elcsatolás megoldása helyett sokkal elfogadhatóbb volna egy olyan jogszabályozás kidolgozása, amiben a Székelyföldön élő románoknak személyi elvű autonómiát lehetne biztosítani.

A harmadik észrevételem Marosvásárhely jogállására vonatkozik. Csupán költői kérdésként teszem fel, hogy mi történik akkor, hogyha a város lakossága népszavazás útján elutasítja a Székelyföld régióhoz való tarto-



zást? Tekintettel arra, hogy a 2002-es népszámlálási adatok szerint a román lakosság aránya most már meghaladja a magyar lakosság arányát, ez nem is teljesen elképzelhetetlen<sup>34</sup>.

A tervezet 4. cikkelyének első bekezdése szerint: „*Székelyföld régió a román kormánnyal és a romániai magyar nemzeti közösség személyi elvű önkormányzatával egyeztetve közhatóságokat létesíthet az oktatás és művelődés terén, melyek a magyar kultúra és oktatás terén kormányzati felügyeleti hatás- és feladatköröket látnak el.*” Ez a cikkely azért nem teljesen világos, mivel sehol nem szerepel a Bakk Miklós-által kidolgozott tervezetsomagban a romániai magyar nemzeti közösség személyi elvű önkormányzatának létrehozása. Ezt a szerzők mintegy már megalakultnak tekintik.

A tervezetsomag harmadik dokumentuma *Székelyföld különleges jogállású régió autonómiájának statútuma* címet viseli. A tervezet kilenc fejezetben fogalmazza meg Székelyföld régió működési alapelveit.

Az I. fejezet általános rendelkezéseket tartalmaz, a 2. szakaszban határozzák meg régió területi-közigazgatási felosztását. Ezzel kapcsolatos megjegyzésemet már korábban megfogalmaztam, és Csapó-féle tervezettel való összehasonlításkor erre még kitérek.

A II. fejezet a régió szerveit sorolja fel és közigazgatási alapelveit fogalmazza meg, a III. fejezet pedig Székelyföld Önkormányzati Tanácsára vonatkozik. A 6. szakasz első és második bekezdése sorolja fel az Önkormányzati Tanács hatásköreit. Az y. alpont szerint a Tanács jogkörébe tartozik „*a magyar és román nemzeti közösség megfelelő politikai képviselőlet biztosító arányos regionális választási törvény kidolgozása*”. Ez azt jelenti, hogy Székelyföldön a választásokat az Önkormányzati Tanács által kidolgozott választási törvény alapján lehet megszervezni. A régiókra vonatkozó kerettörvény 10. cikkelyének 3. bekezdése értelmében azonban: „*A regionális közgyűlést az általános és egyenlő választójog alapján, arányos választási rendszerben, közvetlen és titkos szavazással választják meg. A választásokat a helyi választásokról szóló, 70/1991-es - módosított - törvény szabályozza.*”<sup>35</sup> Látható, hogy a két tervezet idézett szakaszai között némi ellentmondás van. Ennek feloldására a következő javaslatom van: a kerettörvény szóban forgó bekezdését módosítani kellene oly módon, hogy csak a régió első közgyűlésének megválasztása történjék kötelező módon a helyi választásokról szóló törvény alapján, és amennyiben a régió döntéshozó testülete a későbbiekben saját választási törvényt dolgoz ki, a választásokat később annak alapján lehessen megtartani.

A 6. szakasz 4. bekezdése szerint az Önkormányzati Tanács saját tagjai közül megválasztja Székelyföld elnökét és alelnökét. A tervezet szövege azonban nem rendelkezik arról, hogy az elnök és az alelnök továbbra is szavazati joggal bír-e a Tanácsban, vagy megválasztásuk esetén helyük megüresedik, és más személyekkel kell betölteni azokat. Ez a megjegyzésem

egyébként vonatkozik a régióról szóló kerettörvény 12. cikkelyének 1. bekezdésére is.

A törvénytervezet IV. fejezete a *Székelyföld Önkormányzati Bizottsága és elnöke* címet viseli. A 8. szakasz 1. bekezdése értelmében az Önkormányzati Bizottság 7 tagú, Székelyföld elnöke és alelnöke hivatalból tagja a Bizottságnak. Ebből a részből viszont nem olvasható ki, hogy az elnöknek és az alelnöknek a hét tag között kell lennie, vagy a Bizottság őket leszámítva héttagú. Továbbá az sem teljesen világos, hogy az elnök és az alelnök szervezeti vagy csak konzultatív joggal vesznek részt a Bizottság ülésein, habár a végrehajtó hatalom szerepkörét betöltő intézményről lévén szó, az előbbi valószínűsíthetőbb.

A 8. szakasz 3. bekezdése szerint az Önkormányzati Bizottság sürgős esetben olyan intézkedéseket is foganatosíthat, amely amúgy az Önkormányzati Tanács hatáskörébe tartozik. Ez egyébként a kerettörvény 11. cikkelyének 5. bekezdésében is megtalálható. Azonban a tervezet szerzői nem határozzák meg, hogy mi számít sürgős esetnek. Ennek pontos szabályozása már csak azért is szükséges lenne, mivel a román alkotmányos joggyakorlat azt bizonyítja, hogy az elmúlt 15 év román kormányai nagyon sok esetben indokolatlanul visszaéltek a sürgősségi kormányrendeletek kibocsátásának a lehetőségével<sup>36</sup>. A román jogrendben emiatt kialakuló, néha kaotikus állapotokhoz hasonló helyzetek elkerülése mindenképpen célszerű volna Székelyföld esetében.

A 9. szakasz Székelyföld elnökére és alelnökére vonatkozik. A 4. és 5. bekezdés az elnöki mandátum megszűnésére és az elnök visszahívására vonatkozik. Az alelnöki mandátum megszűnését, valamint az alelnök visszahívását azonban a tervezet nem szabályozza. Bármennyire is természetesen tűnhet esetleg, hogy az alelnöki mandátum megszűnése is az elnöki mandátum megszűnéséhez hasonlóan történik, úgy gondolom, hogy a pontosság kedvéért egy bekezdésben ezt meg kellene fogalmazni a tervezet szövegében.

Az V. fejezet a *Nyelvhasználat a Székelyföld Régió területén* címet viseli. A 13. szakasz a rendőrség nyelvhasználatát szabályozza. Ezt a szakaszt a megfogalmazás miatt emelném ki: *„A rendőrségi állománynak Székelyföld régióban olyannak kell lennie, hogy az állomány tagjai a lakossággal való érintkezésük során egyenként is képesek legyenek a régió bármelyik hivatalos nyelvének az alkalmazására.”* Vagyis röviden és magyarul megfogalmazva: a székelyföldi rendőrségi állomány minden tagjának ismernie kell a két hivatalos, azaz a román és a magyar nyelvet. Lehet, hogy ez így túl egyszerű és egyenes megfogalmazás lenne, de a tervezetben szereplő mondatot elolvastva olyan érzése lehet az olvasónak, mintha a szerzők nem szeretnék nyíltan kimondani, miről is van szó tulajdonképpen, hanem csak körülírni akarják a kérdést.

A tervezet VI. fejezete a székelyföldi oktatás és művelődés szabályozását tartalmazza. Egy apró észrevételem van ezzel a fejezettel kapcsolatban: a székelyföldi művelődési életet egyetlen mondatban elintézi a tervezet, a 17. szakasz szerint: „*A művelődési intézmények fenntartása és finanszírozása a régió magyar és román közössége közötti arányossági elv és a szükségletek figyelembevételére alapján történik.*” Úgy vélem, hogy a művelődés szabályozása azért ennél valamivel nagyobb figyelmet érdemelne.

A VII. fejezet Székelyföld vagyona és közpénzügyeire vonatkozik. Jelen tervezet elég szűken rendelkezik ezekről a kérdésekről, azonban a kerettörvény idevonatkozó részével kiegészítve már egy teljesebb képet kaphatunk.

Az állam és Székelyföld régió kapcsolatát a VIII. fejezet előírásai szabályozzák. A 20. szakasz a kormány és a régió kapcsolatára vonatkozik. Ezen belül szó van egy Egyeztető Testület létrehozásáról. A szöveg azonban csak annyi említést tesz a Testület feladatáról, hogy azt „*Székelyföld régió és a kormány közötti egyeztetés érdekében*” hozzák létre. Nincs szó a Testület céljairól, a hatásköreiről, sem arról, hogy milyen kérdésekben látja el az egyeztető feladatát, sem arról, hogy a Testület által hozott döntések ajánlás jellegűek vagy esetleg kötelező érvényűek akár a kormányra, akár a régió szerveire nézve. Egyszóval: adva van egy szerv, amiről sejteni lehet, hogy fontos feladatot lát el, azonban szinte semmi nem derül ki működéséről.

A 22. szakasz a parlament és a régió közötti kapcsolatra vonatkozik. Az első bekezdés szerint az Önkormányzati Tanács „*a parlament törvényhozói hatáskörébe tartozó törvényjavaslatokat terjeszthet a parlament elé*”. Ezzel kapcsolatban két kérdés merült fel bennem, amire vonatkozóan nem található utalás a szövegben. Egyrészt nem világos, hogy az Önkormányzati Tanács által a parlament elé terjesztett törvénynek Székelyföld régiót érintő kérdésre kell vonatkoznia, vagy az egész országra kiható kérdésre is vonatkozhat? Másrészt nem derül ki az sem, hogy az Önkormányzati Tanácsban a képviselők hány százaléka szükséges egy ilyen törvénytervezet előterjesztéséhez; továbbá a Tanácsnak meg kell-e vitatnia, hogy a parlament elé terjeszti-e a törvénytervezetet, vagy sem, és ha igen, akkor milyen többség szükséges a döntéshozatalhoz?

A tervezet IX. fejezete tartalmazza a zárórendelkezéseket. Az autonómia-statútum módosításával kapcsolatban egyetlen javaslatom van: tekintettel arra, hogy a statútum Székelyföldnek egyfajta alaptörvénye, szükségesnek tartanám a módosítás népszavazással történő megerősítését.

### 3.3. A KÉT TERVEZET LÉNYEGES PONTJAINAK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

A két tervezet részletes elemzése után egy összehasonlítás keretében összefoglalom a lényegesebb kérdéseket. Elsősorban az autonómia főbb in-

tézményeire és működési elveire fordítok hangsúlyt. Az összehasonlítás ötletétül Orbán Balázs korábban már idézett tanulmányában szereplő összehasonlító táblázat szolgált, azonban attól eltérően inkább a két tervezet közötti lényegesebb különbségeket emelném ki, saját meglátásaimmal kiegészítve ezeket.

#### Székelyföld közigazgatási egységei és régió területi kiterjedése

Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
– székek Ÿ települési önkormányzat – terület: Hargita és Kovászna megye jelenlegi területei, valamint a Maros megyéhez tartozó történelmi Marosszék területe; nyolc székre osztva: Kézdiszék (székhely: Kézdivásárhely); Orbaiszék (Kovászna), Sepsiszék (Sepsiszentgyörgy), Csikszék (Csíkszereda), Udvarhelyszék (Székelyudvarhely), Gyergyószék (Gyergyószentmiklós), Marosszék (Marosvásárhely), Miklósvár- és Bardócszék (Barót)	– székek/különleges körzet Ÿ települési önkormányzatok – terület: Hargita és Kovászna megye jelenlegi területei, valamint Maros megye azon része, amely a történelmi Székelyföldhöz tartozott; öt székre, egy különleges körzetre és egy sajátos státusú municípiumra osztva: Kézdi-Orbai szék (Kézdivásárhely), Sepsi-Bardóc szék (Sepsiszentgyörgy), Csik-Gyergyószék (Csíkszereda), Udvarhelyszék (Székelyudvarhely), Marosszék (Szováta), Bodzavidék különleges körzet (Bodzaforduló), Marosvásárhely municípium, sajátos státussal

Látható, hogy mindkét tervezet szerint Székelyföld ugyanazokat a területeket foglalja magában. A felosztásban azonban néhány lényeges eltérés van: a Csapó-féle tervezet nyolc székre osztja Székelyföldet, míg a Bakk-féle tervezet hét egységet hoz létre: egyes székek összevonásával öt széket, ugyanakkor egy különleges körzetet és egy sajátos státusú municípiumot. A Csapó-féle felosztásnak az előnye, hogy úgy tartja meg a hagyományos székely székek szerinti felosztást, hogy figyelembe veszi az utóbbi század politikai-gazdasági fejlődését, az egy-egy város körül kialakult vonzáskörzetek szerepét is.<sup>37</sup> A Bakk-féle tervezet hátrányának éppen azt tartom, hogy összevonja az egyes székeket, ezáltal alárendelt szerephez juttatva egyeseket közülük, ami mind politikai, mind gazdasági szempontból hátrányukra válhat.<sup>38</sup> Ugyanakkor létrehoz – véleményem szerint nem teljesen indokoltan – egy különleges körzetet.<sup>39</sup> Számol viszont azzal a ténnyel – és ez a Csapó-féle tervezetből már hiányzik –, hogy Marosvásárhely különleges helyzetben van, éppen azért, hogy a 2002-es népszámlálás adatai alapján a város már román többségű, és Székelyföld régióhoz való egyértelmű sorolása problémákat szülhet.<sup>40</sup> Véleményem szerint valahol a két felosztás között lehetne megtalálni az elfogadható megoldást, mindenképpen figyelembe vé-

ve nem csupán a történelmi hagyományokat, hanem az utóbbi évtizedek fejlődését, konzultálva az illető területeken élő lakosság képviselőivel is.

### A régió intézményei és azok összetétele

	<b>Csapó-féle tervezet</b>	<b>Bakk-féle tervezet</b>
<b>Döntéshozó testület</b>	<i>Önkormányzati Tanács</i> - tagok száma: 77 (a választókerületekre jutó helyek számát a legutóbbi népszámlálási adatok alapján számolják ki)	<i>Székelyföld Önkormányzati Tanácsa</i> - tagok száma: 77 (a mandátumok 62:15, azaz 80:20% arányban oszlanak meg a magyar és a román közösség között; az egy választókerületre jutó magyar és román mandátumok számát a legutóbbi népszámlálási adatok alapján számítják ki, figyelembe véve a régió egészére nézve a fenti arányt)
<b>Végrehajtó testület</b>	<i>Önkormányzati Bizottság</i>	<i>Székelyföld Önkormányzati Bizottsága</i> - tagjainak száma: 7, ebből 5 magyar, 2 román közösséget képviseli. Székelyföld elnöke és alelnöke hivatalból tagja a Bizottságnak.
<b>Elnök/alelnök</b>	<i>Székelyföld elnöke</i> - képviseli a régiót - a Román Parlament tagjait megillető immunitással rendelkezik - nem tölthet be egyéb közhivatali vagy magántisztséget	<i>Székelyföld elnöke</i> - képviseli a régiót mind bel-, mind külföldön; a parlament tagjait megillető mentelmi joggal rendelkezik <i>Székelyföld alelnöke</i> az elnök által képviselt nemzeti közösséggel szemben a másik közösségből kell kikerülnie; a parlament tagjait megillető mentelmi joggal rendelkezik

Összehasonlítva a két tervezetet láthatjuk, hogy mind a kettő esetében Székelyföld döntéshozó szervének szerepét betöltő Önkormányzati Tanács 77 tagú, a tagok eloszlása az egyes választókerületek szerint a legutóbbi népszámlálási adatok alapján történik. Lényeges eltérés azonban a Bakk-féle tervezet azon szabályozása, amely alapján a román lakosságot megilleti a tanácsbeli helyek 20%-a. Ez a rendelkezés jelentős lépés a Székelyföldön kisebbségben élő román közösség számára nyújtandó elfogadható megoldás felé. Ez a Csapó-féle tervezetből teljesen hiányzik. Hasonlóképpen a Bakk-féle tervezet az Önkormányzati Bizottság összetételét is szabá-

lyozza. Hogyha megnézzük a számokat, akkor láthatjuk, hogy a Bizottság összetételében a románok aránya magasabb a Tanácsban leszögegett 20%-nál: a héttagú testületből a 2 tag 28,5%-ot jelent.

A két tervezet abban is különbözik, hogy míg a Csapó-féle tervezetben nincs szó Székelyföld alelnöki funkciójáról, a Bakk-féle tervezet erről is rendelkezik. Itt is érvényesül a többi testület esetében tapasztalható etnikai megoszlás elve: Székelyföld alelnökének más nemzetiségűnek kell lennie, mint az elnöknek. Ebben a tekintetben a Bakk Miklós által kidolgozott tervezet jóval felülmúlja a Csapó József által kidolgozott tervezetet.

Két apró hiányossága van azonban a Bakk-féle tervezetnek a fenti résszel kapcsolatban: egyrészt nem derül ki, hogy az elnök és az alelnök – akik hivatalból tagjai az Önkormányzati Bizottságnak – bele számítanak-e a tervezet által megállapított 7 tagba, vagy sem. Másrészt a tervezet nem szabályozza, hogy Székelyföld elnöki és alelnöki funkciója milyen más funkciókkal összeférhetetlen. Erre a Csapó-féle tervezet egy mondat erejéig kitér.

#### A régió intézményeinek megválasztása, hivatalba lépése és a mandátum megszűnése

	Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
<b>Döntéshozó testület</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- arányos választási rendszerben</li> <li>szabad, általános, titkos és közvetlen szavazással</li> <li>- mandátum időtartama: 4 év</li> <li>- mandátum megszűnése: -</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- arányos választási rendszerben,</li> <li>általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással</li> <li>- mandátum időtartama: 4 év</li> <li>- mandátum megszűnése. -</li> <li>- saját választási törvény alapján</li> </ul>
<b>Végrehajtó testület</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tagjait a Bizottság elnökének javaslatára az Önkormányzati Tanács választja titkos szavazással és Székelyföld elnöke nevezi ki</li> <li>- a Bizottság elnökét Székelyföld elnöke nevezi ki</li> <li>- mandátum időtartama: 4 év</li> <li>- mandátum megszűnése: az Önkormányzati Tanács bizalmatlansági szavazata alapján a régió elnöke bármely tagot felmentheti funkciójából</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tagjait az Önkormányzati Tanács választja saját tagjai közül, titkos szavazással, abszolút többséggel</li> <li>- a Bizottság elnökének szerepét a Székelyföld elnöke tölti be</li> <li>- mandátum időtartama: a választások után újonnan létrejövő Tanács megalakulásáig</li> <li>- mandátum megszűnése: a Bizottság egyes tagjait, illetve az egész Bizottságot a Tanács abszolút többségi szavazattal visszahívhatja (kivételt képez az elnök és az alelnök)</li> </ul>
<b>Elnök/alelnök</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Székelyföld polgárai választják a helyi választásokról szóló törvénynek a polgármesterre vonatkozó előírásai szerint</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- az Önkormányzati Tanács választja saját tagjai közül (mind az elnököt, mind az alelnököt)</li> <li>- mandátum időtartama: a</li> </ul>



---

- mandátum időtartama: 4 év (egy személy legtöbb két mandátumot tölthet be)	választások után újonnan létrejövő Tanács megalakulásáig
- mandátum megszűnése: lemondás és elhalálozás esetén, valamint hivatalból való felmentés esetén az Önkormányzati Tanács kétharmados szavazattöbbségével (a statútumban előírt okok miatt)	- mandátum megszűnése: lemondás, elhalálozás, a büntetőjogi és más törvények előírásainak megfelelően, valamint visszahívás esetén, az Önkormányzati Tanács tagjai egyharmadának kezdeményezésre és kétharmados döntéssel

---

A két tervezet között jelentős különbségek vannak az egyes testületek megválasztását illetően. A Csapó-féle tervezet a Románia elnökének, kormányának és parlamentjének megválasztásához hasonló eljárást dolgozott ki.<sup>42</sup> A Bakk-féle tervezet ehhez képeset elég lényeges pontokon mutat eltérést: egyrészt mind az elnököt, mind az Önkormányzati Bizottságot a Tanács választja saját tagjai közül, másrészt az elnök betölti a Bizottság elnöki funkcióját is.

Két dolgot fontosnak tartok kiemelni: egyrészt igen pozitív a Bakk-féle tervezet azon rendelkezése, melynek értelmében az Önkormányzati Tanács a régióra vonatkozóan saját választási törvényt dolgozhat ki. Ezáltal jobban érvényesíthetők az etnikai arányokra vonatkozó előírások. Továbbá ez azért is nagyon lényeges, mert a 2004-ben elfogadott, a helyi választásokra vonatkozó törvény igen szigorú előírásokat tartalmaz a nemzeti kisebbségek szervezeteinek választásokon való részvételére vonatkozóan. Ennek a módosítása nélkül nem igazán volna lehetőség a pluralizmus biztosítására Székelyföld területén. Másik megjegyzésem is a Bakk-féle tervezetre vonatkozik: nem derül ki a szövegből, hogy az Önkormányzati Bizottság megválasztásakor a Tanács egyéni jelöltekre adja le a voksát, vagy egy testületre szavaz.

#### A régió intézményeinek hatáskörei<sup>43</sup> és azok gyakorlása

---

	Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
<b>Döntéshozó testület</b>	- hatáskörök <sup>44</sup> : • saját rendőrség felállítása - hatáskörök gyakorlásának módja: törvényerejű rendeletek <sup>45</sup> útján	- hatáskörök: • parlamenti és önkormányzati választások lebonyolítása • választási rendszer kidolgozása • idegenforgalom, falusi turizmus kisebbségek jogainak biztosítása • költségvetés kidolgozása és elfogadása • a régió köz- és magánvagyonának kezelése

---

		- hatáskörök gyakorlásának módja: önkormányzati törvények <sup>46</sup> útján
<b>Végrehajtó testület</b>	<p>- hatáskörök:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a régió köz- és magánvagyonának kezelése</li> <li>• törvények, törvényerejű rendeletek kezdeményezése</li> <li>• régió érdekeltségű állami köz- és magánvagyon kezelése</li> <li>• régió költségvetésének kidolgozása és végrehajtása</li> <li>• a régióra vonatkozó nemzetközi szerződések és egyezmények megkötése</li> <li>• a régió önkormányzatához tartozó vezető beosztású köztisztviselők kinevezése</li> </ul> <p>- az Önkormányzati Bizottság az Önkormányzati Tanácsnak tartozik felelősséggel</p> <p>- hatáskörök gyakorlásának módja: -</p>	<p>- hatáskörök:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a régió vagyonának kezelése</li> <li>• sürgős esetben az Önkormányzati Tanács hatáskörébe tartozó feladatok ellátása</li> </ul> <p>- hatáskörök gyakorlásának módja: határozatok révén</p>
<b>Elnök/alelnök</b>	<p>- hatáskörök:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• indítványozni Románia Kormányának a régió területén tartandó választások időpontját</li> <li>• az Önkormányzati Tanács rendkívüli ülésének összehívása</li> <li>• a Széki Tanácsok által hozott rendeletek törvényességi felügyelete</li> <li>• alkotmányossági ellenőrzés igénylése az Alkotmánybíróságtól</li> </ul> <p>a jogi normák esetében</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• referendum kezdeményezése a régiót érintő sarkalatos kérdésekben</li> </ul> <p>- az elnöki hatáskörök gyakorlásának módja: - akadályoztatás esetén hatásköreit az Önkormányzati Tanács elnöke gyakorolja, annak akadályoztatásakor a helyettese</p>	<p>- hatáskörök:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a kormány ülésein való részvétel a régiót érintő kérdések tárgyalása esetén</li> <li>• a kormány és a régió között létrejövő Egyeztető Testület munkájának irányítása</li> </ul> <p>• az elnöki hatáskörök gyakorlásának módja: rendeletek által</p> <p>- akadályoztatása esetén az elnököt az alelnök helyettesíti</p>

Összehasonlítva a két tervezetben a régió intézményeinek hatásköreit tapasztalhatjuk, hogy közülük számos megtalálható mindkettőben. Egy megjegyzésem mindenekelőtt van a két tervezet összehasonlítása kapcsán, főként az Önkormányzati Tanács hatásköreire vonatkozóan: a Csapó-féle tervezet elég rendszertelenül sorolja fel a Tanács feladatkörébe tartozó területeket, előbb felsorol néhány illetékességet (22. szakasz), majd felsorolja a hatásköröket (23. szakasz) – anélkül, hogy kiderülne, mi a különbség a kettő között, főként hogy egyes területek mindkét helyen megtalálhatók –, majd a következő szakaszokban további hatásköröket sorol fel (24. és 25. szakasz). Ez az elrendezés nehezen áttekinthetővé és zavarossá teszi a Tanács hatásköreit. A Bakk-féle tervezet ezzel szemben egyetlen szakaszban sorolja fel a Tanács hatás- és feladatköreit, külön tárgyalva azokat, amelyek a régió különleges státusából fakadnak.

Konkrétan a hatásköröket megvizsgálva a fenti táblázatból kitűnik, hogy a Bakk-féle tervezet tartalmaz néhány lényeges kérdést, amelyek kimaradtak a Csapó-féle tervezetből. Ezek közül hármat szeretnék kiemelni. Az egyik az idegenforgalomra és falusi turizmusra vonatkozó hatáskör. Tekintettel arra, hogy Székelyföld területén rengeteg turisztikai látványosság található, és a turizmus a régió egyik fő bevételi forrása lehet, érdekes, hogy a Csapó-féle tervezetben csupán a Széki Tanácsok hatáskörei között találjuk meg a faluturizmust, nem tulajdonítanak jelentőséget e kérdés régiószintű kezelésének.

Egy másik lényeges hatáskör a kisebbségek jogainak biztosítására vonatkozik. Tekintettel arra, hogy a Székelyföld területén élő kisebbségek – főként székelyföldi románokról van szó – jogainak megfelelő biztosítása és a demokratikus elvek tiszteletben tartása egyik kulcspontja lehet az autonómia elfogadásának, erre vonatkozóan mindenképpen körültekintő szabályozást kell kidolgozni, és világosan meghatározni, hogy ez kinek a hatáskörébe tartozik. Erre tesz kísérletet a Bakk-féle tervezet.

A harmadik – általam lényegesnek tartott – kérdés a költségvetés elfogadása. A Bakk-féle tervezet teljesen jogosan az Önkormányzati Tanács hatáskörébe utalja a feladatot. A Csapó-féle tervezet esetében az az érdekes helyzet tapasztalható – amint azt már a tervezet részletes elemzésénél is megemlítettem –, hogy a költségvetés kidolgozása és végrehajtása az Önkormányzati Bizottság hatásköre, a nyilvánosságra hozatala pedig a Tanácsé, anélkül, hogy valahol is említés volna arról, kinek a hatáskörébe tartozik elfogadni a költségvetést.

Egy „közös” észrevétel: a régió vagyonának a kezelése mindkét tervezetben szerepel mind az Önkormányzati Tanács, mind az Önkormányzati Bizottság feladatai vagy hatáskörei között.<sup>47</sup>

Az Önkormányzati Bizottság hatásköreit illetően: a Csapó-féle tervezetben a Bizottság fel van ruházva külpolitikai jogosítványokkal, nemzetközi

szerződéseket köthet a régióra vonatkozóan. A Bakk-féle tervezetben erre vonatkozóan nincs előírás, pontosabban a régiókra vonatkozó kerettörvény az 5. cikkelyben a külügyi jogositványokat – a régiók EU-n belüli kapcsolatrendszerét leszámítva – az állam kizárólagos hatáskörei közé sorolja. A Csapó-féle tervezetben arra vonatkozóan sincs rendelkezés, hogy a Bizottság milyen jogszabály által gyakorolja hatásköreit, míg a Bakk-féle tervezet szerint határozatok meghozatalával.

A régió elnökére vonatkozóan: a Csapó-féle tervezet szerint az elnök nem tagja az Önkormányzati Bizottságának, csak részt vehet annak ülésein, míg a Bakk-féle tervezet értelmében a régió elnöke betölti a Bizottság elnökének szerepét is<sup>48</sup>, továbbá az ő feladata összehívni az Önkormányzati Tanácsot is. Jelentős feladata lehet az elnöknek – a Bakk-féle tervezet szerint – az Egyeztető Tanács munkálatainak vezetése. A dolog szépséghibája csupán az, hogy nem igazán részletezi, mi is lenne ennek a szervnek a feladatköre, és milyen elvek alapján működne. Annyi derül ki róla, hogy egyeztető szerepet tölt be a régió és a román kormány között.

Ákárcsak az Önkormányzati Bizottság esetében, így az elnök esetében sem szabályozza a Csapó-féle tervezet, hogy milyen jogszabály által gyakorolja hatásköreit. A Bakk-féle tervezet szerint ezt a szerepet a rendeletek töltik be.

### Törvényességi felügyelet

<b>Csapó-féle tervezet</b>	<b>Bakk-féle tervezet</b>
<p>A törvényességi felügyeletet a régióban kinevezett kormánybiztos látja el, a törvényesség megőrzése és felügyelete szerepel az Önkormányzati Tanács alapelvei között is, valamint a Széki tanácsok által hozott rendeletekre vonatkozóan a Régió Elnökének hatáskörei között is.</p> <p>– A különböző jogi és közigazgatási aktusok törvényességének felülvizsgálatát több szerv látja el: Alkotmánybíróság (a normatív rendelkezéseket illetően), Kormány (az országos illetőségű hatáskörök gyakorlását illetően), Közigazgatási Bíróság (az önkormányzatok közigazgatási szerveinek tevékenységét és szabályrendeleteit illetően), Számvevőszék (az országos érdekelttségű gazdálkodást és az állami költségvetésből átutalt pénzeszközök felhasználását illetően)</p>	<p>A régió prefektusa révén a Kormány és az államelnök élhet törvényességi kifogásolási és felülvizsgálati eljárással.</p> <p>– Az önkormányzati rendeletek alkotmányosságát illetően felülvizsgálati joga az Alkotmánybíróságnak van. A Regionális Közgyűlés, valamint a Regionális Bizottság által kibocsátott közigazgatási aktusok, valamint elnök által kiadott rendeletek törvényessége felett a közigazgatási bíróság gyakorol ellenőrzést, a prefektus kezdeményezésére.</p>

A törvényességi felügyelet esetében szintén tapasztalható néhány eltérés a két tervezet között. A Csapó-féle tervezet kissé összemosva ezt a hatáskört három szervet is felruház a törvényesség felügyeletével: a kormánybiztos mellett, a Tanács alapelvei és az Elnök hatáskörei között is szerepel ez a feladat. Ami a törvényesség felülvizsgálatát illeti, ezt négy szerv látja el a Csapó-féle tervezetben.

A Bakk-féle tervezet ezzel szemben egyetlen személy hatáskörébe utalja a felügyeleti eljárás kezdeményezését: a prefektus hatáskörébe, aki a Kormány és az államelnök nevében végzi ezt a feladatát. A törvényesség felülvizsgálatát két szerv: az Alkotmánybíróság és a Közigazgatási Bíróság látja el.

A Csapó-féle tervezetnek van egy pozitívuma is amellet, hogy egy kissé túlbonyolítja és nem egészen egyértelmű módon szabályozza a törvényesség felügyeletét: gondol az állami pénzeszközök felhasználása törvényességének felügyeletére is, ezt a Számvevőszék hatáskörébe utalja.

#### A régió és az állam kapcsolata

	Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
<b>Régió és a Román Kormány kapcsolata</b>	- A Kormány kormánybiztosát nevez ki a régió élére, aki a régió és a kormány közötti vitás helyzetekben közvetít.	- A Kormány prefektust nevez ki a régió élére, aki a régió és a kormány közötti vitás kérdésekben vezeti az egyeztető tárgyalásokat. - A Kormány és a régió között egy 11 tagú Egyeztető Testület jön létre, amelynek két társelnöke a régió elnöke és a prefektus. - A régió elnöke részt vehet a Kormány azon ülésein, amikor a régiót érintő kérdéseket tárgyalnak.
<b>Régió és a Román Parlament kapcsolata</b>	- Az Önkormányzati Tanács vétőjoggal rendelkezik a Parlament és a Kormány Székelyföldre is vonatkozó jogszabályait illetően.	- A Parlament és a régiók konzultatív szerveként létrehozzák a Szolidaritási Tanácsot. - Székelyföld régió Önkormányzati Tanácsa konzultatív szervet hoz létre a Szolidaritási Tanáccsal való kapcsolattartásra.

A táblázatból is látható, hogy a két tervezet között lényeges eltérés van a régió és az állam közötti kapcsolattartás tekintetében. Amíg a Csapó-féle tervezet szinte alig rendelkezik a kapcsolattartásról, sőt a vétőjog bevezetésével tulajdonképpen a tárgyalási csatornákat is leszűkíti, egyoldalúvá téve a kapcsolattartást, addig a Bakk-féle tervezet mind a parlament és régió, mind a kormány és régió kapcsolatában olyan eljárást igyekszik kidolgozni – még hogyha nem is a részletekbe menően –, ami ezeket a viszonyokat tárgyalásos alapokra helyezi.

## A régió vagyona

Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
<p>- Székelyföld közbirányoni helyzetét a 2001/215. számú, módosított, Helyi Közigazgatási Törvény közigazgatási egységek vagyónhelyzetére vonatkozó rendelkezései szabályozzák.</p> <p>- Székelyföld vagyónát olyan ingó és ingatlan javak (vagyontárgyak alkotják), amelyek a régió köz- vagy magán-tulajdonában vannak, melyek a törvény szerint és természetüknel, vagy rendeltetésüknel fogva regionális közérdeket szolgálnak, a régió területén található, és nem alkotják valamely települési, városi vagy széki önkormányzat tulajdonát.</p> <p>- A régió természeti kincsei és erőforrásai - az altalaji kincsek, az energetikai potenciált jelentő folyó- és termálvizek, ásványvizek -, valamint a vízi és szárazföldi közlekedési utak a régió köztulajdonát alkotják.</p> <p>- Az 1945 után Székelyföld nemzeti közösségi intézményeitől, felekezeteitől, egyesületeitől állami tulajdonba vett ingatlanokat és ingóságokat vissza kell juttatni a volt tulajdonosoknak vagy jogutódaiknak természetben, vagy ha ez nem lehetséges, ellenértéküket pénzben</p> <p>- <i>A régió vagyónának kezelése:</i> az Önkormányzati Bizottság, valamint az Önkormányzati Tanács hatáskörébe tartozik</p>	<p>- A régió vagyónát ingó és ingatlan javak alkotják, melyek a régió köz- vagy magántulajdonában vannak.</p> <p>- A régió közbirányonát olyan vagyontárgyak alkotják, amelyek a törvény szerint és természetüknel vagy rendeltetésüknel fogva regionális közérdeket szolgálnak, illetve regionális kihasználtságúak, a régió területén található, nem alkotják valamely helyi - községi, városi, municipiumi vagy megyei - önkormányzat tulajdonát, és országos közérdek vagy nemzetvédelmi szempont nem indokolja ezek állami közbirányba való sorolását.</p> <p>- A régió magánvagyónát olyan ingó és ingatlan vagyontárgyak alkotják, amelyek polgári forgalomból és más, törvények által előírt úton kerültek és kerülnek a régió tulajdonába.</p> <p>- A régió természeti kincsei és erőforrásai - az altalaji kincsek, az energetikai potenciált jelentő folyó- és termálvizek, ásványvizek -, valamint a vízi és szárazföldi közlekedési utak a régió köztulajdonát alkotják.</p> <p>- Székelyföld régió köz- és magánvagyóna Hargita és Kovászna megyék köz- és magánvagyónából, valamint Maros megye vagyónának egy részéből jön létre. A Maros megyei vagyónarész az egykori Marosszék területét megillető vagyónarész.</p> <p>- Székelyföld régió köz- és magánvagyóna a régió létesítésekor, valamint az első regionális választásokot és a székek, valamint különleges körzetek köztestületeinek megalakulását követően alakult ki.</p> <p>- <i>A régió vagyónának kezelése:</i> az Önkormányzati Bizottság, valamint az Önkormányzati Tanács hatáskörébe tartozik</p>



A régió vagyonáról mindkét tervezet elég részletesen rendelkezik. Mindkét tervezet megkülönbözteti a régió köz- és magánvagyonát. A Bakk-féle tervezet előnye, hogy meghatározza, mi alkotja a régió közvagyonát és mi a régió magánvagyonát, a Csapó-féle tervezet ezt nem teszi külön, hanem egy gondolatban tárgyalja a kettőt. Mindkét tervezet kitér a régió természeti kincseire és erőforrásaira is.

Érdekes része a Csapó-tervezetnek az a szakasz, amelyben az 1945 után az állam által jogtalanul elvett javak visszaszolgáltatását írja elő. Evvel kapcsolatban már korábban is megfogalmaztam a véleményemet, úgy gondolom, hogy ennek a kérdésnek a kezelése ezen jogszabály keretei között nem valósítható meg.

### A régió pénzügyi helyzete

Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
– A régió pénzügyi forrásai: <ul style="list-style-type: none"> <li>• a települési önkormányzatoktól átutalt arányos költségvetési kiegyenlítés</li> <li>• az állami költségvetésből átutalt arányos költségvetési kiegyenlítés</li> <li>• saját jövedelem</li> <li>• adományok</li> <li>• egyéb törvényes pénzeszközök</li> </ul> – Az állam felé történő adóbefizetés: a települési önkormányzatok területére a törvény által megállapított jövedelemadó 90%-a az önkormányzatnál marad, 10%-a az államhoz kerül; az adók és illetékek 80%-a szintén az önkormányzatnál marad, 20%-uk az államhoz kerül.	– A régió pénzügyeit a régiókról szóló kerettörvény alapján megalkotott közpénzügyi törvény szabályozza. – Az állam fele történő adóbefizetés: a régióban beszedett adók 60%-a a régióban marad, 20%-a a központi költségvetés forrásául szolgál, 20%-a pedig az ún. Szolidaritási Alapba kerül, amelynek az egyes régiók közötti egyenlőtlen fejlődés kiegyensúlyozása a célja. Ennek felhasználásáról a Szolidaritási Tanács dönt.

Mindkét tervezet hiányosságaként fogható fel, hogy a régió pénzügyi helyzetére vonatkozóan nem tartalmaznak túl részletesen kidolgozott előírásokat. A Bakk-féle tervezet ezt könnyen megoldja: egy, majd létrehozandó közpénzügyi törvény szabályozására bizza a kérdést. A Csapó-féle tervezet ennél bővebben rendelkezik erről a kérdéstről, azonban jórészt deklaratív jellegű, vagy túl általános megfogalmazásokat találunk.

Az egyetlen igazán konkrét rendelkezés arra vonatkozik, hogy a régió területén befizetésre kerülő adók hány százaléka marad a régióban. A Csapó-féle tervezet 90, illetve 80 százaléka egy kissé elrugaszkodott arány, annál is inkább, mivel a régió ezen felül még más állami támogatásokra is igényt tart. Annak ellenére, hogy ez az igény akár jogos is lehet a régiók között levő egyenlőtlen fejlődés kiegyensúlyozása érdekében, kevésbé elképzelhető,

hogy a román állam egy ilyen típusú megoldásba belemegy. Ezt a problémát hidalja át a Bakk Miklós által kidolgozott tervezet a Szolidaritási Alap létrehozásával: a régióban marad az adók 60%-a, a központi költségvetés is kap 20%-ot, és a Szolidaritási Alapba is kerül 20%, ami csak a régiók közötti egyenlőtlenségek kiegyensúlyozására fordítható. Így gyakorlatilag ez a kérdés kikerül az állam hatásköréből, és a régiók képviselőiből létrejövő Szolidaritási Tanács hatáskörébe kerül. A javaslat gyenge pontja, hogy sehol nem rendelkezik arról, kinek a hatáskörébe tartozik annak elbírálása, hogy a Szolidaritási Tanács méltányosan és valóban a szükségleteknek megfelelően osztotta-e el az egyes régiók között az Alapba befizetett pénzt.

### Székelyföld autonómia-státútumának módosítása

Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
<ul style="list-style-type: none"> <li>- A státútum módosítását az Önkormányzati Tanács tagjainak egyötöde kezdeményezheti, a módosítást a Tanács kétharmados többséggel hagyja jóvá.</li> <li>- A Tanács által jóváhagyott módosítást a Parlament emeli jogerőre.</li> <li>- A parlamenti megerősítést követő 60 napon belül a módosítást Székelyföld polgárainak népszavazáson kell jóváhagyniuk.</li> <li>- Amennyiben a módosításait az Önkormányzati Tanács vagy a népszavazás elutasítja, hasonló módosítást csak egy év után lehet kezdeményezni. Amennyiben a Parlament utasítja el a módosítást, de a népszavazás elfogadja, a módosítás érvényes, de nem lesz törvényerejű, csupán belső szabályzati eljárással érvényesíthető.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A státútum módosítását az Önkormányzati Tanács tagjainak egyötöde kezdeményezheti, a módosítást a Tanács kétharmados többséggel hagyja jóvá.</li> <li>- A módosítást a Tanács a Parlament elé terjeszti, és akkor lép érvénybe, amikor megjelenik a Hivatalos Közlönyben.</li> </ul>

A módosítás mindkét tervezet esetében ugyanazzal az eljárással kezdődik: az Önkormányzati Tanács egyötöd részének kezdeményezésére, kétharmados szavazattöbbséggel történő elfogadásával. Ezután a Parlament elé kerül a módosítás. A Bakk-féle tervezet nem rendelkezik arról, hogy amennyiben a Parlament vagy a Tanács elutasítja a módosító javaslatot, mi a teendő, mikor kezdeményezhető újabb módosítás. Erre kitér a Csapó-féle tervezet, azonban a parlamenti elutasítás esetén történő eljárást nem tartom elfogadhatónak. Ezáltal ismét a belső vétőjog érvényesül a Parlament döntésével szemben, ami nem segíti elő vitás helyzetek párbeszéddel történő megoldását. Pozitívnak tartom viszont a Csapó-féle tervezet azon előírását, mely szerint a módosított státútumot népszavazás útján jóvá kell hagyniuk Székelyföld polgárainak, hiszen tulajdonképpen a státútum a régió egyfajta alaptörvényét jelenti.

### Nyelvhasználat

#### Csapó-féle tervezet

- A tervezet a régió felső intézményi szintje mellett részletesen szabályozza a két alsóbb szinten működő intézmény működését is: a székek, illetve a széki elnök, valamint a települési önkormányzatok hatásköreit.
- Székelyföldön a magyar nyelv egyenrangú az állam hivatalos nyelvével, egyszóval mind a román, mind a magyar nyelv hivatalos nyelvnek számít. A régió azon helységeiben, ahol az állandó lakhelyű, számbeli kisebbségben levő, valamely más nemzeti-, etnikai-, nyelvi identitású közösségekhez tartozó állampolgárok száma meghaladja egy bizonyos számarányt, az illető nyelv is hivatalos nyelvnek számít. Ez a számarány: községben a száz, városban az ezer, municípiumban az ötezer, szék területén a tízezer.
- Székelyföld polgárainak joguk van anyanyelvükön tanulni, anyanyelvű állami és magánintézményekben, az oktatás valamennyi szintjén, típusán, formájában és szakán. Az igényeknek és a szükségleteknek megfelelően különálló oktatási rendszer működik a polgárok anyanyelvén az óvodától a felsőfokú oktatásig. Az anyanyelven működő oktatási-nevelési intézményekben biztosítani kell a nemzeti, etnikai, nyelvi közösségek, valamint az anyanemzet történelmének földrajzának és néprajzának tanítását, kulturális hagyományainak, értékeinek megismerését.
- Székelyföld területén az anyanyelv használata akadálytalan a közművelődésben.
- Székelyföldön biztosított az anyanyelv használata a közigazgatásban. Ennek érdekében a hivatalokban a

#### Bakk-féle tervezet

- A tervezet csak a régió felső intézményi szintjét szabályozza. Tekintettel arra, hogy a régiókról szóló kerettörvény meghagyja a megyéket, mint közbenső közigazgatási szinteket, Székelyföld esetében pedig a székeket a megyéknek megfelelő hatáskörökkel ruházza fel, ezek működését és megválasztását a 215/2001-es helyi közigazgatási törvény, valamint a 67/2004-es a helyi választásokról szóló törvény előírásai szabályozzák. Hasonlóképpen a 215/2001-es törvény szabályozza a települési önkormányzatok működését is.
- A tervezetcsomag mindhárom dokumentuma említést tesz arról, hogy a régió szerveinek megalakulásakor ezek, a kormánnyal közösen egy menetrendet dolgoznak ki a hatáskörök átadására vonatkozóan.
- A státútum értelmében Székelyföldön a román és a magyar hivatalos nyelv. Az anyanyelvhasználat gyakorlatilag minden hatósággal szemben biztosított a román és a magyar nyelv esetében a státútum előírásai szerint, más kisebbségi nyelvek esetében az érvényben levő kisebbségjogi előírások szerint.
- A székelyföldi oktatási intézményekben az oktatás román és magyar nyelven folyik, a román és magyar nyelv, illetve kultúra elsajátítását egyazon óraszámban kell biztosítani.
- A művelődési intézmények finanszírozása a román és magyar közösség közötti arányossági elv és a szükségletek figyelembevételével történik.
- A közigazgatásban biztosított mindenki számára, hogy a hivatalos nyelvek bármelyikén forduljon a közható-

nemzeti, nyelvi és etnikai kisebbségekhez tartozó személyeket kell kinevezni, illetve alkalmazni, a nemzetiségi arányoknak megfelelően. Ez vonatkozik a települések, utcák, terek, intézmények megnevezésére is.

– Székelyföld polgárai jogosultak anyanyelvük szabad használatára az igazságszolgálati szervek előtt.

ságokhoz. Székelyföld köztisztviselőinek ismerniük kell mindkét hivatalos nyelvet. A kötelező kétnyelvűség érvényes a települések, utcák, terek, intézmények elnevezésére is, de bármilyen más nyelven is kiírhatók ezek. Székelyföldön a rendőrségi állomány minden tagjának ismernie kell mindkét hivatalos nyelvet.

– A régió területén a bíróság előtt a felek bármilyen perben egyaránt használhatják a magyar és a román nyelvet.

A régió területén történő nyelvhasználatról mindkét tervezet elég bőven rendelkezik. Mindkét tervezet elismeri hivatalos nyelvként a román és a magyar nyelvet Székelyföld területén. A Csapó-féle tervezet erénye, hogy megengedi más hivatalos nyelvek létezését is az egyes közigazgatási egységekben; ezt egy meghatározott számarányhoz köti. A Bakk-féle tervezet is megengedi más nyelvek használatát, de nem hivatalos nyelvként, hanem az érvényben levő kisebbségjogi előírásoknak megfelelően.

A Bakk-féle tervezet pozitívuma viszont a Csapó-féle tervezettel szemben abban áll, hogy egyértelműen kötelezővé teszi a kétnyelvűséget a közigazgatásban és a rendőrségi szervekkel szemben. A Csapó-féle tervezetben a kötelező kétnyelvűség nem mindig egyértelmű és világos.<sup>49</sup> A Bakk-féle tervezetben a közhivatalnokok tekintetében is kötelező a kétnyelvűség, míg a Csapó-féle tervezet ezt már a nemzetiségi számarányokhoz köti.

Az igazságszolgáltatás előtti nyelvhasználat tekintetében a Bakk-féle tervezet megengedi mind a román, mind a magyar nyelv használatát, a Csapó-féle tervezet ezzel szemben az anyanyelv szabad használatát biztosítja. Ez utóbbi tágabb kört ölel fel, de éppen emiatt problémásabb és költségesebb is, hiszen gyakorlatilag bármilyen nemzetiségű személynek megengedi az anyanyelv használatát, ami számos esetben fordítást igényelhet.

#### Egyéb lényeges elemek

Csapó-féle tervezet	Bakk-féle tervezet
– A tervezet a régió felső intézményi szintje mellett részletesen szabályozza a két alsóbb szinten működő intézmény működését is: a székek, illetve a széki elnök, valamint a települési önkormányzatok hatásköreit.	– A tervezet csak a régió felső intézményi szintjét szabályozza. Tekintettel arra, hogy a régiókról szóló kerettörvény meghagyja a megyéket, mint közbeeső közigazgatási szinteket, Székelyföld esetében pedig a székeket a megyéknek megfelelő hatáskörökkel ruházza fel, ezek működését és megválasztását a 215/2001-es helyi közigazgatási törvény, valamint a 67/2004-

---

es a helyi választásokról szóló törvény előírásai szabályozzák. Hasonlóképpen a 215/2001-es törvény szabályozza a települési önkormányzatok működését is.

---

Az összehasonlítás során tárgyalatokon kívül van még néhány olyan elem, amit hiányolok a tervezetekből:

- Egyik tervezet sem dolgoz ki egy elfogadható bevándorlás-politikai rendszabályozást, amivel megakadályozható Székelyföld etnikai összetételének a megváltoztatása. A Csapó-féle tervezetnek vannak ugyan erre vonatkozó tiltó jellegű előírásai, de ezek nem a régió egész szintjére, hanem csupán települések szintjére vonatkoznak.

- Egyik tervezet sem tesz említést arról, hogy felosztható-e az Önkormányzati Tanács. Ez véleményem szerint azért is lényeges, mivel lévén a régió döntéshozó szerve, ha hosszabb időn keresztül nem tesz eleget kötelezettségeinek, ellehetlenítheti a régió működését.

- Egy harmadik észrevétel, ami nem is annyira a tervezetekkel magukkal, hanem a kidolgozás módjával kapcsolatos: igaz, hogy a tervezetek célja elsősorban Székelyföld területi autonómiája alapjainak a kidolgozása volt, azonban szükségesnek tartottam volna ezzel párhuzamosan a romániai magyar közösség Székelyföldön kívül élő részének helyzetét is rendezni. Személy szerint ennek a megoldását egy olyan tervezet megalkotásában látom, amely által a romániai magyarság szóban forgó tagjai számára kidolgozná a személyi elvű autonómia biztosításának a feltételeit. Így az én elképzelésemben a romániai magyarság helyzetét az autonómia két – személyi elvű és területi – típusának ötvözésével lehetne rendezni: területi autonómiát biztosítani a tömbben élő magyarság számára, személyi elvű autonómiát a kisebbségben levő magyarok számára.

Figyelembe véve a fent elvégzett elemzésemet, ami vonatkozott egyrészt a két tervezet külön-külön történő vizsgálatára, másrészt egy összehasonlítható vizsgálatra is – anélkül, hogy a teljességre törekedtem volna –, elmondható, hogy mindkét tervezet esetében szép számban van még tisztázásra, illetve pontosításra szoruló rész. Az észrevételeim és esetleges javaslataim mellett több esetben is merültek fel bennem kérdések, amelyek megválaszolására nyilván nem lesz mód jelen vita keretében. Lehet, hogy egyes kérdések nem is teljesen indokoltak, és esetleg abból adódtak, hogy egy-két részlet elkerülte a figyelmemet. Mindezekon túl úgy gondolom, hogy mindkét tervezettel kapcsolatban jócskán vannak megindokolt észrevételeim.

Nem állt szándékomban állást foglalni egyik tervezet mellett sem, azonban az elemzés során tapasztalt különbségek mégis arra késztettek, hogy ezt valamilyen szinten megtegyem. A két tervezet közül, úgy gondolom, a Bakk Miklós vezette szakértőcsoport által kidolgozott tervezetcsomag áll

közelebb a megvalósítás esélyéhez, ez követi jobban a román alkotmányos berendezkedést. De nemcsak ez hozható fel a tervezet mellett: a lényegesebb kérdésekben – mint például az egyes testületek hatáskörei, a régió pénzügyei, a régió és állam kapcsolata, vagy a székelyföldi románság méltányos képviselése a régió intézményeiben és testületeiben – sokkal körültekintőbben és szakszerűbben kidolgozott előírásokat tartalmaz. A tervezet abból a szempontból is tetszetősebb a Csapó-féle tervezetnél, hogy az egyes szakaszok „felcímkézésével” sokkal áttekinthetőbb. A Csapó-féle tervezetre helyenként a terjengősség jellemző, néhol nyelvi szempontból is nagy kívánni valót maga után, sok esetben a tömörebb megfogalmazásokra való törekvés világosabbá és érthetőbbé tette volna az egyes előírásokat. Emellett a tervezet jó néhány lényeges pontban ellentmondást tartalmaz, vagy hiányosan van kidolgozva. Ezen negatívumok közül némelyik a Bakk-féle tervezetet is jellemzi, de jóval kisebb mértékben.

A Bakk-féle tervezet másik előnyének tartom, hogy az autonómia megvalósítását a régiók létrehozásán keresztül szeretné elérni. Ezzel szemben felhozható ellenérvként, hogy így több időbe telhet az autonómia létrehozása, de figyelembe véve az európai elvárásokhoz való igazodás feltételeit – melynek értelmében az EU-s csatlakozás előtt Romániában is létre kell jönniük a politikai-közigazgatási régióknak – sokkal előnyösebbnek tartom a kezdeményezés ilyen irányú kézbevitelét, mintsem esetleg azzal a helyzettel szembesülni, hogy sem Székelyföld autonómiáját nem sikerült kivívni, sem a történelmi Székelyföld nem tartozik egyazon régió keretébe. Hiszen hogyha Székelyföld régió létrehozása nem alulról jövő kezdeményezés eredménye lesz, hanem a román állam felülről fogja létrehozni az összes régiót, könnyen elképzelhető, hogy a tervezetekben jól körülhatárolt területek nem egyetlen régióhoz fognak tartozni. Ebben az esetben pedig Székelyföld területi autonómiájának létrehozására jóval kisebb lesz az esély.

Mindezeken túl úgy vélem, hogy egyik tervezetet sem sikerült olyan szinten megalkotni, hogy azt a Parlament elé lehessen terjeszteni.<sup>50</sup> Természetesen egy ilyen tervezettől nem lehet elvárni, hogy minden kérdésre részletes szabályozást dolgozzon ki – amint a működő európai példák is igazolják, számos kérdést csak évek, esetleg évtizedek elteltével lehet végérvényesen rendezni. Azonban mindkét tervezet hiányossága, hogy kidolgozásuk során nem fordítottak elég vagy semmilyen hangsúlyt az érintett közösségekkel való konzultációra, esetleg közös munkára.<sup>51</sup> A fentiek alapján az a véleményem, hogy mindkét tervezet – akár külön, akár kiegészítve egymást a hiányzó elemekkel – jó kiindulási pontként szolgálhat egy új, a hiányosságokat a lehető legnagyobb mértékben kiküszöbölő tervezet kidolgozásában, amelyben egy sokkal szélesebb körű szakértői réteg vehetne részt, minden érintett közösség bevonásával.



#### 4. Az autonómia megvalósulásának feltételei és esélyei Romániában

##### 4.1. FELTÉTELEK

Ebben a pontban azt vizsgálom meg, milyen általános feltételekre lenne szükség ahhoz, hogy Romániában akár a fent ismertetett két autonómia-statútum – ebben a formában vagy egyes módosítások eszközésével –, akár valamilyen más statútum alapján létrejöjjön a magyar kisebbség valamilyen szintű autonómiája.

Kiindulópontként a Salat Levente által *Autonómiák évadja Erdélyben*<sup>52</sup> című tanulmányában megfogalmazott, az autonómia sikeréhez általában szükséges feltételeket tekintem<sup>53</sup>, megvizsgálva, hogy Románia esetében milyen mértékben valósulnak vagy valósulhatnak meg. Salat Levente szerint a romániai magyarság politikai elitjének ajánlatos szem előtt tartani az alábbi kilenc feltételt, amikor megfogalmazza az autonómiával kapcsolatos politikai nyilatkozatait, és közzéteszi autonómia-tervezeteit.<sup>54</sup>

1. *Az autonómia kivívásának nagyobb az esélye rendszerváltást követően vagy annak közvetlen közelében.*<sup>55</sup> Nyilvánvaló, hogy ezt a esélyt a romániai magyarság már elszalasztotta. Tizennégy évvel a rendszerváltást követően már elhalványultak azok az esélyek, amelyek adottak voltak a rendszerváltás közvetlen közelében, és amelyeket a romániai magyar társadalom eliteje akkor nem használt ki.

2. *„Az autonómiák kivívásának az esélyei akkor számottevőek, ha az államok nemzetközi közössége is szerepet vállal valami módon annak életbeléptetésében, illetve felügyeletében.”*<sup>56</sup> A Salat Levente által példaként felsorolt esetek többsége olyan területre vonatkozik, ahol az autonómia életbe lépését államon belüli vagy államközi konfliktusok előzték meg, és emiatt indokoltá vált a nemzetközi közösség szerepvállalása. Székelyföld esetében az autonómia nem képezi sem Románia és Magyarország közötti, sem Románia területén belüli konfliktus tárgyát, így azt mondhatjuk, hogy ez a feltétel sem érvényes esetünkben. Annak esélye, hogy Romániában a kisebbségi autonómiát nemzetközi nyomásra vezessék be, véleményem szerint igen csekély. Ennek számos oka lehet a romániai kisebbségi politika mintaértékűként való elkönyvelésétől az autonómia kérdésének a nemzetközi közösség általi óvatos kezeléséig.

3. *„Az autonómia-berendezkedések esélye a sikerre és a huzamos fenntarthatóságra a jogállamiság és a demokrácia tekintetében szívós hagyománnyal rendelkező államokban a legnagyobb.”*<sup>57</sup> Úgy gondolom, hogy Románia esetében ezt a feltételt is el kell vetnünk. Románia „jogállami és demokratikus hagyománya” legjobb esetben is csak tizennégy éves múltra tekint vissza.<sup>58</sup> A modern értelemben vett Romániáról gyakorlatilag a két román fejedelemség 1859-es egyesülése után beszélhetünk. Mai területének jelentős részét (Erdély, Partium és Bánság) pedig Románia az első világháború után

szerezte. A két világháború közötti időszak Nagy-Románia mítoszának az építgetésével telt, ami jelentős mértékben gátolta a demokratikus kibontakozást.<sup>59</sup> A második világháborút követő kommunista rezsim szintén nem járult hozzá ezen feltétel kialakuláshoz. Így Románia esetében a demokrácia és a jogállamiság megteremtésének feltételei csupán az 1989-es rendszerváltást követően kezdtek kialakulni, és még most is számos olyan tényező létezik, ami ezt a folyamatot megnehezíti, többek között az is – amint a Kántor–Majtényi szerzőpáros vitaindítójában megfogalmazta –, hogy a posztkommunista államok többségében a demokratizálódási folyamat egy nemzetépítési folyamattal társult.

4. *„Az autonómiát könnyebb kivívni és fenntartani olyan esetekben, ahol az autonómia-törekvések nem veszélyeztetik az állami keretek szuverenitását.”*<sup>60</sup> Figyelembe véve akár a két fenti autonómia-tervezetet, akár az 1989 utáni más autonómia-törekvéseket, valamint az RMDSZ hivatalos álláspontját, azt mondhatjuk, hogy ez a feltétel Románia esetében megvalósítható. Ezt megerősíti az a tény is, hogy a román fél által radikálisnak titulált – és a romániai magyar közéletben is gyakran hasonló jelzőkkel illetett – politikai csoport is –, ami tulajdonképpen az RMDSZ valamikori, Tökés László köré csoportosuló belső ellenzékét, ma pedig a Magyar Polgári Szövetség vezető elitjének egy részét jelentő személyeket foglalja magában – a román állam keretén belül képzelel el a romániai magyar közösség sorsának autonómia által történő rendezését. Az állami szuverenitás megsértésével történő rendezés még a diskurzusok szintjén sem igen jelentkezett. Természetesen az más kérdés, hogy a román politikai elit – és általa befolyásolva a közvélemény is – a magyar autonómia-törekvéseket elszakadási kísérletnek tekinti, és olyan államellenes, az állam biztonságát sértő cselekedetnek minősíti, amelyek komoly veszélyt jelentenek Románia szuverenitására. Úgy gondolom, hogy ezek a feltételezések megalapozatlanok, és mindaddig a romániai magyarság részéről nem történtek olyan megnyilvánulások, amelyek ezeket a legcsekélyebb mértékben is indokolták volna.

5. *„Az autonómia intézményrendszerét könnyebben lehet megegyezés tárgyává tenni és működtetni, ha abban több mint két etnikai közösség érintett.”*<sup>61</sup> Románia esetében – és főként a székelyföldi autonómia-törekvéseket figyelembe véve – ezt a feltételt is el lehet vetni. A két tervezet számol ugyan a Székelyföld területén élő, kisebbséget alkotó más nemzetiségekkel, azonban nem nevezi meg őket. Figyelembe véve a 2002-es népszámlálási adatokat, a három székelyföldi megyében – Hargita, Kovászna és Maros – a magyar és a román lakosságon kívül a legjelentősebb számú kisebbséget a roma lakosság képezi.<sup>62</sup> Tekintettel a roma kisebbség hagyományaira és politikai szerveződési szintjére, de akár a székelyföldi megyékben tapasztalható számarányára is, nehezen tartom elképzelhetőnek, hogy egy esetleges autonómia megvalósulásában mint társközösség jelenjen meg. Ebből

fakadóan egy esetleges székelyföldi autonómia esetén csupán két fél érintett: a székelyföldi magyarság és az ott élő románság.

6. *„Azok az autonómia-berendezkedések, amelyeket demokratikus és mindegyik érintett fél részvételével lefolytatott tárgyalások hívtak életre, rendszerint életképesebbek azoknál, amelyeket külső hatalmi viszonyok kényszerítettek rá az érintettekre”*<sup>63</sup>. Románia esetében ugyan még nem beszélhetünk működő autonómia-berendezkedésről, azonban e feltétel megvalósulása nem zárható ki. Mi több, ahhoz, hogy a gyakorlatban működő autonómiát lehessen létrehozni, ennek megvalósulása elengedhetetlenül szükséges. Székelyföld esetében ez egyrészt az ott élő magyarok és a román állam között lefolytatott tárgyalásokat, másrészt a székelyföldi magyarok és a székelyföldi románok közötti tárgyalásokat jelentheti. Annak ellenére, hogy egyelőre Romániában az autonómia kérdését minden érintett fél a saját szemszögéből közelíti meg, és nem igazán tapasztalható közeledés az álláspontok között, hosszú távon ennek magvalósítása elkerülhetetlen. Ami a feltétel második felét illeti – amint azt már előbb is említettem – úgy vélem, kevés az esélye annak, hogy Románia esetében külső hatalmi viszonyok kényszerítsék rá a felekre az autonómiát.

7. *„Az autonómia működőképességének huzamos fenntartásához elengedhetetlen, hogy független konfliktus-kezelő instanciák hatáskörébe tartozzék a menet közben adódó vitás helyzetek megoldásának feladata.”*<sup>64</sup> Mindkét tervezet többé-kevésbé rendelkezik arról, hogy a vitás kérdéseket kinek a hatáskörébe utalja.<sup>65</sup> Ugyanakkor mindkettő a törvényességi felügyeletre vonatkozóan is tartalmaz javaslatokat. Mindezek mellett szükséges egy olyan szerv megnevezése, amelyhez a vitás kérdésekben fordulnak az érintett felek. Salat Levente az Alkotmánybíróságot tartja a legalkalmasabbnak az érintett felek közötti vitás kérdések rendezésére, lévén, hogy az autonómialakzatok rendszerint alkotmányos berendezkedések. Románia esetében az Alkotmánybíróság valóban betölthetné ezt a szerepet, hogyha teljes mértékben sikerül a politikai befolyásokat kizárni e testületből. Azt mindenképpen remélni lehet, hogy az igazságügyi reform véghezvitele, valamint az európai uniós csatlakozási tárgyalások során az igazságügyi fejezet lezárása a román Alkotmánybíróság teljes függetlenségét eredményezi majd.

8. *„Az autonómia intézményes keretének a körültekintő megtervezése kritikus jelentőségű rendszerint a berendezkedés életképességére nézve. [...] Az alkotmányos garanciák, a belső demokrácia, a döntéshozó és a végrehajtó szervek következetes szétválasztása, valamint az autonómiát működtető kisebbségen belüli – akár harmadik, akár a domináns kultúrához tartozó – belső kisebbségeknek szentelt, megkülönböztető figyelem külön-külön döntő jelentőségű tényezője lehet a sikernek vagy a kudarcnak.”*<sup>66</sup> Az felsorolt feltételek közül talán ez az egyik legfontosabb. Egy szakszerűtlenül elkészített, vagy hiányos, a fenti tényezőket figyelmen kívül hagyó tervezet valóban kevés

esélyt biztosít arra, hogy egy életképes autonómia-berendezkedés jöjjön létre. A két ismertetett tervezet mindegyike tartalmaz hiányosságokat, amelyek korrigálásra szorulnak.<sup>67</sup> Ennek számos oka lehet, de legfőképpen talán az, hogy mindkét tervezet egy elég szűk körben született meg. A siker egyik titka az lehet, ha minden érintett fél bevonásával kerül kidolgozásra egy tervezet, ami egyrészt kielégíti az autonómiát kérő kisebbség igényeit, másrészt a domináns kultúrához tartozó többségi lakosság, de az autonóm státust igénylő területen kisebbségnek számító lakosság igényeit is.<sup>68</sup> Emellett nem elhanyagolható a fenti tényezők közül az alkotmányos garanciák, a belső demokrácia, a döntéshozó és a végrehajtó szervek következetes szétválasztása sem. Ez a 8. feltétel véleményem szerint szorosan összekapcsolódik a hatodik pontban megfogalmazott feltétellel, miszerint az autonómia életképességéhez demokratikus és mindegyik érintett fél részvételével lefolytatott tárgyalások lefolytatása szükséges.

9. *„Az autonómia nem eredményez szecessziót; ellenkezőleg: a sikeres, működőképes autonómia elejét veszi a szecessziós törekvéseknek. [...] A kellő türelemmel és szakszerűséggel előkészített, a tárgyalásokba valamennyi érintett felet bevonó egyeztetés eredményeképpen kialakított autonómia-alakzatok huzamosan alkalmazkodóképesnek bizonyuló, stabilizáló szerepet betöltő berendezkedések kialakulását eredményezhetik.”*<sup>69</sup> Ennek a feltételnek a megvalósulását Románia esetében nem lehet még vizsgálni. Tulajdonképpen ezt nem is tekintem egy, az autonómia sikeréhez szükséges feltételnek, sokkal inkább a korábbi feltételeknek egyfajta összefoglalásaként levont következtetésnek. Mégis, úgy gondolom, hogy az erdélyi, illetve a székelyföldi magyarság esetében – figyelembe véve mind a belföldi, mind a nemzetközi helyzetet – egy sikeres, működőképes autonómia a pozitív példák sorát erősítené, és semmiképpen sem az elszakadási törekvéseket hívná életre, hanem hozzájárulna Románia stabilizálásához.

#### 4.2. ESÉLYEK, TENNIVALÓK

A feltételek áttekintése után szeretném megvizsgálni azt, hogy milyen esélyei vannak Romániában a felsorolt feltételek alapján, akár az ismertetett politikai helyzet, akár a kidolgozott tervezetek alapján a romániai magyarság számára egy autonómia kivívásának.

Ebben a vizsgálatban azt nézném meg elsősorban, hogy az egyes érintett felek viszonyulása milyen mértékben járulhat hozzá az autonómia sikeréhez vagy kudarcához. Általam az székelyföldi (romániai magyar) autonómia kérdésében valamilyen formában érintettnek tekintett felek: a székelyföldi magyarság (tágabb körben az erdélyi magyarság), a román többség (beleértve a székelyföldi román kisebbséget is), a nemzetközi közösség és a magyar állam.

Kezdeném ez utóbbi kettővel, mivel csak mellékszereplőknek tekintem őket, és nem céloim túl nagy hangsúlyt fordítani rájuk. Az autonómiának a nemzetközi (és főképp az európai) közösség szintjén tapasztalható kezeléséről számos tanulmány született. Néhányat idéztem tanulmányomban, de közülük több megjelent a Magyar Kisebbség hasábjain is. Egyetlen dolgot szeretnék kiemelni ezzel kapcsolatban. A szerzők nagy része egyetért abban, hogy az Európában működő autonómiák pozitív tapasztalatai ellenére az európai szervek nem támogatják nyíltan az autonómia létrehozását, mint a kisebbségi kérdés kezelésének egyik megoldását. Számos nemzetközi dokumentum létezik, amelyek pozitívan szólnak a kisebbségi jogokról, és az utóbbi évtizedben több olyan is megjelent, amelyek az autonómiát is ajánlják mint megoldást erre a kérdésre, ezek közös jellemzője azonban az, hogy nem tekinthetők kötelező érvényűnek egyik állam számára sem. A nemzetközi közösség az autonómia kérdését az egyes államok belügyének tekinti, és csak abban az esetben hajlandó beavatkozni, ha a konfliktusok erőszakba csapnak át, és biztonságpolitikai vetületeket kapnak. Ezt a helyzetet figyelembe véve azt hiszem nyugodtan kijelenthetjük, hogy a nemzetközi helyzet nem feltétlenül kedvez egy esetleges autonómia létrehozásának Románia területén. Biztos nem ütközne elutasításba egy ilyen kezdeményezés, de arra semmiképpen sem lehet számítani, hogy ennek elfogadására Romániát kötelezzék, esetleg ettől tegyék függővé Romániai EU-s csatlakozását.<sup>70</sup>

A magyar állam szerepe ebben a kérdésben jobbra csak szimbolikus. A nemzetközi közösség által tanúsított magatartáson túl a magyar államnak sokkal inkább érdeke, hogy a határon túli magyarság kérdése rendezett legyen, azonban nem minden áron. A legtöbb, amit tehet a magyar állam, hogy erkölcsileg és anyagilag támogatja az erdélyi magyarságot céljai megvalósításában, esetleg diplomáciai szerepet vállal a román állammal való közvetítésben, de nyilvánvaló, hogy olyan lépésekre nem szánja és nem is szánhatja el magát, ami az európai fórumok nemtetszését vonná maga után, esetleg kétoldalú konfliktusokat eredményezne. Figyelembe véve azonban azt, hogy az utóbbi időben a magyar állam részéről érkező támogatás igencsak kormányfüggő volt – az egyik kormány a romániai magyarság elitjének egyik részét, a másik kormány az elit másik részét részesítette mind anyagi, mind erkölcsi támogatásban –, úgy gondolom, hogy amíg nem sikerül konszenzusra jutni egy egységes magyar nemzetpolitikát illetően, addig az autonómia kérdésében a magyar állam támogatása sok esetben inkább hátrányunkra, mint előnyünkre válhat, tovább erősítve a romániai magyar közösségen belüli törésvonalakat.

A harmadik érintett fél az erdélyi magyarság. Amint azt a vitaindító szerzői is megjegyzik, nem csupán a magyarországi belpolitikán belül kell megteremteni a konszenzust, hanem az erdélyi magyarság körében is. Az utóbbi évek történései azt bizonyítják, hogy soha ilyen távol nem volt a két tá-

bor<sup>71</sup> a konszenzustól. Elérkezett az a pillanat, amikor a két fél nyíltan megméretkezik egymással a választásokon. És sajnos a szavazatszerzéshez az autonómia kérdését is felhasználják. Az autonómia felvállalásával az MPSZ lépéselőnybe kerülhet, de könnyen elképzelhető, hogy az RMDSZ is eszközként fogja felhasználni az autonómiát a parlamenti választásokon. Most, a helyhatósági választások előtti konfrontáció árnyékában kevés esélyt látok arra, hogy az autonómiával kapcsolatban megszülessék a konszenzus.

A helyhatósági választások után talán sikerül a feleknek a tárgyalásokat illetően jobb belátásra térniük, azonban valljuk meg, erre sem mutatkozik túl nagy esély. Egy dolog viszont nyilvánvaló, és ezt minden, magát az erdélyi magyarság sorsáért felelősnek tartó politikusnak – legyen az RMDSZ, MPSZ vagy bármilyen más szervezet színeiben – szem előtt kell tartania: a parlamenti képviselő elvesztése egyben az autonómia belátható időn belüli megvalósulásának esélyeit is a minimumra csökkentené.<sup>72</sup>

A romániai magyarság szemszögéből a kérdésnek van egy másik vetülete is. A konszenzus nemcsak a politizáló elit, hanem a szakértők és a közvélemény szintjén is hiányzik. A politikusok szintjén elsősorban azért szükséges a konszenzus, hogy az autonómiát következetesen és egységesen képviselni lehessen a román politikában. A szakértők közötti konszenzust pedig azért volna kívánatos megteremteni, hogy egyetlen olyan tervezet kerüljön kidolgozásra, ami mind a romániai magyarságnak, mind a románoknak, és minden más érintett félnek megfelel, és ne egymással versengő, hiányosan kidolgozott tervezetek kerüljenek a politika asztalára. A Csapó-féle tervezet és a Bakk-féle tervezet esete példa erre, pedig még bár az sem mondható el, hogy egymással versengő politikai alakulatok dolgozták ki a tervezeteket, hanem két, azonos célt megfogalmazó szervezet. Ugyanakkor mindkét tervezet nagy hibája – amint azt korábban is szóvá tettem –, hogy csupán a székelyföldi magyarok sorsát próbálja rendezni. Véleményem szerint emellett a Székelyföldön kívül – de nemcsak Erdélyben – élő magyarok helyzetének rendezése nélkül elég nehéz lesz megteremteni a konszenzust a romániai magyarság körében az autonómiát illetően.

A negyedik érintett fél a román közösség. Egyrészt a román politikai elit, másrészt a román közvélemény. Minden eddigi, autonómiával, de akár regionalizációval kapcsolatos felvetésre vehemens, időnként hisztérikus méreteket öltő elutasítás volt a válasz. Egyszerűen még a párbeszédet sem sikerült kialakítani a román féllel – leszámítva néhány nyugatibb gondolkodású értelmiségit –, soha nem hangzottak el elfogadható ellenérvek. Amikor pedig túl ezek hiányában mesterséges és erőltetetté kezdett válni az ellenkezés, akkor pedig a hallgatás taktikáját alkalmazták: vagyis amiről nem esett szó, az gyakorlatilag számukra nem létezett.

A román közvélemény még rosszabb helyzetben van, mint a magyar közvélemény: igen kevés információval rendelkezik az autonómia kérdéséről, mert



egyrészt saját elitje részéről nem érhető tetten objektív diskurzus a kérdést illetően, másrészt pedig, mivel nem érinti közvetlenül, nem tartja indokoltnak a róla való tájékozódást. Azt mondhatjuk tehát, hogy legalább annyira kevés esélyt biztosít az autonómia megvalósítására a román fél hozzáállása, mint amilyen keveset a romániai magyar közösségen belüli konszenzus hiánya.

A helyzetet súlyosbítja az a tény is, hogy e két utóbbi szereplő óhatatlanul összekapcsolódik az autonómia kérdésének kapcsán. Nem elég megteremteni a konszenzust a magyar közösségen belül, hanem a konszenzusnak meg kell születnie a két közösség között is. Meg kell teremteni annak feltételét, hogy a román fél megismerhesse a magyar álláspontot, kellő információt szerezhesen az autonómiáról. Meg kell szüntetni az egymás mellett való elbeszélést és a kölcsönös gyanakvást. A majd elfogadásra kerülő autonómia-tervezet kidolgozásában nem kész tények elé kell állítani a másik felet, hanem bevonni a munkába, és közösen megkeresni azokat a szempontokat, amelyek mindkét fél számára a legelfogadhatóbb megoldást eredményezik. Annál is inkább, mert nehezen elképzelhető, hogy egy olyan autonómia-tervezetet sikerüljön kidolgozni, amely nem igényelné a Román Alkotmány és számos törvény módosítását. Ezt pedig szinte lehetetlen úgy megvalósítani, hogy a megfelelő támogatást a román politikában nem sikerül megszerezni. Figyelembe véve, hogy jelen pillanatban milyen párbeszéd létezik a románok és magyarok között a hasonló kérdésekben, de visszakapcsolva korábban ismertetett közvélemény-kutatási adatok azon részére is, ami mind a román, mind a magyar lakosság véleményét tükrözik, szembetűnik, hogy milyen nagy a nézetkülönbség a két álláspont között. Gyakorlatilag egy olyan helyzetnek lehetünk tanúi, amikor mindkét fél önmagával szemben pozitív elfogultságot tanúsítva nem hajlandó tudomást venni a másik álláspontjáról. Emiatt igen nehéz lesz megteremteni a konszenzust egymás között. Ez pedig ismét egy érv az autonómia sikertelensége mellett.

Összefoglalva a fentieket arra a következtetésre jutunk, hogy gyakorlatilag mind a négy érintett fél viszonyulása inkább akadálya, mint elősegítője az autonómia megvalósulásának. Mind a belföldi, mind a nemzetközi helyzetben jelenleg uralkodó álláspontok egy olyan közeget teremtettek, amiben az autonómia kivívását zászlójukra tűzőknek gyakran az árral szemben kell úszniuk.

## 5. Következtetések

Hogyha valaki elolvassa az előző pontban megfogalmazott gondolataimat, akkor arra a következtetésre juthat, hogy egyértelmű az álláspontom: az autonómia kivívására jelenleg nincs esély Romániában. És való igaz, a fenti gondolatmenetet arra szerettem volna kiélezni, hogy rámutassak, mennyi akadályba is ütközik tulajdonképpen az autonómia megvalósítása.

Mégis úgy gondolom, hogy Romániában az autonómia kivívása nem lehetetlen feladat. Csupán el kell tekinteni attól, hogy az autonómiát továbbra is politikai játékszerként, eszköznek tekintve a szavazatszerzéshez, csak akkor vegyük elő, amikor a pillanatnyi helyzet úgy kívánja. Az autonómiának célnak kell lennie, de nem hosszú távú célnak. Nem olyan célnak, aminek elérésére elég apró lépéseket tenni – mert félő, hogy mire sikerül kivívni, már nem lesz, aki élvezze –, de nem is olyan célnak, amit egyoldalúan és egyetlen mozdulattal el lehet érni –, mert félő, hogy egy helytelen lépés többet árthat, mint amennyit használhat. Az autonómiának olyan célnak kell lennie, amit reális alapokra helyezve fogalmaznak meg, figyelembe véve minden érintett fél álláspontját.

Konkrétumokról beszélve a legsürgetőbb teendőnek a romániai magyar politikai eliten belüli párbeszéd helyreállítását, vagy inkább kialakítását tartanám. A helyhatósági választások után a szemben álló feleknek le kell ülniük tárgyalni, és el kell jutniuk arra a megoldásra, amely továbbra is biztosítja a romániai magyarság számára a parlamenti képviselést oly módon, hogy képes legyen megjeleníteni a sokszínűséget és a más véleményét is. Ennek a keretnek a betöltésére sem az RMDSZ, sem az MPSZ nem felel meg. Szükség van egy új keretszervezet létrehozására, amelynek vezetőit és képviselőit demokratikus úton a romániai magyarság választja meg.<sup>73</sup> Ennek a keretszervezetnek volna a feladata bejutni a parlamentbe és a román politikai elit előtt képviselni az autonómia gondolatát. Fontos elem tehát, hogy a magyar politikai eliten belül, majd a román politikai elit és a magyar politikai elit között elkezdődjék a párbeszéd az autonómia kérdéséről.

Ezzel párhuzamosan el kellene indulnia egy párbeszédnek a romániai magyar szakértők között egy közös autonómia-koncepció kialakítása érdekében. Ezután pedig fokozatosan közeledni lehetne a román szakértőkhöz annak érdekében, hogy egy mindenki számára elfogadható autonómia-státum kidolgozására kerülhessen sor.

Ugyancsak ezzel párhuzamosan, egy harmadik szinten el kellene kezdődnie az autonómia gondolatának a magyar és elsősorban a román közvéleménnyel való megismertetése. Ez kezdetben jelenthetné az autonómiáról szóló általános ismeretek népszerűsítését a már létező pozitív példáknak a bemutatásával együttesen, az esetleges reakciók és a felmerülő kérdések szakszerű megválaszolását, később pedig a szakértői munka és a politikai megegyezések előrehaladtával akár a székelyföldi/erdélyi autonómia konkrét kérdéseinek a megvitatását is.

Nagyon fontos, hogy a három szint között folyamatos legyen a kapcsolat és a párbeszéd, a politikumnak konzultálnia kell a szakértőkkel, és fordítva, de ugyanakkor a közvélemény és a két másik szint között is meg kell lennie a párbeszédnek. Ugyanakkor az is fontos, hogy a szerepek ne cseré-

lódjenek fel: a politika ne váljék szakértővé, és a szakértők ne próbálják politikai eszközökkel érvényesíteni álláspontjukat.

Természetesen egy ilyen forgatókönyv igen leegyszerűsített és idealisztikus, számos olyan tényező létezhet, amely ezt magakadályozhatja vagy hátráltathatja.<sup>74</sup> Igen nagy bölcsességet és lemondást feltételez mindkét fél elitje részéről, igen nagy bizalmat egymással szemben – néha csak úgy, mindenféle garancia nélkül, megelőlegezve a másik félnek –, de azt hiszem, hogy ennek vállalása nélkül a cél nem érhető el. Pontosabban – amint az európai példák némelyike bizonyítja – az erőszak is egy megoldás lehet az autonómia kivívására. Nyilvánvaló viszont hogy sokkal kisebb kockázattal jár mindkét közösség számára vállalni a párbeszédet, és megpróbálni békés úton rendezni a kérdést, mint az állandó gyanakvással és mellébeszéléssel, vádakkal és egymásra mutogatásokkal esetleg egy erőszakos konfliktus felé sodorni a kérdést. A siker tehát azon múlik, hogy a romániai magyarság és a romániai románság rendelkezik-e ezen képességekkel felruházott elittel.

2004. március 10. – április 15.

### *Jegyzetek*

<sup>1</sup> A Magyar Kisebbség korábbi számaiban több olyan tanulmány is megjelent, amelyek az autonómia és a kisebbségi jogok nemzetközi vonatkozásait elemezték, kitérve az autonómia meghatározására, a nemzetközi jogi feltételekre, a működő autonómiák ismertetésére.

<sup>2</sup> Lásd ezeket felsorolva Salat Levente: *Autonómiák évadja Erdélyben. Krónika*, 2004. január 10–11.

<sup>3</sup> Az autonómia-tervezetetről lásd bővebben Bakk Miklós: *Az RMDSZ mint a romániai magyarság politikai önmeghatározási kísérlete. Regio*, 1999/2, valamint Orbán Balázs: *Autonómia-törekvések Erdélyben 1989 után. Autonómia-konceptiók, európai példák, politikai perspektívák/ alternatívák* című tanulmányát (kézirat).

<sup>4</sup> Ennek vizsgálatával egy korábbi tanulmányomban foglalkoztam. Lásd: Márton János: *Az egyensúly dinamikája: az RMDSZ 1996–2000 között. Romániai Magyar Évkönyv*, Szórvány Alapítvány – Marineasa Könyvkiadó, Temesvár, 2003.

<sup>5</sup> Ez a ködösítés egyféleképpen az RMDSZ politikáját hivatott legitimizálni, elég kétértelmű módon: amikor ugyanis a Szövetségen az autonómia képviselőinek háttérbe szorítását kérték számon, akkor hivatkozási alapul a közvélemény-kutatások eredményei szolgáltak, amikor azonban a gazdasági sikertelenségeket, akkor az RMDSZ vezetői arra hivatkoztak, hogy igen kevés befolyásuk van a gazdasági folyamatokra, hiszen a kormánypartok ebben általában nélkülük döntenek.

<sup>6</sup> Jó példát jelentenek erre Székely Ervin azon nyilatkozatai, melyekben a képviselő azt hangsúlyozza, hogy az őszi parlamenti választások után az RMDSZ-nek szándékában

áll egy olyan autonómia-tervezetet kidolgozni, amely mind a magyar, mind a román fél igényeit kielégíti, de Varga Attila különböző szereplései is a különböző konferenciákon.

<sup>7</sup> Nemcsak az autonómia váltott ki hasonló reakciókat, hanem az egyes megyéknek eurorégiókba való társulási kísérlete is. A román politikai elit minden hasonló kísérletben az állam egysége elleni merényletet vélt felfedezni.

<sup>8</sup> Elfogultság lenne nem megemlíteni, hogy a régiók kérdésében a korábbi helyzethez képest történtek előrelépések, a 151/1998-as, a regionális fejlesztéséről szóló törvény által létrehozott fejlesztési régiókat, azonban ezek nem jogi személyiségek, és nem számítanak területi-közigazgatási egységeknek. A törvény szerepe sokkal inkább egyfajta látszatkeltés az Európai Unió irányában.

<sup>9</sup> *Etnobarometru. „Relații interetnice în România”*, CCRIT, mai-iunie 2000; 49. (Forrás: <http://www.edrc.ro>)

<sup>10</sup> Ua. 67.

<sup>11</sup> Ua. 75.

<sup>12</sup> Ua. 44.

<sup>13</sup> *Barometrul relațiilor interetnice*, Centrul de Resurse Pentru Diversitate Etnoculturală – Metro Media Transilvania, noiembrie 2001. (Forrás: <http://www.edrc.ro>)

<sup>14</sup> Ua. 15.

<sup>15</sup> Ua. 26.

<sup>16</sup> Ua. 37.

<sup>17</sup> Ua. 40.

<sup>18</sup> Ezt csupán szemléltetőnek szántam, nyilván két – másfél éves időszakot felölelő – közvélemény-kutatás eredményei alapján nem vonhatók le messzemenő következtetések, azonban a hipotézisem az, hogy ezekben a kérdésekben nagyfokú pozitív eltérés nem tapasztalható sem évekre visszamenőleg, sem 2001 óta.

<sup>19</sup> A település megnevezés mellett a tervezetben még a helység megfogalmazást is megtalálhatjuk néhány helyen: 8. szakasz 1. bekezdés, 10. szakasz 3. bekezdés, 48. szakasz 2. pont, 101. szakasz a. pont.

<sup>20</sup> *Románia Alkotmánya*, V. cím, 142. szakasz, (3). bekezdés. *Romániai Alkotmánya*. Önkormányzati Menedzsmentért Alapítvány, Kolozsvár, 2003. 59. és 67.

<sup>21</sup> *Lege pentru alegerea autorităților administrației publice locale*. Forrás: <http://www.cdep.ro>

<sup>22</sup> Vagyis célszerű volna a szövegbe beiktatni az „egyenlő” jelzőt a szavazatra (választójogra) vonatkozóan.

<sup>23</sup> Lásd Csapó József tervezetének 18. szakaszát.

<sup>24</sup> A Magyar szinonima szótár a „hatáskör” szinonimái közt az „illetékességet” is említi; a Magyar értelmező kéziszótár pedig az „illetékességet” „hatáskörként” is meghatározza.

<sup>25</sup> A dőlt betűvel szedett részeket én emeltem ki.

<sup>26</sup> A Magyar értelmező szótár az „indítványoz” igét az alábbi formában határozza meg: „indítványként előterjeszt”, „ötletként javasol”.

<sup>27</sup> 46. szakasz a. pont.

<sup>28</sup> Lásd még jelen tanulmányban a 34. szakasszal kapcsolatos megjegyzést is. A szóban forgó mondat: „Semmilyen körülmények között nem tehető kivétel eredet vagy lakhely jogcímén.”

<sup>29</sup> „Az autonóm régió azon helységeiben, ahol az állandó lakhelyű, számbeli kisebbségben levő, más nemzeti, etnikai, nyelvi identitású közösségekhez tartozó állampolgárok száma községben meghaladja a százat, városban az ezret, municípiumban az ötezret, szék területén a tizezret, ezen közösségek nyelve ugyancsak egyenrangú az állam hivatalos nyelvével.”

<sup>30</sup> Lásd a Csapó-féle tervezet 46. szakaszának *g*, esetleg *h*. és *i*. pontjait.

<sup>31</sup> Lásd a Román Alkotmány idevonatkozó szakaszait.

<sup>32</sup> Nagyon jó példa arra, hogy Gyergyó a három Hargita megyei szék közül mindig is a „kistestvér” szerepét játszotta, az 1990 utáni RMDSZ képviselői és szenátori, de a megyei tanácselnöki funkciók elosztása is. Gyergyó mindig is kisebb képviselőlet élvezett, hiszen a funkciók jelentős részén a két „nagytestvérnek” számító szék osztozott. Egy olyan közigazgatási felosztás, amely Gyergyószéket alárendelné Csíkszéknek, csak tovább fokozná ezt a helyzetet.

<sup>33</sup> Amint azt Orbán Balázs *Székelyföld leírása* című művében is említi, a Bodza vidéke nagyrészt Sepsiszék és Orbaiszék része volt.

<sup>34</sup> Sajnos arra vonatkozóan, hogy Marosvásárhely kérdését miképpen lehetne rendezni, nincs a tervezetben szereplőnél jobb elképzelésem.

<sup>35</sup> A helyi választásokról szóló törvényt időközben módosították, a 70/1991-es törvény helyett életbe lépett a 67/2004-es törvény.

<sup>36</sup> Azért vontam párhuzamot a Román Kormány és Székelyföld Önkormányzati Bizottsága között, mivel mindkettő a végrehajtó hatalom szerepét tölti be.

<sup>37</sup> Ezáltal a Csapó-féle tervezet nem csupán a valamikori anyaszékeket tekinti külön székeknek, hanem azokban az esetekben, ahol a fejlődés és a jelenlegi helyzet azt indokolhatja, a valamikori fiúszékeket is leválasztja önálló szék formájában. Így leválasztja Gyergyószéket Csíkszékéről Gyergyószentmiklós központtal, Bardócszéket Udvarhelyszékéről és Miklósvár-széket Sepsiszékéről összevonva őket Barót központtal. Azokban az esetekben viszont, ahol a valamikori fiúszékek nem fejlődtek külön, hanem megmaradtak valamely anyaszék központjának vonzáskörzetében, meghagyja ezeket az illető anyaszéken belül: ilyen például Keresztúrszék mint Udvarhelyszék valamikori fiúszéke és Kászonszék mint Csíkszék valamikori fiúszéke. A székely székek kialakulásáról és fejlődéséről lásd Dr. Szádeczki Kardoss Lajos: *A székely nemzet története és alkotmánya*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993 (az 1927-es kiadás reprint kiadása), 29–32., valamint Orbán Balázs: *A Székelyföld leírása* (Szekszárd, 1991; az 1868-ban Pesten kiadott kötet hasonló kiadása) idevonatkozó részeit.

<sup>38</sup> Lásd a korábban tett megjegyzésemet Gyergyószékkel kapcsolatban.

<sup>39</sup> Amint azt korábban kifejtettem, Bodzavidék különleges körzet létrehozása csak a román többségre való hivatkozással nem teljesen indokolt, hiszen ilyen területek találhatók még Székelyföld többi vidékein is.

<sup>40</sup> Az olvasók következetlenséggel vádolhatnak amiatt, hogy Bodzavidék esetében elutasítottam az etnikai arányokra való hivatkozást, mint okot a különleges státusra, Marosvásárhely esetében pedig elfogadom ezt. Azonban úgy gondolom, hogy Marosvásárhely mind politikai, mind gazdasági szempontból, mind a lakosság számának szempontjából fontosabb és meghatározóbb, mint a Bodzavidék, az ő esetében sokkal indokoltabb a kérdés körültekintő kezelése. Mindezzel nem azt szeretném sugallni, hogy a Bodzavidék román többségét figyelmen kívül kell hagyni, hanem úgy vélem, lehetne találni más, az ott élő román lakosságot hátrányos helyzetbe nem hozó megoldást is.

<sup>41</sup> A tervezet szövegében még a 70/1991-es törvény szerepel. Időközben a helyi választásokról szóló törvényt módosították: lásd a 67/2004-es számú törvényt.

<sup>42</sup> Eltérések főként a végrehajtó testület, illetve az elnök leváltását illetően tapasztalhatók.

<sup>43</sup> A hatáskörök felsorolására nem vállalkozom, ezek megtalálhatók egyrészt a tervezetekben, másrészt Orbán Balázs az említett tanulmányában felsorolja őket. Ebben a pontban inkább olyan hatásköröket szeretnék kiemelni, amelyek csak az egyik tervezetben találhatók meg, és lényegesnek tartom őket.

<sup>44</sup> A Csapó-féle tervezet elemzésekor a hatáskörök közé soroltam az illetékességeket is.

<sup>45</sup> A tervezetben még használatos a rendelet megnevezés is ugyanerre a típusú jogszabályra.

<sup>46</sup> A tervezetben ugyanezen típusú jogszabályra a törvény megnevezés is használatos.

<sup>47</sup> A Csapó József által kidolgozott tervezet esetében lásd a 22. szakasz 9. pontját, valamint a 32. szakasz 6. és 7. pontját. A Bakk Miklós által kidolgozott tervezet esetében lásd a 6. szakasz 3. bekezdésének *c.* pontját, valamint a 8. szakasz 3. bekezdésének *b.* pontját.

<sup>48</sup> Ez megfelel tulajdonképpen a kormányfői funkciónak.

<sup>49</sup> Lásd például a 101. szakasz *a.* alpontjának megfogalmazását a települések, utcák, terek, intézmények elnevezésére vonatkozóan.

<sup>50</sup> Ismert tény, hogy a Csapó-féle tervezetet a Parlament elé terjesztették, és a Parlament el is utasította anélkül, hogy érdemben megtárgyalta volna. Tekintettel arra, hogy a tervezet elég szép számban tartalmaz hiányosságokat, legfeljebb csak politikai szempontból tartom helyénvalónak az előterjesztést, szakmai szempontból semmiképpen nem volt egy dicséretes dolog.

<sup>51</sup> Az érintett közösségek az én olvasatomban jelentik nemcsak a román többséget és a székelyföldi román kisebbséget, hanem székelyföld magyar közösséget és a romániai magyarság többi részét is.

<sup>52</sup> Salat Levente *i. m.*

<sup>53</sup> A szerző Yash Ghai: *Autonomy and Ethnicity Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic States* (Cambridge UP, Cambridge, 2002) c. munkájában a világ különböző térségeiben fellelhető, sikeres és kevésbé sikeres autonómia-törekvéseknek szentelt esettanulmányok alapján levont következtetések, valamint a Gál Kinga által szerkesztett *Minority Governance in Europe* (LGI Books, Budapest, 2002) c. tanulmánykötet európai példákat bemutató írásai figyelembevételével fogalmazta meg a feltételeket.

<sup>54</sup> A feltételek vizsgálatát elsősorban a két elemzett tervezet tükrében végzem el.



<sup>55</sup> Salat Levente *i. m.*

<sup>56</sup> Uo.

<sup>57</sup> Uo.

<sup>58</sup> Ezzel korántsem azt szeretném sugallni, hogy az 1989-ben bekövetkezett rendszer-váltás után Románia a demokrácia és a jogállamiság mintájává vált, csupán arra próbálok utalni, hogy az elmúlt tizennégy évben Románia elindult a demokratizálódás és a jogállamiság útján, és ez sokkal kézzelfoghatóbban jelentkezik, mint az ország korábbi történetében bármikor.

<sup>59</sup> Takács Ferenc: A regionalizmus kérdése Romániában. *Pro Minoritate*, 1999/tél [<http://www.hhrf.org/prominoritate/1999/99tel006.htm>]

<sup>60</sup> Salat Levente *i. m.*

<sup>61</sup> Uo.

<sup>62</sup> Hargita megyében az összlakossághoz viszonyított arányuk 1,17%, Kovászna megyében 2,7% és Maros megyében 7,04%. Forrás: A lakosság megoszlása nemzetiség szerint a 2002-es népszámlálási adatok alapján (A). *Magyar Kisebbség*, 2002/4. [<http://www.hhrf.org/magyarkisebbsseg/0204/m020414.html>]

<sup>63</sup> Salat Levente *i. m.*

<sup>64</sup> Uo.

<sup>65</sup> A Bakk-féle tervezet kissé részletesebben, a Csapó-féle tervezet valamivel rövidebben.

<sup>66</sup> Salat Levente *i. m.*

<sup>67</sup> Mégis, ahogy korábban már említettem, a Bakk-féle tervezet ezt a kérdést sikeresebben kezeli azáltal, hogy biztosítja a románok méltányos képviseletét a fontosabb testületekben, valamint a kötelező kétnyelvűséget Székelyföld régióban. A Csapó-féle tervezet néhány pozitív előírás mellett – sajnos – tartalmaz néhány negatív diszkriminációt feltételező előírást is.

<sup>68</sup> Ez utóbbi megvalósítására Salat Levente több lehetséges megoldást is felsorol: diszkriminációellenes intézkedések, különleges képviseleti testületek, arányos vagy túlreprezentált képviseletet biztosító hatalommegosztás, az autonóm területen belüli autonómia. Lásd. Salat Levente *i. m.*

<sup>69</sup> Uo.

<sup>70</sup> Bármennyire is próbálják az autonómia pártolói kihangsúlyozni a nemzetközi körülmények pozitív befolyását, bármennyire is próbálnak azzal érvelni, hogy nemzetközi nyomásra majd úgyis sikerül megvalósítani ezt a célkitűzést, ez csak hiú ábránd. Az önámítás helyett szembe kellene nézni a valósággal, és megpróbálni áthidalni a felmerülő akadályokat.

<sup>71</sup> Lehet, hogy nem helyes csupán két táborról beszélni, mégis úgy gondolom, hogy a romániai magyar közéletet mindmáig elsősorban az RMDSZ és annak valamikori belső, ma már külső ellenzéke közötti harc határozza meg.

<sup>72</sup> Hiba volna bárkinek is abban ringatnia magát, hogyha a romániai magyarságnak nem lesz képviselete a Román Parlamentben, akkor majd csupán az önálló külpolitikát szükséges feleleveníteni, és a nemzetközi fórumok előtt képviselni az autonómiát, az ered-

mény pedig mindjárt kézzel fogható lesz. A romániai magyar közösségnek az autonómiát elsősorban a román politikai porondon kell kivívnia, és ha ezzel az eséllyel nem tud élni, akkor mással sem fog tudni.

<sup>73</sup> Bármennyire is próbálja ezt kihangsúlyozni, az RMDSZ már nem képes betölteni egy ilyen keretszervezet szerepét. Tudomásul kell vennie, hogy a politikai porondon megjelent egy alternatív magyar párt, és hogyha a romániai magyarság érdekeit akarja képviselni a továbbiakban, akkor ezt a pártot nem hagyhatja figyelmen kívül. Igen nagy kockázat és arrogancia az RMDSZ vezetői részéről arra játszani, hogy majd a romániai magyarság eléggé bölcs lesz, és a parlamenti választásokon továbbra is olyan mértékben támogatja az RMDSZ-t, ami elég lesz a parlamentbe kerüléshez. De ugyanígy nagy kockázat az MPSZ részéről is arra játszani, hátha a romániai magyarság jobb belátásra tér, és az MPSZ-t támogatja majd a parlamentbe jutásért. Mint ahogy az sem volna elfogadható megoldás, hogyha a parlamenti választásokon mindkét párt indulna, és valamelyiknek végül sikerülne bejutni. Ez ugyanis továbbra is azt jelentené – függetlenül attól, hogy melyik párt jutna be –, hogy a romániai magyarságnak csak egy része van képviselve, a másképp gondolkodók pedig háttérbe szorultak.

<sup>74</sup> Mindig lesznek olyan személyek és érdekcsoportok, akiket vagy nem érdekel a kérdés, vagy érdekeik védelmében mindenáron akadályozni szeretnék, vagy egyszerűen nem hajlandók a párbeszédre.