

A székely vallási és iskolai önkormányzat.

Irta: Dr. Balogh Arthur.

I. A világháborút befejező békeszerződések megalkotói Európa új politikai térképének megrajzolásánál már a béketárgyalások megkezdése előtt a nemzetiségi elvet hangoztatták irányadónak. Wilson e részben tett különböző nyilatkozatai alapján jött létre a fegyverszünet. A békeszerződések megállapításánál azonban a népeknek Wilson által hangoztatott önrendelkezési jogát nem érvényesítették, illetve ezt csak a szövetségesek javára érvényesítették, és azt a körülményt, hogy a középeurópai nemzetiségi viszonyoknál fogva az új és megnagyobbodott államokba az uralkodóvá lett nemzetiségtől eltérő más nemzetiségeket is kebeleztek be, a kisebbségi szerződések és a békeszerződések megfelelő rendelkezései által igyekeztek ellensúlyozni.

A békeszerződések amá cikkeiben, amelyekben bizonyos államok a háborút veszített államokkal szemben is elismerik azt a kötelezettségüket, hogy kisebbségi szerződéseket fognak kötni, általában a népesség többségétől faj, nyelv és vallás tekintetében eltérő lakosok „érdekei”-ről van szó (igy a versaillesi békeszerződés 86., 93., a magyar békeszerződés 44., 47. cikkeiben stb.). A nemzetiség megtartása is kétségkívül érdek. A kisebbségi szerződések rendelkezései azonban a nemzetiség biztosítására teljesen elégtelenek. Nem nemzetiségi jogokat biztosítanak, illetve nem ily jogok megadására, hanem csak a jogegyenlőségből folyó, külön megnevezett jogok megadására kötelezik az államokat. Rendszerint nem a nemzetiségnek, mint összességnek, hanem csak az ahhoz tartozó személyeknek biztosítanak jogokat. A nemzetiséget nem közvetlenül, hanem csak közvetve védik az által, hogy bizonyos egyéni jogok (nyelvhasználat, egyesületi jog, iskolai jogok) a nemzetiség érdekében felhasználhatók. A kisebbségi szerződések a nemzetiséget, mint ilyent, nem is említik. Még odáig sem mennek, mint az 1849. évi frankfurti alkotmánynak, az 1848. évi kemsieri alkotmánynak és az 1867. évi osztrák alaptörvénynek a nemzetiség és nyelv megtartására és ápolására vonatkozó elvi kijelentései.

Nemzetiségi jogokról csak akkor beszélhetünk, ha a nemzetiség, mint összesség, nyer jogokat. A nemzetiség védelme, valódi nemzetiségi jogok megadása által, különböző módon eszközölhető. A törvényhozásban védelmét célozza a nemzeti választási kuriák rendszere, amelynél a választókerületek nem a különböző nemzetiségeket magában foglaló terület szerint, hanem az egy és ugyanazon nemzetiséghez tartozó választók szerint állapítatnak meg, amint ez az 1905. évi morvaországi és az 1910. évi bukovinai választótörvényekben meg

volt valósítva. Ez a rendszer kizárta a parlamenti választásoknál a nemzetiségnek egy más nemzetiség által való majorizálását és a parlament által akotott szervezetekben a nemzetiség ügyeit saját képviselőinek hatáskörébe utalta.

A nemzetiség védelme eszközölhető továbbá az által, hogy a közfeladatok bizonyos köre az állami szervek hatásköréből kivétetik és a nemzetiségnek, mint közjogi személynek, hatáskörébe utaltatik, vagyis a nemzetiségi önkormányzat által. Ez tárgyai szerint különböző terjedelmű lehet. A legkevesebb, amit e részben a nemzetiség követelhet, a kulturális önkormányzat, mivel a nemzetiség főleg a saját nyelvű kultúrában nyilatkozik meg.

A francia forradalomra visszamenő nemzetszuverenitási elv szerint a többség akarata az összesség akaratanak számít. Ez az elv azonban csak ott nem rejt magában igazságtalanságot, ahol állam és nemzet fedik egymást, ahol megvan a nemzetiségileg egységes nemzetnek kollektív akarata. A több nemzetiségből álló államban ellenben a többségi elvet nem lehet úgy értelmezni, hogy annál fogva a többségben levő nemzetiségnek joga van a kisebbségben levő nemzetiségek életének minden területe, tehát kultúrája felett is, rendelkezni. Míg a nemzetiségileg indifferens, általános érdekeknél (biztonság, jogrend fenntartás) a többségi és kisebbségi akaratok tárgya ugyanaz, a nemzeti kultúra kérdésében az akaratok tárgya nem ugyanaz, hanem különböző. A többségben levő nemzetiség a saját kultúráját akarja, a kisebbségben levő nemzetiségek pedig a maguk külön kultúráját kívánják. Az érdekek nem mennyiségileg, hanem minőségileg különbözők. Ennélfogva itt a többségi elv nem érvényesülhet, hanem a jogok teljesen egyenlők, minden nemzetiség csak maga határozhat saját kultúrájának kérdései felett.¹

A nemzetiségi kultúrának ezt a jogát, bár szerény mértékben, a kisebbségi szerződések is elismerik, amikor nem ugyan a nemzetiségnek, mint összességnek, hanem a nemzetiséghez tartozó személyeknek nyelvi és iskolai jogokat biztosítanak, amelyeket ők a nemzetiségi kultúra érdekében felhasználhatnak. A nemzetiségi kultúrának a többségi nemzetiséggel egyenlő joga egyébiránt már a jogegyenlőségből következik, mert itt a jogegyenlőség nem azt jelentheti, hogy a kisebbségben levő nemzetiségeknek is joguk van a többségben levő nemzetiség kultúrájára, hanem csakis azt jelentheti, hogy joguk van saját kultúrájukra.

Szépen elismeri ezt az esztországi 1925. évi kultúraautonómiai törvény indokolása a következőkben: „Ha a jogegyenlőségnek érvényt akarunk szerezni, akkor a valamely kisebbséghez tartozó állampolgárok a nemzeti kultúrának ugyanazon fejlődési lehetőségeivel kell, hogy bírjanak, mint a többségi nép, amelynek nemzetileg sajátos fejlődését már saját állami szervei biztosítják. Kétségbevonhatatlan tény, hogy

¹ L. erre nézve Senior: *Das Minderheitsproblem und das sittliche Recht*, továbbá Raschhofer: *Hauptprobleme des Nationalitätenrechts* 28. kkl. figyelemreméltó fejtegetéseit.

egyetlen nép sem képes egy más népnek kulturális szükségleteit úgy felismerni és kielégíteni, mint az illető nép maga.“

Minden önkormányzat azon az eszmén alapszik, hogy a nagy állami közösségen belül vannak már létükből eredő külön érdekeik által egybetartott kisebb közösségek. Ámbár arra, hogy az a közösség önkormányzatot gyakorolhasson, szükséges az állam elismerése, mégis azt mondhatjuk, hogy a közösségnek már léténél és ezzel összekötött érdekeinél fogva saját ügyeinek intézésére természetes joga van, amelyet az állam pozitív jogilag elismerni tartozik. A kulturális önkormányzat is azt az eszmét fejezi ki, hogy a nagy állami közösség mellett megvan a kultúra nemzeti közössége, amelynek megvannak a többség által ki nem elégíthető saját érdekei. Raschhofer kiemeli, hogy egy nemzeti-ségnek jogi elismerése csak formailag konstitutív, tartalmilag azonban deklaratív hatású, mert a nemzetiség léte, mint morális indíték a jogi elismerésre, az elsődleges. A nemzetiség jogi személyléte tétele formailag mint jogok delegálása jelentkezik, anyagilag azonban eredeti jognak az elismerése (i. m. 80, 81. l.). Ez a kulturális önkormányzatra is áll.

II. A kisebbségi szerződések több rendbeli szűkebb körű önkormányzatokat biztosítanak. A román kisebbségi szerződés 11. cikke az erdélyi székelyek és szászok közületeinek vallási és iskolai ügyekben, a lengyel kisebbségi szerződés 10. cikke a lengyelországi zsidó közületeknek iskolai ügyekben, a görög kisebbségi szerződés 12. cikke pedig a görögországi pindusi valachok közületeinek vallási, jótékonyági és iskolai ügyekben adja meg az önkormányzatot.

A lengyel kisebbségi szerződésben a zsidók iskolai önkormányzatának felvételére a zsidó delegációk komitéjának a békekonferenciához intézett emlékirata és a lengyelországiává vált területeken a zsidó hitközségek régi iskolai jogai lehettek befolyással. A görög kisebbségi szerződésben a pindusi valachoknak biztosított önkormányzatnak előzménye az, hogy Románia Szerbiával és Görögországgal szemben azt kívánta, hogy a pindusi és macedoniai kutzo-valachoknak egyházi és iskolai önkormányzatot adjanak és Romániának joga legyen ezeknek iskoláit segíyezni, ami az 1913. július 28-i bukaresti békében elismertetett.

A kisebbségi szerződések létrejövetelének körülményeire a legújabb időkig igen keveset tudtunk, így a román kisebbségi szerződésre vonatkozólag is. Azt már Temperley munkájából megállapíthatjuk, hogy a romániai magyar, székely, német és más kisebbségeknek helyi igazgatási ügyekben adandó önkormányzatról volt szó.² Bővebb felvilágosítást nyerünk a főtanács (Clémenceau, Wilson, Lloyd George) által szervezett Új államok bizottsága amerikai tagja, David Hunter Miller, nálunk persze hozzáférhetetlen *My Diary at the Conference of Paris* című munkájának újabban megjelent XIII. kötetéből, amelyet Baranyai Zoltán ismertet kimerítően a Magyar Szemle 1931. évi 2. és 3. számában (190—200., 285—296. l.)

² *A history of the Peace Conference* V. 128. l.

E szerint az Új államok bizottsága 1919. május 24-i 12. üléséből levelet küld Bratianunak, amelyben a következőket közli: „A bizottság tudomásul vette az erdélyi kormány nyilatkozatát, amelyet értesülései szerint a román kormány is helyesel. E nyilatkozat szerint az erdélyi kormány a magyar, „cekler“, német és más kisebbségeknek teljes autonómiát biztosít a helyi közigazgatást, nevelésügyeket és az egyházi életet illetőleg, de a bizottság munkáját nagyon elősegítené, ha hamarosan hiteles információkat kaphatna a román kormány ebbeli álláspontjáról.“ A Kormányzó Tanács nem képviselhette Romániát a békekonzferencia előtt. Külön nyilatkozatot ahhoz nem intézhetett. Ennélfogva „az erdélyi kormány nyilatkozata“ alatt csak az 1918. november 18-i gyulafehérvári román nemzetgyűlés határozatait, illetve ezeknek 1. és 2. pontjait érthetjük. Ezeket sem Bratianu, sem „a román kormány“ épen nem helyeselte, tehát a bizottságnak ebbeli értesülései egyáltalában nem feleltek meg a valóságnak, hacsak hangulatkeltés céljából nem látták jónak román részről odakint az ellenkezőt elterjeszteni. Erre azonban alaposan rációfolt Bratianunak a bizottsághoz intézett levele, amelyet a május 27-i 13. ülésben olvastak fel. A levél szerint: „Románia teljes egyenlőséget biztosított összes állampolgárainak minden faji vagy vallási különbség nélkül mind a vallási, mind a politikai jogok és szabadságok terén. A romániai kormány Erdély, Besszarábia és Bukovina képviselőivel egyetértésben elhatározta, hogy biztosítani fogja a kisebbségek jogait és szabadságát a közigazgatás tág decentralizációja által, azonkívül az idegen („alien“) lakosságnak szabad fejlődést biztosít nyelvi, nevelési és egyházi ügyekben. Románia elfogad minden olyan kötelezettséget, amit a Nemzetek Szövetsége tagállamai saját területükre vonatkozólag elfogadnak. De Románia semmi körülmények között nem tűrheti idegen államok intervencióját saját törvényei végrehajtása körül.“ Szóval a Bratianu-féle mentalitás kisebbségi jogok helyett közigazgatási decentralizációt ígért, de közigazgatási törvényében még ezt sem változtatta be. Tudjuk, hogy Bratianu makacszkodásával semmit sem ért el. A kisebbségi szerződést az utódjának alá kellett írnia.

Az Új államok bizottságának június 7-i ülésében az angol delegátus beterjeszti a székely és szász vallási és iskolai önkormányzatra vonatkozó szakaszt, amelyet június 10-én elfogadnak vita nélkül. A július 16-i ülésben elfogadják a bizottságnak a főtanácshoz intézett jelentését. A jelentés hangsúlyozza, hogy Románia nem tartotta meg a berlini szerződésben a zsidókra nézve vállalt kötelezettségét. Azután azt mondja a jelentés: „A román kormány által tervezett törvényhozási és közigazgatási reformok nem teljesen elegendők ahhoz, hogy megnyugtassák a győzelem folytán Romániához került összes faji és vallási kisebbségeket. A Szövetséges és Társult főhatalmak *nem érezhetik magukat felelősségük alól feloldva, ha a romániai kisebbségeket átengedik a belső törvényhozás rendelkezéseinek.*“ Az önkormányzatra nézve azt mondja a jelentés: „Szász és székely „enclave“-ok megléte Erdélyben kívánatosá teszi azt, hogy kulturális autonómia, kis mértékben („a small measure of cultural autonomy“) megadassék nekik, ha

közös tradícióik és az erős helyi érzés összhangba hozható a tágabb nemzeti hazafiassággal, a nélkül, hogy konfliktusba kerülne vele. A tervezet 2. cikke (a szerződés végleges szövegében a 11. cikk) biztosítja e kompakt kisebbségeknek bizonyos mértékű autonómiát („would assure to these compact minorities a certain measure of autonomy”) iskolai és vallási ügyekben, amely jogok természetesen a román állam ellenőrzése mellett lesznek gyakorlandók.“

Igy jött létre a román kisebbségi szerződés 11. cikke, amely szerint: „Románia hozzájárul ahhoz, hogy az erdélyi székelyek és szászok közületeinek a román állam ellenőrzése mellett vallási és iskolai kérdésekben helyi önkormányzatot engedélyezzen.“

Közelfekvő a feltevés, hogy a helyzetről ennél a kérdésnél is tájékozatlan bizottság elé román részről azt tárták, hogy a Romániához csatolandó területeken számottevő, zárt tömegben élő kisebbségeket csak az erdélyi székelyek és szászok alkotnak, legfeljebb ezek részére lehet szó tehát bizonyos önkormányzat megadásáról. Erre vall Temperleynek az a helye is, ahol az „izolált“ erdélyi székely és szász közületekről beszél (i. m. 149. l.). A bizottság arról is hallhatott, hogy ezek a kisebbségek vallási és iskolai ügyekben régi időkből származó önkormányzattal bírnak. Dupare is utal arra, hogy a megadott önkormányzat a már elnyert helyzetet akarja megerősíteni.³ Ezek a körülmények és a román vonakodás, az önkormányzatnak szélesebb teret adni, idézhették elő, hogy a székely és szász közületeknek a vallási és iskolai önkormányzatot biztosították, amit a sváboknak nem adtak meg, dacára annak, hogy ezek nagyobb számúak a szászoknál (240.000 szász, 360.000 sváb) és úgy mint a szászok, szintén csak két tömbben élnek (bánsági és szatmárvidéki svábok).

Nem lévén közelebről tájékozva a szerződés illető cikkének létrejöttelét illetőleg, annak magyarázatánál a hasonló szerződési rendelkezésekkel való összevetésre, a jogszabály magyarázat általános elveire, továbbá az önkormányzat fogalmából és a rendelkezés szavaiból vonható következtetésekre vagyunk utalva. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül az önkormányzat magyarázatánál azt sem, hogy annak felvételét az angol delegátus javasolta. Tehát az önkormányzat magyarázatát az angol felfogás szerint kell elfogadnunk.

III. A szerződés szerint Románia „hozzájárul“ ahhoz, hogy az említett önkormányzatot „engedélyezze.“ Ez nemzetközi kötelezettség vállalása a szövetséges és társult főhatalmakkal szemben, amelynek teljesítése a szerződés 12. cikke értelmében a Nemzetek Szövetségének garanciája alá van helyezve, és amelynek nem teljesítése esetében beáll az ugyanezen cikkben foglalt eljárás lehetősége. A szerződés szóban levő 11. cikke nem tartozik ama cikkek közé, amelyeket Románia alaptörvényeinek köteles elismerni (csak a 2—8. cikkek ilyenek). Ez azonban nem változtat azon, hogy Románia mint nemzetközi kötelezettséget a 11. cikket is teljesíteni tartozik. A nemzetközi kötelezettség teljesítésére Romániának megfelelő törvényt vagy törvényeket

³ *La protection des minorités* 264. l.

kell hoznia. Ez esetben ez annyival szükségesebb, mert önkormányzat megadásáról, vagyis a közfeladatok egy részének bizonyos közületre való átruházásáról van szó. Ennek alkotmánytörvény jellegű törvényben kell történnie, amely csak az alkotmánytörvények megváltoztatására előírt módon változtatható, mert a nemzetiségnek biztosítékkal kell bírnia a megváltoztatással szemben.

Az önkormányzat által az annak tárgyát képező közfeladat kivéteketik az állami szervek hatásköréből és a nemzetiséget képező államttagok hatáskörébe utaltatik. A nemzetiség közjogi alannya lesz, működésére, a közfeladat ellátására szubjektív joggal bír. Törvényes hatáskörét a kormánnyal szemben nyilvánjogi (közigazgatási) bíraskodással kell védenie. Ennek következtében:

a) A székely nemzetiséggel szemben nem áll fenn a román kormánynak a kisebbségi szerződés 10. cikke értelmében az a kötelezettsége, hogy magyar tannyelvű elemi iskolákat állítson és tartson fenn. Nemcsak nem áll fenn ez a kötelezettsége, de az önkormányzat következtében ily iskolák felállítására és fenntartására nincs is joga és a fennálló ily iskolák a székely iskolai önkormányzat megvalósításakor átadandók az önkormányzatnak. Az állam a székely megyékben csak az ott lakó románok számára állíthat fenn és tarthat fenn iskolákat. Ezeknek költségeivel azonban a székelyek nem terhelhetők.

b) Az önkormányzat a közület joga és kötelessége lévén, ez a feltétlen jogot jelenti iskolák létesítésére és fenntartására. Vagyis az iskolák létesítése nem köthető a kormány engedélyéhez. A román magánoktatási törvénynek sem az iskolák engedélyezésére vonatkozó, sem az önkormányzattal ellenkező egyéb rendelkezései nem alkalmazhatók az önkormányzati iskolákra, mert ezek nem magániskolák, hanem a nyilvános iskolákkal egyforma jogi jelleggel bírnak. Egyébiránt az engedélyezés a kisebbségek által létesített, nem önkormányzati iskoláknál sem fogadható el, mert a kisebbségek iskolalétesítési joga — román kisebbségi szerződés 9. cikke — feltétlenül fennálló jognak tekintendő. Ehhez képest a kormány csak kifogást emelhet a törvényszerű követelményeknek meg nem felelő iskola megnyitása ellen, engedélyezési jog azonban meg nem illetheti.⁴ Nem illetheti meg a kormányt az önkormányzati iskolák bezárásának joga sem.

c) A székely iskolai önkormányzatnak közfeladat lévén átengedve, az közhatalmat, hatósági jogokat gyakorol. Szervei hatósági szervek és az általa teljesített közfeladat megoldásnak ugyanaz a jogi jellege van, mintha azt az állam teljesítené. Tehát az önkormányzati iskolák látogatásával elég tételik a tankötelezettségnek, ezek az iskolák az államiakkal mindenben egyenrangú nyilvános iskolák, az önkormányzat által tagjaira nézve megállapított adók köztartozások, amelyek az állami köztartozások módján hajthatók be.

IV. Az önkormányzat „az erdélyi székelyek és szászok közületei-

⁴ L. erre nézve bővebben a szerzőnek *A kisebbségek nemzetközi védelme* c. munkáját, 155. kkl.

nek“ („aux communautés des Szekler et des Saxons, en Transylvanie“) van biztosítva.

A „communautés“ kifejezés (mindig többes számban) több szerződésben előfordul. A lengyel kisebbségi szerződés 10. cikke szerint a „communautés juives“ által kijelölt iskolai bizottságok osztják el a közsegélyt, amely bizottságok az iskolák szervezését és igazgatását is eszközlik. A „communautés juives“ kifejezés a zsidó hitközségeket jelenti, ezeket illetvén meg régtől fogva a lengyellé vált területeken a zsidó iskolák szervezése. A görög kisebbségi szerződés 11. cikkében a pindusi valach „communautés“ számára van az egyházi, jótékonyági és iskolai helyi önkormányzat biztosítva. Itt a „communautés“ alatt szintén a vallási közösséget, a hitközségeket kell érteni. A sèvres-i török békeszerződés 148. cikke szerint az etnikai, nyelvi és vallási kisebbségeknek nevelési és jótékonyági célokra biztosított közsegély az érdekelt „communautés“ jogosult képviselőinek lesz kifizetve. Itt tehát a „communautés“ már nemcsak a vallási, hanem az etnikai és nyelvi közösségeket is jelenti.

A román kisebbségi szerződés 11. cikkében foglalt „communautés“ kitévelt sem korlátozhatjuk csak a vallási közösségekre. Ezt még akkor sem fogadhatjuk el, ha abból indulunk ki, hogy a szerződés a létező állapotot akarta fenntartani, mert iskolákat Erdélyben nemcsak a felekezetek, hanem a községek is tartottak fenn. Ha olyan értelmezést akartak volna adni a rendelkezésnek, hogy a vallási és iskolai kérdésekben való önkormányzat alanyai csak a vallásos közösségek, akkor ezt világosan ki kellett volna fejezni. A rendelkezésben vallási és iskolai kérdésekben való önkormányzatról, vagyis vallási és nyelvi jogokról van szó. A vallási jogoknak alanyai a vallási közösségek. A nyelvi jogoknak (iskolai kérdések) alanyai azonban nem a vallási közösségek lehetnek, hanem annak alanya az önkormányzat mellett csakis az egész nemzetiség lehet. A „communautés“ kitévelt tehát csak úgy értelmezhetjük, hogy a vallási kérdésekben való önkormányzat a vallási közösségeknek, vagyis az egyházaknak, míg az iskolai kérdésekben való önkormányzat a székely nemzetiségi közösségnek van megadva. Hogy utóbbi a községnek lenne megadva,⁵ már csak azért sem fogadható el, mert a község kifejezés elő sem fordul a rendelkezésben. „Communautés“ és nem „communes.“ A kulturális autonómia nem területi, terület a szerződésben sem említetik. Mindez kizárja azt, hogy annak alanya a politikai község legyen.

Az iskolai kérdésekben való önkormányzat alanya tehát a székelek összessége. Itt tehát valódi nemzetiségi joggal állunk szemben, amennyiben a nemzetiség védelme nem az egyeseket megillető egyéni jogok által, hanem a nemzetiséget, mint összszemélyt, megillető önkormányzati jog által biztosítatik. Ez a jog nem az egyeseket megillető jogok összeadásából áll elő (mint abban az esetben, ha a kisebb-

⁵ Amint ezt Fauchille állítja, *Traité de droit international* I. 810. l. továbbá Auerhahn: *Die sprachlichen Minderheiten in Europa* 123. l., míg Buza L. szerint az önkormányzattal az egyházi és politikai községek vannak felruházva, *A kisebbségek jogi helyzete* 97. l.

séghez tartozó állampolgárok iskola létesítésére és fenntartására egyesülnek vagy művelődési egyesületet alakítanak), hanem a nemzetiséget, mint összességet, megillető osztatlan jog, amelynek az egyesek csak hordozói, de nem alanyai. Nem a nemzetiséghez tartozó egyes személyek érdekei, hanem a nemzetiségnek, mint összességnek, érdeke ismertetik el jog által védett érdekként. A nemzetiségnek, mint egésznek, elismerése kivételt állapít meg a kisebbségi szerződések általános jogi rendszere alól, mert azok a kisebbségeket, mint egészet, rendszerint el nem ismerik.

A szerződés vonatkozó rendelkezése az erdélyi székelyekről beszél. A székely nép azonban a magyartól külön álló nemzetiséget nem alkot. Ilyet 1848. előtt sem alkotott, amikor a három erdélyi nemzet: a magyarok, székelyek és szászok területi önkormányzattal bírtak és a székelyeknek külön közjogi szervezete volt. Az önkormányzatra jogosultaknak tehát nemcsak a székely eredetű magyarokat kell tekintenünk, hanem a velük együtt lakó nem székely eredetű magyarokat is, minthogy köztük nemzetiségi, nyelvi különbség nincsen. Az önkormányzatban való részvételt nem lehet családi leszármazás kutatásához kötni. A székely közület alatt tehát mindazokat a magyarokat kell érteni, akik a történelmi Székelyföldön (vagyis a volt Marostorda, Csík, Udvarhely, Háromszék és Tordaaranyos megyékben volt székely székek területén) laknak.

A székely iskolai önkormányzat nem területi, hanem csakis személyes alapon valósítható meg. A szerződés e tekintetben sem mond semmi közelebbit. Ahol területi alapon akartak önkormányzatot adni, ez ki van fejezve a szerződésben. Így a csehszlovák kisebbségi szerződésben az önkormányzat a Ruténföldnek, tehát egy meghatározott területnek, amelyen nemcsak rutének, hanem más kisebbségek is laknak, van biztosítva. A politikai önkormányzat csak területi alapon lehetséges. A kulturális önkormányzat azonban területi alapon nem valósítható meg, mert akkor kiterjedne a területen lakó egyéb nemzetiségekre is, ami a jogintézmény természetével és céljával, a nemzetiségi kultúrák egyenlő jogával ellenkeznek. (A székelyek száma kb. 500.000. Az általuk lakott megyékben azonban több-kevesebb román lakosság is van. Így a mai Csíkmegyében 79.8% magyar és 20.2% román, Udvarhelymegyében 93.2% magyar és 3.9% román, Háromszékmegyében 76% magyar és 19.9% román lakosság van.) Az önkormányzat a nemzetiségnek van biztosítva, tehát mindazoknak, akik hozzá tartoznak. A „helyi önkormányzat“-ból („autonomie locale“) nem lehet azt a következtetést vonni, mintha az önkormányzat nem személyes, hanem területi lenne.⁶ Minden kulturális önkormányzat természeténél fogva a személyes rendszeren kell, hogy alapuljon.

Az önkormányzat szükségessé teszi annak megállapítását, hogy kik tartoznak a közülethez. Ennek a nemzetiségi összeírással és nyil-

⁶ Amint ezt Mandelstam teszi, *La protection internationale des minorités* 129., 130. l., hasonlóképen Strupp: *La situation juridique des Macédoniens en Yougoslavie* 13. l.

vántartással (nemzetiségi regiszter) kell megfelelni. A nemzetiséghez tartozásnak a szabad bevalláson kell alapulnia. Ez semminemű hatósági felülvizsgálatnak vagy kétségbevonásnak tárgyát nem képezheti. A felvételt kérelemhez kell kötni, mert az önkormányzat nemcsak jogokat, hanem kötelességeket is foglal magában. A nemzetiségi regisztereket az önkormányzat vezeti.

V. Kérdés, mit kell értenünk a „helyi önkormányzat” („autonomie locale”) alatt. Ugyanez a kitétel fordul elő a görög kisebbségi szerződés 12. cikkében. A helyi önkormányzat kitételből nem lehet arra következtetnünk, mintha a szerződést megalkotók előtt az önkormányzatnak csak helyi szervezete lebegett volna és az önkormányzatnak egyetemes szervezetét ki akarták volna zárni. A „helyi” csak a központi kormányzattal való ellentétet jelenti, vagyis az angol felfogás szerinti központi és helyi kormányzatot (Central Government és Local Government), mivel ott minden helyi kormányzatot az önkormányzat lát el. A „helyi önkormányzat”-ot tehát nem lehet úgy értelmezni, hogy az csak a legkisebb közigazgatási egységre, a községre, terjed ki.

Hogy a „helyi önkormányzat” alatt nem a községit kell érteni, az a következőkből is kitűnik. A csehszlovák kisebbségi szerződés 11. cikke szerint a rutén terület tartományi gyűlésének hatáskörébe tartozik többek közt a „helyi közigazgatási kérdésekben” („en matière — d'administration locale”) való törvényhozás. Hunter—Miller könyvéből tudjuk, hogy Benes kijelentette a bizottság előtt, mivel a bizottság előbb már ügyis elhatározta az autonómiát, hogy dacára a rutén nép elmaradottságának, a csehszlovák kormány hajlandó „egy lehető legtágabb helyi autonómiát” adni. Ez tehát semmiesetre sem lehet csak a községre kiterjedő. Ezt a bizottság későbbi határozata is kifejezi. Ugyanis Benes, megfélekedve korábbi kijelentéséről, később azt kérte, hogy a „helyi közigazgatás” helyett „községi közigazgatás” tétessék, ezt azonban a bizottság visszautasította. Nem is lehetne összeegyeztetni a tartománygyűlésnek az egész területre kiterjedő törvényhozói hatáskörével, hogy közigazgatási ügyekben ez csak a községi igazgatásra terjedjen ki. A „helyi közigazgatás” tehát itt is csak a központinak az ellentéte.

VI. Az önkormányzat vallási és iskolai kérdésekre („en ce qui concerne les questions religieuses et scolaires”) van biztosítva. A vallási kérdésekben az önkormányzatot a történeti fejlődés úgy a székelyekre, mint a szászokra már régen megoldotta. A székelyekre nézve az Erdélyben szintén önkormányzati alapon szervezett római katolikus státus, továbbá az erdélyi református és unitárius egyház önkormányzata által, a szászokra nézve pedig az evangélikus országos egyház önkormányzata által.

Felmerül az a kérdés, hogy minő fokú iskolákra terjed ki az önkormányzat, és hogy az az iskolákon kívül más művelődési intézetekre is kiterjed-e. A szerződések közt csak a lausanne-i török békeszerződés 40. cikkében van határozottan kimondva, hogy a kisebbségekhez tartozók mindennemű iskolákat („toutes écoles”) létesíthetnek

és tarthatnak fenn (a sèvres-i békeszerződés 147. cikke a felső iskolákat külön is megemlítette). A többi szerződés vonatkozó rendelkezése (román kisebbségi szerződés 9. cikke) általában csak iskolákról beszél. Még abban az esetben is, ha ezt a felső iskolákra nem vennők kiterjedőnek, azt kell mondanunk, hogy az önkormányzat joga mindenemű iskolákra, tehát felső iskolákra is, kiterjed, mert az önkormányzat a saját nyelven való művelődés lehetőségét a rendesnél nagyobb mértékben kívánja biztosítani. Kiterjedőnek kell azt továbbá vennünk nemcsak az iskolákra, hanem mindennemű művelődési intézetekre is, mint amelyek a kultúrájának szintén eszközei.

Iskolajai kérdések alatt az iskolák és egyéb művelődési intézetek összes ügyeit kell érteni. Ide tartozik tehát elsősorban az, hogy az önkormányzat minő iskolákat létesít és tart fenn, továbbá a tantervnek és a tanszemélyzet minősítésének az általános jogszabályokat kiegészítő megállapítása. Minthogy az önkormányzatnak célja a nemzeti-ség kultúrájának biztosítása, a saját nyelven való tanulást a legszorosabban kell értelmezni. Ennélfogva ki kell zárva lenni annak, hogy a tantárgyak egy részének az államnyelven való tanításával kettős tan nyelv legyen. Az államnyelv mint tantárgy oly mértékben tanítandó, hogy abban az iskola fokának megfelelő jártasság legyen szerezhető. Ide tartozik továbbá az államérvényes vizsgálatok tartása és ugyanilyen bizonyítványok kiadása, a tanszemélyzet alkalmazása és fegyelmzése.

VII. A kisebbségekhez tartozók bírnak azzal a joggal, hogy az általuk saját költségükön létesített iskolákat igazgathatják és ellenőrizhetik („diriger et controler“, a román kisebbségi szerződés 9. cikke). Az önkormányzati jog ennél több. Abban mindaz benne foglaltatik, ami az önkormányzat fogalmából következik. Ezek részben általános vezetési (kormányzati), részben ügyintézési (igazgatási) funkciók. Ennek megfelelőleg:

a) Az önkormányzat tagjaira nézve kötelező szabályokat létesíthet. A szabályalkotásnak tárgya mindaz lehet, amire az önkormányzat kiterjed. Az az általános szabály, hogy az önkormányzat működése az általános törvényekkel nem ellenkezhetsen, a kulturális önkormányzatra nézve is áll ugyan. Az önkormányzat az államnak az oktatásügyhöz fűződő érdekeit nem veszélyeztetheti (így a minimális tanterv, az oktató személyzet minimális képezése, a közegészségügyi követelmények tekintetében). De viszont az állam sem tehet olyan törvényes intézkedéseket, amelyek az önkormányzat fogalmával ellenkeznek, mert különben az önkormányzat biztosításának nem lenne semmi értelme.

b) Az önkormányzat a törvényes korlátok közt szervezetét, a szervek működését és hatáskörét maga állapíthatja meg és e szerveket maga alkothatja meg. A szervezetnek az egész önkormányzati közületre kiterjedő összszervezetnek kell lennie. A „helyi önkormányzat“ nem azt jelenti, hogy az önkormányzat összszervezettel nem bírhatna. Annak a felvételére, hogy az önkormányzattal a már meglévő

organizációk ruháztnak fel,⁷ semmi alap nincsen. Duparc a helyi önkormányzathoz szintén azt fűzi hozzá, hogy nincsen semmiféle szerv megállapítva a szerződésben, amely összesítené, központosítaná („centralise“) a kisebbséget és képviselné az állammal szemben (i. m. 260. l.). Hasonlóképpen Bruns is kiemeli, hogy a szerződés nem állapít meg kötelezettséget egy nyilvánjogi kulturális központi szervezet létesítésére.⁸ Mindebből azonban egyáltalában nem következik, hogy a kisebbség összszervezetét ki akarták volna zárni. A szervezetre nézve a szerződés semmi közelebbi rendelkezést nem foglal magában. Viszont az összszervezet a kulturális önkormányzattal, és azzal, hogy az az egész nemzetiségnek, a közületnek, van biztosítva, vele jár. Ha az összszervezet ki volna zárva, akkor az önkormányzatnak kevesebb joga lenne, mint amennyi a székely-magyar kisebbséghez tartozókat az általános iskolai jogok alapján megilletik, mert ezek alapján ők alkothatnának egy, az egész székelységre kiterjedő iskolai egyesületet.

Megállapítandó lenne tehát egy, az egész közületre kiterjedő hatáskörrel bíró határozó szerv (tanács) és egy ugyanily hatáskörrel bíró intéző szerv, míg a helyi ügyintézést (igazgatást) a helyi (városi, községi) szerv végezné. A szervek a nemzetiségi regiszterbe felvett nemzetiségi tagok választása útján alkotatnának meg. Az önkormányzat megalakításánál a közigazgatási szervek közreműködését a választásoknál nem lehetne mellőzni. A későbbi választásokat az önkormányzat helyi szervei vezetnék.

c) Az önkormányzat költségeiről, tehát úgy az iskolák, mint az önkormányzati szervezet költségeiről, az államnak kell gondoskodnia. Ez a költségekről való gondoskodás nem azonos az államnak azzal a kötelezettségével, hogy a kisebbségek által fenntartott iskolákat segélyezze (a román kisebbségi szerződés 10. cikke). Egészen téves volna azt mondani, hogy mivel a kisebbségek saját költségükön létesíthetnek iskolákat (a román kisebbségi szerződés 9. cikke), tehát az önkormányzat költségei is kizárólag a kisebbséget kell, hogy terheljék. Amidőn a kisebbségek a 9. cikk alapján létesítenek iskolákat, csak az állammal konkuráló tevékenységet, közfeladat megoldást végeznek. Vagyis az állam megengedi, hogy ők is kifejtessenek olyan tevékenységet, amely állami feladat, amint ez a nyugati államokban általában megvan, sőt Angliában az iskolaügy egyáltalában nincs is államosítva, az állam szerepe csak a községek, egyházak által létesített és fenntartott iskolák ellenőrzésére terjed ki. A kisebbségeknek ez a tevékenysége nem mentesíti az államot attól, hogy ugyanazon tevékenységet kifejtse, mivel éppen csak az államéval konkuráló tevékenység. Az önkormányzatnál ellenben nem az állami tevékenységgel konkuráló tevékenységről, hanem az állami tevékenységet helyettesítő, az önkormányzat fogalmánál fogva azt kizáró közfeladat megoldásról van szó. Ezért kell a költségeket az államnak viselnie. Ha nem így volna, akkor az önkormányzat itt ismét kedvezőtlenebb helyzetben

⁷ Amint ezt Buza L. állítja, *A kisebbségek jogi helyzete* 97. l.

⁸ *Minderheitenrecht als Völkerrecht* 35. l.

lenne, mint a kisebbségnek ily tárgyú, nem önkormányzati tevékenysége, amelyet az állam segíyezni tartozik (a román kisebbségi szerződés 10. cikke). Ha az állam az önkormányzatnak is csak ezt a segílyt adná, az nem állana arányban azzal a teherrel, amelyet az iskolaügynek kötelező ellátása az önkormányzatra nézve jelent.

A költségeket illetőleg legigazságosabbnak látszik, ha megállapítatik, hány százalékát fordítják az állami bevételeknek iskolai célokra és a székely közület által fizetett adóknak ugyanezen százalékát adja az állam az önkormányzat költségeire. E mellett az önkormányzatnak bírnia kell a joggal, hogy szükség esetén tagjainak anyagi segílyt adók útján igénybe vegye. A költségvetésre és az önkormányzati adókra nézve a kormány jóváhagyási joga elvileg nem tagadható meg. Alig szükséges mondani, hogy az önkormányzatnak magánjogi személyiséggel is kell bírnia, képesnek kell lennie magánjogok szerzésére és kötelezettségek elvállalására.

d) Az önkormányzatnak szükségképen bírnia kell a konkrét ügyintézésnek, igazgatásnak jogával, ami az önkormányzat fogalmában benne foglalatik.

VIII. A szerződés illető rendelkezése az önkormányzatot a román állam ellenőrzése mellett biztosítja. Az önkormányzat azt jelenti, hogy bizonyos kollektivitás maga kormányozza és igazgatja magát egy magasabb kollektivitásnak, az államnak, felhatalmazásából, amely maga is kormányozhatná és igazgathatná ama kollektivitást (Laband). A magasabb kollektivitásra nem lehet közömbös, hogy az alsóbb hogyan látja el a reá ruházott feladatot. Innen az állam ellenőrzési joga az önkormányzattal szemben. Ez az ellenőrzési jog arra terjed ki: 1. hogy az önkormányzat a reá bízott közfeladatot valóban teljesítse, mert az önkormányzat nemcsak jog, hanem kötelesség is; 2. kiterjed továbbá ez az ellenőrzési jog arra, hogy az önkormányzat a törvényes határokon belül maradjon.

Az a felügyeleti jog azonban, amely a kormányt az egyéb tárgyú önkormányzati működésekkel szemben megilleti, a kulturális önkormányzattal szemben ennek természeténél fogva nem illetheti meg. Ennélfogva sem az önkormányzat által alkotott szabályok (rendeletek), sem az ügyintézési határozatok, sem a szervek választása nem köthető a kormány jóváhagyásához. Mindezek ellen csak közigazgatási bírósági panasznak lehet helye az érdekelte felek vagy az illetékes minisztérium részéről. A kormányt a megsemmisítés joga sem illetheti meg, annál kevésbbé az új intézkedés, reformálás joga. Ellenőrzési jogából folyólag a kormány a választott szervezeteket ismételt hatásköri túllépés esetében feloszlathatja, de bizonyos rövidebb határidőn belül új választás tartandó, közben a szervek folytathatván működésüket. Ezen szerveknek a kormány által kinevezett ideiglenes szervekkel való helyettesítése nem engedhető meg.

Románia a kisebbségi szerződés 11. cikkében biztosított önkormányzatot mindeddig nem valósította meg. A székely megyék el vannak árasztva állami elemi iskolákkal, amelyek a kisebbségi szerződés 10. cikkéből folyó ama követelménynek, hogy ezekben a gyermekek anyanyelvükön taníttassanak, egyáltalában nem felelnek meg. A ro-

mán iskolai törvények tele vannak olyan rendelkezésekkel, amelyek az iskolai önkormányzattal elvi ellentétben állanak. Az önkormányzat megvalósítása esetében ezek a rendelkezések az önkormányzattal szemben érvényben nem maradhatnak.

Az iskolai önkormányzat megvalósítását eddig sem a magyarok, sem a szászok, akiknek ugyanez az önkormányzat van biztosítva, nem követelték. A pindusi valachoknak biztosított vallási, jótékonyági és iskolai önkormányzaton kívül a kilenc szerződésbe foglalt kisebbségvédelemnek ez az egyetlen rendelkezése, amelynek megvalósítását az érdekeltek nem kívánták. Ez mindenesetre feltűnő jelenség. Hogy a szászok az iskolai önkormányzat megvalósítását eddig nem kívánták, azt talán abból lehet megmagyarázni, hogy ők a kisebbségellenes román iskolapolitikának hátrányait nem érzik annyira, mint a többi kisebbségek. Ami azonban a székelyeket illeti, semmiesetre sem lehet helyeselni azt, hogy az iskolai önkormányzat alaptalan aggályok miatt ne követeltesék, amikor annak követelésére nagyon is nyomós okok vannak.

Az önkormányzat megvalósítását illetőleg főleg az látszott nehézséget képezni, hogy a fennálló felekezeti iskolák hogyan lesznek az önkormányzatba beleilleszthetők. Ez azonban nem okoz semmi nehézséget. A felekezeti iskolák az önkormányzat mellett is megmaradhatnak, mert a székely község kimondhatja, hogy az önkormányzatot az általa létesített iskolák mellett a felekezeti iskolákkal is akarja megvalósítani. A felekezeti iskolák mai helyzetével szemben a változás csak abban állana, hogy nekik is el kellene fogadniuk az önkormányzat szabályozó és ellenőrző tevékenységét. Vagyis azt a tevékenységet, amelyet velük szemben ma az állam gyakorol, jövőben az önkormányzat gyakorolná, amit végül is nyugodtan elfogadhatnak.

Angelescu ma is változatlanul fennálló iskolapolitikájának súlyos hátrányai a székely iskolákra nézve mind jobban mutatkoznak. Az elemi iskolai törvény értelmében az állami elemi iskolák létesítési és összes fenntartási dologi kiadásait a községek viselik. A kisebbségeknek ilyformán kettős terhet kell viselniük, mert adóikkal hozzá kell járulniuk az állami iskolák költségeihez, ezen kívül pedig még felekezeti iskoláikat is segíteniük kell. Ezt a kettős terhet a székelység fokozottabb mértékben viseli, mint más kisebbségek, mert az Angelescu-féle iskolapolitika különösen a székelyek között erőltette az állami iskolák létesítését. Minthogy pedig ezek az iskolák csak a hivatalos kimutatásokban magyar tannyelvűek, a valóságban nem (Csíkmegyében egyetlen magyar tannyelvű állami elemi iskola sincs) és csak a székelyek „visszarománosításának” célját szolgálják, ennél fogva a székelység nemcsak neki a kisebbségi szerződésben biztosított azzal a joggal nem bír, hogy az állami elemi iskolákban anyanyelvén tanulhasson, hanem még köteles a többség kultúráját és elnemzetietlenítő törekvését támogatni. Nincs az a kimagyarázás, amely ezt a helyzetet a kisebbségi szerződéssel össze tudná egyeztetni.

A székelység eme helyzetének az eredménye, hogy a gyermekek nagyobb része nem a felekezeti iskolákat, hanem a „magyar tannyelvű”

állami iskolákat látogatja, amelyekben ugyan ingyenes oktatásban részesül, de ez az oktatás — minthogy a székely gyermek románul nem tud, a regáti tanító viszont magyarul nem tud — olyan, hogy az elemi iskola elvégzésekor a gyermeknek semmiféle tanultsága nincsen, amint hogy nem is lehet. E mellett ez az állapot az elnemzetietlenítésnek legbiztosabb útja, ami mégis csak gondolkodásbaejtő kellene, hogy legyen. Ilyen körülmények közt a meddő tanakodásnak igazán nem lehet továbbra helye és az önkormányzat megvalósítását sürgető elhatározásnak itt a legfőbb ideje. Már az eddigi halogatás is súlyos kisebbségi kárt jelent, mert az önkormányzat mellett a magyar kisebbségellenes iskolapolitikának legalább a magyarság egy tekintélyes részére való érvényesülését meg lehetett volna akadályozni.